

Por un sistema de pensiones sostenible e inteligente

*Crecimiento Inteligente:
Propuestas para mejorar y
garantizar la viabilidad del
sistema de pensiones
en España*



Resumen ejecutivo

Una de las principales consecuencias del aumento tan significativo de la esperanza de vida y de las bajas tasas de natalidad que se han registrado en Europa durante las últimas décadas, es el envejecimiento de la población y su repercusión en la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones.

En España, según las estimaciones del INE, la población mayor de 65 años pasará del 16% en 2008 al 32% en 2050. Ello representará un aumento significativo en el número de pensiones de jubilación a pagar y, dado que la esperanza de vida está aumentando a un ritmo aproximado de un año por década, las mismas se pagarán durante más años.

En este informe, PwC propone, a partir de nuestra experiencia y conocimiento de los sistemas de pensiones en los principales países desarrollados, las líneas maestras de las reformas que, a nuestro juicio, debe abordar el sistema español de pensiones. En primer lugar, el estudio señala los diferentes elementos del sistema público de pensiones en España, analiza las experiencias de otros países de nuestro entorno y propone las reformas necesarias. Dado que éstas probablemente tendrán, como consecuencia la reducción de las prestaciones públicas, creemos fundamental desarrollar la previsión social complementaria, especialmente en el ámbito empresarial.

Para lo cual indicamos una serie de medidas que sería conveniente considerar para fomentarla.

Tenemos que ser conscientes de que el sistema público de pensiones en régimen de reparto (donde las prestaciones de los pensionistas se financian mediante las cotizaciones de los empleados en activo) se estableció en un momento del tiempo dado, con unas circunstancias socio-económicas determinadas. El sistema que ha sido perfectamente viable hasta la fecha (en los últimos años incluso ha habido excedentes que se han canalizado al Fondo de Reserva de la Seguridad Social), previsiblemente no lo será en el futuro debido a la evolución de dichas circunstancias (aumento de la esperanza de vida, índices de natalidad más bajos, retraso en la edad de incorporación al primer empleo, etc.).

En efecto, el sistema de reparto se sostiene bajo la premisa de que haya una proporción suficiente de trabajadores que cotizan frente al número de pensionistas. Ello quiere decir que las cotizaciones realizadas por cada trabajador son insuficientes para pagar su pensión a la jubilación. Así, en un futuro cercano el número de cotizantes por pensionista será insuficiente. En España hemos pasado de tener un ratio de 4 trabajadores por pensionista a finales de los años setenta a otro de 2,6 en la actualidad, y se espera que el

mismo sea de cerca de 1,2 en las próximas décadas.

Como consecuencia de lo señalado, el coste de las pensiones en los próximos 40 años se incrementará notablemente según las previsiones de la OCDE, pasando de representar el 8,9% del PIB en 2010 al 15,5% en 2050. Si consideramos los ingresos previstos, el sistema público de pensiones podría ser deficitario a partir del año 2025. La previsión de ingresos incluye la aplicación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social que, considerando su volumen patrimonial actual, únicamente serviría para hacer frente a la nómina de pensiones durante nueve meses.

Por lo tanto, para seguir disfrutando de un sistema público de pensiones, algo que todos deseamos, debemos tomar medidas que nos permitan aumentar los ingresos (cotizaciones) o reducir los gastos (pagando las pensiones durante un menor tiempo o reduciendo las mismas). Dado que incrementar las cotizaciones supondría un gran coste para las empresas, entendemos que las reformas deben ir fundamentalmente encaminadas a reducir los gastos, aunque también sería necesario analizar otras vías de financiación del sistema adicionales (recordemos que, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, tanto los complementos mínimos de pensiones como las

pensiones no contributivas ya se tienen que financiar a través de partidas de los Presupuestos Generales del Estado y no de cotizaciones). En cualquier caso, sería necesario que las medidas se adopten de forma progresiva, de forma que no sean lesivas para las personas cercanas a la jubilación.

Una vez puesto de manifiesto la importancia de acometer reformas para mantener el sistema público de pensiones, se trata de decidir la naturaleza de las mismas. A nuestro juicio, al igual que se ha hecho en Reino Unido, Suecia y Alemania, un paso indispensable debería ser que una Comisión Independiente de expertos, tras analizar la experiencia de otros países y realizar proyecciones realistas de ingresos y gastos, emita un informe de recomendaciones al Parlamento Español para llevar a cabo la reforma que garantice de forma clara la viabilidad a largo plazo del sistema público de pensiones.

En los últimos años los países de nuestro entorno han buscado distintas fórmulas para reducir el déficit y garantizar la viabilidad del sistema a largo plazo. En líneas generales los países han optado por una de estas tres vías:

a) Pasar de un sistema de reparto a uno de capitalización, donde las prestaciones a cobrar se

corresponden con el capital acumulado por cada trabajador en su cuenta particular a través de la realización de aportaciones (cotizaciones) prefijadas. Este modelo es el seguido por los países de Europa del Este.

b) Realizar reformas que conduzcan a un nuevo modelo de reparto en el que se ajusten las prestaciones a cobrar a la capacidad económico-financiera del sistema. En este sentido Suecia, Italia y Polonia han implantado el denominado modelo de cuentas nocionales.

c) Realizar reformas paramétricas, es decir, modificar diferentes parámetros que sirven para determinar la cuantía de la prestación o la duración del pago de la misma (edad de jubilación). Este tipo de reformas se han llevado a cabo en Francia, Alemania y Portugal.

A nuestro juicio, el sistema de capitalización no es el más adecuado dado que el importe del capital acumulado a la jubilación depende de la rentabilidad obtenida por los fondos privados donde se realicen las inversiones. La práctica nos ha demostrado en los países latinoamericanos donde se ha implantado este modelo, que el importe

La mejor forma de garantizar la viabilidad a largo plazo del sistema público de pensiones es llevando a cabo reformas de gran calado, en línea con lo realizado por Suecia e Italia.

de prestación a cobrar depende del ciclo económico donde nos encontremos, perjudicando a los trabajadores que han acumulado su capital en prolongados períodos de rentabilidades bajas o, incluso, negativas. Entendemos que el sistema de capitalización, además de suponer una ruptura total con el esquema de solidaridad intergeneracional actualmente existente, no garantiza un tratamiento uniforme a los trabajadores, ya que dos personas de las mismas características recibirán una prestación diferente en función de la rentabilidad obtenida de los fondos donde se han invertido sus cotizaciones. Mediante el sistema de reparto esto no se produce, ya que éste garantiza un tratamiento equivalente a las dos personas.

Por ello, entendemos que la mejor forma de garantizar la viabilidad a largo plazo del sistema público de pensiones es llevando a cabo reformas de gran calado, en línea con lo realizado por Suecia e Italia. Dicha reforma debería realizarse considerando un período transitorio adecuado.

Con la adopción de un modelo de cuentas nacionales como el sueco se conseguiría, manteniendo el principio de solidaridad, adecuar el nivel de prestaciones a las capacidades económicas del país. Las

principales características del modelo serían las siguientes:

- Cada trabajador tiene asignada una cuenta virtual en la que figura el capital acumulado con las cotizaciones que ha realizado y con la rentabilidad que se le ha consignado por el sistema (misma tasa de rendimiento para todos los trabajadores).
- La prestación a cobrar será función del capital que haya acumulado. Así, a la edad de jubilación que decida el trabajador (a partir de los 61 años), el sistema determinará la pensión equivalente al capital que haya acumulado aplicando unos parámetros prefijados. La prestación se revalorizará anualmente considerando las capacidades del sistema en cada momento, teniendo en cuenta la evolución real de los ingresos medios salariales, la inflación, etc.
- Existe un mecanismo de ajuste del sistema. Las pensiones se revisan en función de la evolución de la esperanza de vida y de las capacidades económico-financieras del sistema teniendo en cuenta el número de pensionistas y de cotizantes.

- El sistema se complementa mediante la realización de cotizaciones adicionales al sistema público que son gestionadas por fondos privados en régimen de capitalización individual. De esta forma, con el capital acumulado en el fondo privado se percibirá una prestación adicional a la de la cuenta nacional.

En cualquier caso, dada la complejidad de implementar la reforma del modelo de reparto hacia uno de cuentas nacionales y considerando las actuales presiones presupuestarias, entendemos necesario adoptar en el corto plazo una serie de medidas:

- Aumentar la edad ordinaria de jubilación de 65 a 67 años de forma progresiva. De esta forma se reduciría significativamente el déficit previsto dado que las pensiones se pagarían durante menos años y además se cotizaría por un período superior. Diferentes estudios estiman que para que no exista déficit en el sistema, la edad de jubilación debería estar sobre los 70 años de edad.
- Considerar la totalidad de la vida laboral para el cálculo de la pensión. De esta forma se ajustaría más el importe de la pensión a las cotizaciones efectivamente realizadas.
- Aumentar el período mínimo de cotización para tener derecho al 100% de la pensión. Pasando de los actuales 35 años hasta cerca de los 40.
- Modificar la forma de revalorizar las pensiones, de forma que no solo se

Es fundamental complementar las pensiones públicas con aportaciones obligatorias a sistemas de pensiones privados.

vincule al IPC sino también a otros parámetros (ejemplo, la evolución de los salarios medios).

- Tomar medidas que desincentiven la jubilación anticipada.

Por otra parte, dado que cualquier reforma previsiblemente conlleve una reducción de las pensiones públicas, entendemos que es fundamental que se complementen las mismas a través de sistemas de previsión privados (básicamente de ámbito empresarial), de forma que las aportaciones a dichos sistemas sean obligatorias, en línea con lo realizado por otros países (Suecia, Suiza, Italia, Holanda). Y definidos en el ámbito de la negociación colectiva

Para fomentar el desarrollo de la previsión social complementaria sugerimos otras medidas adicionales:

- Informar y concienciar a la población por parte de los políticos sobre el previsible futuro de las pensiones públicas, las medidas que se van a adoptar para garantizar su viabilidad a largo plazo y la necesidad de complementar las mismas mediante la realización de aportaciones a sistemas privados para garantizar unos ingresos razonables a la jubilación.

- Elaborar una ley de Previsión Social Complementaria de ámbito empresarial, que la distinga claramente de la de ámbito individual.

- Complementar las pensiones públicas con aportaciones obligatorias a sistemas de pensiones privados.

- Fomentar los planes empresariales sectoriales con el fin de que se desarrolle más la previsión en la pequeña y mediana empresa.

- Simplificar las trabas administrativas de los planes y fondos de pensiones

- Mejorar las medidas fiscales que favorezcan el ahorro en previsión social y especialmente en el ámbito empresarial.

Todas estas medidas, que ya han sido adoptadas en otros países, estimamos que permitirían equilibrar a futuro los ingresos y gastos del sistema. No obstante, el sistema debería revisarse de forma continuada haciendo un seguimiento de la evolución de los diferentes parámetros (esperanza de vida, número de cotizantes y pensionistas, etc.), con el fin de llevar a cabo, si es necesario, reformas paramétricas adicionales.

Índice

1. Introducción	6
2. Situación actual del Sistema Público de Pensiones (Jubilación)	8
2.1. ¿Cómo funciona el sistema público de pensiones?	
2.2. Evolución del sistema a largo plazo	
2.3. Comparación de nuestro sistema de cobertura con el de otros países	
2.4. Fondo de Reserva de la Seguridad Social	
3. ¿Cómo han abordado otros países esta problemática?	22
3.1. Introducción	
3.2. Reformas paramétricas. Los casos de Francia, Reino Unido y Alemania	
3.3. Reformas estructurales. Los casos de Suecia e Italia	
4. ¿Qué medidas se podrían adoptar?	30
4.1. Paramétricas	
4.2. Estructurales	
4.3. Previsión Social Complementaria	
5. Bibliografía	

1. Introducción

En los últimos meses se ha generado un gran debate sobre la viabilidad del sistema público de pensiones, motivado fundamentalmente por las medidas que el Gobierno se está planteando aplicar sobre las pensiones de jubilación para recortar el déficit público. Por este motivo, PwC ha considerado oportuno elaborar el presente informe en el que se pretende sintetizar cuáles son los elementos que cuestionan el futuro del sistema público de pensiones en España, así como las medidas que se podrían adoptar para garantizar la viabilidad del sistema a largo plazo, teniendo en cuenta, la forma en la que otros países de nuestro entorno están abordando este mismo problema.

La reforma de las pensiones públicas de jubilación requiere de una profunda reflexión sobre la fuente de ingresos, la forma de acercar los gastos previstos a dichos ingresos y la generosidad y competitividad de nuestro sistema frente a los países de nuestro entorno.

