

# LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

---

---

## La reforma del sistema de pensions

Lluís Ballester Brage

Lydia Sánchez Prieto

Liberto Macías González

---

## Resum

El futur de les pensions és un tema recurrent des de fa dècades, però els darrers anys, els de la crisi, els observadors encara han qüestionat més la viabilitat de les prestacions, o almenys si aquesta continuïtat es manifestarà en els termes a què ens hem avesat. L'etapa recessiva i molt especialment la desocupació han fet que es redueixin dramàticament unes cotitzacions els eventuais excedents de les quals, teòricament, havien de nodrir l'anomenat fons de reserva de la Seguretat Social. Per començar, d'excedents no n'hi ha hagut, més aviat al contrari: la xifra de les prestacions bat rècords i el govern espanyol ha anat buidant l'anomenada «guardiola de les pensions» fins que n'ha deixat la meitat de la quantitat que contenia quan va començar l'última legislatura, l'any 2011. D'aquesta manera, dels 66.815 milions d'euros que contenia fa cinc anys ha passat als 34.221 milions que hi quedaven en tancar l'exercici 2015.

La viabilitat del sistema és tema de debat. La qüestió no implica una dissertació acadèmica, sinó la continuïtat de la societat de benestar social. En aquest article en revisem les dades, els debats sobre el diagnòstic i les propostes més rellevants, tot des de la perspectiva de la realitat de les Illes Balears.

## Resumen

El futuro de las pensiones es un tema recurrente desde hace décadas, pero en los últimos años, los de la crisis, los observadores han cuestionado aún más la viabilidad de las prestaciones, o al menos si esta continuidad se manifestará en los términos a los que nos hemos acostumbrado. La etapa de recesión y muy especialmente el paro han hecho que se reduzcan dramáticamente unas cotizaciones, cuyos eventuales excedentes, teóricamente, debían nutrir el llamado Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Para empezar, no ha habido excedentes, más bien al contrario: la cifra de las prestaciones está batiendo récords y el gobierno español ha ido vaciando la llamada «hucha de las pensiones» hasta dejar el fondo de reserva a la mitad del volumen con el que comenzó la última legislatura, en 2011. De los 66.815 millones de euros que contenía hace cinco años ha pasado a los 34.221 millones de fondo que quedaban al cierre del ejercicio 2015.

La viabilidad del sistema es tema de debate. La cuestión no implica una disertación académica sino la continuidad de la propia sociedad de bienestar social. En este artículo revisamos los datos, los debates sobre el diagnóstico y las propuestas más relevantes, siempre desde la perspectiva de la realidad de las Islas Baleares.

---

## 1. Introducció

A l'hora d'afrontar el procés d'envelliment, actualment la gent gran compta, en general, amb tres recursos bàsics que actuen com una xarxa de seguretat i que li proporcionen un cert benestar: la pensió –encara que sigui baixa–, l'habitatge en propietat i les xarxes familiars (FOESSA, 2014; Moreno, 2012). Aquests tres recursos clau la situen en una posició relativament favorable per afrontar l'envelliment. Quan algun d'aquests tres elements falla o és més feble es produeixen situacions de més vulnerabilitat. Així, la gent gran amb les pensions més baixes (pensions no contributives), sense llar en propietat ni xarxa familiar definiria el sector de la seva edat que pateix més precarietat.

Pel que fa a la pensió, volem destacar-ne diversos elements. En primer lloc, assenyalem que, encara que Espanya gasta en pensions més que molts altres països europeus, continua situada per sota de la mitjana quant a despesa en protecció social a la vellesa. En concret, segons l'Eurostat, el 2011, abans de les reformes, aquesta despesa era de l'11,4% del PIB enfront del 13,4% de la mitjana de la zona euro. En segon lloc, si ens remetem a les dades de la renda anual mitjana de la gent gran, veiem que els últims anys ha augmentat d'una manera força constant en termes relatius, ja que el conjunt de la població s'ha empobrit molt considerablement. És important recordar que la major part de les pensions se situen en els trams inferiors de quantia: el 2016, encara més de dos milions de pensions són inferiors a 500 euros mensuals i el 50,67% del total no arriben als 650 euros, i el tram d'ingressos més freqüents se situa entre els 600 euros i els 645. Finalment, les xarxes familiars són el tercer pilar de la gent gran a l'hora d'afrontar l'envelliment. A l'Estat espanyol, el 2014, el 86,7% de la població considerava que la família és molt important, i, en el cas de la gent gran, aquest percentatge augmenta fins al 87,8%, amb una valoració de 9,6 sobre 10. Aquesta valoració tan positiva es correspon també amb una notable freqüència en la relació de la gent gran en les seves xarxes familiars.

Com podem deduir d'aquesta situació, el sistema de pensions és fonamental per mantenir la qualitat de vida dels perceptors, en especial de la població de més edat. El sistema públic de pensions ha de garantir unes condicions de vida mínimes per a tothom, independentment que alguna contingència (com la jubilació) en limiti la capacitat per generar ingressos. És un element central de l'estat de benestar i en general ho és de la societat del benestar; un mecanisme de cohesió social i solidaritat intergeneracional elemental que hi ha poca gent que s'atreveixi a qüestionar obertament.

