

La reforma del sistema públic de pensions a Espanya

José A. Herce i Víctor Pérez-Díaz
(directors)

Equip de recerca:

* Fundació de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA):
Sonsoles Castillo, Rosa M. Duce, Juan Francisco Jimeno,
Omar Licandro, Diego Rodríguez Palenzuela
i Simón Sosvilla-Rivero

* Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios (ASP):
Elisa Chuliá i Berta Álvarez-Miranda



A mesura que s'entreu el creixement de les obligacions financeres derivades de l'actual sistema públic de pensions, es projecten ombres sobre la seva viabilitat en els pròxims anys. L'enorme importància que tenen les prestacions per jubilació per al funcionament correcte de la societat i de l'Estat, la controvèrsia al voltant del diagnòstic del problema, la multiplicitat d'instruments de reforma aplicables i la dificultat de posar en pràctica qualsevol possible solució fan que aquesta qüestió sigui una de les més sensibles del debat polític actual. És un debat que es desenvolupa, encara, entre les fronteres que tracen una realitat mal percebuda, un futur que encara no s'ha explorat a fons i una dosi considerable d'alarmisme.

Aquesta monografia pretén contribuir a millorar la qualitat d'aquest debat sobre el futur de les pensions mitjançant dos estudis complementaris, un econòmic i l'altre sociològic. Es parteix d'un escenari de referència, basat en una projecció central de caràcter demogràfic i macroeconòmic, a l'horitzó de l'any 2025, que estableix les perspectives financeres del sistema espanyol de pensions contributives o de Seguretat Social en el supòsit d'absència de modificacions legislatives. En virtut del model aplicat, és possible tractar amb bastant detall l'evolució de les despeses i dels ingressos del sistema, i distingir entre el règim general i els règims especials (en conjunt), tenint en compte, a més, les contingències de la prestació i discriminant per sexe i per edat. Aquesta projecció facilita l'avaluació d'una sèrie de possibles mesures de reforma de les pensions tenint en compte el temps de maduració, els efectes a llarg termini, els col·lectius afectats i el sacrifici que unes mesures com aquestes podrien comportar per als individus que componen aquests col·lectius. A més, també s'indaga la sensibilitat del sistema a escenaris alternatius de processos de creació d'ocupació de l'economia.

A l'exercici sociològic s'examinen les posicions d'una sèrie d'actors clau en el debat i la presa de decisions sobre la reforma de les pensions, començant amb una discussió de les posicions dels partits polítics respecte al Pacte de Toledo, entès com un possible punt de partida per a un procés de reformes. A continuació, s'analitza la trajectòria i el discurs d'un conjunt d'actors estratègics (polítics, socials, econòmics i culturals). Finalment, s'exposen els resultats d'una enquesta sobre una mostra representativa de la població espanyola, feta l'abril de 1995, i mitjançant la qual s'explora la percepció del problema per part dels espanyols i la seva opinió sobre les diverses possibilitats de solució.



CAIXA D'ESTALVIS I PENSIONS DE BARCELONA

Servei d'Estudis

Av. Diagonal, 629, planta 16, torre I
08028 BARCELONA
Tel. (93) 404 62 38
Telefax (93) 404 68 92

La responsabilitat de les opinions emeses en aquests ESTUDIS I INFORMES, escrits per especialistes en cada matèria, correspon exclusivament als seus autors. La CAIXA D'ESTALVIS I PENSIONS DE BARCELONA no s'identifica necessàriament amb les seves opinions.

© Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, 1995.
José A. Herce i Víctor Pérez-Díaz

Imprès a:
CEGE Creaciones Gráficas, S.A.
Ciutat d'Asunción, 42
08030 Barcelona
D.L.: B. 1616-1996
ISBN: 84-88099-11-8

La reforma del sistema públic de pensions a Espanya

José A. Herce i Víctor Pérez-Díaz
(directors)

Equip de recerca:

- * Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA):
Sonsoles Castillo, Rosa M. Duce, Juan Francisco Jimeno,
Omar Licandro, Diego Rodríguez Palenzuela
i Simón Sosvilla-Rivero
- * Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios (ASP):
Elisa Chuliá i Berta Álvarez-Miranda



Servei d'Estudis

ÍNDIX

	Pàg.
PRESENTACIÓ	5
<hr/>	
I. INTRODUCCIÓ	9
<hr/>	
II. PERSPECTIVES FINANCERES DEL SISTEMA DE PENSIONS ESPANYOL: 1995-2025	14
2.1. L'escenari demogràfic	15
2.2. L'escenari macroeconòmic	18
2.3. La projecció d'efectius humans	21
2.4. La projecció de despeses i ingressos	26
2.5. Les pensions mitjanes	31
<hr/>	
III. AVALUACIÓ ECONÒMICA DE DIVERSES MESURES DE REFORMA	36
3.1. Una descripció de les mesures de reforma	37
3.2. Els efectes sobre el balanç del sistema de pensions	42
3.3. Els efectes sobre les pensions mitjanes	45
3.4. La sensibilitat al creixement de l'ocupació	50
<hr/>	
IV. ACTORS POLÍTICS, SOCIALS, ECONÒMICS I CULTURALS DAVANT LA REFORMA DE LES PENSIONS	56
4.1. Els partits polítics i el Pacte de Toledo	57
4.2. El Govern i l'administració pública	68
4.3. Els sindicats i les associacions de pensionistes	70
4.4. Les organitzacions empresarials i els intermediaris financers	77
4.5. Els experts i els organismes internacionals	81
4.6. La premsa d'informació general i econòmica	86
<hr/>	
V. L'OPINIÓ PÚBLICA ESPANYOLA DAVANT LA REFORMA DEL SISTEMA PÚBLIC DE PENSIONS	90
5.1. La preocupació pel problema i la seva explicació	91
5.2. El nivell d'informació i la demanda de debat públic	98

	<u>Pàg.</u>
5.3. La percepció del problema personal	102
5.4. Propostes de reforma de caràcter no-estructural	110
5.5. Mesures estructurals: pensions públiques i privades	117
<hr/>	
VI. LA REFORMA DE LES PENSIONS: QÜESTIÓ D'ESTAT I QÜESTIÓ DE SOCIETAT	125
<hr/>	
Annex 1: DESCRIPCIÓ DEL MODEL ECONÒMIC UTILITZAT	133
<hr/>	
Annex 2: FITXA TÈCNICA DE L'ENQUESTA I QÜESTIONARI	137
<hr/>	
BIBLIOGRAFIA	147
<hr/>	

PRESENTACIÓ

L'Estat del Benestar constitueix actualment una de les referències bàsiques de les economies occidentals. L'acció assistencial de l'Estat sobre els col·lectius socials desfavorits sorgeix amb força després de la segona guerra mundial, a causa d'una sèrie de circumstàncies. En primer lloc, per l'exigència ètica d'evitar situacions de misèria que el desenvolupament econòmic, per molt ràpid i equilibrat que sigui, no pot evitar. En segon lloc, per la necessitat política de contrarestar l'atractiu que exercia la creació dels règims comunistes a l'Europa de l'Est, presumptament destinats a aconseguir una societat sense classes i amb les necessitats materials plenament cobertes. Finalment, pel progressiu convenciment que la intervenció de l'Estat en l'economia no era tan sols necessària per evitar els defectes del lliure mercat sinó desitjable per aconseguir els màxims nivells de progrés i d'eficàcia. Amb aquesta òptica, els Estats van desenvolupar un complex entramat administratiu que s'orienta fonamentalment en dues direccions: l'estatalització d'activitats considerades socials, com és el cas de la sanitat, i la creació de mecanismes redistributius de la renda (subsidis als desocupats, pensions de tipus divers, etc.).

En els últims vint anys, diversos factors han anat deteriorant la base econòmica sobre la qual recolzava l'Estat del Benestar. Les crisis energètiques dels anys setanta van acabar amb l'energia barata i, consegüentment, amb el model de desenvolupament dels seixanta –creixement alt, inflació baixa, plena ocupació– que havia permès finançar amplament els règims assistencials. L'escassa capacitat de creació d'ocupació de les economies europees ha elevat les taxes d'atur –i les demandes de subsidis– fins a nivells impensables en els anys seixanta. L'envelliment gradual de la població ha anat deteriorant la relació entre treballadors actius i classes passives. L'abús dels governs en la generació de dèficit públic, fins

i tot en anys de bonança econòmica, ha provocat l'acumulació d'enormes masses de deute que s'han de refinançar contínuament i que provoquen tipus d'interès elevats i freqüents episodis d'inestabilitat en els mercats de divises. La multiplicació dels fluxos de comerç exterior i la globalització de les economies han posat en relleu els elevats costos fiscals que les empreses europees han de suportar en comparació amb els seus competidors d'altres àrees, a causa de l'existència de l'Estat del Benestar; cosa que al final redunda en una menor competitivitat i en una menor capacitat de creació d'ocupació.

Ara mateix, la reducció dels dèficits públics i la contenció del deute públic és l'assumpte que galvanitza les economies occidentals. Als Estats Units, la polèmica sobre com i quan s'han d'eliminar definitivament els dèficits pressupostaris està generant un enfrontament històric entre el Congrés i la Presidència. A la Unió Europea, les exigències pel que fa a dèficit i a deute del Tractat de Maastricht per accedir a la tercera fase de la Unió Econòmica i Monetària (UEM) han aconseguit conscienciar finalment els responsables públics sobre la necessitat d'afrontar el problema. Però no es tracta simplement d'emetre algunes normes legals i assegurar-ne el compliment. Reconduir el dèficit és reordenar, modificar i alterar un conjunt de drets que es consideren adquirits i que afecten directament els individus i les famílies. La tasca, per tant, no és fàcil, i a més és conflictiva. El cas recent de França serveix d'exemple, amb la proliferació de vagues i protestes ciutadanes pel sol fet d'haver anunciat retallades en els beneficis socials.

En tots els països occidentals s'ha pres consciència de la necessitat, no d'eliminar l'Estat del Benestar, sinó d'adaptar-lo al context econòmic actual. No de suprimir sense més ni més les seves prestacions i els seus avantatges, sinó d'aconseguir que aquestes prestacions i avantatges no frenin, indirectament i involuntàriament, la creació de riquesa que els suporta. Suècia, que va adquirir categoria de model gràcies a la coe-

xistència d'una economia capitalista competitiva i un generós sistema assistencial, ha hagut de revisar a fons els seus esquemes després de constatar que una cosa i l'altra no són compatibles i que acaben generant una crisi de proporcions greus.

Espanya està immersa de ple en aquests problemes. El desequilibri de les finances públiques és notable, si bé no és dels més greus d'Europa. La voluntat d'accedir a la tercera fase de la UEM i d'obtenir els beneficis del Fons de Cohesió creat per la Unió Europea obliga a complir un Programa de Convergència, l'element clau del qual és la reducció del dèficit del conjunt d'administracions públiques. A més, mentre que dèficit i deute no es recondueixin fins a nivells més baixos, serà difícil aconseguir tipus d'interès més moderats que permetin un creixement econòmic més estable i més equilibrat.

L'Estat del Benestar espanyol, per descomptat, no arriba als nivells de desenvolupament de les economies europees més avançades. Però el sistema de la Seguretat Social presenta cada any un dèficit que l'Estat ha de cobrir. En aquest context, la despesa en pensions és la partida més important dels pagaments pressupostaris. Una despesa en pensions que cada any creix molt més de pressa que els ingressos totals de l'Estat, a causa de les circumstàncies demogràfiques i del marc laboral i legislatiu actuals. La por que aquesta tendència arribi a deteriorar la capacitat financera del sistema públic de pensions ha sorgit en diversos àmbits i ha creat la lògica inquietud entre els seus beneficiaris actuals o potencials. Com que es tracta d'una qüestió que s'ha de dilucidar a llarg termini i que exigeix elaborar supòsits sobre el comportament de l'economia en horitzons de deu o vint anys, no és fàcil trobar estudis rigorosos que ajudin a entendre una qüestió tan transcendental. Per tant, és oportú que la col·lecció «Estudis i Informes» publiqui en aquest número el treball que FEDEA i ASP han elaborat conjuntament. Un treball que no tan sols desenvolupa un estudi de caràcter econòmic sobre la possible evolu-

ció futura del sistema públic de pensions, sinó que recull una valuosa informació sobre com perceben aquest assumpte els agents socials i l'opinió pública. Es tracta, en conjunt, d'una aportació amb la qual el Servei d'Estudis de "la Caixa" pretén contribuir al debat serè i fecund sobre una qüestió que en els pròxims anys afectarà tots els ciutadans.