El sistema público de pensiones en España es un sistema contributivo, obligatorio y de reparto (es decir, las prestaciones anuales que están cobrando los pensionistas se financian

mediante cotizaciones que en ese mismo año realizan las empresas y los trabajadores en activo). Por eso es tan importante que se mantenga una proporción razonable entre la población activa y el número de pensionistas.

Para conseguir la viabilidad del sistema a largo plazo es necesario considerar, no solo la introducción de ajustes paramétricos (edad de jubilación, forma de cálculo de la pensión, índice de revalorización de la misma, etc.) sino también la posibilidad de abordar una reforma más profunda, de carácter estructural (cambio hacia un modelo de prestación definida y reparto diferente al actual).

El presente informe se centra en el análisis de la pensión pública de jubilación, ya que, es la que soporta el 80% del gasto dentro del sistema público de pensiones.

En este informe vamos a tratar de analizar distintos factores que están poniendo en cuestión la sostenibilidad del sistema, bien porque reducen la fuente de ingresos o cotizaciones a la Seguridad Social, bien porque incrementan sus gastos o pago de prestaciones públicas.

Por lo tanto, **los elementos clave** que vamos a analizar, son los siguientes:

Por el lado de los **ingresos del sistema público de pensiones**: analizaremos el impacto del número de cotizantes, el importe de las cotizaciones y el período de cotización, que coincide con el período de actividad así como la evolución esperada de dichos parámetros durante las próximas décadas.

Por el lado de los **gastos del sistema público de pensiones**: estudiaremos el impacto del número de pensionistas, el importe de la pensión media y la duración de la prestación, así como la evolución prevista de dichas magnitudes para las próximas décadas.

Asimismo, en el informe también se analizan la situación y medidas adoptadas por otros países de Europa, cuyos sistemas públicos de pensiones se enfrentan a retos similares a los nuestros, fundamentalmente el envejecimiento de la población motivado por el incremento en la esperanza de vida y el descenso de la tasa de natalidad en los últimos años.

Una vez analizados los parámetros que intervienen en el sistema público de pensiones, tanto por el lado de los ingresos, como por el lado de los gastos, así como, su evolución prevista para los próximos 50 años, se señalan las distintas medidas que se pueden llevar a cabo para garantizar la sostenibilidad del sistema.

Finalmente se indican medidas para fomentar la presión social privada especialmente en el ámbito empresarial cuyo desarrollo será fundamental para poder cumplimentar la posible reducción de las pensiones públicas.

2. Situación actual del Sistema Público de Pensiones (Jubilación)

2.1. ¿Cómo funciona el sistema público de pensiones?

El sistema público de pensiones, en régimen de reparto, está basado en el principio de solidaridad intergeneracional, lo que supone que los trabajadores en activo financian las prestaciones de las personas que están cobrando una pensión.

La principal fuente de financiación del sistema de pensiones (pensiones contributivas) son las cotizaciones sociales que realizan las empresas y los trabajadores, determinan en aplicación de un porcentaje a las denominadas bases de cotización, con unos topes mínimos y máximos. Los gastos del sistema público de pensiones mayoritariamente se generan por el pago de las prestaciones de jubilación. De acuerdo con la normativa actual, la cuantía de la pensión de jubilación depende del número de años de cotización y de los salarios (bases reguladoras) de los 15 años anteriores al momento de producirse la jubilación, existiendo pensiones máximas y mínimas fijadas anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, las cuales, según lo previsto en el Pacto de Toledo, deben revalorizarse de acuerdo con el IPC. Para tener derecho al 100% de la prestación, el trabajador deberá haber cotizado durante al menos 35 años.

Por lo tanto, para entender en qué situación se encuentra actualmente el sistema público de pensiones en España, debemos analizar en profundidad los parámetros que intervienen, tanto por el lado de los ingresos, como por el lado de los gastos:

2.1.1. Por el lado de los ingresos:

Los componentes a analizar respecto de los ingresos del sistema público de pensiones, es decir, las cotizaciones, serían:

- el **número de cotizantes**, es decir, la población activa
- el **período de actividad** o lo que es lo mismo, el número de años durante los cuales la empresa y los trabajadores en activo realizan las cotizaciones
- el **importe de las cotizaciones**

Es necesario destacar que todos los elementos que influyen en la generación de ingresos están experimentando una evolución negativa y que no se espera que a largo plazo evolucionen favorablemente.

Los elementos a considerar en relación con el **número de cotizantes** son los siguientes

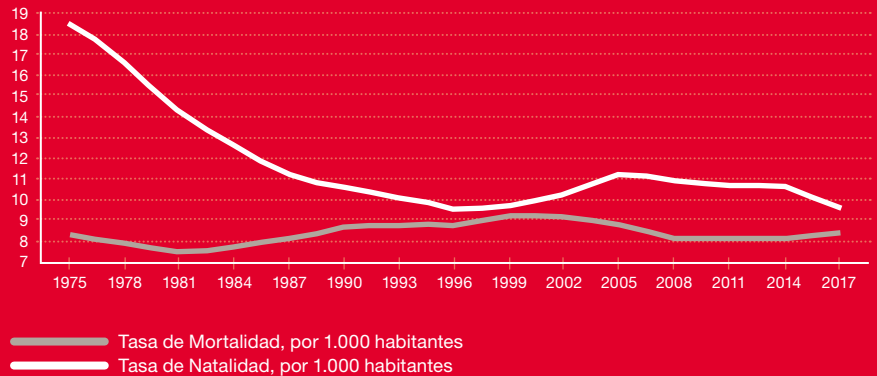
- **Descenso de la natalidad.** Es uno de los factores demográficos con mayor impacto, dado que condiciona la fuerza laboral (cotizantes) del futuro. A partir de 1975 se aprecia un fuerte y prolongado descenso de la tasa de natalidad en España, tocando fondo hacia 1998, año en el que el crecimiento vegetativo es

prácticamente nulo. Aun cuando la tasa de natalidad ha mejorado en los últimos años debido fundamentalmente al impacto de la inmigración, todavía estamos muy lejos de alcanzar las cifras de 1975 y probablemente la tendencia a futuro será la disminución de los actuales niveles, acercándonos a tasas de crecimiento vegetativo cercanas al 0,20% (en 1998 llegó a ser del 0,01%). La principal causa de este descenso tan sustancial es la evolución sociocultural experimentada por la población de nuestro país y del nuevo papel de la mujer en la sociedad. En efecto, la incorporación de la mujer al trabajo, el retraso en la edad de maternidad, las dificultades para encontrar trabajo, son factores que no favorecen la mejora de la tasa de natalidad.

Como se ha señalado anteriormente, es necesario destacar el notable impacto que ha tenido la inmigración en la tasa de natalidad de los últimos diez años, ya que se ha incorporado una población extranjera joven y con unos índices de reproducción elevados. En cualquier caso, es previsible que en un futuro cercano esta población vaya adquiriendo con el tiempo los comportamientos del resto de la población española, por lo que de nuevo nos acercaremos a tasas de natalidad más bajas.

Dinámica natural española: evolución 1995-2007 y estimación 2008-2017

Tasa de natalidad y mortalidad anual por mil habitantes



Fuente: "Retos socio-económicos del envejecimiento en España", AFI (julio 2009)

• Impacto de la inmigración:

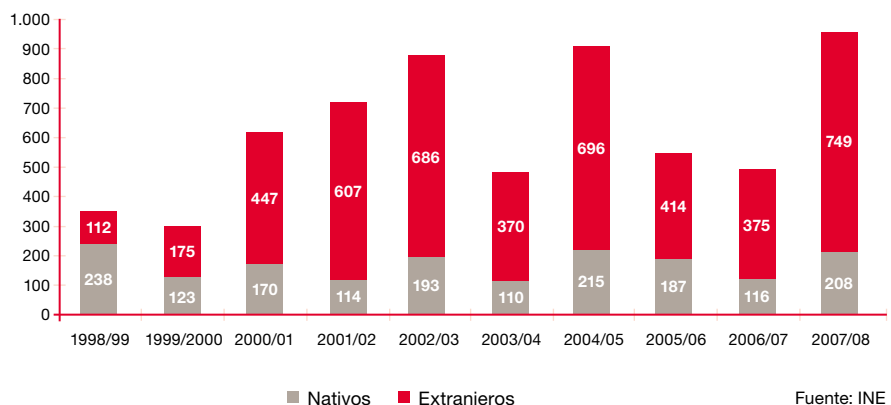
El impacto de la inmigración ha sido muy importante en España, especialmente en el período 2000-08. El positivo efecto que tuvo al principio en el número de cotizantes se ha visto frenado por la enorme repercusión del desempleo en este colectivo (mientras que la tasa de paro en general era del 20%, la correspondiente a los

inmigrantes era del 30% según la EPA del segundo trimestre del año 2010).

En cualquier caso el efecto de la inmigración ha sido muy positivo. Debido a que se trata de una población joven se ha producido un notable rejuvenecimiento de la población española, lo que se traduce en una mejora del ratio de población activa.

Contribución de población extranjera al crecimiento demográfico

Variación interanual en miles de habitantes (1998-2008)



Fuente: INE

Entre 1998 y 2008, el 72% del crecimiento de la población española se ha debido a la inmigración. No obstante, dada la estructura económica de nuestro país es muy improbable que este flujo de entrada continúe al ritmo anterior, por lo que en un futuro cercano seguiremos teniendo los mismos problemas de envejecimiento que hace unos años.

- **Incorporación de la mujer al mercado laboral:** El efecto de la incorporación de la mujer al mercado laboral ha sido muy significativo, al aumentar la población activa, pero también por haber conducido a una reducción significativa de los índices de fecundidad. En 1975 la media de hijos por mujer era de 2,8, pasando este indicador a ser en la actualidad de 1,35, muy por debajo del 2,1 que es la que se considera como tasa de reemplazo generacional.

Por otra parte, dado que en la actualidad la esperanza de vida de las mujeres es superior a la de los hombres en alrededor de seis años, la mayor incorporación de la mujer al mercado laboral producirá un incremento del coste de la Seguridad Social ya que las pensiones deberán pagarse durante más tiempo. En cualquier caso, habría que considerar si en el futuro pudiese converger la esperanza de vida entre hombres y mujeres debido a la asimilación de los hábitos y costumbres entre ambos.

Los parámetros que influyen a la hora de determinar la duración del **período de actividad**, son los siguientes:

- **Retraso en el acceso al mercado laboral:** Es un hecho contrastado que hoy en día los jóvenes terminan sus estudios a edades más tardías, lo cual ha producido un retraso muy sustancial en la edad de acceso al primer trabajo en relación a lo que venía sucediendo en generaciones

anteriores. En este sentido, la tasa de actividad de los jóvenes menores de 24 años está en los niveles más bajos (cerca del 30%). Por ello, el período de cotización hasta la jubilación se ha reducido, produciéndose la consiguiente reducción de ingresos de la Seguridad Social.

- **Salida anticipada del mercado laboral:** Desde hace unos cuantos años las empresas están incentivando la salida de los trabajadores de mayor edad, lo cual ha derivado en la aspiración general de la población activa a que la jubilación se produzca lo antes posible. En la mayoría de los casos, las salidas se producen mediante prejubilaciones y jubilaciones anticipadas que se financian entre las empresas y el Estado (como excepción, se puede citar a la banca donde se han venido financiando exclusivamente por las entidades financieras), las cuales acarrear unos costes elevadísimos al sistema público de pensiones porque las prestaciones se pagan durante más tiempo y además se acorta el período de cotización.

Es necesario concienciar a la sociedad de que los recursos públicos no pueden financiar las prejubilaciones masivas y que, por lo tanto, hay que fomentar que la jubilación efectiva se produzca, al menos, a la edad ordinaria actual, los 65 años. Además, hay que ser consciente de que las circunstancias económicas y sociales bajo las que se fijaron las jubilaciones y prejubilaciones han cambiado sustancialmente. Así, hay que tener en cuenta que las personas entre 60 y 65 años se encuentran en mejores condiciones físicas y psíquicas que las de generaciones anteriores, por lo que hay que concienciar a la empresa y a los propios trabajadores de que siguen siendo un recurso de gran valor, que pueden aportar calidad en el trabajo y experiencia en la formación de los más

jóvenes. Para ello, asimismo, es necesario aplicar una mayor flexibilidad en las condiciones laborales (trabajo a tiempo parcial, teletrabajo, etc.).