Una de les grans conquestes dels treballadors al llarg dels últims segles va ser la seguretat social; no va ser un regal, sinó el fruit de moltes i dures lluites del moviment obrer i dels sectors socials més sensibilitzats de molts països i durant molts anys. Un dels elements fonamentals de la seguretat social són les pensions de jubilació (FEDEA, 2010).

Els treballadors deixen de percebre amb el salari una part del valor del treball, que és ingressada en una «caixa comuna» amb la qual són pagades les pensions de les persones jubilades en aquell moment. En envellir o no poder treballar, arriba el moment de deixar de cotitzar i de percebre una pensió que permeti viure fins al final. Aquest sistema, a Espanya es caracteritza per no guardar en un calaix les cotitzacions de cada persona i invertir aquest capital (sistemes de capitalització), sinó que les cotitzacions d'un determinat moment són utilitzades per pagar els pensionistes d'aquell mateix moment (sistema de repartiment). Aquest sistema és més segur (ningú no especula amb el capital generat) i desenvolupa la solidaritat intergeneracional (els qui treballen ara paguen als qui pagaven abans). Aquest sistema, però, es basa en un equilibri entre cotitzadors i perceptors de pensions que ha resultat alterat per la crisi d'ocupació, entre altres factors que revisarem.

Fins que no varen ser instaurats els sistemes de pensions, els treballadors es veien obligats a treballar fins a l'últim dia de vida, a dependre dels possibles estalvis que haguessin pogut guardar, o dels fills o familiars. Per aquest motiu, la Seguretat Social, com a organisme gestor del sistema de pensions, és un element clau de la societat del benestar. Cal que deixem clar que el sistema és enormement complex, també les pensions contributives (basades en cotitzacions prèvies) i les prestacions no contributives (no vinculades a cotitzacions prèvies i de menys quantia). A més, encara que una bona part dels funcionaris públics estan inclosos en el règim de classes passives de l'Estat (RCPE), a Espanya la gran majoria dels treballadors estan inclosos o afiliats al Règim general de la Seguretat Social (RGSS).

La Seguretat Social, que abona les pensions dels treballadors integrats al RGSS, és un organisme autònom de l'Estat –tot i que n'estableix les regles– i es nodreix de les cotitzacions socials. La base del RGSS és la cotització: com més quantitat i més temps hom cotitza, més dret o més pensió obté, amb uns límits màxims i mínims que poden ser molt significatius. Les pensions del RGSS són calculades a partir de les quanties de les cotitzacions dels últims anys, que a la vegada estan relacionades amb el salari del treballador.

## 2. Els principals problemes del sistema de pensions?

Tot i les retallades al sistema de pensions públiques que han significat les últimes dues reformes –la del PSOE, el 2011, i la del PP, el 2013–, de cada vegada hi ha més jubilats a Espanya i l'import mitjà que costa mantenir el sistema de pensions augmenta sense límit.

El mes de maig de 2016, la Seguretat Social comptava amb un total de 9.384.016 pensionistes, un augment de més de l'1% respecte del febrer de 2014 (taula 1), el nombre de pensionistes més elevat de la història. L'import mitjà de les pensions de jubilació va pujar més d'un 4%: de 999,8 euros el gener de 2014 a 1.041,15 el maig de 2016, segons dades del Ministeri de Treball i Seguretat Social (MESS, 2016). Aquest increment

s'explica pel fet que les persones que es jubilen aquests anys solen haver cotitzat més que generacions anteriors.

**Taula 1** | *Pensions en vigor l'1 de maig de 2016*

	Illes Balears			Diferència amb la pensió a Espanya	Espanya		
	Nombre	%	Pensió mitjana		Nombre	%	Pensió mitjana
Incapacitat permanent	17.761	9,72%	845,43	84,11	936.281	9,98%	929,54
Jubilació	114.441	62,62%	957,44	83,71	5.712.582	60,88%	1.041,15
Viduïtat	44.051	24,10%	578,91	58,44	2.355.188	25,10%	637,35
Orfandat	6.376	3,49%	329,45	45,03	340.462	3,63%	374,48
A favor de familiars	136	0,07%	484,22	40,88	39.503	0,42%	525,10
<b>Total de PENSIONS</b>	<b>182.765</b>	<b>100,00%</b>	<b>833,06</b>	<b>69,25</b>	<b>9.384.016</b>	<b>100,00%</b>	<b>902,31</b>

Font: Elaboració pròpia a partir del Ministeri de Treball i Seguretat Social, 2016

Com podem observar, les diferències entre les pensions mitjanes del conjunt de l'Estat i les de les Illes Balears són significatives. Pel que fa a les de jubilació, la mitjana és un 8,05% més baix, a causa possiblement de les cotitzacions més reduïdes provocades per les característiques del mercat de treball de les Illes Balears (estacionalitat, oferta de treball poc qualificada, empitjorament de l'estabilitat laboral i de les condicions salarials després dels cinquanta anys, etc.).

El 2013, la despesa en pensions va arribar ja al 10% del PIB, un increment d'un punt percentual en tres anys: el nombre de pensionistes va augmentar un 4% i el dels cotitzadors va caure un 3%. Aquesta tendència creixent de les pensions confirma la preocupació per la sostenibilitat del sistema públic de prestacions (Suárez i Desdentado, 2014). Els últims tres anys, el Govern del PP no ha deixat de gastar els recursos del Fons de Reserva per tapar el forat existent entre els ingressos de les cotitzacions i la despesa en pensions. Solament el 2015 va retirar 7.750 milions d'euros del Fons. El problema del sistema s'agreuja a causa dels canvis en el mercat de treball, ja que la gran majoria dels nous llocs de treball són temporals o parcials i normalment tenen salaris més baixos. Això afecta les cotitzacions a la Seguretat Social, perquè molta gent solament pot pagar per la base mínima. Per tant, no podem esperar que en el futur immediat les cotitzacions siguin suficients per finançar les prestacions.