Josep M. Carrau

Director del Servei d'Estudis

Desembre de 1995

I. INTRODUCCIÓ

■ Darrerament, a Espanya, s'ha forjat un ampli consens sobre la possibilitat que la provisió de pensions públiques representi un problema en el futur. A mesura que s'entreu el creixement de les obligacions financeres derivades de l'augment de la taxa de dependència entre població passiva i activa, es va enfosquant el futur del nostre sistema públic de pensions. L'enorme importància de les prestacions de jubilació per al correcte funcionament de la societat i de l'Estat, la controvèrsia al voltant del diagnòstic del problema, la multiplicitat d'instruments de reforma aplicables i la dificultat de qualsevol possible solució, fan que aquesta qüestió sigui una de les més sensibles del debat polític actual. És un debat que encara es desenvolupa entre les fronteres que tracen una realitat mal percebuda, un futur a penes explorat en profunditat i una dosi considerable d'alarmisme.

■ En aquesta monografia volem contribuir a millorar la qualitat d'aquest debat sobre el futur de les pensions, mitjançant la presentació pública dels resultats de dos estudis complementaris, un d'econòmic i un altre de sociològic. Abans d'exposar breument el contingut de cadascun, farem tres precisions.

■ En primer lloc, partim de la suposició que aquest debat sobre la reforma de les pensions no ha de quedar, en cap cas, circumscrit a les elits (polítiques, sindicals, empresarials o acadèmiques). En realitat, la pretensió contrària seria una il·lusió. Les pensions representen una qüestió massa vital perquè els ciutadans se'n desentenguin. De fet, el diàleg entre el Govern i l'oposició, entre els partits polítics i, en general, les elits o els actors qualificats d'estratègics, es desenvolupa de cara a una ciutadania que posseeix la seva pròpia experiència sobre el tema, que els escolta amb diferents graus d'interès i que es va formant els seus propis arguments i va adoptant diferents opinions i actituds. Aquestes actituds coincideixen

només en part amb les posicions d'aquells actors estratègics. És indispensable que aquestes coincidències, discrepàncies o matisacions es facin públiques i notables, s'articulin i es contrastin d'una manera serena, raonada i fluida.

■ En segon lloc, volem subratllar que la nostra contribució al debat sobre la reforma de les pensions es desenvolupa dins uns límits temàtics. Hem acotat el problema a l'anomenat «equilibri financer» del sistema i la seva viabilitat econòmica a llarg termini (i, si bé ens referim al conjunt de les pensions, bona part dels detalls dels nostres càlculs, de les nostres observacions i dels nostres arguments es refereixen a les pensions de jubilació, que absorbeixen més del 50% de les despeses totals de pensions). El lector ha de saber, des de bon principi, que aquí gairebé no concedim atenció a altres aspectes de la qüestió, alguns dels quals són relativament específics, com ara el de la «racionalització» de la gestió o el de la seva descentralització territorial, i altres més amplis i genèrics, com els de la inserció d'una política de pensions en una política general de reducció del dèficit del conjunt de les administracions públiques.

■ En tercer lloc, convé que els espanyols siguem conscients que el problema de les pensions representa una preocupació central per a la majoria de països industrialitzats, i no tan sols per a Espanya, si bé aquí adquireix tons més preocupants, sobretot a causa de l'alt nivell de desocupació. Tenir en compte la dimensió internacional del problema pot ser molt útil a l'hora de configurar el debat, i evitar que es quedi en un discurs carregat d'arguments «específicament nacionals»; però també pot ser útil en la recerca de solucions, ja que són molts els països que han començat a fer els primers passos en aquesta direcció.

■ De les dues grans parts en què es divideix aquest treball, l'econòmica i la sociològica, la primera es desenvolupa en els capítols II i III. En el capítol II elaborem un escenari de referència basat en una projecció central, a partir

d'hipòtesis demogràfiques i macroeconòmiques, a l'horitzó de l'any 2025, que estableix les perspectives financeres del sistema espanyol de pensions contributives o de Seguretat Social (d'ara endavant «sistema de pensions» o «pensions») sota el supòsit d'absència de modificacions legislatives. En virtut del model aplicat, és possible tractar amb bastant detall l'evolució de les despeses i dels ingressos del sistema, distingint entre el règim general i els règims especials (en conjunt), tenint en compte, a més, les contingències de la prestació, i discriminant per sexe i per edat. També calculem la diferència entre despeses i ingressos del sistema, tant en pessetes constants (de 1995) com en percentatge del PIB espanyol de cada any entre el 1995 i el 2025. Aquesta projecció facilita l'avaluació d'una sèrie de mesures de reforma de les pensions, presentada en el capítol III, on considerarem el temps de maduració, els efectes a llarg termini, els col·lectius afectats i el sacrifici que aquestes mesures poden imposar als individus que componen aquests col·lectius. A més, en aquest capítol també s'indaga la sensibilitat del sistema davant d'hipòtesis alternatives de creació d'ocupació de l'economia.

■ L'exercici sociològic es desenvolupa en els capítols IV i V. El capítol IV examina les posicions d'una sèrie d'actors clau en el debat, i la presa de decisions sobre la reforma de les pensions; comença amb una discussió de les posicions dels partits polítics respecte al Pacte de Toledo, entès com a possible punt de partida d'un procés de reformes. A continuació, analitzem la trajectòria i el discurs d'un conjunt d'actors estratègics (polítics, socials, econòmics i culturals). En el capítol V exposem els resultats d'una enquesta sobre una mostra representativa de la població espanyola, feta l'abril de 1995, mitjançant la qual explorem la percepció del problema per part dels espanyols i la seva opinió sobre les diferents possibilitats de solució.

■ D'aquesta manera, tots dos exercicis, l'econòmic i el sociològic, s'articulen i es complementen. D'una banda, les «prediccions» desfavorables poden ser el millor antídoto contra el seu compliment, ja que, com més precises i serenes siguin, més fàcil serà que els individus d'una societat, prenent-les

com a punts de referència de la reflexió i de les converses, entenguin el problema i acceptin d'enfrontar-s'hi. De l'altra banda, però, per molt pertinents que poguessin ser els diagnòstics i les recomanacions dels economistes, la teoria de l'elecció social suggereix que els electors no donaran el seu suport a les urnes a aquestes recomanacions si perceben que els perjudiquen, i els partits no els donaran cabuda en els seus programes, a menys que (i aquesta és una matisació decisiva) s'introdueixin consideracions prou persuasives perquè, a la vista d'un «interès comú», es redefineixin les premisses dels propis interessos a llarg termini d'aquests electors.⁽¹⁾ És justament a aquesta redefinició dels interessos a llarg termini que pot contribuir l'anàlisi de les estratègies dels actors i de l'opinió pública: una anàlisi que permeti aprofundir en el coneixement dels límits i de les oportunitats que la política i la societat imposen i ofereixen a una política pública de reforma que vulgui tenir efectes reals, i que no es quedi en una declaració d'intencions.

■ Volem expressar la nostra convicció que, al costat dels descobriments de la «ciència trista», com John Carlyle va anomenar l'economia, potser pensant en la contraposició entre recursos escassos i aspiracions aparentment ambicioses, sempre s'hi ha de posar la capacitat i el valor cívic del conjunt dels individus per entendre aquests descobriments i per escometre raonablement les dificultats amb què s'enfronta una societat. En rigor, l'economia a l'igual que la sociologia i la ciència política no són tant «ciències tristes» com instruments indispensables per a una acció que requereix esperança i, per tant, una dosi de confiança de la gent en si mateixa.

■ Aquesta dosi de confiança s'ha d'aplicar als individus i a les institucions; però no s'ha d'exagerar. Convé temperar-la amb una reflexió sobre algunes de les tendències observables en la vida espanyola. Una d'aquestes tendències és la dels actors estratègics a no prendre les decisions necessàries, pot-

(1) Vegeu Oller (1995).

ser perquè primen els seus interessos a curt termini sobre els interessos del conjunt. Una altra és la de la mateixa societat a donar prioritat als seus drets sobre les seves obligacions, als seus nivells d'aspiracions per sobre dels seus nivells d'esforços. Encara avui, sembla que són molts els espanyols que creuen que el problema de les pensions es resol quan pensen que «una vida de treball» dóna dret a «una pensió digna». Potser no s'adonen que només si la vida de treball de cada un de nosaltres ha generat efectivament un fons de recursos econòmics suficients, aquest dret a una pensió digna pot convertir-se en un fet i no quedar-se en una aspiració irrealitzable.

■ Finalment, els autors volen agrair a Carmen Arias i a Ana Velarde, de FEDEA, i a Juan Carlos Rodríguez i a Josu Mezo, d'ASP, la seva col·laboració en la preparació del manuscrit.

II. PERSPECTIVES FINANCERES DEL SISTEMA DE PENSIONS ESPANYOL: 1995-2025

■ Aquest capítol presenta una projecció central, basada en les tendències en curs, per a l'anàlisi de les perspectives econòmiques del sistema de pensions espanyol en l'horitzó 1995-2025. Les pensions que el conjunt de règims de la Seguretat Social atorga als espanyols s'apliquen a sectors molt importants de la població, coberts per una àmplia gamma de contingències, mentre que les cotitzacions procedeixen dels afiliats al sistema, tant treballadors en actiu com ocupats en baixa transitòria o actius en atur. El model utilitzat considera totes aquestes situacions i les seves implicacions econòmiques, de les quals sorgeixen els càlculs d'ingressos i despeses totals i el balanç del sistema.

■ L'anàlisi de l'evolució dels efectius de pensionistes, l'ocupació, les bases de cotització, les pensions mitjanes, etc., requereix escenaris demogràfics i macroeconòmics específics, la descripció dels quals oferim a les seccions 2.1 i 2.2, respectivament. La secció 2.3 presenta la projecció a l'any 2025 dels efectius humans del sistema, és a dir, el nombre de pensionistes i de cotitzants que resulten de les hipòtesis prèviament establertes sobre el creixement de la població i l'ocupació. Els fluxos econòmics associats a aquests efectius són tractats a la secció 2.4, on exposem el balanç d'ingressos i despeses del sistema distingint entre els seus diferents règims. Finalment, la secció 2.5 conté els càlculs relatius a les prestacions mitjanes de les principals contingències que contempla el sistema, i la seva evolució fins al 2025. Totes les magnituds monetàries s'expressen en pessetes de 1995, de manera que, per exemple, la informació relativa a les prestacions mitjanes reflecteix l'evolució de la pensió real que reben els diferents beneficiaris.

■ El capítol, com ja hem dit al principi d'aquesta secció, gira al voltant de l'anomenada projecció central. Hem optat per no desenvolupar-ne variants, tret dels casos específics que es descriuen en el capítol següent, amb l'objectiu de mantenir l'atenció sobre allò que, en la nostra opinió, serien les perspectives més versemblants d'evolució futura del sistema de pensions si no canviés cap dels paràmetres que actualment el caracteritzen. Per tant, hem decidit operar amb el que es coneix com a hipòtesi de «legislació constant». Els paràmetres esmentats es refereixen a aspectes com l'edat de jubilació, els anys mínims de cotització per tenir dret a pensió, la fórmula de càlcul de la base reguladora i de la mateixa pensió, etc.

■ El supòsit de legislació constant és decisiu per a l'anàlisi, i alhora s'ha d'entendre com una hipòtesi de compliment improbable. El seu paper és el de permetre l'establiment d'una base de comparació quantitativa per als casos en què s'introdueixen determinats canvis en els paràmetres citats, les conseqüències dels quals volem estudiar detingudament. És, doncs, la realització d'aquests canvis allò que, de fet, determinarà el curs futur del sistema; mentrestant, la base de referència a legislació constant ha servit per determinar l'ordre de magnitud i el calendari de les reformes necessàries.