En definitiva, se hace necesario eliminar cualquier incentivo, directo o indirecto, de la jubilación anticipada:

- Penalizar la jubilación anticipada y fomentar la extensión de la jubilación efectiva más allá de los 65 años.
 - Fomentar la formación o recolocación de las personas mayores.
 - Posibilitar la compatibilización, a partir de determinada edad, del cobro de una pensión con el mantenimiento del puesto de trabajo.
- **Incremento del paro:** El incremento del número de parados de los últimos años ha supuesto una gran disminución del número de cotizantes a la Seguridad Social, ya que, una vez finalizado el período contributivo de 24 meses se dejan de ingresar cotizaciones a la Seguridad Social en el Régimen General.

Otro de los parámetros que influyen a la hora de determinar los ingresos es el **importe de las cotizaciones**:

- **Importe de las cotizaciones:** No cabe duda de que un aumento o disminución de las cotizaciones tendría un gran impacto en los ingresos del sistema público, pero también en los costes de las empresas, por lo que es un tema muy sensible. En algunos países de nuestro entorno no existen topes de cotización como en España pero ello, en principio también conllevaría a un aumento del importe de las prestaciones a pagar.

2.1.2. Por el lado de los gastos

En relación con los gastos que soporta el sistema público de pensiones debemos analizar:

- el número de pensionistas
- el número de años durante los cuales se percibe la pensión pública
- el importe de la prestación media

A la hora de analizar tanto el **incremento del número de pensionistas, como el de la duración del pago de las pensiones**, se deben considerar los siguientes factores:

- **Baby boom:** La elevada natalidad que se produjo con posterioridad a la finalización de la Guerra Civil española producirá un incremento sustancial de las pensiones a pagar a partir de 2010. El efecto favorable que se produjo en el período 1999-2004 (reducción sustancial de nuevas altas de pensiones a pagar) porque la natalidad fue muy baja durante la guerra, ha dado paso a un incremento significativo de las pensiones a pagar que será mayor cuando se jubilen los trabajadores nacidos en las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado. Como ejemplo podemos destacar que en el período 2006-09 el incremento anual de nuevas jubilaciones ha sido de un 23%.

El efecto de los “babyboomers”, aunque tiene un carácter coyuntural, repercutirá muy significativamente en el coste de las pensiones a lo largo de las próximas décadas.

- **Aumento de la esperanza de vida:** Las estadísticas señalan que las personas en España tienen una de las esperanzas de vida más altas del mundo (junto con Japón, Italia y Suiza), debido fundamentalmente a nuestro estilo de vida. Ello hace que cada vez se incremente más el número de pensionistas frente al número de cotizantes.

Desde los años setenta del pasado siglo hasta nuestros días la esperanza de

vida ha aumentado alrededor de 4 años, hasta situarse en alrededor de 83 años (varía entre hombres y mujeres). Como se ha señalado en apartados anteriores, el hecho de que la esperanza de vida de las mujeres sea superior a la de los hombres y considerando que las mismas han accedido en nuestro país al mercado laboral en décadas recientes, hace que las pensiones se vayan a pagar durante más años.

De acuerdo con las previsiones de varios organismos, la esperanza de vida en España seguirá mejorando, en alrededor de 1 año por década, lo cual agravará más el problema de la financiación de las pensiones.

Evolución prevista de la esperanza de vida

Años	Esperanza de vida a los 65 años
2007	19,91
2020	21,14
2030	21,86
2040	22,41

Fuente: Documento sobre revisión del Pacto de Toledo de 29/01/2010

El envejecimiento de la población (al aumentar la esperanza de vida y reducirse la tasa de natalidad) junto con una disminución del porcentaje de jóvenes con trabajo (paro juvenil y retraso en la edad de acceso al mercado laboral) va a producir un efecto muy negativo en la sostenibilidad del sistema público de pensiones. El ratio de trabajador en activo por cada pensionista, que mide la sostenibilidad del sistema, va a bajar de forma sustancial. De tener un ratio de 4 a 1 en los años setenta pasaremos en los próximos años a otro de cerca de 1,5 a 1 (actualmente el ratio es de 2,6 a 1). Por ello, dado el actual régimen de reparto, no habrá suficiente población activa que puedan financiar las prestaciones a los pensionistas.

Las proyecciones que maneja el Gobierno sobre la evolución de la población mayor de 65 años y de los ratios de sostenibilidad, no son muy alentadoras:

Población mayor y tasa de dependencia

	% población de 65 y más años	% población 65 y más años sobre población 15-64
2007	16,66	24,20
2010	16,69	24,43
2015	17,29	25,82
2020	18,18	27,42
2030	22,13	34,32
2040	27,66	46,39
2050	32,11	58,69
2055	32,57	59,98
2060	32,34	59,07

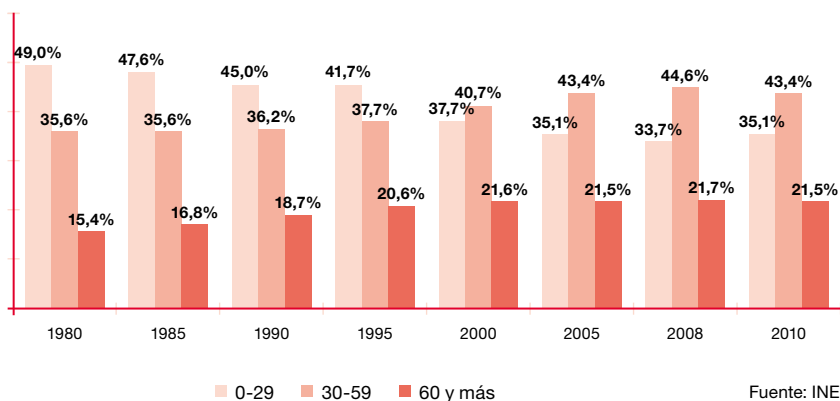
Fuente: Eurostat

- **Salida anticipada del mercado laboral:** La salida anticipada del mercado laboral, ya sea a través de prejubilaciones o jubilaciones parciales, que se ha analizado anteriormente (en relación con la disminución de ingresos por cotizaciones a la Seguridad Social), genera un incremento en el número de años a percibir la prestación y, por tanto, un aumento del gasto para el sistema público de pensiones.
- **Envejecimiento de la población:** Como consecuencia de la combinación del descenso en la tasa de natalidad y del aumento en la

esperanza de vida se está produciendo el envejecimiento paulatino de la población. En las últimas décadas se ha experimentado un cambio significativo en la pirámide de edades, incrementándose sustancialmente el número de personas mayores de 60 años a costa de reducirse el número de personas menores de 30 años.

El impacto de este efecto en los costes del sistema público de pensiones será muy grande, por lo que se hace perentorio tomar decisiones en la línea de prolongar la vida laboral y fomentar el empleo juvenil. En el cuadro anterior podemos

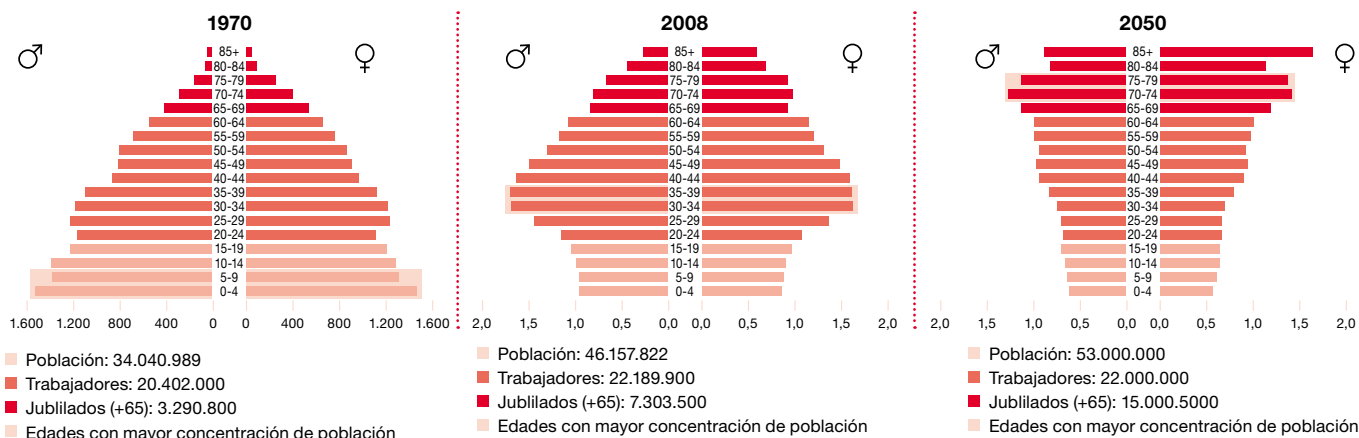
Población española. Ambos sexos (estructura porcentual)



Notas: Años 1980-1995: Estimaciones intercensales de población a 1 de enero
 Años 2000-2008: Revisión del Padrón Municipal a 1 de enero
 Año 2010: Proyección de población a corto plazo 2008-2018

observar que en el año 1980 el 15,4% de la población tenía 60 o más años, mientras que en el año 2005, es decir, en apenas 25 años, se ha pasado al 21,5%, un incremento de 6 puntos porcentuales. Asimismo se observa una bajada de 14 puntos entre 1980 y 2005 de las personas menores de 29 años, lo cual conllevará que no solamente haya menos cotizantes por la baja natalidad, sino que en el futuro también habrá menos padres que tengan hijos cotizantes al sistema.

En los gráficos siguientes se puede observar la evolución prevista del número de cotizantes y pensionistas:



Fuente: INE

Por último, un factor importante a tener en cuenta por el lado del incremento de gasto en el sistema público de pensiones es la **evolución en el importe de la pensión**:

• **Incremento de las pensiones medias:** El envejecimiento de la población unido al incremento de las pensiones medias de los últimos años

(tendencia que seguirá incrementándose en el futuro) está poniendo en peligro la sostenibilidad del sistema público de pensiones.

Evolución del número de pensiones y pensión media (euros mes)

Año	Número	Incremento	Pensión media	Incremento
2000	7.649.392	1,16	471,79	4,98
2001	7.715.679	0,87	498,36	5,63
2002	7.793.805	1,01	519,36	4,21
2003	7.855.750	0,79	550,44	5,98
2004	7.920.695	0,83	581,56	5,65
2005	8.107.268	2,36	612,14	5,26
2006	8.231.379	1,53	647,26	5,74
2007	8.338.439	1,30	681,46	5,28
2008	8.473.927	1,62	725,88	6,52
2009*	8.614.238	1,66	761,82	4,95

Fuente: Documento sobre revisión del Pacto de Toledo de 29/01/2010

El incremento de la pensión media se ha producido por el aumento del salario medio en nuestro país y por el sustancial incremento de las pensiones mínimas, lo cual supone que las

nuevas pensiones son significativamente más elevadas que la media (un 30% más). Dicho incremento significativo continuará a futuro.

Pensión media de jubilación (euros mes)

	1995	2000	2005	2007
Pensiones en vigor	443,96	539,18	688,68	770,62
Nuevas pensiones	535,58	644,86	828,13	994,34

Fuente: Informe "Estrategia Nacional de Pensiones", Gobierno Español (Octubre 2008)

2.2. Evolución del sistema a largo plazo

Con objeto de analizar la viabilidad del actual sistema de pensiones y siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo en 2008 el Gobierno realizó unas proyecciones de ingresos y gastos del sistema de pensiones. El objeto era permitir situar a futuro, por un lado, el comportamiento específico del gasto en pensiones en relación con su peso sobre el PIB, y por otro, el punto de equilibrio futuro entre el total de ingresos y el total de gastos, que permita fijar el margen de maniobra del que se dispone en cada momento para realizar la correspondiente reforma y consolidar sus efectos.

En el modelo de proyecciones recogido en el informe del gobierno denominado “Estrategia Nacional de Pensiones”, de octubre de 2008, se determina la secuencia total de gastos y de ingresos, con objeto de conocer durante cuanto tiempo los ingresos serán superiores a los gastos, y por tanto, se seguirá alimentando el Fondo de Reserva de la

Seguridad Social, y a partir de que año la insuficiencia de ingresos requerirá de la utilización de dicho Fondo hasta su extinción, año a partir del cual se comenzará a producir previsiblemente la insuficiencia financiera.