A continuació revisem els principals problemes actuals del sistema de pensions.

Primer: augmenta la taxa de dependència demogràfica (Barr i Diamond, 2012; Plaza, 2016). Segons el «factor d'estabilitat» de la llei actual –previst per a 2027–, cada cinc anys els paràmetres seran revisats segons la mitjana de l'esperança de vida, que és de seixanta-

set anys. Les projeccions de l'Institut Nacional d'Estadística (INE) estimen, però, que ja el 2032 la taxa de dependència assoliria un valor del 67,8%, amb gairebé set persones inactives per cada deu en edat de treballar (INE, 2016).

Segon: més augment de pensionistes que de treballadors. La grandària de les noves cohorts de població, si no incrementa la immigració, serà més baixa que l'actual, a causa de la important caiguda de la taxa de fecunditat. Conde (2014) ha calculat que la proporció entre afiliats al sistema, ocupats i pensionistes ha caigut un 1,96 % el 2012, i que és quasi impossible tornar al 2,5% de 2007, quan l'envelliment no estava tan avançat. Per aquest motiu, és clar que la reforma de les pensions ha d'anar lligada a la del mercat de treball i a la creació d'ocupació de qualitat.

Tercer: prejubilacions. L'ús indiscriminat de les prejubilacions per resoldre les reformes de diversos sectors econòmics (industrial, financer, telecomunicacions, etc.) ha generat un desequilibri important en el sistema de pensions. Podem considerar que és una injustícia que una persona es pugui retirar en plena capacitat productiva, amb una pensió generosa i sense contribuir a la producció. El sistema afavoreix, per diversos camins i grups no sempre privilegiats, la jubilació anticipada amb l'excusa falsa que d'aquesta manera es crea ocupació per als joves. Per descomptat, els treballadors afectats no en són els «culpables», però els empresaris i polítics responsables d'aquestes decisions sí que els són.

Quart: l'augment de la productivitat no millora la situació. El creixement de la productivitat per persona ocupada sembla important per a la sostenibilitat del sistema, però hom observa que aquests increments solen acabar traslladats als salaris i, per tant, a les pensions (salaris més elevats, pensions més elevades: increment de la despesa), ja que depenen dels salaris durant tota la vida laboral. Ja fa temps que sabem que la despesa en pensions en relació amb el PIB varia poc amb l'augment de la productivitat, fins i tot quan disminueix la generositat del sistema (Alonso i Conde, 2007). Segons aquests autors, el PIB no augmentarà tant com seria necessari per fer front a la despesa en pensions. Encara que la productivitat per persona ocupada augmenti molt, és a dir, sota una hipòtesi molt optimista, en què la productivitat del treball creixi un 1,5% anual (quan ha pujat un 0,8% els últims vint anys) i la taxa d'ocupació augmenti fins al 70% de la població en edat de treballar (no ha arribat al 50%, entre 2012 i 2015), hom calcula que el PIB resultant seria solament 1,8 vegades el de 2010.

Cinquè: dèficit del sistema. La Llei de reforma de les pensions de 2011 únicament va reduir un terç l'augment previst de la despesa en pensions. Fins al 2050, si continuen els processos actuals, la despesa passarà d'un 9% del PIB el 2010 a un 18% el 2050. El dèficit en pensions previst per a 2025 (l'1% del PIB) ha estat superat àmpliament i ha arribat als nivells previstos per a 2025. Entre 2015 i 2050, sembla que la despesa en pensions es duplicarà, ja que tots els qui seran pensionistes el 2050 han nascut ja i els qui tenen més de seixanta-cinc anys arribaran als 15,6 milions.

Com podem observar en aquesta revisió ràpida dels problemes (demogràfics, de mercat de treball, d'ús inadequat de les jubilacions anticipades, etc.), el panorama no és especialment positiu. Les previsions per als pròxims anys tampoc no ho són. Davant aquesta situació i el seu pronòstic, han estat desenvolupades un conjunt de reformes discutibles.

### 3. Les reformes recents del sistema de pensions (2011-2016)

Amb la Llei 27/2011 sobre actualització, adequació i modernització del sistema de Seguretat Social, hom va abordar una reforma de les pensions –l'última vegada que s'ha fet– basada en el diàleg social. La pretensió d'un retard generalitzat en l'edat de jubilació va ser transformada, per les propostes sindicals i el debat parlamentari, en un sistema flexible d'accés a la jubilació. Aquest sistema permetia que més de la meitat dels treballadors i treballadores es poguessin jubilar amb seixanta-cinc anys i continuar accedint a jubilacions anticipades (des dels seixanta-tres anys) o parcials. El govern següent (del Partit Popular) es va oblidar del diàleg social i, utilitzant el recurs del Reial decret llei (RDL) per a situacions d'urgència, va imposar una nova reforma de les pensions de manera unilateral. Amb el RDL 5/2013 va endurir els requisits i va retallar les prestacions a les jubilacions anticipada i parcial.