2.1. L'escenari demogràfic

■ Les contingències previstes pels diferents règims de pensions es distribueixen entre els diversos grups de població, per sexe i per edat. Més endavant caldrà matisar que la correspondència entre població i beneficiaris no és del tot estricta, cosa que no és obstacle perquè el punt de partida de qualsevol exercici com el d'aquest capítol estigui constituït per la projecció de la població.

■ La població espanyola, que actualment és d'uns 39,5 milions de persones, arribarà a la xifra més alta pels volts del 2015 (uns 41,3 milions de persones, segons els càlculs).⁽¹⁾ A partir d'aleshores disminuirà progressivament fins a un total de 40,8 milions el 2025, cosa que implica, entre 1995 i 2025, un creixement absolut d'1,3 milions de persones. Per grups d'edat, l'evolució futura de la població és molt diferenciada. El total de persones entre 0 i 14 anys augmenta fins al 2015 en unes 800 mil, però a partir d'aleshores disminueix, fins al 2025, en més d'un milió. La població d'entre 15 i 59 anys, que és la base de la població activa, arribarà a la xifra màxima pels volts de l'any 2000, i el 2025 haurà disminuït en dos milions de persones respecte al 1995. La població d'entre 60 i 64 anys, que disminuirà una mica fins a final de segle, a causa de l'entrada dels nascuts durant la guerra civil, menys nombrosos, augmentarà progressivament des d'aleshores, i fins al 2025, en un milió de persones. Finalment, la població de 65 anys i més gran no pararà d'augmentar en els pròxims trenta anys, i passarà dels 6,1 milions actuals als 8,7 estimats per al 2025. En resum, una disminució, en trenta anys, una mica superior al 6% del nombre de persones menors de 60 anys i un augment del 40% del nombre dels de 60 i més anys.

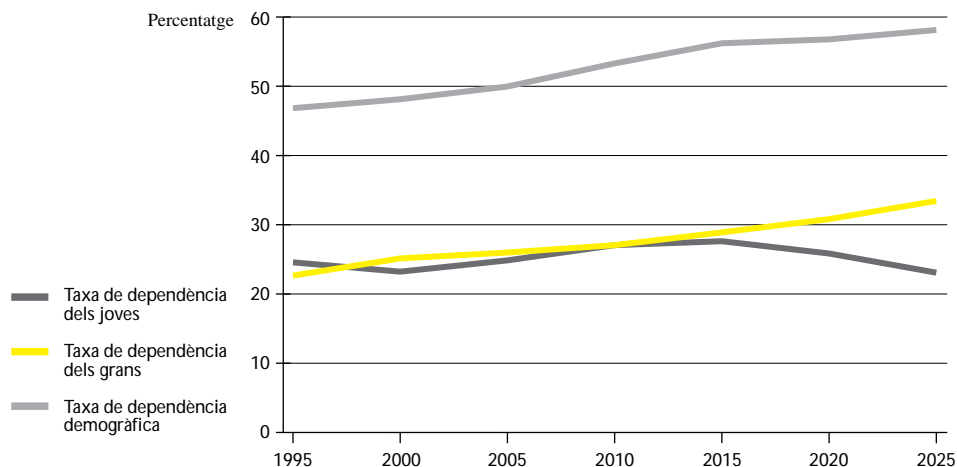
■ En demografia és freqüent obtenir les anomenades «taxes de dependència», que reflecteixen la dependència hipotètica del grup format per les persones que encara no han entrat a formar part del grup de població en edat de treballar i per les que ja l'han abandonat, i el format per les persones en edat de treballar, integrat per persones d'entre 15 i 64 anys. Naturalment, la noció de dependència s'aplica en termes hipotètics, ja que, en general, moltes persones del grup de 15 a 64 anys seran dependents i algunes de les del grup de més de 64 podran estar treballant.

(1) Calculat per l'Institut de Demografia, variant mitjana. Vegeu ID (1994). El contingut d'aquesta secció es basa en aquesta referència.

■ El quadre 2.1 mostra, a més de les dades de població absoluta descrits anteriorment, les diferents taxes de dependència que es poden calcular basades en les dades anteriors. La taxa de dependència dels joves augmenta entre el 2000 i el 2015, i després disminueix de manera apreciable. L'augment de la taxa de dependència de les persones d'edat és molt forta ja que aquest indicador passa d'un valor de 22,5, el 1995, al 33,4 trenta anys més tard. A conseqüència de l'evolució de les dues taxes de dependència, la taxa de dependència demogràfica o total també augmenta considerablement, si bé s'estabilitza durant els últims anys del període analitzat. Això es pot apreciar en el gràfic 2.1, on també s'observa la progressió, a partir del 2015, de la taxa de dependència de les persones d'edat.

Gràfic 2.1

TAXES DE DEPENDÈNCIA DE LA POBLACIÓ ESPANYOLA. 1995-2025



Quadre 2.1

PROJECCIONS DE POBLACIÓ I TAXES DE DEPENDÈNCIA.

ESPANYA. 1995-2025⁽¹⁾

(Milers i percentatge)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Població total	39.416	39.929	40.562	41.110	41.313	41.142	40.768
Població de 0 a 14 anys	6.522	6.267	6.622	7.198	7.336	6.941	6.208
Població de 15 a 59 anys	24.690	25.093	24.948	24.460	24.069	23.571	23.014
Població de 60 a 64 anys	2.154	1.879	2.047	2.244	2.334	2.660	2.887
Població de 65 i més anys	6.050	6.690	6.944	7.209	7.574	7.971	8.660
Taxa de dependència dels joves ⁽²⁾	24,3	23,2	24,5	27,0	27,8	26,5	24,0
Taxa de dependència dels grans ⁽³⁾	22,5	24,8	25,7	27,0	28,7	30,4	33,4
Taxa de dependència demogràfica ⁽⁴⁾	46,8	48,0	50,3	53,9	56,5	56,8	57,4

(1) Font: Institut de Demografia (1994). Població a 31.12 (a 1.1 de l'any següent en Institut de Demografia).

(2) Població de 0 a 14 anys per cada 100 persones de 15 a 64 anys.

(3) Població de 65 i més anys per cada 100 persones de 15 a 64 anys.

(4) Població de 0 a 14 i 65 i més anys per cada 100 persones de 15 a 64 anys.

2.2. L'escenari macroeconòmic

■ La massa de cotitzacions del sistema de pensions creix amb el nombre de cotitzants i amb l'aportació de cada un d'ells; el càlcul de les noves pensions incorpora un mecanisme d'actualització de les cotitzacions passades, que està lligat a l'evolució de la inflació; les mateixes cotitzacions socials registren el creixement dels salaris i de la productivitat. És evident que cal disposar d'un escenari macroeconòmic en què l'evolució de tots els elements esmentats (i d'altres) quedi traçada amb la màxima coherència. Idealment, aquesta coherència hauria d'estar determinada per l'aplicació d'un model a llarg termini de l'economia espanyola, en què tots els elements esmentats estiguessin lligats per les seves equacions de comportament.

■ Però el llarg horitzó temporal adoptat fa difícil disposar d'un escenari macroeconòmic d'aquestes característiques i, en compensació, en el qua-

dre 2.2 oferim un escenari macroeconòmic del període 1995-2025 en què l'única coherència explícita es refereix a l'evolució conjunta del PIB, la productivitat, l'ocupació i la taxa d'atur. L'evolució de la taxa d'activitat,⁽¹⁾ donada l'evolució de la població de 16 o més anys continguda en les projeccions de població utilitzades, és la necessària perquè l'evolució conjunta de l'ocupació i la desocupació siguin compatibles amb la de la població activa. Alhora, l'evolució del PIB està determinada per la de l'ocupació i la productivitat. Finalment, els salaris reals capturen la major part dels guanys de productivitat.

Quadre 2.2

ESCENARI MACROECONÒMIC. ESPANYA. 1995-2025

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
PIB real ⁽¹⁾	3,0	2,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Ocupació ⁽¹⁾	1,8	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Productivitat del treball ⁽¹⁾	1,2	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Salaris reals ⁽¹⁾	0,5	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Taxa d'inflació ⁽²⁾	4,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Taxa d'atur	23,9	24,2	22,0	18,6	14,9	11,4	7,2
Taxa d'activitat ⁽³⁾	59,7	64,0	65,2	66,3	67,5	68,7	70,0

(1) Taxa de creixement anual, aquest any.

(2) Deflactor del PIB utilitzat per actualitzar, en cada cas, tant prestacions com cotitzacions.

(3) De la població de 16 o més anys, en percentatge.

Font: FEDEA

■ En el període 1995-2000, les macromagnituds evolucionen segons un cicle econòmic (els anys intermedis del qual no es presenten, per l'escàs interès per a l'exercici de llarg termini que aquí es tracta) que hauria completat la seva fase expansiva actual i la posterior fase contractiva l'any 2000. A partir d'aleshores, les diferents macromagnituds presenten un ritme ten-

(1) Percentatge de població de 16 anys o més que es classifica com a activa a l'Enquesta de Població Activa.

dencial que manté constants algunes de les seves taxes de canvi; per exemple, la de creixement del PIB o la de creixement de l'ocupació, i fa disminuir o augmentar regularment la resta de les taxes, com són, respectivament, la de l'atur o la de l'activitat.

¿Quins són els trets més destacables d'aquest escenari?

■ En primer lloc, donada la transcendència respecte al futur del sistema de pensions (com es veurà en el capítol següent), es pot destacar la hipòtesi relativa a l'evolució de l'ocupació. L'ocupació creix tendencialment, a partir del 2000, a una taxa acumulativa anual de l'1%, cosa que, en trenta anys, donaria un factor de creixement de l'ocupació existent el 1995 de l'1,35; és a dir, un 35% més en aquest període. Aquesta hipòtesi, és realista? Cal recordar que l'economia espanyola gairebé no ha creat ocupació neta durant els últims trenta anys. ¿Per què hauria de crear més de quatre milions de llocs de treball nets en els pròxims trenta anys? És difícil donar una resposta concloent a aquesta pregunta. Només podem avançar dos arguments. Primer, que una de les característiques de la història recent del mercat de treball a Espanya ha estat que l'ocupació creada en el sector de serveis i en el sector públic ha estat compensada per la desaparició massiva d'ocupació agrícola, i que aquest últim fenomen té un marge molt estret en el futur, cosa que permetrà aflorar a la superfície de l'ocupació total l'ocupació creada en el sector serveis. Segon, que la taxa elegida de creixement d'ocupació és consistent amb la capacitat constatada de l'economia espanyola en els millors moments dels últims cicles, i ens sembla assolible, si bé amb alguns riscos que s'analitzaran en el capítol següent.

■ Un altre tret destacable d'aquest escenari macroeconòmic té a veure amb l'evolució de la taxa d'atur. Suposem que aquesta evolució disminueix regularment des del 24% (en termes de l'Enquesta de Població Activa) en el quinquenni 1995-2000 fins a poc més del 7% el 2025. Aquesta forta disminució, a més, és no-inflacionista, cosa que requereix una disminució gairebé

paral·lela de la NAIRU⁽¹⁾ espanyola, i això només seria possible mitjançant l'ajust estructural del mercat de treball que suposem que tindria lloc, entre el 2000 i el 2025, d'una manera no especificada en aquest exercici de simulació. Aquest raonament constitueix, al mateix temps, un tercer argument a favor de la hipòtesi sobre el creixement de l'ocupació comentada anteriorment.

■ Finalment, cal assenyalar la hipòtesi adoptada sobre la taxa d'activitat. Espanya presenta una de les taxes d'activitat més baixes de tota la Unió Europea, amb una taxa d'activitat femenina que creix gradualment, mentre que la masculina s'estabilitza o baixa. La nostra hipòtesi implica una acceleració de la tendència recent en la matèria, i reflectiria la resposta de la població en edat de treballar al canvi estructural del mercat de treball. Aquesta evolució, en qualsevol cas, és necessària per fer compatibles el creixement de l'ocupació i la caiguda de la taxa d'atur postulats en el quadre 2.2.