Los resultados de las proyecciones de ingresos y gastos, son los siguientes:

Las principales conclusiones que se pueden extraer del cuadro anterior son las siguientes:

- El total de ingresos del sistema de pensiones será suficiente para cubrir los gastos totales hasta el año 2023.
- Durante ese período, en el que se seguirá produciendo superávit, se seguirá incrementando el Fondo de Reserva y sus correspondientes intereses, que alcanzará previsiblemente una cifra equivalente al 6,5% del PIB en 2023.
- La utilización de dicho Fondo de Reserva a partir de 2024 para equilibrar la insuficiencia de ingresos permitirá compensar los resultados negativos hasta el año 2029.

Por lo tanto, estamos a tiempo de tomar las medidas necesarias para evitar la existencia del déficit que el Gobierno prevé a partir de 2029.

Proyección de Ingresos y Gastos del Sistema de la Seguridad Social (% sobre PIB)

	2007	2010	2015	2020	2025
Gastos	8,9	9,8	9,9	10,0	10,6
Pensiones	7,6	8,3	8,5	8,6	9,3
Resto gastos	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3
Ingresos	10,3	10,3	10,5	10,4	10,3
Cuotas	9,9	9,9	9,8	9,7	9,7
Resto ingresos	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6
Superavit/Déficit del ejercicio	1,4	0,6	0,6	0,4	-0,3
Superavit/Déficit Con aplicación del Fondo de Reserva	0,8	0,5	0,6	0,3	-0,3
Volumen del Fondo de Reserva (al final de cada ejercicio)	4,4	5,8	6,8	7,2	5,5

En los cuadros siguientes se indican las previsiones de evolución del número de pensiones contributivas a pagar, así como la proyección de gasto total en pensiones en relación con el PIB.

Proyección del número de pensiones contributivas		Proyección del gasto de total pensiones en relación con el PIB	
Año	Jubilación	Año	% sobre PIB
2005	4.634.658	2005	7,59
2010	5.106.401	2010	8,34
2015	5.498.969	2015	8,47
2020	5.954.638	2020	8,64
2030	7.763.018	2030	10,33
2040	10.365.747	2040	13,39
2050	12.284.071	2050	15,32
2060	12.014.111	2060	14,11

Las proyecciones de ingresos y gastos contenidas en el informe “Estrategia Nacional de Pensiones”, se han realizado considerando el siguiente escenario

demográfico y en base a la evolución de las siguientes magnitudes macroeconómicas:

Escenario demográfico

Evolución de la población española

Edad	2007	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2050	2060
Nº de habitantes (millones)									
0-14	6,5	7,0	7,8	7,9	7,5	7,0	6,8	7,0	6,7
15-64	30,6	31,9	33,1	33,9	34,2	34,0	31,8	29,1	28,4
>=65	7,4	7,8	8,5	9,3	10,3	11,7	14,7	17,1	16,8
Total	44,5	46,7	49,4	51,1	52,1	52,7	53,3	53,2	51,9
% sobre población total									
0-14	14,5	15,0	15,7	15,5	14,5	13,4	12,7	13,2	12,9
15-64	68,8	68,3	67,0	66,3	65,7	64,5	59,6	54,7	54,7
>=65	16,7	16,7	17,3	18,2	19,8	22,1	27,7	32,1	32,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Eurostat

Escenario económico

Evolución de las magnitudes macroeconómicas (tasa de variación sobre año anterior en %)

I. Hipótesis facilitada por el Ministerio de Economía

Año	ΔReal PIB	Productividad	Empleo
2007	3,7	1,0	2,7
2008	3,0	1,3	1,7
2009	2,7	1,3	1,4
2010	2,9	0,8	2,1
2015	3,1	1,9	1,2
2020	3,4	2,7	0,8
2025	2,5	2,4	0,1
2030	1,8	1,9	-0,1
2035	1,3	1,8	-0,4
2040	0,9	1,7	-0,8
2050	1,1	1,7	-0,6
2060	1,6	1,7	-0,1

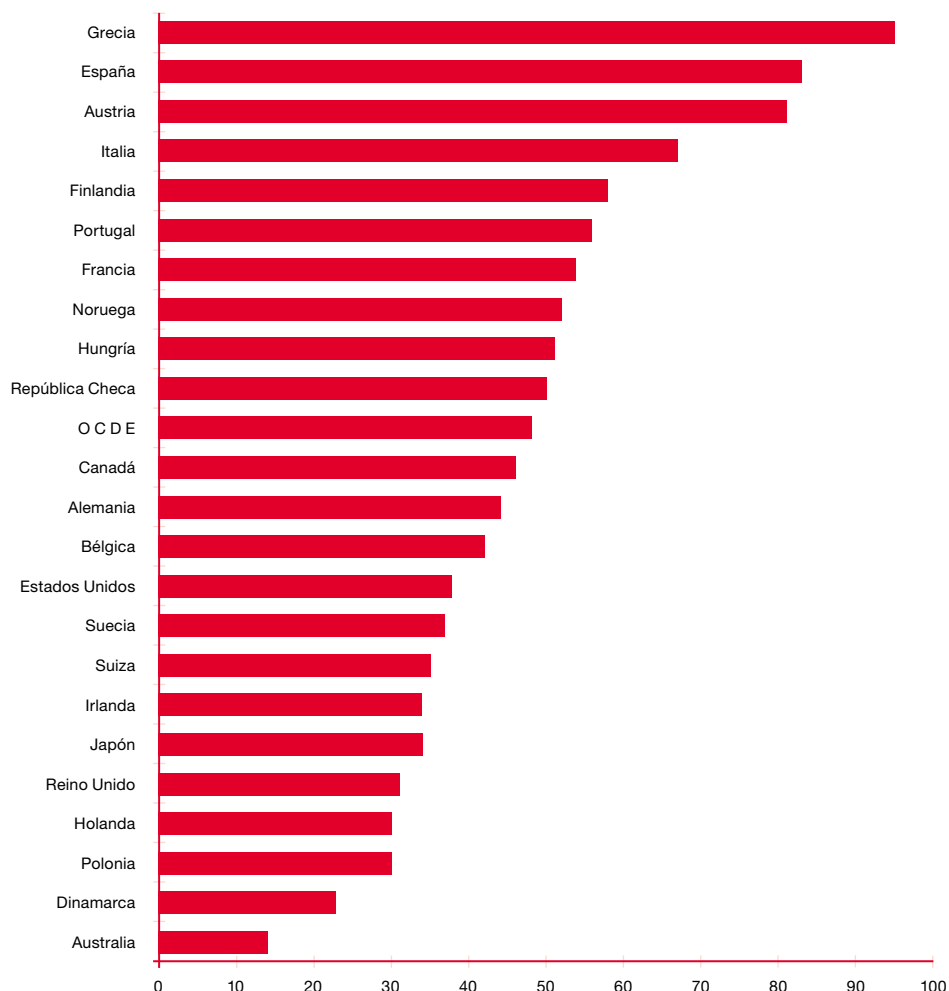
I. Hipótesis Escenario macroeconómico nacional para Presupuestos Generales del Estado 2009

Año	ΔReal PIB	Productividad	Empleo
2007	3,7	0,8	3
2008	1,6	1,4	0,2
2009	1,0	1,5	-0,5

2.3. Comparativa de nuestro sistema de cobertura con otros países

El sistema de pensiones públicas español se caracteriza por tener un nivel de cobertura, medido en términos de tasa de sustitución (proporción entre la pensión recibida y el salario a la jubilación), de los más elevados de Europa.

Tasa de sustitución de las pensiones públicas de jubilación (%) en algunos países de la OCDE



Fuente: OCDE

No obstante, el gasto en pensiones públicas representa un porcentaje del PIB menor que en otros países, aunque, tal y como se desprende del siguiente cuadro, dicho porcentaje aumentará de forma muy

significativa en las próximas décadas, pasando de representar el actual 8,9% al 15,5% hacia el año 2050. El incremento de 6,6 puntos porcentuales es de los más elevados de nuestro entorno.

Coste de pensiones públicas como porcentaje PIB								
	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	Cambio 2007-2060 en puntos porcent.
Bélgica	10,0	10,3	11,8	13,9	14,6	14,7	14,7	4,8
Dinamarca	9,1	9,4	10,6	10,6	10,4	9,6	9,2	0,1
Alemania	10,4	10,2	10,5	11,5	12,1	12,3	12,8	2,3
Irlanda	4,0	4,1	4,6	5,4	6,4	8,0	8,6	4,6
Grecia	11,7	11,6	13,2	17,1	21,4	24,0	24,1	12,4
España	8,4	8,9	9,5	10,8	13,2	15,5	15,1	6,7
Francia	13,0	13,5	13,6	14,2	14,4	14,2	14,0	1,0
Italia	14,0	14,0	14,1	14,8	15,6	14,7	13,6	-0,4
Luxemburgo	8,7	8,6	9,9	14,2	18,4	22,1	23,9	15,2
Holanda	6,6	6,5	7,8	9,3	10,3	10,3	10,5	4,0
Austria	12,8	12,7	13,0	13,8	13,9	14,0	13,6	0,9
Potugal	11,4	11,9	12,4	12,6	12,5	13,3	13,4	2,1
Finlandia	10,0	10,7	12,6	13,9	13,6	13,3	13,4	3,3
Suecia	9,5	9,6	9,4	9,5	9,4	9,0	9,4	-0,1
Reino Unido	6,6	6,7	6,9	7,6	8,0	8,1	9,3	2,7

Fuente: 2009 Ageing Report (Comisión Europea)

Por tanto, las medidas que pudieran adoptarse en el futuro para garantizar la sostenibilidad del sistema conllevarían la inevitable reducción de la tasa de sustitución que, de esta forma, se

acercaría a los niveles de los países de nuestro entorno. Asimismo, con ello se reduciría el elevado incremento previsto del gasto.

2.4. Fondo de Reserva de la Seguridad Social

El Fondo de Reserva de la Seguridad Social nace como consecuencia de lo estipulado en el Pacto de Toledo de abril de 1995, ya que entre sus recomendaciones establecía la necesidad de separar y clarificar las fuentes de financiación del sistema de la Seguridad Social y la constitución de reservas en el nivel contributivo, para atenuar los efectos de los ciclos económicos. Su régimen jurídico se recoge en la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social y en el Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, que la desarrolla.

Según lo dispuesto en dicha normativa, las dotaciones al Fondo de Reserva se harán con cargo a:

- Los excedentes presupuestarios de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, correspondientes a las operaciones que financian prestaciones de carácter contributivo y los gastos a ellas asociados, siempre que las posibilidades económicas y la situación financiera del sistema lo permitan.
- Los excedentes derivados de la gestión por parte de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la prestación de incapacidad temporal por contingencias comunes.

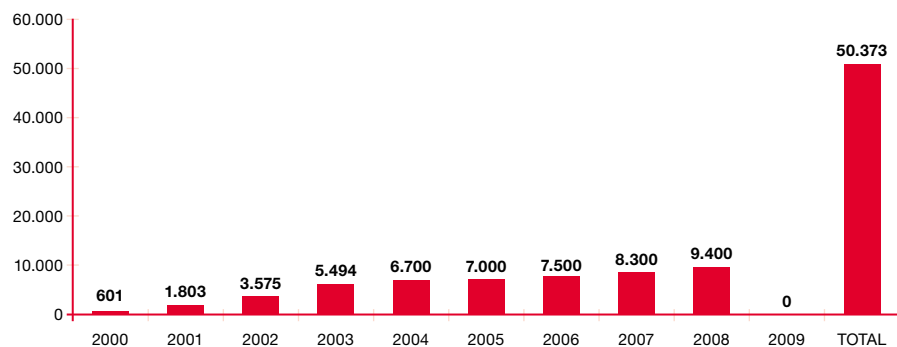
Las dotaciones anuales con cargo a los excedentes presupuestarios de la Seguridad Social se deberán acordar por el Consejo de Ministros, previa propuesta de los Ministros de Trabajo y de Economía y Hacienda.

Por otra parte, según lo dispuesto en la normativa aplicable, la gestión financiera de los fondos la realiza la Tesorería General de la Seguridad Social, pudiendo realizarse inversiones en títulos emitidos por personas jurídicas públicas nacionales y extranjeras, de alta calidad crediticia y elevada liquidez.

Los fondos acumulados se destinarán a financiar las pensiones de carácter contributivo (con el límite del 3% anual) siendo necesaria la autorización previa del Consejo de Ministros, a propuesta conjunta de los Ministros de Trabajo y de Economía y Hacienda de. Únicamente se podrá utilizar en el caso de situaciones deficitarias por operaciones no financieras del sistema de Seguridad Social.

En el siguiente cuadro se señalan las dotaciones efectuadas al Fondo de Reserva desde su inicio, en el año 2000.