A continuació, el desembre del mateix any, amb la Llei 23/2013, el Govern va establir dos factors que retallaran les pensions en el futur: el factor de sostenibilitat i l'índex de revaloració de les pensions. El factor de sostenibilitat (FS) està previst que comenci a ser aplicat l'any 2019, però l'índex de revaloració de les pensions (IRP) ja vigeix des de 2014.

L'índex de revaloració de les pensions és aplicat des de 2014 i tots els pensionistes han vist, i veuran, que les seves pensions no tindran una revaloració automàtica cada mes de gener, d'acord amb la pujada de preus prevista per a engany (IPC), i el 2017 no recuperarà el poder adquisitiu que haurà perdut, si finalment l'IPC de 2016 supera el percentatge d'apujada del 0,25%. L'IRP no és més que la disfressa numèrica de la voluntat del Govern actual de retallar totes les pensions com a solució al problema plantejat. És a dir, l'estratègia per solucionar els problemes és retallar les pensions, retallar la despesa, sense desenvolupar les alternatives de cap manera clara.

Amb l'aprovació –sense consens– d'aquesta llei (23/2013), el Govern del PP va trencar un compromís bàsic acceptat per tothom des de 1995: mantenir el poder adquisitiu de les pensions. Va instaurar una fórmula que, si no és corregida, portarà ineludiblement una pèrdua significativa del poder adquisitiu i no resoldrà les dificultats del sistema de pensions.

Quines són les reformes acumulades al llarg de la reforma desenvolupada des de 2011? Podem resumir-les en tres de fonamentals.



### 3.1. Edat de jubilació

L'edat ordinària de jubilació, que fins a aquell moment havia estat seixanta-cinc anys, va passar a tenir múltiples opcions, entre els seixanta-cinc i seixanta-set, en funció dels anys de cotització. L'acord de diàleg social va aconseguir modificar la intenció original del Govern d'imposar amb caràcter general per a tots els treballadors la jubilació als seixanta-set anys sense altres alternatives. Així, la reforma que finalment va ser aprovada va establir un nou model de jubilació. Com que abans de 2013 partíem d'una situació en què a la pensió de jubilació podia arribar, en general, en tenir seixanta-cinc anys, hi ha establert un període transitori fins a 2027. Fins que no arribi aquest any, les modificacions que ha introduït la llei seran aplicades progressivament.

Això vol dir que, a partir de 2027, no hi haurà una edat única de jubilació ordinària, sinó que en seran 730; cada persona tindrà la seva. Segons el moment en què els treballadors compleixin els seixanta-cinc anys, si ja tenen acreditats trenta-vuit anys i sis mesos o més de cotització, o quan tinguin més de seixanta-cinc anys i arribin a aquells mateixos anys i mesos de cotització, o, en tot cas, en complir seixanta-set anys.

El 2016, l'interval és de quatre mesos, entre seixanta-cinc anys i seixanta-cinc anys i quatre mesos; progressivament, el 2027, s'hi afegiran dos anys, entre els seixanta-cinc i seixanta-set anys. Els treballadors amb carreres professionals més llargues continuaran mantenint l'edat de jubilació als seixanta-cinc anys, mentre que els que no les tinguin s'hauran de jubilar més tard.

Perquè un treballador pugui jubilar-se han de complir les condicions següents:

- a) Haver complert seixanta-set anys, o seixanta-cinc i acreditar-ne trenta-vuit i sis mesos de cotització, sense tenir en compte la part proporcional corresponent a les pagues extraordinàries. Per fer el còmput dels anys i mesos de cotització, es prendran anys i mesos complets, les fraccions dels quals no seran equiparades a un any.
- b) Tenir cobert un període mínim de cotització de quinze anys, almenys dos dels quals han d'estar compresos en els quinze immediatament anteriors al moment de generar el dret a la pensió. A efectes del còmput dels anys cotitzats, no serà tinguda en compte la part proporcional corresponent per pagues extraordinàries.

### 3.2. Càlcul de la pensió

El càlcul de la pensió de jubilació ordinària depèn de dos factors: de la quantia de les cotitzacions i del temps cotitzat.

A partir de la reforma de 2013 i les posteriors, la pensió serà obtinguda multiplicant l'anomenada base reguladora (que és calculada en funció de les quanties de cotitzacions fetes) per un percentatge que depèn del nombre de mesos cotitzats.

La base reguladora de la pensió de jubilació, en la modalitat contributiva, és el quocient que resulta de dividir per 350 les bases de cotització del beneficiari durant els 300 mesos (vint-i-cinc anys) immediatament anteriors al mes previ al de la jubilació. És a dir, el període per calcular la base de cotització és ampliat de quinze a vint-i-cinc anys respecte de la normativa anterior, tot i que hi ha un ampli període transitori per aplicar-la.

Normalment, les bases reguladores mensuals són calculades afegint a les retribucions mensuals les parts proporcionals de les pagues extres. Per fer una aproximació a la mitjana de les bases de cotització, el més convenient és mirar les nòmines, ja que des de la primera retallada salarial de juny de 2010 del Govern Zapatero, tot i que es van abaixar els salaris, no es van reduir les bases de cotització i hi ha situacions molt diverses.