2.3. La projecció d'efectius humans

■ Actualment, el sistema de pensions espanyol té reconegudes gairebé set milions de pensions de totes les categories i règims, i una mica més de dotze milions d'afiliacions. A aquestes xifres s'hi afegeixen uns dos milions de desocupats (perceptors de prestacions d'atur), a nom dels quals l'INEM realitza cotitzacions a la Seguretat Social, i que acumulen drets de pensió. Aquests són els grans efectius estimats pel model per a 1995. El règim general enquadra el 70% dels afiliats com a tals i el 52% de les pensions, mentre que el conjunt de règims especials enquadra el 30% restant dels afiliats i el 48% de les pensions. Aquest desequilibri patent entre les ràtios afiliats/pen-

(1) NAIRU: «non accelerating inflation rate of unemployment» o taxa de desocupació no-acceleratora de la inflació. Si l'economia és pròxima a aquesta taxa, estructural i no-observable, qualsevol política de demanda que faci baixar la taxa de desocupació observada per sota de la NAIRU provocarà inflació i acabarà revertint la tendència a la caiguda de l'atur. Les estimacions de la NAIRU espanyola la situen pròxima a la taxa observada de desocupació. Vegeu Dolado (1993).

sions, 2,4 en el règim general contra 1,1 en els règims especials, és el resultat d'un desenvolupament històric desigual, al llarg del qual ha primat l'extensió de l'acció protectora del sistema de pensions a col·lectius molt heterogenis, amb reduïdes carreres contributives.

■ Les projeccions que el nostre model proporciona a aquests grans grups coberts pel sistema de pensions, afiliats i pensionistes per règim, s'ofereixen en el quadre 2.3. El gràfic 2.2 mostra l'evolució de les corresponents relacions afiliats/pensions.

Quadre 2.3

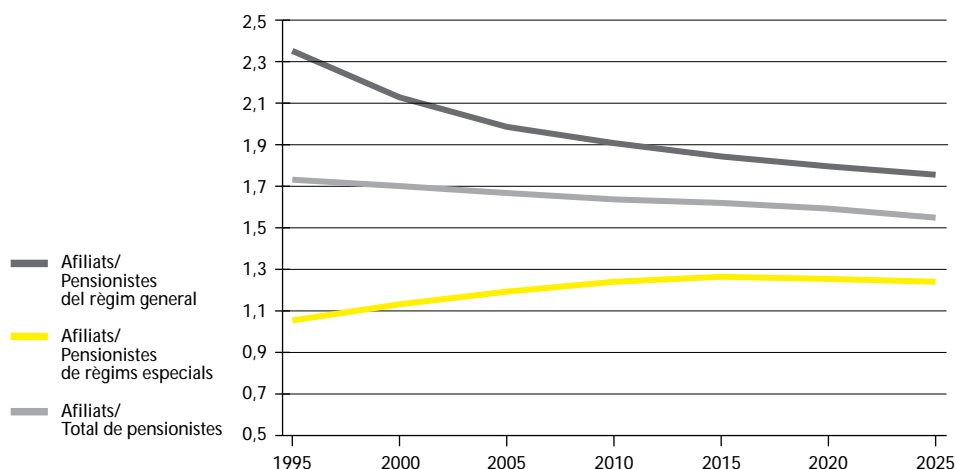
EFFECTIUS HUMANS DEL SISTEMA DE PENSIONS ESPANYOL. 1995-2025
(Milers)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Règim general</i>							
Afiliats	8.482	9.139	9.606	10.096	10.611	11.152	11.721
Pensions	3.609	4.302	4.816	5.301	5.753	6.186	6.667
<i>Règims especials</i>							
Afiliats	3.613	3.893	4.091	4.300	4.519	4.750	4.992
Pensions	3.378	3.426	3.412	3.464	3.589	3.790	4.052
<i>Total sistema</i>							
Afiliats	12.095	13.032	13.697	14.396	15.130	15.902	16.713
Pensions	6.987	7.727	8.229	8.764	9.342	9.976	10.719
<i>Pro-memòria: perceptors de prestacions d'atur</i>							
Perceptors	2.191	2.403	2.226	1.890	1.511	1.159	719

Font: FEDEA

Gràfic 2.2

RELACIÓ AFILIATS/PENSIONISTES PER RÈGIMS I TOTAL



■ L'evolució dels afiliats depèn de la creació d'ocupació en l'economia al llarg del període considerat, que ja s'ha descrit en la secció anterior. Aquesta evolució es concreta en un augment del nombre d'afiliats, que passa dels 12,1 milions estimats per al 1995 a 16,7 milions projectats per al 2025, amb un augment acumulatiu anual de l'1,08%. Tant en el cas del règim general com en el del conjunt de règims especials, el patró d'evolució del nombre d'afiliats és el mateix, de manera que, al final del període, es manté la participació relativa de cada règim en l'afiliació total.

■ Pel que fa al nombre de pensions, n'hem projectat l'evolució distingint entre noves altes de pensió de cada any i pensionistes supervivents de l'any anterior. Per a les noves altes, s'ha mantingut la relació observada entre elles, per tipus de pensió i edat, i la població. D'aquesta manera, suposem

que el conjunt de règims especials concedeix pensions al mateix ritme que ho fa el règim general, depenent bàsicament de l'evolució demogràfica total i tenint en compte les diferències en la composició inicial per tipus de pensió i edat pròpia de cada règim. En altres paraules, suposem que les raons que un dia van portar a la Seguretat Social a la inflació de pensions en els règims especials aniran deixant d'actuar en el futur. D'altra banda, les pensions ja causades en un any qualsevol es traslladen al següent disminuïdes per la mort d'una part dels seus detentors. Així, cada any, el nombre de pensions corresponents als pensionistes supervivents es calcula multiplicant les de l'any anterior per les probabilitats de supervivència que aquest any presenten les projeccions de la població utilitzades.

■ El resultat de tot això és que el repartiment de les pensions entre el règim general i els especials varia entre el 52%-48% del 1995 i el 62%-38% el 2025. El fort augment de les pensions del règim general, que gairebé es dupliquen, queda mitigat per l'augment més moderat de les pensions dels règims especials. En conjunt, el nombre de pensions del sistema creix a una taxa acumulativa anual de l'1,4%, que és sensiblement superior al ritme d'augment del nombre d'afiliats, establert en un 1,08% anual. Aquesta diferència fa que la relació afiliats/pensions disminueixi regularment des de l'1,73% el 1995 fins a l'1,56 el 2025, com mostra el gràfic 2.2. Observeu també com la relació afiliats/pensions del règim general cau ràpidament en el període considerat, des del 2,35 fins a l'1,76, mentre que la dels règims especials augmenta fins a l'any 2015 i a partir d'aleshores comença a baixar lentament.

■ Comparem l'evolució de les ràtios afiliats/pensionistes amb la de les taxes de dependència de la secció 2.2. La relació afiliats/pensionistes es pot interpretar com la inversa de la taxa de dependència del sistema de pensions; però, mentre que la taxa de dependència dels més grans de 65 anys augmenta un 50% entre 1995 i 2025, la relació passius/actius del sistema de

pensions només augmenta un 11% en el mateix període. Això és perquè hem suposat un augment apreciable de la taxa d'activitat de la població i de l'ocupació: un fenomen que no recullen les taxes de dependència demogràfiques. Aquest resultat adverteix sobre el risc de basar la prospectiva de les pensions exclusivament en la informació demogràfica, sense tenir en compte la influència del mercat de treball. Si bé la demografia és la causant del creixement esperat de les pensions, el creixement de l'ocupació és la clau de l'evolució de la taxa de dependència pròpia del sistema, és a dir, de la relació pensionistes/cotitzants.

■ El creixement del nombre de pensions presenta, a més, un patró temporal que convé comentar detalladament. El ritme més fort correspon al període 1995-2025, lleugerament superior al 2% anual, i immediatament després del 2000 cau fins a taxes pròximes a l'1,3% anual. No obstant això, el creixement s'accelera des d'aleshores i s'acosta a l'1,5% anual durant el lustre 2020-2025. Aquest patró fa aconsellable un exercici de prolongació de les projeccions de població i d'exploració de les conseqüències per al sistema de pensions a més llarg termini que l'adoptat en aquest treball. Els exercicis d'aquest tipus que ja s'han fet⁽¹⁾ suggereixen que fins a l'any 2045 la població seguirà un fort procés d'envelliment, el qual es reflectirà en una dependència passius/actius del sistema de pensions molt més intensa del que suggereixen les xifres recollides en el quadre 2.3. A partir d'aquesta data hi haurà un rejuveniment de la població, a causa de la desaparició dels nascuts durant el *baby-boom* i dels efectes de la recuperació de la natalitat que es preveu per a les pròximes dècades.

■ En el quadre 2.3 s'indica també la dada relativa a l'evolució del nombre de perceptors de prestacions d'atur, els quals disminuiran marcadament,

(1) Vegeu OCDE (1988), Herce (1992) i Sánchez Álvarez (1992).

d'acord amb l'augment de l'ocupació i amb la reducció de la desocupació que preveu l'escenari macroeconòmic descrit a la secció anterior. Una evolució com aquesta implica que l'INEM deixa de fer-se càrrec de les cotitzacions dels qui passen a ocupar un lloc de treball, cosa que té conseqüències econòmiques, fonamentalment per a aquest institut, que deixarà de pagar tant les prestacions d'atur com les cotitzacions i millorarà considerablement els seus comptes.

2.4. La projecció de despeses i ingressos

■ Un cop calculada l'evolució dels efectius humans del sistema de pensions calculem les despeses i els ingressos del sistema en el període 1995-2025, basant-nos, respectivament, en les pensions rebudes per cada pensionista d'edat, tipus i règim determinats, i en les cotitzacions pagades per cada afiliat, o assimilat a aquesta situació, d'edat i règim també determinats. El resultat global de la projecció de despeses i ingressos descrit en aquesta secció es resumeix en poques paraules: la nostra estimació de la diferència entre despeses i ingressos del sistema de pensions el 1995 és d'1,5 bilions de pessetes, és a dir, un 2,16% del PIB espanyol del mateix any; mentre que aquesta diferència serà, l'any 2025, de 5,2 bilions de pessetes de 1995 equivalents al 3,46% del PIB de 2025; de manera que, en aquest període, el dèficit del sistema de pensions augmentaria 1,3 punts percentuals del PIB. Vegem-ne els detalls a continuació, en el quadre 2.4.

Quadre 2.4

DESPESES I INGRESSOS DEL SISTEMA DE PENSIONS ESPANYOL. 1995-2025 (Milers de milions de pessetes de 1995)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Règim general</i>							
Ingressos afectats ⁽¹⁾	4.433	5.049	5.588	6.149	6.763	7.456	8.203
Despeses	4.240	5.351	6.234	7.167	8.145	9.213	10.489
Balanç	192	-302	-646	-1.018	-1.382	-1.757	-2.286
Balanç en percentatge del PIB	0,28	-0,38	-0,71	-0,99	-1,19	-1,34	-1,54
<i>Règims especials</i>							
Ingressos afectats ⁽¹⁾	750	855	944	1.034	1.132	1.244	1.362
Despeses	2.446	2.642	2.793	3.034	3.354	3.745	4.230
Balanç	-1.696	-1.787	-1.849	-1.999	-2.221	-2.502	-2.867
Balanç en percentatge del PIB	-2,44	-2,23	-2,04	-1,95	-1,91	-1,90	-1,93
<i>Total sistema de la Seguretat Social</i>							
Ingressos afectats ⁽¹⁾	5.183	5.904	6.532	7.183	7.895	8.700	9.565
Despeses	6.687	7.994	9.027	10.200	11.498	12.959	14.718
Balanç	-1.504	-2.090	-2.495	-3.017	-3.603	-4.259	-5.153
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,75	-2,94	-3,10	-3,24	-3,46
<i>Pro-memòria: Balanç de l'Institut Nacional d'Ocupació en percentatge del PIB</i>							
Balanç de l'Institut Nacional d'Ocupació	-2,16	-2,20	-1,70	-1,00	-0,31	0,27	0,90

(1) Es consigna el 80% de les cotitzacions totals rebudes per la Seguretat Social. El 20% restant es considera destinat al finançament de les prestacions sanitàries i altres prestacions universals.

Font: FEDEA

■ El nostre model considera les contingències de jubilació per vellesa i invalidesa, viduïtat, orfandat i similars (les anomenades de «favor a familiars»), la incapacitat laboral transitòria i la malaltia professional o accident de treball per a individus de cada edat i de tots dos sexes, en el règim general i en el conjunt dels règims especials; així mateix, també calcula les despeses totals anuals del sistema, acumulant, a les despeses per les pensions ja causades dels pensionistes supervivents de l'any anterior, degudament actualitzades, les despeses per noves altes de pensions en cada una de les contingències assenyalades.