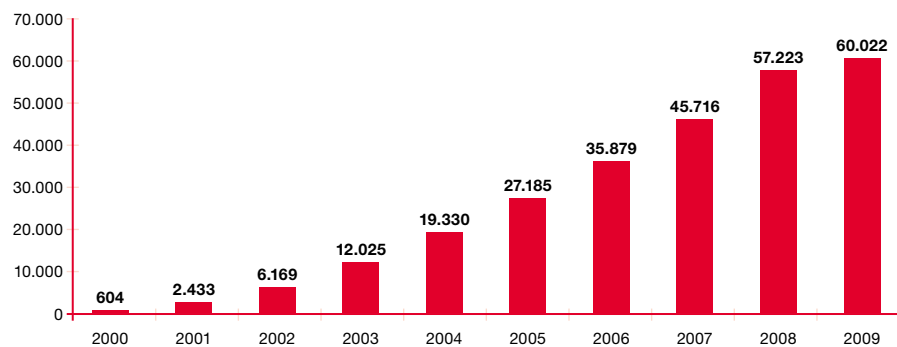
Dotaciones al Fondo de Reserva



Fuente: Informe del Ministerio de Trabajo sobre la situación del Fondo de Reserva a 31 de diciembre de 2009

El Fondo de Reserva, a 31 de diciembre de 2009, alcanza un importe de 60.022 millones de euros, lo que supone un 5,7% del PIB.

Evolución del Fondo de Reserva



Fuente: Informe del Ministerio de Trabajo sobre la situación del Fondo de Reserva a 31 de diciembre de 2009

La política de inversión de las sucesivas dotaciones aprobadas, así como de los rendimientos que se generan, es decidida por el Comité de Gestión del Fondo de Reserva con el asesoramiento de la Comisión Asesora de Inversiones. El detalle de la cartera actual se refleja en el siguiente cuadro:

**Distribución de las inversiones del Fondo de Reserva
(31 diciembre 2009)**

Activos	Deuda española (euros)	Deuda extranjera (euros)	Total (euros)	Porcentaje
Letras –zona corto plazo–	5.159.280.786	3.349.743.674	8.509.024.460	14,67%
Zona a 3 años	17.228.641.921	4.429.931.367	21.658.573.289	37,33%
Zona a 5 años	7.379.046.317	4.749.196.621	12.128.242.938	20,90%
Zona a 10 años o más	14.763.584.965	957.963.618	15.721.548.584	27,10%
Total	44.530.553.990	13.486.835.281	58.017.389.272	100,00%

Criterio de distribución por zonas:

Corto plazo: vencimiento hasta 12 meses en referencia 31-12-09 para armonizar con el criterio contable.

Zona 3 años: vencimiento más de 12 meses hasta 4 años en referencia 31-12-09.

Zona 5 años: vencimiento más de 4 años hasta 7 años en referencia 31-12-09.

Zona 10 años o más: vencimiento más de 7 años en referencia 31-12-09.

Fuente: Informe del Ministerio de Trabajo sobre la situación del Fondo de Reserva a 31 de diciembre de 2009

En Europa, además de España, varios países se han dotado de Fondos de Reserva: Suecia, Noruega, Francia, Dinamarca, Irlanda y Portugal.

Es importante señalar que, aun cuando el importe acumulado del Fondo de Reserva es muy significativo, únicamente equivale a algo más de nueve mensualidades de la nómina de pensiones, por lo que no servirá para solucionar el gran déficit que surgirá en las próximas décadas.

3. Cómo han abordado otros países esta problemática

3.1. Introducción

La gran mayoría de los países de Europa Occidental se ven afectados por la misma problemática que España y, en los últimos años, forzados por el cuantioso déficit que venía soportando su sistema público de pensiones, han adoptado (y siguen adoptando) medidas paliativas.

La mayor parte de los países han optado por medidas de corrección paramétricas (Francia, Alemania, Reino Unido), pero varios de ellos han decidido cambiar drásticamente el modelo, realizando una profunda reforma estructural (Suecia, Italia). También hay varios países, que aun habiendo mantenido las líneas básicas del modelo han adoptado

medidas adicionales de corrección para evitar riesgos de costes futuros (Holanda, Alemania, Portugal).

En esta sección se analizarán las medidas que han adoptado diferentes países de Europa y que pueden servir como punto de referencia para las medidas que pueda acordar España.

Reformas recientes en los sistemas de pensiones de la UE-15							Reformas estructurales	
	Edad de jubilación	Incentivos a prolongación de la actividad	Reformas paramétricas		Actualización de la pensión	Factor de sostenibilidad	Contribución definida	Contribuciones no definidas
			Cálculo de la pensión	Actualización de las bases				
Alemania	•	•				•		
Austria	•	•	•	•				
Bélgica	•	•		•				
Dinamarca	•	•				•		
España		•						
Finlandia		•	•	•	•	•		
Francia		•	•	•		•		
Grecia								
Holanda								
Irlanda		•						
Italia	•	•			•			•
Luxemburgo			•					
Portugal	•	•	•	•	•	•		
Reino Unido	•	•			•			
Suecia			•				•	•

Fuente: OCDE

3.2. Reformas paramétricas. Los casos de Francia, Reino Unido y Alemania

Como se ha indicado anteriormente, la mayoría de países han decidido acometer la reforma modificando diferentes parámetros que influyen en el coste, pero manteniendo el mismo sistema de cobertura.

Las reformas paramétricas han ido encaminadas a:

- *Aumentar el período de cotización mínimo para tener derecho al 100% de la pensión.*
- *Aumentar la edad de jubilación ordinaria y mínima.*
- *Modificar el índice de revalorización de las pensiones.*
- *Introducir mecanismos correctores del importe de las pensiones en función de la evolución del PIB del país y de la existencia de un déficit financiero en el sistema.*

A continuación se analizan las principales reformas acometidas en Francia, Reino Unido y Alemania.

3.2.1. Francia

La existencia de un elevado déficit del sistema público de pensiones ha llevado a Francia a realizar en los últimos años sucesivas reformas que deberán complementarse con otras de mayor calado.

Desde el año 2003 se han realizado tres reformas (la última en 2010) que han supuesto la adopción de las siguientes medidas:

- **Revalorización de las pensiones:** Las pensiones se revalorizarán anualmente de acuerdo a la evolución de la inflación (con anterioridad se

tomaba como referencia la evolución del salario medio).

- **Período mínimo de cotización para tener derecho al 100% de la prestación:** Desde 1993 se pasará de 35 a 41 años (se hará efectivo en 2012), y se incrementará en tres meses más en 2013 y otros cinco meses hasta 2020.
- **Período de cotización para el cómputo de la prestación:** En la reforma de 1993 se decidió tomar como referencia los mejores 25 años de cotización, en lugar de los 10 que se venían considerando hasta ese momento. Se estableció un período transitorio para considerar cada vez más años, de forma que a partir de 2008 ya se consideran los 25 años.

- **Edad de jubilación:** Se ha incrementado la edad de jubilación, de 65 a 67, para tener derecho al 100% de la prestación. Este incremento se hará de forma progresiva.
- **Edad mínima de jubilación:** Se aumenta la edad mínima para los nacidos a partir de 1951, de forma que esta pase a ser de 62 en 2018 para los nacidos en 1956.
- **Coefficientes correctores por jubilación anticipada o demorada:** En 2003 se introdujeron coeficientes reductores a aplicar en caso de jubilación anticipada y coeficientes correctores positivos en el supuesto de jubilación posterior a la edad ordinaria.

3.2.2. Reino Unido

El modelo de pensiones públicas del Reino Unido proporcionan un nivel mínimo básico universal (modelo *beveredgiano*).

Las medidas del Reino Unido van encaminadas a hacer más fácil el acceso a la pensión pública, a aumentar la edad de jubilación y a fomentar la cobertura en el ámbito empresarial.

En las reformas del año 2007 se adoptaron las siguientes medidas:

- **Revalorización de las pensiones:** Las pensiones se revalorizarán anualmente de acuerdo a la evolución de los salarios medios (con anterioridad se tomaba como referencia la evolución de la inflación). La medida no entrará en vigor hasta 2012-2015.
- **Período mínimo de cotización para tener derecho al 100% de la prestación:** Desde abril de 2010 se reduce hasta 30 el número de años exigidos para recibir el 100% de la pensión (hasta entonces era de 39 años para las mujeres y de 44 para los hombres).
- **Edad de jubilación:** Actualmente la edad de jubilación son los 65 años para los hombres y 60 para las mujeres (aumentándose de forma progresiva hasta llegar a los 65 años en 2020). Posteriormente, en el período 2024-2046 se aumentará gradualmente hasta los 68 años.
- **Introducción de un nuevo sistema de pensiones privadas:** Se establece la incorporación automática de los empleados a un sistema de cuentas personales mediante la adhesión a planes promovidos por las empresas. El sistema es de contribución definida, en régimen de capitalización individual, siendo financiado por la empresa (4% salario), el empleado (3% salario) y el Estado vía exención fiscal (1% salario). El empleado puede decidir darse de baja.

3.2.3. Alemania

Dado que el gasto público en pensiones en Alemania es muy elevado (11,4% PIB), a lo largo de los últimos años se han realizado varias reformas significativas, que en la medida que fuese necesario, deberán complementarse en el futuro.

Las medidas más importantes adoptadas en los últimos años son las siguientes:

- **Revalorización de las pensiones:** Las pensiones se revalorizan anualmente de acuerdo con el crecimiento medio de los salarios netos.
- **Aumento de los porcentajes de cotización:** Se establece un período transitorio para incrementar los porcentajes obligatorios de contribución al sistema público, de tal manera que el porcentaje sea el 20% en 2020 y 22% en 2030.
- **Introducción de un mecanismo de sostenibilidad:** Se aplica un factor de sostenibilidad sobre las pensiones en función de las variaciones respecto del número de pensionistas y de cotizantes, lo cual contribuye a mantener la viabilidad financiera del sistema. Dicho factor establece un vínculo entre las pensiones y la tasa de dependencia económica, de forma que cuando el número de contribuyentes desciende o el número de pensionistas aumenta, las pensiones se ajustan a la baja.

Gracias a la introducción de este mecanismo, el sistema público de pensiones alemán, en alguna medida, se asemeja al sistema nacional sueco, ya que se ajusta el importe de la pensión en función de la esperanza de vida en el momento del cobro de la pensión.

- **Edad de jubilación:** Se irá incrementando la edad de jubilación de 65 a 67. Entre 2012 y 2029 se irá prolongando progresiva y escalonadamente: a partir de 2012, la jubilación aumentará cada año un mes y, a partir de 2023, en dos meses. Ello supone que los nacidos a partir de 1964 se jubilarán a los 67 años.
- **Introducción de un sistema privado voluntario en régimen de capitalización (Reforma Riester):** En 2001 se realiza una reforma en la que se fomentan los planes de previsión promovidos por las empresas y los planes individuales, aplicándose a los mismos subsidios y ventajas fiscales.

3.3. Reformas estructurales. Los casos de Suecia e Italia

La reforma más interesante es la llevada a cabo en Suecia, un país muy enfocado en el bienestar social de sus ciudadanos, donde se ha establecido un modelo que busca el equilibrio entre las cotizaciones pagadas y las prestaciones recibidas. Se trata del modelo denominado de “cuentas nocionales”.

Dicho modelo ha sido seguido por Italia, un país de idiosincrasia parecida a España, con un sistema público muy deficitario y con un gasto en términos de PIB de los más altos de Europa.

El modelo de cuentas nocionales

En este caso se pretende que exista un equilibrio entre las cotizaciones pagadas y las prestaciones recibidas. Este equilibrio se puede buscar a nivel individual o a nivel global del sistema de pensiones.

Las pensiones nocionales se determinan por un proceso de cálculo como el que sigue: el conjunto de las cotizaciones de jubilación incluidas en la cuenta de cada trabajador constituye un capital “virtual”, que se revaloriza cada año de acuerdo con un índice de crecimiento de los rendimientos medios de actividad de los trabajadores. Este capital virtual acumulado a lo largo de la vida activa, dividido por un coeficiente de conversión, se convierte en una pensión de jubilación. Este coeficiente depende de la esperanza de vida en el momento de la jubilación de la generación a la que pertenece el trabajador, es decir, la duración media esperada del período de jubilación. Así, un retraso en la edad de jubilación conduce al aumento de la pensión por dos vías: los años cotizados de más incrementan la masa de derechos acumulados y el coeficiente de conversión disminuye, ya que la esperanza de vida en el momento de la jubilación se acorta.