### 3.3. Revalorització anual de les pensions

La Llei 23/2013 de retallades de les pensions va establir dos factors: el factor de sostenibilitat i l'índex de revaloració de les pensions. Com hem dit abans, és previst que el factor de sostenibilitat (FS) comenci a ser aplicat l'any 2019, però l'índex de revalorització de pensions (IRP) és vigent des de 2014.

L'índex de revaloració de les pensions és aplicat cada any des de 2014 i afecta les pensions de classes passives (funcionaris) en la mateixa mesura que les de Seguretat Social. Des de 2014, tots els pensionistes ja han vist, i veuran, que les seves pensions no tindran una revaloració automàtica cada mes de gener d'acord amb la pujada de preus prevista per a enguany (IPC).

### 3.4. Té futur el sistema de pensions?

El futur de les pensions és un dels temes més urgents, encara que ha quedat en un segon pla del debat polític. L'esquerra proposa finançar una part de les prestacions a través del pressupost general de l'Estat, és a dir, amb els impostos, en comptes de carregar-ho tot a les cotitzacions de treballadors, empreses i autònoms. Dels 9.384.016 de prestacions, a més de les pensions de jubilació, 2.355.188 corresponen a pensions de viduïtat (25,10%); 936.281 són pensions per incapacitat permanent (9,98%), i 340.462 són d'orfanat (3,63%). Treure aquestes prestacions de la caixa tancada de la Seguretat Social és l'opció que estudia l'esquerra per equilibrar el sistema. Sembla, però, que hi ha una alternativa més sostenible a llarg termini: crear més i millors llocs de treball, és a dir, augmentar els cotitzadors, reequilibrar la relació entre cotitzacions (ingressos) i despeses (despeses).

Defensar que el sistema públic actual, que ha funcionat molt bé fins ara, és insostenible és amagar un conflicte distributiu important. Als problemes que hem apuntat anteriorment, hi hem d'afegir el de la deslocalització de l'activitat productiva o la pressió exercida per part del sistema financer, interessat a promocionar els sistemes privats de pensions. És a dir, no és un problema que ens trobem sense que hi hagi agents interessats que es produeixi. Les últimes dues dècades, l'oportunitat de negoci que ofereix la cobertura d'aquesta necessitat des del sector privat (fons privats de pensions) s'ha convertit en un objectiu estratègic per a sectors importants. Com sempre, entre el dret i el negoci sorgeix un conflicte inevitable que cal tenir en consideració per entendre el diagnòstic i les reformes de pensions que són proposats a l'Estat.

Així les coses, entenem, per exemple, que hi hagi institucions estatals i internacionals que reiterin missatges alarmistes sobre la suposada insostenibilitat del sistema públic de pensions actual. Els responsables que sigui viable proclamen la fallida imminent del sistema. N'hi ha que es dediquen a generar una por que es converteix en contractacions de plans de pensions privats, els quals alimenten importants fons de pensions de milers de milions d'euros anuals, alhora que en legitimen la subvenció amb diners públics, fonamentalment per la via d'incentius fiscals.

El discurs que hi ha plantejat se centra en una part dels fets: la pèrdua creixent de proporció entre pensionistes de diversos tipus i persones ocupades (cotitzadors), juntament amb la també creixent esperança de vida, determina la no viabilitat del sistema públic de repartiment actual. El tòpic és que resulta impossible que el nombre de treballadors actual pugui finançar les pensions d'un nombre de cada vegada més elevat de persones, les quals, a més, viuen de cada vegada més anys. L'única alternativa –continua el discurs parcial– és assumir una retallada en les prestacions, tant en l'import com en la durada (allargar l'edat de jubilació). És una lògica aparentment aclaparadora, però parcial. Hem vist que hi ha altres factors que distorsionen la situació, com ara la creació d'ocupació molt precària, l'ús inadequat de les jubilacions anticipades per resoldre els problemes de les grans empreses de sectors econòmics reformats, etc. Aquests altres factors no són inclosos en el discurs simplificat, de manera que les «solucions» es basen en un diagnòstic completament parcial i, per tant, erroni: són identificats mecànicament els desequilibris en el sistema de pensions amb un excés de les despeses. Sembla que l'única manera de fer viable el sistema és reduir la despesa (García, 2012; Monereo i Fernández, 2014). Hi ha, però, altres qüestions que cal plantejar: el consum de reserves és provocat per una despesa excessiva o per uns ingressos insuficients? Les dades no assenyalen de cap manera una despesa excessiva.

Segons l'Eurostat, la despesa pública en pensions sobre el PIB, a Espanya, se situa més de dos punts percentuals per sota de la mitjana de la UE, la qual cosa significa que la pensió contributiva mitjana anual al nostre país és al voltant d'un 25% més baixa que l'europea, i que la no contributiva suposa gairebé un 50%. L'arrel del problema, per tant, és l'escassetat

d'ingressos: la desocupació, el treball precari (per hores, amb baixes retribucions, etc.), la política de devaluació salarial, així com les múltiples mesures que rebaixen les cotitzacions empresarials són els elements que afecten les bases financeres del sistema. La lògica de l'austeritat, que se suposa que ha de resoldre el problema, en realitat l'ha agreujat, ja que ha reduït cotitzadors i cotitzacions, situació que fa perillar el sistema de pensions.