■ Simultàniament, el model considera tots els treballadors afiliats i assimilats a la situació de cotitzants, per edat, sexe i règim, i obté els recursos totals del sistema mitjançant l'aplicació dels tipus de cotització⁽¹⁾ (corresponents a cada règim o contingència) a les bases de cotització efectives mitjanes de cada individu segons el sexe, l'edat i el règim, l'evolució de les quals segueix la del creixement dels salaris de l'escenari macroeconòmic.

■ En el quadre 2.4 es presenten les xifres relatives als ingressos, despeses i balanç, en pessetes de 1995 i en percentatge del PIB, del règim general, dels règims especials i del conjunt del sistema entre 1995 i 2025. Aquesta és la projecció de referència en què es basarà, en el capítol III, l'avaluació d'una sèrie de mesures de reforma.

■ Denominem ingressos afectats (al finançament de les pensions) els resultants d'assignar el 80% de les cotitzacions socials totals rebudes pel sistema de la Seguretat Social, suposant que el restant 20% es destina al finançament de les prestacions sanitàries i altres prestacions de tipus universal. D'aquesta manera s'aprecia com, avui dia, els ingressos del règim general sobrepassen lleugerament les despeses en pensions, mentre que els règims especials presenten un marcat dèficit. El sistema de pensions ingressa en conjunt, l'any 1995, 1,5 bilions de pessetes menys del que gasta, cosa que representa un dèficit equivalent al 2,16% del PIB estimat el mateix any.

■ El criteri d'afectació de cotitzacions al sistema de pensions descrit anteriorment determina el nivell del dèficit de partida. Tenint en compte això, si es manté la legislació actual i en el context macroeconòmic previst, el dèficit corresponent al 2025 augmentaria fins a 5,15 bilions de pessetes de

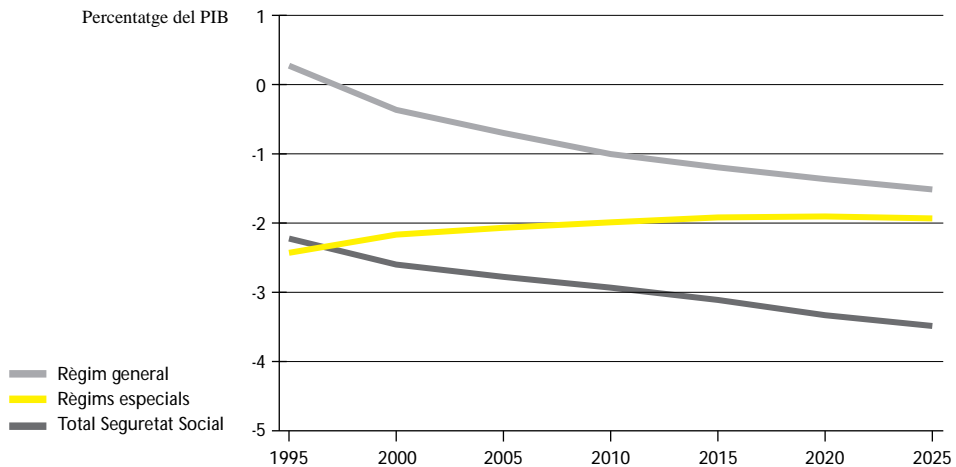
(1) El tipus de cotització per al règim general és el tipus legal total, mentre que, per al conjunt de règims especials, s'ha estimat un tipus efectiu mitjà total que resulta ser aproximadament la meitat del tipus total legal aplicable al règim general.

1995, i el percentatge sobre el PIB arribaria al 3,46%, cosa que representa un augment d'1,3 punts percentuals respecte al 1995.

■ El 2025, el dèficit del sistema de pensions espanyol afectaria tant el règim general com els règims especials; el deteriorament del règim general, actualment amb superàvit, seria considerable, mentre que el conjunt de règims especials reduiria lleugerament, en percentatge sobre el PIB (si bé no en termes absoluts), el seu voluminós dèficit actual. El gràfic 2.3 mostra l'evolució dels diferents balanços del sistema de pensions en percentatge del PIB. Es pot apreciar com el dèficit total té dos punts d'inflexió: un al voltant de l'any 2000, quan augmenta bruscament fins al 2,6 del PIB; un altre poc després del 2010, quan la millora del dèficit dels règims especials toca sostre, i en conseqüència, a partir d'aquesta data, tant els règims especials com el general es combinen de manera potencialment explosiva. Entre el 2010 i el 2025, el dèficit augmenta del 2,94% al 3,46%, i tot sugereix que el deteriorament serà més gran a partir d'aleshores.

Gràfic 2.3

DÈFICIT DEL SISTEMA DE PENSIONS



■ ¿Com s'han de qualificar, a la llum d'aquestes estimacions, les perspectives financeres del sistema de pensions espanyol? ¿Són «insostenibles» i el sistema és «inviabile», o tot al contrari? En definitiva, ¿quin és el grau de «gravetat» del problema en qüestió?

■ Aquestes perspectives són versemblants en el sentit que, en algun dels supòsits bàsics i respecte als de l'escenari central, tenen una probabilitat més alta que qualsevol altra alternativa diferent, si no és que hi ha un canvi legislatiu que introdueixi mesures de reforma (l'anàlisi de les quals és l'objecte del capítol següent). Tinguem també en compte que la progressió del desequilibri entre despeses i ingressos, que ja és preocupant, s'aguditzarà després del 2025, quan es produeixin les jubilacions massives dels *baby-boomers*. La dificultat de la situació es desprèn tant de les mateixes xifres de dèficit i de la seva tendència com de l'extraordinària sensibilitat del balanç del sistema a una hipòtesi de creixement de l'ocupació, que pot tenir lloc tal com està prevista o pot quedar falsejada per una evolució desfavorable. En aquestes condicions, si haguéssim de caracteritzar la situació del sistema de pensions descrita abans, optaríem per dir que sembla summament greu i afegiríem, immediatament, la recomanació d'arbitrar una sèrie de mesures de reforma.

■ El quadre 2.4 conté, pro-memòria, el càlcul del dèficit de l'INEM, fet mitjançant l'aplicació del nostre model a les hipòtesis de l'escenari macroeconòmic establert a la secció 2.2. Aquest dèficit, en percentatge del PIB, millora sensiblement en més de tres punts al llarg del període considerat. Es pot pensar que es podria finançar l'excés de despeses per pensions amb els estalvis de les prestacions per desocupació a mesura que disminueix l'atur. De fet, el dèficit conjunt passaria, entre el 1995 i el 2025, del 4,3% del PIB al 2,6%: una evolució que es podria qualificar de positiva. No obstant això, creiem que s'ha d'aplicar el principi segons el qual cada desequilibri, tant de l'INEM com del sistema de pensions, s'ha de resoldre per separat.

■ De tot això se'n desprenen una sèrie d'actuacions que s'analitzen en el capítol següent. Abans, però, aturem-nos a analitzar les prestacions mitjanes del sistema que s'obtenen de la nostra projecció central.

2.5. Les pensions mitjanes

■ El nostre model calcula les despeses i els ingressos del sistema de pensions de manera desagregada i per contingència, edat, sexe i estat actiu o passiu dels individus. Això permet el càlcul d'una gran quantitat de variables intermèdies del sistema, tals com les prestacions o pensions mitjanes associades a les diferents contingències i règims. Aquests càlculs es presenten en el quadre 2.5 (sempre en pessetes de 1995) en forma de pagaments mensuals (que el sistema atorga en un nombre de catorze a l'any).

■ Les pensions mitjanes presenten grans diferències de nivell entre règims i contingències. També s'acusen les diferències entre les pensions per noves altes i les pensions ja causades. Prenem, per exemple, el cas de la pensió de jubilació de 1995. La pensió de jubilació mitjana mensual de les noves altes per aquesta contingència en el règim general s'estima en 106.275 pessetes, mentre que la mateixa pensió, per al conjunt dels règims especials, és de 82.985 pessetes, és a dir, un 78,1% de l'anterior. Aquesta diferència s'explica per la menor base de cotització dels afiliats als règims especials. De tota manera, la diferència queda considerablement mitigada per la naturalesa del sistema espanyol, que no té en compte el tipus de cotització (més baix en els règims especials que en el règim general) a l'hora de calcular la pensió. Les pensions mitjanes dels perceptors prèviament existents s'estimen en 89.911 i en 42.179 pessetes en el cas del règim general i dels règims especials, respectivament. Aquestes prestacions observen també una marcada diferència entre elles i respecte a les corresponents a les noves altes.

Quadre 2.5

PENSIONS MITJANES DEL SISTEMA ESPANYOL PER RÈGIMS I CONTINGÈNCIES. 1995-2025 (Pessetes de 1995)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Noves altes. Règim general</i>							
Invalidesa	93.151	102.348	112.203	122.483	133.836	146.433	161.097
Jubilació	106.275	119.350	132.049	142.146	155.148	167.225	182.674
Viduitat	53.526	55.950	58.632	61.654	65.011	68.606	72.285
Orfandat	39.169	41.745	45.383	50.090	55.455	60.934	66.653
Favor de familiars	38.338	38.959	39.832	40.640	41.372	42.060	42.716
<i>Noves altes. Règims especials</i>							
Invalidesa	71.040	78.148	85.738	93.808	102.581	111.886	122.039
Jubilació	82.985	94.597	106.170	113.577	122.015	130.620	140.412
Viduitat	45.290	47.194	49.483	52.138	55.118	58.370	61.801
Orfandat	36.084	38.492	41.797	46.035	50.906	55.983	61.283
Favor de familiars	39.658	40.228	40.991	41.680	42.369	43.090	43.885
<i>Noves altes. Total contingències</i>							
Règim general	87.849	96.144	104.966	113.735	123.858	134.348	147.210
Règims especials	66.906	73.350	79.644	85.974	93.069	100.116	108.642
<i>Supervivents. Règim general</i>							
Invalidesa	78.836	82.165	86.289	90.791	95.564	100.246	104.542
Jubilació	89.911	96.763	99.293	102.139	105.207	109.680	115.513
Viduitat	48.513	50.410	52.492	54.832	57.516	60.466	63.564
Orfandat	32.599	32.715	34.203	37.484	41.560	45.371	48.370
Favor de familiars	30.645	34.730	37.169	38.935	40.154	41.111	42.012
<i>Supervivents. Règims especials</i>							
Invalidesa	63.087	65.525	68.858	72.712	77.103	81.307	85.185
Jubilació	42.179	44.989	46.704	49.713	52.658	55.013	58.063
Viduitat	41.138	42.891	44.910	47.223	49.831	52.685	55.720
Orfandat	29.325	29.884	31.354	34.621	38.544	42.373	45.493
Favor de familiars	39.577	40.096	40.690	41.314	42.075	42.888	43.763
<i>Supervivents. Total contingències</i>							
Règim general	73.970	79.288	82.616	86.298	90.235	94.755	99.904
Règims especials	47.990	50.827	53.572	57.066	60.679	64.044	67.477
<i>Pensió mitjana total</i>							
Règim general	75.099	80.438	84.027	87.990	92.254	97.137	102.751
Règims especials	49.031	52.072	55.054	58.801	62.682	66.268	70.038
Total sistema	62.495	67.862	72.011	76.455	80.893	85.409	90.385

Font: FEDEA

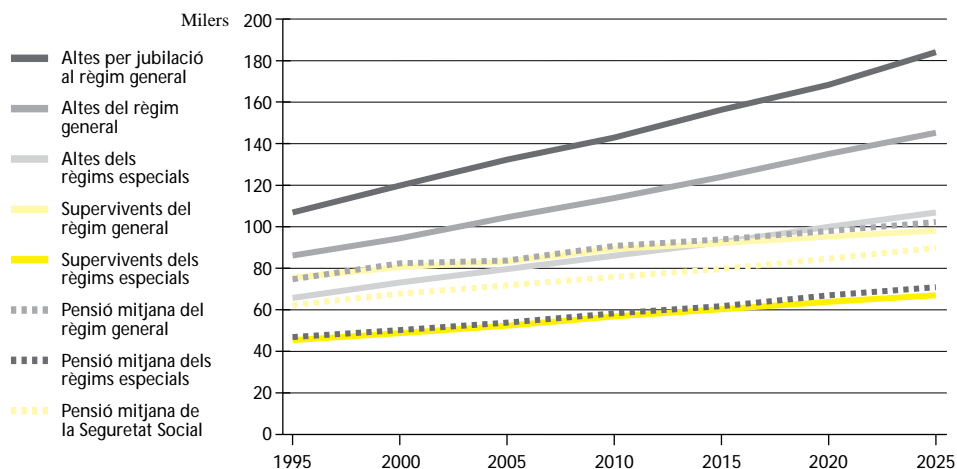
■ Així, es poden comparar totes les altres prestacions mitjanes del sistema de pensions espanyol per apreciar les diferències degudes a les menors bases de cotització mitjanes en cada règim i al desfasament contributiu entre les pensions per noves altes i les ja causades. La pensió mitjana total del sistema s'estima, per al 1995, en 62.495 pessetes, mentre que la corresponent al règim general és de 79.099 (un 20% superior) i la corresponent al conjunt dels règims especials és de 49.031 (un 22% inferior).