Los sistemas de pensiones de Suecia e Italia siguen fórmulas inspiradas en este principio.

3.3.1. Suecia

Sin lugar a dudas, la reforma llevada a cabo en Suecia a finales de 1990 es el modelo de referencia a considerar si se desea realizar una reforma en profundidad del sistema público de pensiones. Es importante destacar que dicha reforma se llevó a cabo con el consenso de todas las fuerzas políticas.

El modelo ha pasado de un sistema de prestación definida puro a otro en el que la prestación a percibir depende del capital acumulado por el individuo en una cuenta “virtual” (cuenta nocional). En cualquier caso, el modelo continúa financiándose en régimen de reparto. Adicionalmente, se realizan aportaciones obligatorias al sistema público para que se gestionen por entidades privadas en régimen de capitalización individual.

Existen tres componentes en el sistema sueco de pensiones: la pensión de garantía o “*guarantee pension*”, para aquellas personas con niveles bajos de cotización, la pensión de rentas (salariales) o “*income pension*” y la pensión de aportaciones de gestión privada o “*premium pension*”.

Las pensiones de rentas y de aportaciones forman parte del sistema público de pensiones y son financiadas mediante las contribuciones de los trabajadores, mientras que la pensión de garantía se financia a través del presupuesto del Estado. Las pensiones de viudedad y las pensiones de invalidez, que formaban parte del antiguo sistema, pasaron a formar parte de regímenes específicos.

Con el nuevo sistema, el cálculo de la pensión se establece sobre la totalidad de las rentas de la vida laboral, generándose los derechos de pensión desde los 16 años. Las pensiones pueden ser reclamadas desde los 61 años, sin que exista un límite máximo de edad para la jubilación. Las pensiones de garantía solamente se abonarán a partir de los 65 años.

Las cotizaciones del 18,5% a favor del empleado se realizan, a dos cuentas separadas: el 16% de los salarios brutos son acreditados a una cuenta nocional individual en régimen de reparto (pensión de rentas), y el 2,5% a una cuenta individual en régimen de capitalización (pensión Premium).

Esquema de funcionamiento del sistema de pensiones de rentas

El nuevo régimen público de reparto sueco se basa en el concepto de pensión “nocional” o cuentas individuales de pensión, en las que se computan virtualmente cada año las cotizaciones por pensiones de cada trabajador y las de su empresa empleadora. En un sistema nocional, el total de pensiones acumuladas abonadas a lo largo de la jubilación es igual al total de los derechos acumulados hasta el momento de la jubilación. Este importe depende tanto del montante de las contribuciones acumuladas como de la tasa de capitalización aplicada a las mismas. Las cuentas nomenclales se indexarán anualmente para reflejar el crecimiento medio de las rentas salariales en la sociedad (teniendo en cuenta el IPC y una previsión del crecimiento medio anual futuro de las rentas).

La pensión es determinada en el momento de la jubilación en función del capital acumulado en la cuenta nocional y del factor de conversión de dicho capital en una renta vitalicia (depende de la esperanza de vida en el momento del cálculo). Dado que la edad de jubilación es flexible, a partir de los 61 años, cuanto más tarde se perciba la prestación de jubilación (determinada en función del número de años cotizados), mayor será su importe.

En términos reales, las pensiones se revalorizan cada año de acuerdo con la evolución real de los ingresos medios salariales (índice de revalorización de los derechos acumulados), menos una tasa de 1,6%, considerada la tendencia a largo plazo del crecimiento real de las rentas

salariales. En los años en los que las rentas salariales reales crecen a una tasa superior al 1,6%, los pensionistas ganan poder adquisitivo, mientras que si lo hacen a un ritmo inferior lo pierden. Adicionalmente, las pensiones se indexan a la inflación, aunque pueden evolucionar más o menos rápidamente según los años.

La tasa de revalorización sueca es baja (sobre la inflación media), porque es “front-loaded”, lo cual quiere decir que se aplican fórmulas para elevar el montante inicial de la pensión a costa de un crecimiento menor de la misma, lo que favorece a las personas con menor esperanza de vida.

El régimen público de gestión privada (pensión Premium)

El sistema obligatorio de contribuciones definidas denominado PPM destina anualmente el 2,5% de las cotizaciones a unas cuentas de ahorro individuales de contribución definida, en las que el beneficiario elige el estilo de la inversión de su capital.

El trabajador puede elegir entre los más de 700 fondos certificados de gestión privada. Las contribuciones de aquellas personas que no efectúan decisiones financieras activas sobre como invertir sus cuentas se canalizan al séptimo fondo de reserva (AP7). El valor de las cuentas PPM individuales varía en función de las contribuciones y del rendimiento de la cartera de inversiones elegida.

Mecanismos de sostenibilidad del sistema

Suecia ha puesto en marcha dos instrumentos de garantía de la sostenibilidad financiera de su sistema de pensiones: el desarrollo de unos fondos de reserva ya desde principios de los años sesenta (que en el segundo trimestre de 2009 suponían más de un 28% del PIB) y el establecimiento de un mecanismo de ajuste automático en caso de desequilibrios.

- **Fondos de Reserva:** las contribuciones de las pensiones basadas en las rentas salariales son transferidas a los fondos AP1 a AP4. Cada fondo se dota con una cuarta parte del total de las contribuciones para pensiones y financia la cuarta parte de los desembolsos de las pensiones. Existe otro fondo, el AP6, que es también un fondo de reserva, si bien se rige por una directiva administrativa diferente. Los desembolsos mensuales al sistema de pensiones son efectuados desde estos fondos. Las contribuciones recibidas en un mes coinciden aproximadamente con las sumas desembolsadas en forma de prestaciones por pensiones en ese mismo período, lo que indica que este sistema apenas genera ahorros a nivel nacional. Sin embargo, para aquellos cubiertos por el sistema, la contribución a la pensión puede ser considerada una forma de ahorro.

El comportamiento de estos fondos, que actúan como fondos de estabilización o “buffer” del sistema, afecta a la solvencia financiera del sistema y como consecuencia impacta en la indexación y en el crecimiento de las cuentas de contribución definida “nacionales”

- **Mecanismo de ajuste automático:** Los activos de las pensiones son la suma de las contribuciones del sistema y sus pasivos son la suma de los desembolsos previstos. Dividiendo los activos del sistema de pensiones entre los pasivos se obtiene la medida de la salud financiera: el ratio de balance (“balance ratio”). Si esta ratio es mayor que uno, los activos superan a los pasivos; si es menor de uno, sucede lo contrario.

El sistema puede dar lugar a potenciales desequilibrios financieros. En primer lugar, la revalorización de los derechos acumulados (de acuerdo con el crecimiento de los salarios medios) puede ser superior al ritmo de crecimiento de las contribuciones

(igual al crecimiento de las cotizaciones salariales por pensiones), cuando el empleo decrece. En segundo lugar, la duración del periodo de abono de las pensiones podría ser mayor si no se tienen en cuenta los incrementos en la esperanza de vida.

Para corregir estos desequilibrios potenciales, en el año 2000 las autoridades suecas instauraron un mecanismo automático de equilibrio que se pone en marcha en el momento en que la relación entre las reservas financieras más las cotizaciones a percibir (ingresos actuales y futuros) y los compromisos de pensiones (los gastos actuales y futuros) es inferior a 1, es decir cuando el ratio de equilibrio del sistema es inferior a uno.

En este caso, el mecanismo ajustará los derechos acumulados y los pagos por pensiones por este ratio de equilibrio (en vez de por el índice de salarios), por lo que pasarán a revalorizarse a una tasa más baja hasta que el ratio de equilibrio vuelva a ser 1.

La corrección aplicada por este mecanismo de ratio de equilibrio da lugar no sólo a reducciones en el crecimiento de prestaciones futuras sino también a reducciones en el crecimiento de los pagos por pensiones actuales. Desde un punto de vista intergeneracional actúa a la vez sobre los jubilados y los activos.

Por el momento todavía no se ha activado este sistema, ya que el índice de revalorización de las pensiones ha sido superior a la tasa de inflación.

Transitoriedad entre el sistema antiguo y el nuevo

La reforma entró en vigor en 1999, existiendo un período transitorio durante el cual las prestaciones se perciben de ambos sistemas, el nuevo y el antiguo. Aquellas personas nacidas a partir de 1954 cobrarán íntegramente del nuevo sistema.

Conclusiones

El sistema de pensiones sueco permite un alto grado de flexibilidad, tanto para la elección de la edad de jubilación como para la posibilidad de combinar fuentes de renta para una pensión total o parcial. Asimismo, la transparencia y la información a los usuarios permite que éstos planifiquen bien su vida profesional de cara a la percepción de una pensión adecuada.

En definitiva, se trata de un sistema en el que las prestaciones se ajustan a lo largo del tiempo en función de la capacidad financiera del Estado y que, por tanto, no ponen en riesgo la existencia de un déficit.

3.3.2. Italia

Dado el elevado gasto que suponía el sistema público de pensiones (14,4% del PIB) y el enorme déficit que generaba, Italia ha acometido una serie de reformas importantes, unas estructurales enfocadas al largo plazo y otras paramétricas al corto plazo.

La reforma de mayor calado es la sustitución, muy gradual, de su sistema público de prestación definida por otro de cuentas nocionales. Dado el largo período transitorio que se ha acabado, se han realizado una serie de reformas paramétricas para reducir el déficit, existente que previsiblemente deberán complementarse con otras adicionales para contener el gasto.

Las diferencias principales con el sistema sueco de cuentas nocionales son las siguientes:

- **Revalorización de las pensiones:** Las pensiones se revalorizarán anualmente de acuerdo a la evolución de la inflación.
- **Índice de capitalización de las cuentas nocionales:** La tasa por la que se acreditan intereses a las cuentas nocionales es igual a la media de crecimiento del PIB de los últimos cinco años.
- **Edad de jubilación:** Se puede acceder a la jubilación desde los 57 años, siempre que el capital acumulado en la cuenta nocional sea suficiente para pagar una prestación mínima de 1,2 veces la prestación social mínima.

Las reformas paramétricas que se han acordado para disminuir el déficit son las siguientes:

- **Edad de jubilación y años de cotización:** En sucesivas reformas se ha ido retrasando la edad de jubilación (antes de la reforma de 1995 la pensión de jubilación se

percibía al haber cotizado un mínimo de años, con independencia de la edad). Desde 2010 se mantiene la posibilidad de jubilarse a cualquier edad pero con al menos 40 años de cotización. La alternativa es la jubilación a partir de los 61 años y 35 de cotización. Con 20 años de cotización es posible la jubilación a los 65 años.

Transitoriedad entre el sistema antiguo y el nuevo

La aplicación del nuevo sistema de cuentas nocionales se realizará de forma gradual, de tal forma que el mismo no será efectivo completamente hasta el momento en el que los trabajadores que empezaron a trabajar a partir de 1996 se jubilen.

Así, durante el período transitorio conviven tres sistemas diferentes:

- Trabajadores que empezaron a cotizar a partir de enero 1996: se les aplica íntegramente el nuevo sistema.
- Trabajadores con 18 ó más años de cotización a 31.12.1995: se les aplica el antiguo sistema.
- Trabajadores con menos de 18 años de cotización a 31.12.1995: se les aplica un sistema que sea “prorrata” de los dos, en función de los años cotizados antes y después de 31.12.1995.

El sistema obligatorio privado

El sistema obligatorio privado se denomina TFR (Tratamiento para el fin de la relación laboral), y tiene ámbito empresarial. Se trata de un derecho que tienen los empleados italianos para hacer efectivo un importe en concepto de salario diferido, en caso de despido, fin del contrato o jubilación. Para ello se realizan contribuciones adicionales obligatorias (en torno al 7% de los salarios brutos) capitalizándose a una tasa vinculada a la inflación. Los flujos de las contribuciones son recibidos por un grupo de organizaciones de seguridad social nacional que abonarán directamente las pensiones públicas a los trabajadores en su jubilación. Desde

2007, los empleados pueden solicitar que las contribuciones se abonen a un plan de previsión de empresa.

Conclusiones

Aunque el sistema de cuentas nocionales es un gran paso para lograr la estabilidad financiera del sistema público de pensiones italiano, se estima que esta no se consiga hasta el año 2050, debido a lo largo del proceso de transición. Como consecuencia de ello, previsiblemente serán necesarias reformas adicionales para lograr reducir el déficit.

4. ¿Qué medidas se podrían adoptar?