#### 4. Quines mesures podrien fer viable i sostenible el sistema de pensions?

Revisem quines són les opcions actuals per recuperar la viabilitat del sistema. Les pensions públiques són finançades amb les cotitzacions socials que paguen les empreses i els treballadors; aquests són els ingressos d'on surt, cada mes, la pensió dels jubilats i d'altres pensionistes. El problema sembla que és que cada any augmenta el nombre de pensionistes i que viuen durant molts anys, mentre que el nombre de treballadors creix més a poc a poc (i, en èpoques de recessió, decreix) i els salaris augmenten poc o esdevenen precaris. Al final, d'aquí a no gaires anys, els ingressos de la Seguretat Social no seran suficients per cobrir el pagament de les pensions. El sistema té un problema de sostenibilitat.

Les solucions proposades són molt diverses: allargar l'edat de la jubilació (més anys pagant i menys cobrant), reduir les pensions (calcular la pensió comptant més anys de cotització o fent que sigui un percentatge més baix del salari, per exemple) o augmentar les cotitzacions socials (això no sembla que sigui gaire aconsellable, en un país amb una taxa de desocupació d'un 20%). A més, hi ha altres solucions: reduir altres despeses (jubilacions anticipades, per exemple), finançar una part de les pensions amb altres impostos sobre el benefici empresarial, entre d'altres. A continuació revisarem les principals opcions que han estat proposades els darrers anys (FEDEA, 2010).

Primera: crear més ocupació de qualitat. Per Susino, Sánchez i López (2016, 147): «lo relevante desde el punto de vista de la sostenibilidad del sistema de pensiones es el empleo formal, que cotiza, no cualquier tipo de empleo». Si creem més llocs de treball de qualitat, evitarem el desequilibri del sistema. Sembla evident que hi ha una alternativa sostenible a llarg termini: crear més llocs de treball i millors. És cert que la població de cada vegada és més gran, però la clau és el mercat de treball: limitar o evitar les deslocalitzacions, incentivar que els beneficis siguin reinvertits a millorar l'activitat econòmica, prohibir els paradisos fiscals (no evadir impostos significa incrementar l'activitat econòmica a l'Estat), etc.

Segona: l'edat real de jubilació s'ha d'acostar a l'edat legal. Amb les jubilacions anticipades, l'edat mitjana d'accés a la jubilació no arriba a la legal. Tot i les reformes aprovades amb l'objectiu de perllongar la vida laboral, l'edat real de jubilació a l'Estat no solament no apuja, sinó que ha abaixat els dos últims anys. Segons els pressupostos de la Seguretat Social, l'edat real de jubilació va ser de 64,1 anys la primera meitat de 2015, inferior

als seixanta-cinc i tres mesos establerts com a edat legal l'1 de gener passat. Segons l'estadística (MTAS, 2016), de les 152.919 altes de jubilació que hi va haver la primera meitat de 2015, més de 67.000, el 44% del total, van ser anticipades. D'aquestes, 48.408 han estat amb coeficient reductor, és a dir, renunciant a cobrar el 100% de la pensió que els correspondria. No obstant això, d'aquestes 48.408, la majoria, més de 31.000, no han estat voluntàries.

L'edat mitjana real de jubilació mai no ha arribat als seixanta-cinc anys, ja que les prejubilacions desequilibrin constantment el límit d'edat. De moment, no hi ha cap solució adequada a aquest problema, ja que és ben necessari reformar determinats sectors econòmics, que generen desocupats que tenen més de cinquanta anys i que, per això, són mals de reubicar en el mercat de treball. Per aquest motiu, hi ha molts analistes que proposen no fer front directament a aquest problema, sinó replantejar la regulació i avançar l'entrada en vigor del «factor de sostenibilitat» que la reforma de 2011 planteja per a 2027. Devesa i altres (2015) estimen que solucionar aquest problema és molt difícil, ja que, segons el paràmetre que sigui ajustat, el risc recau sobre els pensionistes o els cotitzadors, i és difícil trobar l'equilibri:

- si són ajustats els anys cotitzats o l'edat de jubilació, els perjudicis recauen sobre els futurs pensionistes;
- si són ajustats els desequilibris per la part de la revaloració de les pensions, els perjudicis recauen sobre els pensionistes existents; i,
- si s'apuja el tipus de cotització, per equilibrar les distorsions derivades de les jubilacions anticipades, els perjudicis recauen sobre els cotitzadors actuals.

L'opció que sembla més viable és una combinació de diverses actuacions. Proposen: augmentar progressivament l'edat real de jubilació fins als setanta anys el 2047 o incrementar els anys cotitzats fins a 42,5, o reduir la pensió inicial un 21%. Probablement, l'opció que serà desenvolupada a la majoria de països europeus és una combinació més moderada de les tres mesures. En qualsevol cas, no és just que la majoria es jubili a seixanta-set anys i que una minoria substancial ho faci abans de tenir-ne seixanta, la qual cosa desequilibra el sistema. Com hem dit abans, no és culpa dels treballadors afectats, sinó dels responsables de les contradiccions del mercat de treball.

Tercera: usar impostos és una bona opció? En el cas que la represa de la contractació no es consolidés o no fos suficient, convé no descartar que les aportacions necessàries per fer sostenible el sistema puguin sortir dels pressupostos generals de l'Estat (PGE). Al marge que l'esquerra ho plantegi, hi ha autors rellevants que insisteixen en la necessitat de desenvolupar aquesta opció. Per exemple, Zubiri (2012, 96) planteja: «Atès que augments

moderats de les cotitzacions no resoldran els problemes financers de les pensions, la manera essencial d'aportar els recursos addicionals que necessita el sistema de pensions han de ser els impostos». De fet, una part del sistema de pensions ja és finançat amb impostos a partir dels pressupostos generals de l'Estat: són les pensions no contributives (PNC), les prestacions derivades de la Llei de dependència (MTAS, 2006), i d'altres.

La Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) insisteix en un estudi recent (López-Laborda, Marín i Onrubia, 2016), segons el qual cal tenir en compte que les prestacions públiques, com són les pensions i les prestacions per desocupació o malaltia, redueixen la desigualtat de la renda primària de les llars prop d'un 30%. Però, el resultat final continua essent molt dur: a un 40% de les llars els queda una renda neta mitjana inferior als 12.118 euros anuals de mitjana; a més, un 1% (182.665 llars) disposa de més renda neta (un 4,9% de tota la renda de l'Estat) que el conjunt del 20% de llars més pobres (3,65 milions de llars de l'Estat). Aquestes dades serveixen per contextualitzar el paper de les pensions (de jubilació i d'altres tipus) i el dels impostos per finançar-les: les pensions serveixen per garantir rendes i moderar la pobresa, en els casos de més precarietat, a més de millorar la cohesió social. Per tant, si hem de cercar alternatives perquè siguin sostenibles, encara hi ha importants sectors socials molt afavorits que no aporten els impostos que ajudarien a fer viable el sistema.

Hi ha altres autors que dubten que aquesta sigui una solució per al sistema. Díaz-Giménez (2014) mostra que és preferible desenvolupar altres reformes, com ara endarrerir l'edat real de jubilació i canviar el sistema de càlcul, abans que finançar les pensions amb impostos. Estima que si l'any 2010 s'hagués ajornat l'edat de prejubilació dels seixanta anys als seixanta-tres i la de jubilació dels seixanta-cinc als seixanta-vuit, el sistema hauria estat sostenible més de quaranta anys.

Quarta: ampliar el període de càlcul és una opció? Conde (2013) planteja l'opció d'una transició des del sistema actual de contribució definida (límit d'anys igual per a tothom) al de contribució variable (anys de cotització reals de cada treballador), com en altres països europeus, atès que tant la demografia com el mercat de treball estan subjectes a molta incertesa a llarg termini. Creu que la pensió ha de dependre de totes les cotitzacions fetes i que s'ha d'ajustar en funció de l'edat real de jubilació i de l'esperança de vida de cada cohort. Argumenta que un sistema d'aquesta naturalesa donaria flexibilitat a la jubilació sense posar-ne en risc la sostenibilitat, però no sabem si ens trobaríem amb un sistema injust des d'una perspectiva intergeneracional. Suposem que és aplicada la proposta, aparentment tan lògica i eficient, que la pensió és calculada amb les cotitzacions socials de tota la vida laboral d'una persona. Doncs bé, actualment condemnem els joves a molts anys de treball precari, sous baixos, oportunitats escasses i llargs períodes de desocupació, que significaran pensions molt baixes en el futur. I això significa que els privilegiats actuals cobrarien pensions privilegiades i els altres, pensions de misèria.

Els dubtes no han de significar que aquesta opció hagi de ser descartada completament, però sí que cal estudiar la manera com neutralitzar-ne els efectes negatius, tant des del punt de vista de la solidaritat intergeneracional com de la desigualtat entre classes socials, i considerar la manera com es podrien assolir els efectes reals de redistribució.

En qualsevol cas, som davant d'un problema que afecta tota la societat, incloent-hi els qui encara no han nascut o els qui no han arribat a l'edat de treballar, perquè parlem no únicament de l'edat a què nosaltres ens podrem jubilar i de la pensió que cobrarem, sinó dels impostos, deutes i serveis públics futurs, dels nostres i dels qui vindran.

En resum, és molt necessari reformar el sistema de pensions actual; és bastant urgent i el procés ha de ser precedit d'un debat obert, tant en el marc de negociació de les restes que queden del Pacte de Toledo, com entre tots els agents de la societat civil.

## Referències bibliogràfiques

Alonso, J. i Conde, J. I. (2007). Reforma de las pensiones: la experiencia internacional. *Información Comercial Española, ICE. Revista de Economía*, 837, 179-194.

Barr, N. i Diamond, P. (2012). La reforma necesaria: el futur de las pensiones. Madrid: El Hombre del Tres.

Conde, J. I. (2014). ¿Qué será de mi pensión? Cómo hacer sostenible nuestro futuro como jubilados. Barcelona: Península.

Conde, J. I. (2013). Los retos del factor de sostenibilidad de las pensiones: presente y futuro. *Documentación laboral*, 99, 21-34.

Devesa, J. E., Devesa, M., Domínguez, I., Encinas, F. B., Meneu, R., i Alonso, J. (2015). Reformas de los sistemas de pensiones en la Unión Europea. Madrid: Aranzadi.

Díaz-Giménez, J. (2014). *El futuro de las pensiones españolas*. Madrid: Instituto BBVA de Pensiones.

FEDEA (2010). Hacia un sistema público de pensiones sostenible, equitativo y transparente. Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada. Propuestas. Recuperat de: [http://www.fedea.net/propuestas\\_b/pensiones/pdf/propuesta\\_pensiones.pdf](http://www.fedea.net/propuestas_b/pensiones/pdf/propuesta_pensiones.pdf).