■ També es pot apreciar, en el quadre 2.5, l'evolució (en pessetes de 1995) de les diferents pensions mitjanes. La pensió mitjana total del sistema passarà de 62.495 pessetes, el 1995, a 90.385 el 2025; és a dir, creixerà a una taxa anual acumulativa de l'1,24%. La pensió mitjana de les noves altes per jubilació del règim general creixerà a una taxa estimada de l'1,8% anual, semblant a la dels règims especials. Les pensions mitjanes ja causades evolucionaran a taxes anuals més moderades, lleugerament superiors a l'1%, en tots dos règims. Aquesta discrepància és deguda al fet que les pensions, un cop causades, evolucionen amb el cost de la vida, mentre que les noves pensions es calculen sobre les bases de cotització actualitzades perquè tenen en compte els augments salarials. Aquestes bases de cotització mitjanes registren el supòsit que la incidència de la desocupació serà cada vegada menor en el període de projecció. En el gràfic 2.4 es pot observar com les pensions mitjanes de les noves altes s'allunyen progressivament de les pensions mitjanes ja causades a mesura que transcorre el període de projecció.

■ En resum, l'envelliment futur de la població espanyola i l'extensió de l'actual model de pensions contributives, en un escenari macroeconòmic com el que s'ha suposat en aquest exercici per als pròxims trenta anys, determinen l'agreujament progressiu de l'actual insuficiència amb què els ingressos afectats al sistema de pensions cobreixen les despeses per aquest mateix concepte. Concretament, el dèficit del sistema de pensions, en percentatge del PIB, augmentaria en 1,3 punts, entre el 1995 i el 2025, a partir del seu actual nivell, estimat en el 2,16%.

Gràfic 2.4

PENSIONES MITJANES DEL SISTEMA ESPANYOL. 1995-2025



■ El ritme de deteriorament d'aquest indicador se sostindria fins a l'inici de l'últim lustre del període estudiat, quan s'iniciaria una acceleració, estretament vinculada a l'arribada a l'edat de la jubilació dels nascuts durant el *baby-boom* espanyol (que va tenir lloc entre 1965 i 1975), que el nostre exercici a penes pot començar a desvelar.

■ Des del punt de vista econòmic, aquesta perspectiva ha de caracteritzar-se com a una situació molt seriosa que, en cas de no ser corregida, provocaria un augment progressiu i inacceptable del dèficit públic; de manera que, si bé el poder adquisitiu de les prestacions mitjanes augmentaria en un termini curt i mitjà, la viabilitat del sistema a llarg termini quedaria compromesa.

■ Aquest resultat depèn de manera decisiva dels supòsits adoptats en el nostre escenari de referència sobre el creixement de l'ocupació i de la productivitat. Aquests supòsits són moderadament optimistes; i, en cas de no tenir lloc perquè la realitat fos la d'un creixement inferior al previst, la

situació s'agreuja encara molt més, cosa que s'explora en el capítol següent.

■ Sense arribar, doncs, a una caracterització en termes catastròfics de les perspectives financeres del sistema espanyol de pensions d'aquí a trenta anys, sí que trobem motius suficients per a la inquietud sobre la seva viabilitat en aquest termini, i ens sembla oportú advertir sobre la imperiosa necessitat d'eliminar al més aviat possible els factors que porten a un augment progressiu, i en el límit, explosiu, del seu dèficit. Tots els mecanismes del sistema actual contribueixen a l'augment tant del nombre de beneficiaris com de les seves prestacions mitjanes, i per tant a l'augment de les despeses. D'altra banda, l'augment de les afiliacions i de les seves cotitzacions depèn del comportament del mercat de treball i de la productivitat. Aquesta dependència fa que sigui clarament inapropiada la política orientada a estabilitzar o reduir el dèficit del sistema de pensions mitjançant un augment dels tipus de cotització. Aquesta mesura no seria mai positiva per a l'ocupació, i és possible que fos contraproduent, i consegüentment seria innòcua de cara a l'augment dels ingressos, sense que per això se'n veiessin afectats els mecanismes causants de l'augment de les despeses en pensions.

■ Per tant, les mesures de reforma del sistema de pensions compatibles amb el diagnòstic emès anteriorment han d'afectar abans que res els factors causants de la despesa, i només indirectament, mitjançant l'estímul al creixement de l'ocupació, els determinants dels ingressos. El capítol següent tracta precisament d'explorar les conseqüències econòmiques d'algunes d'aquestes mesures, i d'analitzar la sensibilitat dels ingressos del sistema a realitzacions alternatives de les hipòtesis sobre el creixement de l'ocupació adoptades en l'exercici realitzat en aquest capítol.

III. AVALUACIÓ ECONÒMICA DE DIVERSES MESURES DE REFORMA

■ En aquest capítol s'analitzen amb un cert detall les conseqüències que comporta l'adopció d'una sèrie de mesures per al balanç de despeses i ingressos del sistema de pensions. Aquestes mesures han estat àmpliament evocades en la literatura nacional i internacional sobre la reforma de les pensions durant l'última dècada, i algunes han estat recollides en el Pacte de Toledo.

■ La projecció central de la secció anterior adopta ara la seva dimensió veritable, ja que ens serveix de base per a les simulacions contingudes en aquest capítol, que ens indiquen els efectes imputables a l'adopció d'una o altra de les mesures analitzades. Amb això confiem que podrem consolidar una nova línia de reflexió sobre la reforma de les pensions al nostre país, allunyada d'una caracterització genèrica, i més pròxima a la definició d'un escenari realista, ja que utilitza ordres de magnitud versemblants dels efectes derivats, calendaris per a la presa de decisions i horitzons de maduració de les reformes. Representa, en qualsevol cas, una primera aproximació, que s'ha de completar en el futur amb un tractament basat en models de comportament econòmics, macroeconòmics o d'equilibri general computable, i una projecció de la població espanyola, tot això a l'horitzó 2050.

■ La reforma d'un sistema de pensions com l'espanyol no és una feina fàcil (com tractarem d'argumentar en els capítols següents). A més dels aspectes econòmics de les mesures, s'han de considerar dimensions socials i polítiques, així com elements temporals tals com el moment en què s'anuncia en relació amb la data en què entren en vigor, ja que moltes d'aquestes mesures són susceptibles de provocar una rebaixa de les expectatives de les per-

sones protegides pel sistema, especialment els cotitzants. Encara que s'expliquin i es legitimin degudament, i s'apliquin en el moment oportú, aquestes mesures requeriran períodes transitoris d'ajustament. Però, en el que ve a continuació, hem deixat al marge les qüestions relatives a les reaccions detallades dels cotitzants i al calendari òptim d'introducció de les mesures. Hem suposat, en general, que aquestes mesures s'introdueixen l'any 2000 i exerceixen els seus efectes a partir d'aquest any, tot i que s'hagin corregit mecànicament, en cada cas, les carreres de cotització o altres elements per a la coherència dels càlculs corresponents.

3.1. Una descripció de les mesures de reforma

■ Sobre la projecció central del capítol II hem fet una sèrie de simulacions amb l'objectiu de quantificar les conseqüències de canvis en els criteris de reconeixement de pensions i de la seva indexació un cop causades. De manera general, es pot anticipar que les mesures de maduració lenta, és a dir, les que només afecten les noves pensions, provocaran efectes menors sobre les grans xifres del sistema, a costa d'un esforç significatiu per part d'un nombre reduït de pensionistes. En canvi, les mesures d'aplicació universal tindran efectes més intensos sobre el balanç del sistema de pensions, i l'esforç repercutirà sobre tots els pensionistes, també de manera significativa.

■ Les mesures analitzades han estat les següents:

- i) Una disminució dels punts de pensió per any cotitzat
- ii) Un augment dels anys de cotització en el càlcul de la base reguladora
- iii) Un augment de l'edat de jubilació
- iv) Un augment en la penalització per jubilació anticipada
- v) Una actualització de totes les pensions en 0,5 punts percentuals per sota de l'IPC

■ De totes aquestes mesures, les quatre primeres són de maduració lenta, ja que afecten únicament les noves pensions (que substitueixen les antigues a un ritme del 7% anual), mentre que l'última és d'aplicació universal. A continuació descrivim aquestes mesures amb un cert detall, ja que afecten una àmplia gamma de paràmetres del sistema, dels quals depenen les condicions d'atorgament de les pensions i la seva quantia. A les seccions següents presentem els càlculs dels efectes que aquestes mesures tenen sobre el balanç del sistema i sobre les pensions mitjanes més representatives.

Una disminució dels punts de pensió per any cotitzat

■ Aquesta mesura s'estableix a partir de l'any 2000, i afecta les noves pensions de jubilació. Consisteix en tres ajustos. Primer, cada un dels quinze primers anys cotitzats proporciona 3,3 punts percentuals de la base reguladora de la pensió, en lloc dels quatre punts actuals; en conseqüència, els quinze primers anys donen un 50% de la base reguladora, davant del 60% actual. Segon, cada un dels anys cotitzats següents, fins a una carrera màxima de quaranta, proporciona uns altres 1,6 punts addicionals, en lloc dels 2 punts actuals, amb una carrera màxima de trenta-cinc anys. Tercer, la carrera completa dóna el 90%, després de quaranta anys de cotització, davant del 100% actual després de trenta-cinc anys. En el cas de les pensions d'invalidesa, el càlcul de les quals és diferent en el model, suposem que la divergència entre la pensió mitjana per noves altes i la pensió mitjana total disminueix un 20%. Les altres pensions del sistema no varien.

■ Els analistes espanyols han considerat sistemàticament la pràctica actual, per la qual s'acumulen punts de pensió, com a molt desequilibrada i injusta per als anys de cotització posteriors als quinze primers, que reben un tractament excessivament generós (Durán, 1995). El canvi proposat implica un

reequilibri dels punts de pensió per any cotitzat i, a la vegada, un allargament de la carrera màxima de cotització.

Un augment dels anys de cotització en el càlcul de la base reguladora

■ Aquesta mesura, com l'anterior i les restants, s'inicia a partir de l'any 2000 i afecta únicament les pensions per noves altes de jubilació. Consisteix que el càlcul de la base reguladora considera, l'any 2001, els quinze últims anys cotitzats, en lloc dels vuit actuals. A partir d'aquest any, se n'afegeix un més a la base reguladora fins a completar els vint-i-cinc el 2010, i continua així en el futur. La mecànica d'actualització de bases històriques continua sent la mateixa que avui dia. La resta de les pensions de noves altes té el mateix tractament que en la mesura anterior.

■ Aquesta és una mesura especialment invocada pels analistes, els quals han advertit, però, sobre el risc que la base reguladora de certs individus, que han vist disminuïts els seus ingressos en els últims anys per desocupació o per altres causes, pugui augmentar, i en conseqüència també augmentin les despeses per pensions. Però per al cotitzant representatiu, donat l'escenari macroeconòmic que s'ha establert, la base reguladora resultant disminuirà, i en conseqüència també ho faran les pensions mitjanes i les despeses per pensions.