Como consecuencia de lo señalado en apartados anteriores se hace patente la necesidad de abordar en España una reforma significativa del sistema público de pensiones. Una reforma que garantice la viabilidad a largo plazo de un sistema que todos queremos preservar y que no se puede sostener en los actuales términos.

Las circunstancias en las que se constituyó la Seguridad Social no son las mismas que las actuales, ni las previstas a futuro. El mercado laboral, la edad de acceso al trabajo, la esperanza de vida, etc. han cambiado radicalmente y hacen que lo que antes era adecuado ya no lo sea. Por ello, la reforma a realizar debería tener una visión de largo plazo y considerar un período de transición que permita una adaptación paulatina (sin que se generen déficit en dicho periodo transitorio).

Seguidamente vamos a enumerar las posibles medidas (reformas paramétricas o estructuradas) que se podrían adoptar para mejorar la sostenibilidad del sistema público de pensiones, centrándonos en las prestaciones de jubilación por ser las de mayor impacto en la partida de gastos.

Mediante la introducción de reformas paramétricas lo que se hace es realizar una serie de modificaciones de distintos parámetros manteniendo el modelo vigente en la actualidad. Por otro lado, la reforma estructural lo que busca es la modificación del propio modelo, con el fin de evitar fluctuaciones en el coste derivadas de la evolución imprevisible de distintos parámetros.

A nuestro juicio, lo ideal sería adoptar a muy corto plazo una serie de modificaciones paramétricas, para seguidamente abordar una profunda reforma estructural siguiendo las recomendaciones de una Comisión Independiente de expertos.

4.1. Paramétricas

Como se ha señalado anteriormente, las reformas paramétricas se basan en la modificación de determinadas variables cuya evolución afecta a la cuantía de ingresos y gastos de dicho sistema.

Algunas de las medidas que podrían aplicarse son las siguientes:

- Incremento del período de cotización para tener derecho al 100% de la pensión
- Aumento del número de años a considerar para el cálculo de la pensión
- Incremento de la edad de jubilación
- Revalorización de las pensiones en función de la evolución de la inflación y del PIB
- Introducción de un mecanismo corrector en el cálculo de la pensión en función de la esperanza de vida y de los recursos del sistema

Incremento del período de cotización para tener derecho al 100% de la pensión

En la actualidad, para tener derecho al 100% de la prestación de jubilación es necesario haber cotizado a la Seguridad Social al menos 35 años. Ello supone que una persona que se jubile con 65 años debería haber cotizado, al menos, desde los 30 años. De esta forma una persona que trabaje desde los 23 años recibirá la misma pensión que una que lo haga desde los 30.

En otros países de nuestro entorno el período mínimo exigido es superior (alrededor de 40 años), con el fin de que solo tengan derecho al 100% de la pensión aquellos trabajadores que tengan una carrera profesional más larga, es decir, que hayan cotizado por un período

de tiempo mayor. Así, por ejemplo, Francia ha aumentado recientemente el período mínimo a 41 años.

Aumento del número de años a considerar para el cálculo de la pensión

Históricamente se ha venido incrementando el período de cotización considerado para el cálculo de la base reguladora (pensión):

- En la reforma de 1985 se incrementó de 2 años a 8 años.
- En la reforma de 1997 se incrementó de 8 años a 15 años.

Parece tener más sentido que el cálculo de la pensión se realice sobre los períodos de cotización real, es decir, considerando toda la vida laboral. De esta forma, se trataría de que la prestación de un trabajador esté más ligada a todas las cotizaciones que haya realizado al sistema.

Esta modificación podría reducir el importe de la pensión final, fundamentalmente debido a que la evolución salarial del trabajador no suele ser constante (al inicio de la carrera profesional los salarios son proporcionalmente más bajos).

No obstante, esta modificación sería más adecuada para reflejar la realidad del mercado laboral, que es muy diferente al de hace más de veinte años,

- a) Hoy en día las carreras laborales son discontinuas (se alternan períodos de trabajo con períodos en desempleo). Así, por ejemplo, si una parte importante del período de desempleo coincide con los últimos 15 años anteriores a la jubilación, con el sistema actual el trabajador se vería perjudicado.
- b) La ampliación del período de cotización no penalizaría a aquellos trabajadores cuyo salario se haya reducido en los últimos años.
- c) Tampoco penalizaría a los trabajadores desempleados al final de su vida laboral.

Esta medida ya se ha venido adoptando en los países de nuestro entorno. Así, en Alemania y Suecia ya se considera toda la vida laboral, en Portugal se ha pasado a considerar los mejores 40 años y en Francia los mejores 25.

Al igual que se ha realizado en épocas anteriores, la modificación del parámetro podría realizarse de forma gradual.

Reducción del porcentaje de la base reguladora que se percibe en el caso de haber cotizado el período mínimo y/o incremento del número de años necesarios para obtener una pensión contributiva

Son necesarios 15 años para tener derecho al 50% de la base reguladora de jubilación. Por lo tanto, si se redujera dicho porcentaje de base reguladora o se mantuviera el 50% pero se incrementara el número mínimo de años necesarios para tener derecho a prestación se reduciría el gasto en pensiones soportado por el sistema público.

Según estimaciones del Gobierno cada año que se amplía el número mínimo de años para obtener una pensión se obtiene una reducción de 0,2 puntos porcentuales. En la cifra de gasto de pensiones sobre el PIB

Incremento de la edad de jubilación

La modificación de ese parámetro es el que más trascendencia tiene desde el punto de vista económico, ya que tiene un doble efecto:

- Al aumentar la vida laboral activa de los trabajadores se incrementa el período de cotizaciones realizado al sistema.
- Al retrasarse el acceso a la jubilación se reduce el número de años de pago de las prestaciones del sistema público.

La adaptación a los nuevos estándares de vida (mayor esperanza de vida y mejor estado físico de nuestros mayores) hace posible que pueda extenderse la edad de jubilación hasta una fecha cercana a los 70 años.

Una persona con 65 años todavía puede contribuir satisfactoriamente con su rendimiento a la Sociedad y aligerar la carga económica del sistema. De no adaptar la evolución de la esperanza de vida al pago de prestaciones el sistema se verá avocado a su insostenibilidad, por lo que parece razonable aumentar la actual edad ordinaria de jubilación.

De hecho, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla, la edad real de jubilación ya ha ido aumentando en los últimos años fruto de la existencia de incentivos al retraso de dicha edad y a la disminución del número de jubilaciones anticipadas.

Edad media de jubilación		
Años	Régimen general	Total Sistema
2004	62,97	63,55
2005	62,87	63,45
2006	63,06	63,61
2007	62,92	63,47
2008	63,16	63,65
2009*	63,27	63,74
estimación		

Fuente: Documento sobre Revisión del Pacto de Toledo (29/01/2010)

En este sentido, el Gobierno ya ha señalado la necesidad de articular una estrategia que permita que la evolución de la edad media de las altas en jubilación y la esperanza de vida sigan un curso paralelo. Para ello, a su juicio, de acuerdo con lo señalado en el documento sobre Revisión del Pacto de Toledo (enero 2010), deberían acometerse, entre otras, las siguientes actuaciones:

- La búsqueda de alternativas individuales para la anticipación voluntaria de la edad de jubilación en el ámbito de la previsión social complementaria.
- El fomento de la jornada flexible durante los últimos años de vida laboral.
- Limitar las reducciones de plantilla en las empresas con beneficios e imponer la cofinanciación de los sobrecostes producidos por la exclusión temprana del mercado de trabajo a las empresas.
- Eliminar las formas de uso indebido del despido como forma de acceso a la jubilación anticipada.
- Los coeficientes de reducción de la edad de jubilación, deben suponer en todo caso un recargo en la cotización que sirva como incentivo para el cambio en las condiciones de trabajo que permita la prolongación de la vida laboral.

La propuesta actual del Gobierno es aumentar la edad legal u ordinaria de jubilación de los 65 hasta los 67 años. Dicho aumento se produciría de forma paulatina a lo largo de un período de tiempo razonable. Según estimaciones del mismo cada año que se retrasa la edad legal de jubilación se reduce en un punto del PIB el gasto en pensiones.

Esta cuestión también está generando un gran debate en otros países de nuestro entorno, pero en todos ellos se está caminando firmemente hacia el aumento de la edad de jubilación hacia una edad

cercana a los 70 años. Por ello, estimamos adecuado que la edad de jubilación ordinaria pase a ser de 67 años, como punto intermedio. Hay que considerar que, sin abordar otra serie de medidas, se estima que el equilibrio financiero del sistema público de pensiones se conseguiría aumentando la edad a cerca de los 70 años.

En los diferentes países las edades legales y reales de jubilación son las indicadas en el gráfico siguiente, sin considerar las modificaciones aprobadas en algunos países que entrarán en vigor teniendo en cuenta un período transitorio (Reino Unido aumentará la edad de jubilación hasta los 68 y Alemania hasta los 67).

Revalorización de las pensiones en función de la evolución de la inflación y del PIB

En la actualidad las pensiones se revisan en base al IPC previsto por el Gobierno y después se ajustan en base al IPC real. El problema fundamental es que dentro del Pacto de Toledo se recoge el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, mediante revalorización automática de las mismas. Adicionalmente se recoge también que se deberá seguir garantizando que las ganancias de poder adquisitivo que puedan derivarse de una inflación real inferior a la prevista se consoliden con carácter permanente en las pensiones.

Dado que la evolución del IPC no tiene porque estar ligada a la evolución económica del país, quizás sería más conveniente que las pensiones se revalorizasen considerando, además de

dicho parámetro, otros que reflejen más adecuadamente la capacidad económica real y el nivel de ingresos del sistema. En este sentido, en países como Alemania y Reino Unido las pensiones se revalorizan de acuerdo con la evolución de los salarios reales.

Introducción de un mecanismo corrector en el cálculo de la pensión en función de la esperanza y de los recursos del sistema

Dado que el incremento en la esperanza de vida supone un mayor coste para el sistema público de pensiones, una posible solución sería adecuar la pensión de jubilación en base a la esperanza de vida de los trabajadores en ese momento.

Ello supondría la introducción de un mecanismo corrector, al igual que han hecho otros países de la UE como Suecia, Alemania o Portugal. En este sentido, dicho mecanismo considera la evolución del número de cotizantes y pensionistas, así como los recursos financieros del sistema.

	Edad real salida		Edad jubilación legal	
	2001	2007	2008 Hombres	2008 Mujeres
Bélgica	56,8	61,6	65	64
Dinamarca	61,6	60,6	65	65
Alemania	60,6	62	65	65
Irlanda	63,2	64,1	66	66
Grecia		61	65	60
España	60,3	62,1	65	65
Francia	58,1	59,4	60	60
Italia	59,8	60,4	65	60
Luxemburgo	56,8		65	65
Holanda	60,9	63,9	65	65
Austria	59,2	60,9	65	60
Portugal	61,9	62,6	65	65
Finlandia	61,4	61,6	62-68	62-68
Suecia	62,1	63,9	61-67	61-67
Reino Unido	62	62,6	65	60

Fuente: *The 2009 Ageing Report* (Comisión Europea)

4.2. Estructurales

Tal y como hemos visto en el apartado anterior algunos países, como Suecia e Italia, han optado por enmarcar los cambios en una reforma de mayor envergadura, como es la constitución de un sistema de cuentas nocionales. Con ello, aun manteniendo el régimen de prestación definida financiado a través del sistema de reparto, han realizado una reforma en la cual el nivel de prestación se adecua a las cotizaciones realizadas por cada individuo (cuenta nocional), a la situación de la economía del país y la evolución de la esperanza de vida, todo ello haciendo flexible la edad de jubilación (la prestación aumenta cuanto más se retrase la edad de jubilación). Todo ello constituye un modelo en el que el sistema público no está tan sujeto a la fluctuación de numerosos parámetros que podrían influir en su coste.

En líneas generales las características del nuevo modelo podrían ser las siguientes:

- Mantenimiento del sistema de reparto
- Constitución de cuentas nocionales para cada trabajador
- Asignación a cada cuenta nocional de las aportaciones realizadas a nombre del trabajador a lo largo de su vida laboral y de los rendimientos que establezca el Gobierno en función de la evolución de la economía española
- Establecimiento de la edad de jubilación a partir de los 60 años. Cada trabajador elige la fecha de jubilación a partir de los 60 años de edad
- La prestación se establece en función de la equivalencia actuarial del capital constituido a la fecha de jubilación utilizando unas hipótesis adecuadas a dicho momento
- La pensión se revaloriza en función de la evolución de la economía real española
- Adicionalmente, se realizan cotizaciones a sistemas de previsión privados de carácter empresarial

4.3. Previsión Social Complementaria

4.3.1. Situación actual

El sistema de protección social lo conforman las pensiones públicas y las privadas, tal y como se establece en la Constitución Española. Las pensiones privadas configuran la Previsión Social Complementaria, constituyendo los denominados, segundo y tercer pilares del sistema de protección social.