FOESSA (2014). *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Fundación FOESSA.

García, M. A. (2012). Presente y futuro del sistema de pensiones español. *Economistas*, 30(131), 163-167.

INE (2016). Proyecciones de población a largo plazo. 2009-2049. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. Recuperat de: <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp270%2F2009-2049&file=pcaxis&L=>

López-Laborda, J., Marín, C., i Onrubia, J. (2016). Observatorio sobre el reparto de los impuestos entre los hogares españoles, junio 2016. Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada. Recuperat de: <http://econpapers.repec.org/paper/fdafdaeee/eee2016-21.htm>



MESS (2016). Estadísticas de las prestaciones de la Seguridad Social y otras prestaciones. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Recuperat de: [http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/prestaciones\\_SS\\_otra\\_proteccion/PEN/](http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/prestaciones_SS_otra_proteccion/PEN/)

Monereo, J. L. i Fernández, J. A. (2014). La sostenibilidad de las pensiones públicas: Análisis de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la seguridad social. Madrid: Tecnos.

Moreno, L. (2012). Crisis y Estado del Bienestar. La Europa Asocial. Barcelona: Península.

MTAS (2006). Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Plaza, J. L.T. (2016). Las reformas de los sistemas de pensiones: crisis económica y factor demográfico. *Revista de Administración Pública*, 2016, 61-102.

Suárez, B., I Desdentado, A. (2014). El sistema público de pensiones: crisis, reforma y sostenibilidad. Valladolid: Lex Nova-Thomson Reuters.

Susino, J., Sánchez, M., i López, J. (2016). El envejecimiento como problema social en Europa. Dins Trinidad, A. i Sánchez. M. *Marcos de análisis de los problemas sociales. Una mirada desde la sociología* (pp. 142-158) Madrid: Los libros de la catarata.

Zubiri, I. (2012). Reforma y sostenibilidad del sistema de pensiones: una valoración crítica. *Economía Española y Protección Social*, 4, 59-105.

## Autors

### LLUÍS BALLESTER BRAGE

Doctor en Sociologia (UAB) i en Filosofia (UIB) i diplomad en Treball Social (UIB). Ha fet feina com a educador social i treballador social a l'Ajuntament de Palma, al Ministeri de Justícia, a Càrites i al Consell de Mallorca. De 1988 a 1996 va ser responsable del Departament de Planificació i Estudis de l'àrea de Benestar Social i Sanitat del Consell de Mallorca.

Des de 1997 és professor de Mètodes d'Investigació a la Facultat d'Educació de la UIB. De 2007 a 2011 va ser el director de l'Institut de Ciències de l'Educació.

Coordina, juntament amb el professor Josep Lluís Oliver, el seguiment i assessorament del Programa sobre pobresa infantil i familiar (la Caixa) per a les Illes Balears. Forma part del Grup d'Investigació i Formació: Educació i Societat (GIFES-UIB). També forma part, des de fa més de deu anys, del Grup d'Estudi de la Prostitució a les Illes Balears (GEPiB), de Prosocial i de la comissió permanent de la Red de Jóvenes e Inclusión Social, formada per cinc universitats i vuit entitats socials de l'Estat.

### LYDIA SÁNCHEZ PRIETO

Cadis (1984). Llicenciada en Psicologia per la Universitat de les Illes Balears (UIB). Experta en Intervenció en qualitat de vida de gent gran per la Universitat Nacional d'Educació a Distància. És psicòloga general sanitària. És professora associada del Departament de Pedagogia i Didàctiques Específiques de la UIB, i imparteix l'assignatura de Gerontologia Educativa. Treballa com a psicoterapeuta a l'Institut Clínic Manacor (Xarxa Assistencial Juaneda) des de 2010 i a Centre Es Pla des de 2016.

Ha treballat com a tècnica especialista de la Càtedra d'Atenció a la Dependència i Promoció de l'Autonomia Personal des de 2008 fins a 2013. Ha coordinat el Màster en Atenció a la Dependència i Gerontologia de la UIB. Ha tutoritzat i coordinat cursos d'actualització professional en aspectes bàsics de la legislació i valoració de la dependència, tant presencials com en línia. La seva línia principal de recerca és la violència de gènere en les dones grans i trastorns de la conducta alimentària. És secretària de l'*Anuari de l'envelliment de Illes Balears* des de 2009.

## LIBERTO MACÍAS GONZÁLEZ

Palma. Llicenciat en Pedagogia per la Universitat de les Illes Balears. Formació en dependència i promoció de l'autonomia. Expert universitari en Intervenció en Qualitat de Vida de Persones Grans per la UNED (2013). Diploma d'Estudis Avançats en Ciències de l'Educació per la UIB (2013).

Actualment és el coordinador tècnic de la Universitat Oberta per a Majors (UOM) i participa en una comissió de treball de l'Observatori de les Persones Majors de Mallorca en representació de la UOM.

Ha participat en diversos congressos nacionals i internacionals. Les seves àrees d'estudi i publicacions s'han centrat en l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) per part de les persones grans, les relacions intergeneracionals en l'educació, l'aprenentatge permanent i la qualitat de vida de les persones grans.

El treball *La importancia de tener buena salud en la autovaloración de la calidad de vida. El ejemplo de los alumnos mayores de las Islas Baleares*, va ser seleccionat i publicat a l'European Journal of Investigation in Health, Psychology and Education.