Un augment de l'edat de jubilació

■ També s'adopta a partir de l'any 2000 i afecta les noves pensions per jubilació. Consisteix en un retard de tres anys en l'edat legal i en l'efectiva de jubilació, de manera que la primera passa a ser de 68 anys en lloc dels 65 actuals. L'edat efectiva s'estima, actualment, en 62 anys, i resultaria modificada en la mateixa magnitud. S'ha optat per fer que a partir del 2001, les

probabilitats de jubilació observades s'apliquin a les edats rellevants endarrerides tres anys, per la qual cosa els estalvis del sistema són apreciables, si bé s'estabilitzen amb el temps una vegada esgotat l'«efecte calendari» induït per la mesura.

■ Novament, aquesta mesura ha estat àmpliament reclamada pels analistes, i ja ha estat anunciada en diversos països desenvolupats, o fins i tot ja s'ha aplicat en alguns, com Itàlia i França. La justificació de la mesura resideix en l'avanç secular de l'esperança de vida en edats al voltant dels 65 anys, cosa que porta a un augment considerable de les despeses de pensió a causa de la superior longevitat dels pensionistes. Però les males condicions de la majoria dels mercats de treball europeus adverteixen contra una aplicació d'aquesta mesura que tingui conseqüències indesitjables sobre les opcions treball-oci dels més grans de 60 anys. No obstant això, una forma de suavitzar la transició consistiria a acompanyar el retard de l'edat de jubilació completa amb un període de jubilació a temps parcial, és a dir, compatible amb l'activitat laboral també a temps parcial. Aquesta mesura d'acompanyament es pot dissenyar de manera que no tingui conseqüències negatives per al balanç del sistema de pensions, encara que augmentin considerablement les opcions dels individus i, per tant, el seu benestar.

Un augment en la penalització per jubilació anticipada

■ Aquesta mesura s'aplica a partir de l'any 2000 a les noves altes de jubilació, i es manté el tractament anterior de la resta de les pensions. Consisteix en un augment de la penalització per cada any que s'avança la jubilació respecte als 65 anys. Aquesta penalització passa de l'actual 8% anual al 10%, de manera que aquells que anticipin la jubilació als 60 anys rebran el 50% de la seva base reguladora, davant del 60% actual. La simulació d'aquesta mesura mostra que té certs efectes positius sobre el balanç del sistema, si

bé cal indicar que aguditza una sèrie de distorsions que ja existeixen actualment.

■ En primer lloc, la penalització actual del 8% ja és «actuarialment» injusta: és a dir, en els casos efectius en què s'aplica la penalització, el valor present descomptat de les prestacions a rebre és menor que si l'individu es jubila a l'edat legal. Això és així perquè, si bé es rep una pensió durant més anys, aquesta és inferior a la que correspondria a un ajust estricte actuarial. Augmentar, doncs, la penalització, com es fa en aquesta simulació, distorsiona encara més aquesta característica del sistema actual.

■ En segon lloc, les dues terceres parts de les noves pensions de jubilació corresponen actualment a jubilacions anticipades a les quals no s'aplica efectivament la penalització, per dues causes extremes: o bé perquè la rebaixa de la base reguladora encara deixa la pensió resultant per sobre de la màxima, i en aquest cas s'aplica la pensió màxima, o bé perquè la deixa per sota de la mínima, i en aquest cas s'apliquen els complements de mínims. En tots dos casos, la decisió de jubilació anticipada deixa el beneficiari de la pensió considerablement més bé, ja que obté la que obtindria de totes maneres durant uns anys més, en els quals, a més, no paga cotitzacions. És molt rara la jubilació anticipada d'aquells que tenen dret a pensions situades entre els extrems mínim i màxim, i els que prenen aquesta opció obtenen, contra la penalització actuarial que pateixen de forma manifesta, guanys de benestar de naturalesa no pecuniària (més oci, per exemple), que sens dubte els deuen compensar.

Una actualització de totes les pensions en 0,5 punts percentuals per sota de l'IPC

■ L'última de les mesures analitzades difereix de les anteriors en el sentit que s'aplica de la mateixa manera a totes les pensions, per noves altes i ja

causades. Consisteix que, a partir del 1996, les pensions s'actualitzen 0,5 punts per sota de l'IPC. Això comporta una pèrdua sistemàtica de poder adquisitiu per a tots els pensionistes, cosa que reflecteix una disminució apreciable del dèficit del sistema. Aquesta mesura és representativa del que s'ha anomenat anteriorment mesures d'aplicació universal, davant de les de maduració lenta, que caracteritzen totes les anteriors.

■ Es tracta, sens dubte, d'una mesura dràstica, ja que el factor d'erosió de la pensió real que incorpora, en trenta anys, és de l'1,16, és a dir, que la pensió mitjana resultant al final d'aquest període de temps seria un 16% inferior a la que es produiria si no s'apliqués aquesta mesura. A l'hora d'avaluar aquesta mesura s'han de tenir en compte dues consideracions. Primera, que moltes de les pensions ja causades són reduïdes i aquest mecanisme les deixaria ràpidament fora de línia amb el cistell de la compra «bàsic» (per no parlar d'un cistell ampli). Segona, es pot imaginar una aplicació matisada d'aquesta mesura basant-se en la tradició del sistema fins avui, consistent a congelar les pensions més altes i actualitzar les més baixes, fins i tot per sobre de l'IPC.

■ Vegem, a continuació, les conseqüències que es podrien esperar en cas d'aplicar les diverses mesures descrites en termes de la reducció del dèficit del sistema de pensions.

3.2. Els efectes sobre el balanç del sistema de pensions

■ El quadre 3.1 presenta (a més dels càlculs de referència del capítol anterior) el balanç de despeses i ingressos, absolut i en percentatge del PIB, resultant de l'aplicació de les diferents mesures. Atès que el retard de l'edat de jubilació afecta també el nombre de pensions, en aquest cas s'ofereix aquest indicador. El gràfic 3.1 mostra l'evolució del dèficit del sistema de pensions, i permet la comparació dels efectes de les diferents mesures.

Quadre 3.1

BALANÇ DEL SISTEMA DE PENSIONS SOTA MESURES ALTERNATIVES DE REFORMA. 1995-2025

(Milers de milions de pessetes de 1995)

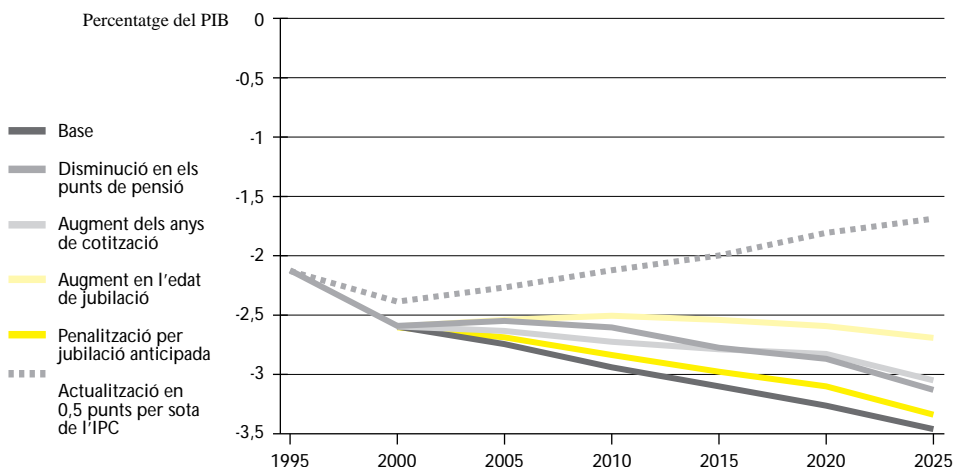
	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Projecció central</i>							
Nombre de pensions	6.987	7.727	8.229	8.764	9.342	9.976	10.719
Balanç	-1.504	-2.090	-2.495	-3.017	-3.603	-4.259	-5.153
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,75	-2,94	-3,10	-3,24	-3,46
<i>Punts de pensió</i>							
Balanç	-1.504	-2.090	-2.292	-2.723	-3.245	-3.799	-4.560
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,52	-2,65	-2,79	-2,89	-3,06
<i>Anys de cotització</i>							
Balanç	-1.504	-2.090	-2.403	-2.808	-3.257	-3.753	-4.461
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,65	-2,73	-2,80	-2,85	-3,00
<i>Edat de jubilació</i>							
Nombre de pensions	6.987	7.727	8.007	8.434	8.897	9.363	9.935
Balanç	-1.504	-2.090	-2.274	-2.550	-2.933	-3.349	-4.008
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,50	-2,48	-2,52	-2,55	-2,69
<i>Jubilació anticipada</i>							
Balanç	-1.504	-2.090	-2.445	-2.927	-3.470	-4.070	-4.904
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,69	-2,85	-2,98	-3,09	-3,30
<i>Actualització de pensions</i>							
Balanç	-1.504	-1.897	-2.033	-2.195	-2.317	-2.389	-2.557
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,36	-2,24	-2,14	-1,99	-1,82	-1,72

Font: FEDEA

■ La projecció, a legislació constant, del dèficit del sistema de pensions espanyol donava un deteriorament d'1,3 punts percentuals del PIB entre 1995 i 2025, el qual s'accelerava a partir del 2020. Cal ressaltar que, de totes les mesures descrites, només l'última, que és una indexació de totes les pensions per sota de l'IPC, aconsegueix acabar per si sola aquest deteriorament. Cap de les mesures restants, agafades individualment, ho aconsegueix.

Gràfic 3.1

BALANÇ DEL SISTEMA DE PENSIONS AMB MESURES ALTERNATIVES



■ L'augment de la penalització per jubilació anticipada és la mesura que té menys efecte sobre el balanç del sistema, amb menys de dues dècimes de punt del PIB de correcció respecte a la projecció central del 2025 (uns 250 mil milions de pessetes de 1995).

■ Les mesures relatives a la modificació dels punts de pensió per any cotitzat i del nombre d'anys de cotització en el càlcul de la base reguladora tenen efectes similars, a llarg termini, sobre el dèficit del sistema de pensions. Consisteixen en una reducció, l'any 2025, de poc més de quatre dècimes de punt del PIB respecte a la simulació de referència, és a dir, entre 600 i 700 mil milions de pessetes de 1995. Tampoc no eliminen la progressivitat del dèficit resultant a partir del 2020, si bé el reequilibri dels punts de pensió, que té efectes immediats més grans que el canvi de la fórmula de la base reguladora, protegeix menys el sistema d'envelliment de la població.

■ El retard de l'edat de jubilació és una mesura que redueix apreciablement el nombre de pensions respecte a la projecció central, perquè una

sèrie de grups d'edat proporcionen un nombre inferior de jubilats per velle-sa. Així, davant dels 10,7 milions de pensions previstes en la projecció central per al 2025, es pot esperar, després de l'adopció d'aquesta mesura, un nombre de 9,9 milions de pensions. El dèficit del sistema de pensions, en aquesta simulació, es troba gairebé vuit dècimes de punt de PIB per sota del de la projecció central, cosa que implica una correcció de més d'un bilió de pessetes constants (de 1995). Es pot dir que aquesta mesura estabilitza el dèficit de les pensions al voltant del 2,5% del PIB entre el 2005 i el 2020, encara que no n'eviti l'arrencada a partir d'aquest últim any. Novament, l'adversa demografia posterior al 2025 sembla restar eficàcia a una mesura d'efectes tanmateix apreciables.

■ Finalment, l'actualització de totes les pensions en 0,5 punts percentuals per sota de l'IPC, a partir del 1996, aconsegueix frenar molt ràpidament el deteriorament del dèficit del sistema de pensions, que s'aproximaria a l'1,7% del PIB el 2025, amb una reducció de poc més de 2,6 bilions de pessetes (de 1995), sense que s'apreciïn signes d'una reversió ràpida dels seus efectes pas-sat aquest any. Aquesta mesura és d'aplicació universal i afecta el conjunt de les pensions, i no solament el 7% del total (que representen les noves altes), com és el cas de les mesures anteriors. No necessita maduració, ja que totes les pensions es tracten de la mateixa manera cada any. Aquest és un mecanis-me de correcció dels desequilibris financers que ha de tenir conseqüències importants sobre les pensions mitjanes rebudes pels pensionistes, cosa que s'analitza, juntament amb el cas de les mesures restants, en la secció següent.