- Primer pilar: protección pública a través del sistema de la Seguridad Social
- Segundo pilar: protección privada a través de la Previsión Social Empresarial
- Tercer pilar: protección privada en el ámbito individual

La cobertura del segundo y tercer pilar se realiza mediante aportaciones a diversos instrumentos (planes de pensiones, mutualidades, seguros, etc.), en régimen de capitalización individual.

Aun cuando la Previsión Social Complementaria existe en España desde hace bastante tiempo, no es hasta 1987, año en el que se aprueba la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, cuando verdaderamente se intenta dar un impulso a la misma.

En la actualidad coexisten varios instrumentos que dan cobertura a la previsión social privada, (i) en el ámbito empresarial, los planes de pensiones de

empleo, las mutualidades de previsión, los seguros colectivos y los planes de previsión social empresarial (PPSE) y, (ii) en el ámbito individual, los planes de pensiones individuales y los seguros individuales (incluyendo los planes de ahorro sistemático (PIAS) y los planes de previsión asegurados (PPA)).

No obstante, el patrimonio acumulado en los distintos instrumentos de previsión no alcanza una cifra tan significativa del PIB como en otros países de nuestro entorno. Así, a 31 de diciembre de 2009 el patrimonio en planes de pensiones ascendía a 84.787 millones de euros (alrededor del 7,3% del PIB) y en contratos de seguro a 138.470 millones de euros (cerca del 12,1% del PIB).

En el siguiente cuadro se indica el volumen patrimonial en fondo de pensiones de diferentes países, medido en términos de porcentaje del PIB:

Bélgica	4,0
Dinamarca	32,4
Alemania	4,1
Irlanda	46,6
Grecia	0,0
España	7,5
Francia	1,1
Italia	3,3
Luxemburgo	1,0
Holanda	138,1
Austria	4,8
Portugal	13,7
Finlandia	71,0
Suecia	8,7
Reino Unido	78,9

Fuente: OCDE

Las principales razones por las que el desarrollo de la previsión social no ha sido el esperado en España, son las siguientes:

- La cobertura de jubilación del régimen de la Seguridad Social para trabajadores con salarios inferiores a la base máxima de cotización en la actualidad es muy elevada (ratios de sustitución cercanos al 90%).
- En líneas generales, los trabajadores tienen la creencia de que el nivel de cobertura del régimen de la Seguridad Social permanecerá invariable en el futuro.
- No está muy extendida en nuestro país la cultura del salario diferido, prevaleciendo claramente en la negociación colectiva el salario inmediato frente a aquel. Asimismo, España tiene una tasa de ahorro relativa muy inferior a los países de su entorno económico.
- La gestión de los planes empresariales no es sencilla, lo que constituye una barrera para su desarrollo en el ámbito de la pequeña y mediana empresa.
- La normativa sobre pensiones, incluyendo su fiscalidad, ha sido muy cambiante a lo largo de los años, habiendo creado un elevado grado de inseguridad en los individuos.

En el ámbito empresarial, nos encontramos con que los planes de pensiones de empleo cubren a casi 2 millones de trabajadores, fundamentalmente del ámbito de la gran empresa. En este sentido, el índice de cobertura en la pequeña y mediana empresa es todavía muy escaso. Las conclusiones respecto de los seguros colectivos se pueden considerar similares.

Planes de Pensiones

	Patrimonio 31-12-2009 (mill. euros)	Partícipes 31-12-2009 (mill. cuentas)
Sistema Individual	53.157	8,73
Sistema Empleo	30.637	1,93
Sistema Asociado	993	0,08
Total	84.787	10,74

Fuente: Diverco

El ahorro individual está más extendido ya que aproximadamente 8 millones de personas han suscrito un plan de pensiones individual, lo que supone alrededor de un 45% de la población activa. En términos patrimoniales representa un 60% del patrimonio de los planes de pensiones. Por otra parte, alrededor de 2 millones de personas están cubiertas por contratos de seguro individuales.

Ahorro en Seguros (individual y colectivo)

	Modalidades	Asegurados 31-12-2009	Provisiones técnicas 31-12-2009 (mill. euros)
Seguros de Ahorro / Jubilación	Planes de Previsión Asegurados	457.582	4.619
	Capital Diferido	4.652.669	44.524
	Rentas	2.758.511	69.984
	P.I.A.S.	453.799	1.710
	Vinculados a Activos	969.675	17.634
	Total Seguros de Ahorro	9.292.236	138.471

Fuente: ICEA

4.3.2. Medidas propuestas

A nuestro juicio es fundamental que el nivel de cobertura de las pensiones privadas aumente, extendiendo su cobertura a todos los colectivos e incrementando los niveles de aportación económica, todo ello con el fin de complementar las necesidades de la población a la jubilación teniendo en cuenta la previsible futura disminución de la cobertura pública.

Para fomentar el desarrollo de la Previsión Social Complementaria proponemos las siguientes medidas:

- Informar y concienciar a la población sobre el futuro de las pensiones públicas
- Establecer la obligatoriedad de realizar aportaciones a sistemas privados
- Elaborar una ley de Previsión Social Complementaria de ámbito empresarial
- Fomentar los planes empresariales sectoriales
- Simplificar las trabas administrativas de los planes y fondos de pensiones
- Mejorar las medidas fiscales que favorezcan el ahorro en previsión social empresarial

Informar en términos realistas por parte de los políticos sobre la previsible situación a futuro del régimen de la Seguridad Social

Es absolutamente necesario que los políticos informen a la Sociedad de la cobertura que previsiblemente podrá otorgar el régimen de la Seguridad Social en los próximos 30-40 años a la luz de los ajustes que se deberían realizar, con el fin de que las personas puedan realizar una planificación financiera adecuada de cara a su jubilación.

Aun cuando los ajustes del sistema público se realicen de forma escalonada, es muy importante que las personas puedan realizar sus aportaciones con tiempo suficiente.

Establecer un sistema obligatorio de aportaciones a sistemas privados

Dado que previsiblemente la reforma de las pensiones públicas conducirá a una reducción de las mismas, entendemos que la mejor forma para garantizar unos ingresos razonables a la jubilación es establecer la obligatoriedad de realizar aportaciones a sistemas de previsión social privados. La definición de dichas aportaciones se podría realizar en el ámbito de la negociación colectiva. En cualquier caso, para que el desarrollo de la previsión privada sea un éxito es esencial que haya un mercado eficiente y transparente.

Estos sistemas obligatorios ya se han establecido en otros países como Suecia, Suiza, Holanda, Italia y Australia. En la mayoría de los casos las aportaciones se realizan a planes de previsión de ámbito empresarial en régimen de capitalización individual. En el caso del Reino Unido en 2012 se implantará un sistema en el que la adhesión del trabajador al plan empresarial será tácita, por lo que aquel que lo desee podrá darse de baja de forma voluntaria. Finalmente, en algunos otros países han optado por implantar sistemas de adhesión voluntarios (Alemania e

Irlanda). Existen muchas dudas acerca del éxito que tendrán los sistemas de adhesión voluntaria y por lo tanto, hay una gran preocupación en los gobiernos por la posibilidad de encontrarse el día de mañana con un grave problema si una parte importante de la población no ha realizado el esfuerzo ahorrador necesario para complementar la pensión pública de jubilación.

En cualquier caso, entendemos que es fundamental que las aportaciones las realicen tanto la empresa como el trabajador.

Elaborar una Ley de Previsión Social Complementaria de ámbito empresarial

Entendemos que debe diferenciarse claramente la previsión empresarial de la individual, ya que esta última se ha convertido en un mero producto financiero-fiscal más que de previsión social.

El fomento de los planes de previsión social en el ámbito de la empresa es fundamental para el desarrollo del ahorro previsional. Por ello, sería muy conveniente la elaboración de una ley que regule este tipo de previsión, que abarque cualquier tipo de instrumento a través del cual se formalice (plan de pensiones de empleo, mutualidades, seguro colectivo, plan de previsión social empresarial, etc.). De esta forma se podrían diferenciar los requisitos a cumplir por los planes de ámbito empresarial de los individuales: límites de aportación, deducción fiscal, criterios de información, requisitos de formación, nivel de supervisión, etc.

Por otra parte, en aras a una mayor transparencia se hace necesario que haya una total flexibilidad para realizar el trasvase de fondos entre los diferentes instrumentos de previsión empresarial, sin impacto fiscal para el trabajador.

Finalmente, sería interesante analizar la conveniencia de poder separar la gestión

financiera de la gestión administrativa de los planes de previsión empresarial, tal y como se establece en otros países con amplia experiencia en la materia (Reino Unido, Holanda, EEUU).

Fomento de los planes sectoriales

Para el desarrollo de la previsión social en el ámbito de la pequeña y mediana empresa es necesario impulsar vía negociación colectiva el desarrollo de planes sectoriales, con objeto de reducir las cargas administrativas y de conseguir economías de escala. Un buen ejemplo de esto ya lo tenemos en dos entidades de previsión social (mutualidades): Geroa EPSV, que cubre a los trabajadores de empresas de diferentes sectores de la provincia de Guipuzcoa, y Montepío Loreto, que lo hace respecto de los empleados del sector aéreo en España. Ambas están gestionadas con gran profesionalidad y no están vinculadas a ningún grupo financiero.

Asimismo, desde la Administración se puede fomentar la sustitución, vía negociación colectiva, de determinados beneficios sociales constituidos en otros tiempos (premios de antigüedad, de nupcialidad, de natalidad, cesta de navidad, etc.) por planes de previsión social enfocados a la jubilación.

Simplificar las trabas administrativas de los fondos de pensiones

La realidad nos ha demostrado que las cargas administrativas que soporta la gestión de los planes y fondos de pensiones no facilitan su desarrollo, especialmente en el ámbito de la pequeña y mediana empresa.

En este sentido, sería conveniente introducir medidas que simplifiquen y agilicen los trámites y procedimientos administrativos de autorización y registro de los fondos de pensiones (algunas de ellas ya recogidas en el Proyecto de Ley de Economía Sostenible presentado por el Gobierno a principios de 2010):

- Modificación del alcance y contenido de las revisiones financiero-actuariales de los planes de pensiones.
- Supresión de la necesidad de autorización previa para la modificación de ciertos apartados de las normas de funcionamiento del fondo, de los cambios de denominación y de domicilio de los fondos o de las gestoras, etc.
- Eliminación de la necesidad de inscripción de los fondos de pensiones en el Registro Mercantil
- Agilizar el plazo de resolución de peticiones de autorización administrativas. Posibilidad de silencio administrativo positivo.

Adicionalmente, sería deseable adecuar los requisitos de recursos propios a las entidades gestoras en línea con lo establecido para las sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva.

Medidas fiscales

Sería muy importante introducir incentivos fiscales para fomentar la constitución de planes en el ámbito empresarial. Algunas de las medidas a adoptar podrían ser las siguientes:

- Recuperar la deducción que existía en la cuota del Impuesto de Sociedades para las aportaciones empresariales
- Equiparar la tributación de las plusvalías de los planes de pensiones y seguros a la de otros productos financieros (consideración de las plusvalías como rendimiento de capital y no como rendimiento de trabajo)
- Incentivar fiscalmente la promoción de planes sectoriales
- Incentivar fiscalmente la sustitución, vía negociación colectiva, de beneficios sociales por planes de previsión
- Aumentar los límites financieros (desvinculando los de aportaciones personales de los de las empresariales) y fiscales de deducción en el IRPF para las aportaciones a planes del ámbito empresarial

PricewaterhouseCoopers (www.pwc.com) ofrece servicios de auditoría, consultoría de negocio y financiera y asesoramiento legal y fiscal para dar confianza e incrementar el valor de sus clientes y stakeholders. Más de 161.000 personas en 154 países aúnan sus conocimientos, experiencia y soluciones para aportar nuevos puntos de vista y un asesoramiento práctico.

© 2010 PricewaterhouseCoopers. Todos los derechos reservados. "PricewaterhouseCoopers" se refiere a la red de firmas miembros de PricewaterhouseCoopers International Limited; cada una de las cuales es una entidad legal separada e independiente.