3.3. Els efectes sobre les pensions mitjanes

■ Ja s'ha il·lustrat, en el capítol anterior (vegeu quadre 2.5), el fet que les pen-sions mitjanes reals mantindrien un ritme creixent en un escenari de legislació constant. En les seccions prèvies d'aquest capítol s'han explorat algunes mesu-res de reforma del sistema de pensions encaminades a reduir-ne el dèficit, i les conseqüències de les quals es reflecteixen en les prestacions mitjanes reals, i, en el cas de retard en l'edat de jubilació, en el nombre de pensions. Es pot

esperar que, segons la naturalesa de les diferents mesures, unes o altres prestacions mitjanes resultin afectades a la baixa. Però els nostres càlculs mostren que la pensió mitjana real del sistema no disminuirà respecte al seu nivell del 1995 sota cap de les mesures considerades, si bé sí que ho farà respecte a la que s'hauria obtingut si no s'hagués aplicat la mesura corresponent.

Quadre 3.2

PENSIONS MITJANES SOTA MESURES ALTERNATIVES DE REFORMA. 1995-2025 (Pessetes de 1995)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Projecció central</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	119.350	132.049	142.146	155.148	167.225	182.674
Total sistema	62.495	67.862	72.011	76.455	80.893	85.409	90.385
<i>Punts de pensió</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	119.350	108.280	124.911	139.633	150.502	164.407
Total sistema	62.495	67.862	70.251	74.057	78.158	82.116	86.434
<i>Anys de cotització</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	119.350	123.384	127.162	135.705	143.519	155.860
Total sistema	62.495	67.862	71.210	74.747	78.251	81.788	85.777
<i>Edat de jubilació</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	119.350	138.725	148.568	161.520	173.333	188.345
Total sistema	62.495	67.862	72.032	75.477	79.554	84.060	89.276
<i>Jubilació anticipada</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	119.350	124.142	133.671	146.117	157.046	171.779
Total sistema	62.495	67.862	71.575	75.717	79.873	84.053	88.727
<i>Actualització de pensions</i>							
Altes de jubilació del règim general	106.275	116.396	125.593	131.851	140.348	147.529	157.170
Total sistema	62.495	66.080	68.005	69.756	71.061	72.020	73.085

Font: FEDEA

■ El quadre 3.2 mostra l'evolució de la pensió per noves altes de jubilació del règim general i la pensió total del sistema, en la projecció central i sota

les diferents mesures considerades (en pessetes de 1995), mentre que el quadre 3.3 les presenta en percentatge de les respectives pensions mitjanes de referència, cada any. Es pot observar que hi ha una àmplia gamma d'efectes pel que fa a la magnitud i a la realització temporal.

Quadre 3.3

PENSIONS MITJANES SOTA MESURES ALTERNATIVES DE REFORMA. 1995-2025 (Percentatge de les respectives pensions mitjanes de referència de cada any)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Punts de pensió</i>							
Altes de jubilació del règim general	100,0	100,0	82,0	87,9	90,0	90,0	90,0
Total sistema	100,0	100,0	97,6	96,9	96,6	96,1	95,6
<i>Anys de cotització</i>							
Altes de jubilació del règim general	100,0	100,0	93,4	89,5	87,5	85,8	85,3
Total sistema	100,0	100,0	98,9	97,8	96,7	95,8	94,9
<i>Edat de jubilació</i>							
Altes de jubilació del règim general	100,0	100,0	105,1	104,5	104,1	103,7	103,1
Total sistema	100,0	100,0	100,0	98,7	98,3	98,4	98,8
<i>Jubilació anticipada</i>							
Altes de jubilació del règim general	100,0	100,0	94,0	94,0	94,2	93,9	94,0
Total sistema	100,0	100,0	99,4	99,0	98,7	98,4	98,2
<i>Actualització de pensions</i>							
Altes de jubilació del règim general	100,0	97,5	95,1	92,8	90,5	88,2	86,0
Total sistema	100,0	97,4	94,4	91,2	87,8	84,3	80,9

Font: FEDEA

■ Observem, en primer lloc, que la mesura consistent a retardar l'edat de jubilació té els seus efectes sobre el dèficit del sistema de pensions per la reducció d'efectius, ja que les pensions mitjanes dels nous jubilats del règim general, després d'aquesta mesura, augmenten lleugerament (un 5% respecte a la corresponent el 2025), si bé aquest augment tendeix a desaparèixer amb el temps. El 2025, la pensió mitjana total del sistema és poc

més d'un 1% inferior a la de referència. Recordem també que aquesta mesura, dins de les anomenades de maduració lenta, és la que té uns efectes més grans sobre el dèficit del sistema de pensions. El sacrifici dels pensionistes es manifesta, en aquest cas, en el nombre superior d'anys d'activitat que se'ls imposa, i la dificultat per a l'adopció d'aquesta mesura resideix en la seva clara interferència amb el mercat de treball.

■ En el cas de les altres mesures, les disminucions són generalitzades, si bé d'una entitat i calendari molt diversos, i consisteixen en una reducció de les pensions mitjanes respecte a les de referència a llarg termini, encara que no necessàriament en la seva reducció en termes reals respecte al seu nivell de 1995.

■ L'augment de la penalització per jubilació anticipada provoca els menors efectes sobre les pensions mitjanes, especialment sobre la mitjana total del sistema, que es redueix a penes un 2%, mentre que la de les noves altes de jubilacions del règim general baixa un 6% l'any 2025. Aquesta disminució de la pensió de les noves altes es produeix des del moment de l'aplicació de la mesura, i es manté a partir d'aleshores, cosa que provoca el descens gradual de la pensió mitjana total del sistema, fins a la convergència amb l'anterior, molt després del 2025. Aquestes reduccions de la pensió mitjana es poden considerar tolerables per als interessats, però la mesura que les provoca a penes aconsegueix corregir el dèficit del sistema de pensions.

■ La mesura consistent en un reequilibri dels punts de pensió per any cotitzat i un augment de la carrera de cotització redueix fortament la pensió de les noves altes per jubilació respecte a la de referència (gairebé un 20%). També la redueix respecte a la pensió rebuda abans de l'establiment de la mesura. Progressivament, a mesura que maduren les noves carreres de jubilació, aquesta pensió mitjana augmenta fins a situar-se, de manera estable, un 10% per sota de la de referència, el 2025. La pensió mitjana total del sistema es redueix lentament, respecte a la de referència, i el 2025 se situa en poc més d'un 4% per sota. El sacrifici per als nous pensionistes derivat

d'aquesta mesura es fa sentir molt aviat de manera intensa, si bé es corregeix en bona mesura en els quinze anys posteriors a la reforma.

■ L'ampliació dels anys tinguts en compte en el càlcul de la base reguladora provoca uns efectes a llarg termini sobre les pensions mitjanes més intensos que la mesura anterior. La pensió de les noves altes de jubilació disminueix amb una rapidesa relativa fins a col·locar-se gairebé un 15% per sota de la seva referència el 2025. Aquesta disminució tendeix a estabilitzar-se en el temps, un cop s'ha arribat als 25 anys tinguts en compte en la nova fórmula de la base reguladora. La pensió mitjana total del sistema segueix una evolució similar a la que resulta de la mesura anterior, i queda reduïda, l'any 2025, en un 5% respecte a la seva referència. El sacrifici per als nous pensionistes es manifesta progressivament, fins a estabilitzar-se en un nivell que és el més elevat de totes les mesures considerades.

■ Finalment, l'actualització de pensions en mig punt per sota de l'IPC té efectes sobre les pensions mitjanes corresponents a l'intens efecte que provoca sobre el dèficit del sistema. En particular, la pensió mitjana de les noves altes de jubilació pateix una reducció gradual respecte a la referència, que la situa en un 14% per sota, l'any 2025. Però és, sobretot, la pensió mitjana del sistema la que pateix una davallada més important, propera al 20% respecte al seu nivell de referència. El sacrifici és, en aquest cas, similar al que es produeix a llarg termini amb la mesura consistent a augmentar els anys de cotització de la base reguladora, però afecta tots els pensionistes, si bé de manera gradual. Aquesta és, sens dubte, la mesura que provoca els efectes més intensos.

■ Amb tot, cal tenir en compte que l'evolució de la pensió mitjana total del sistema es veu influïda per un efecte de composició, en virtut del qual cada vegada pesen més les pensions, més reduïdes comparativament, dels pensionistes de més edat, a causa del seu major nombre. Finalment, tan sols la mesura consistent en una actualització per sota de l'IPC és susceptible de

provocar una disminució de les pensions reals ja causades respecte al seu nivell de 1995, efecte que es pot matisar graduant la mesura segons l'import de la pensió.

3.4. La sensibilitat al creixement de l'ocupació

■ Els càlculs de les seccions anteriors han posat de manifest la dificultat d'aturar la progressió del dèficit del sistema espanyol de pensions sense la introducció de mesures que exigeixen determinats sacrificis als beneficiaris actuals o futurs. No obstant això, cal recordar que l'escenari de referència adoptat es considerava moderadament optimista, encara que assequible a llarg termini, per a l'economia espanyola; i que s'esmentava l'existència d'una probabilitat significativa de no compliment d'aquest escenari de manera estricta, cosa que ens obliga a explorar, almenys parcialment, les conseqüències que la creació d'ocupació no s'atingui a la hipòtesi establerta.

■ Això ens porta a dos tipus d'interrogants. ¿Quin hauria de ser el creixement de l'ocupació, per sobre del de referència, per establitzar el dèficit del sistema de pensions en absència de mesures correctores?, i ¿com evolucionaria aquest dèficit, si l'ocupació creixés sensiblement per sota del de referència?

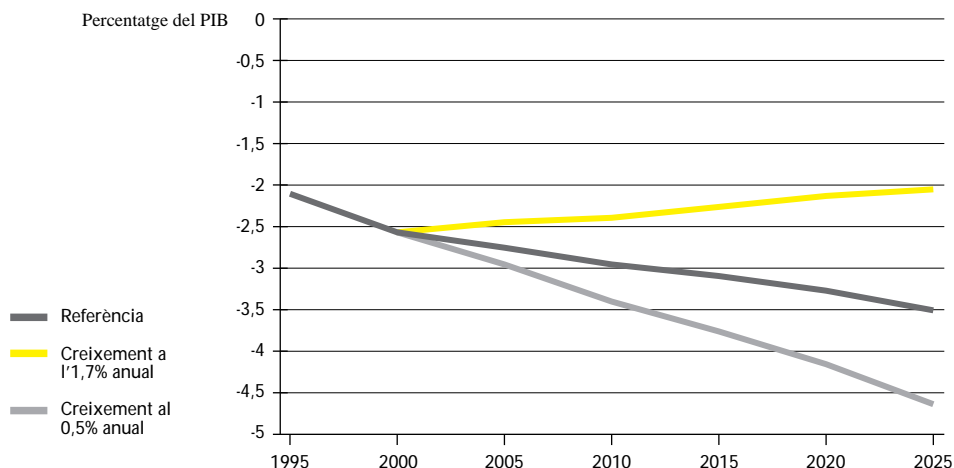
■ En principi, interessa conèixer, tant com el creixement de l'ocupació, el de la productivitat, ja que tots dos són substitutius a efectes dels nostres càlculs. De fet, es podria pensar en situacions alternatives en les quals, mantenint-se invariable la hipòtesi de creixement de l'ocupació característica de l'escenari de referència, augmentés o disminuís la taxa de creixement de la productivitat. No obstant això, per tal de simplificar aquesta discussió, aquí ens limitarem a considerar el factor de creixement de l'ocupació.

■ Alguns analistes pensen que el creixement de l'ocupació és suficient per mantenir la capacitat financera del sistema de pensions espanyol, i que no

cal adoptar mesures correctores. No és aquesta la nostra opinió, perquè, si bé el creixement és indispensable, dubtem que es pugui fer a un ritme prou alt per poder resoldre el problema de la viabilitat financera del sistema a llarg termini. De fet, la nostra projecció central incorpora una previsió de creixement de l'ocupació a un 1% acumulatiu anual a partir del 2000. Els càlculs que es detallen a continuació suggereixen que la taxa requerida, no per reduir sinó simplement per estabilitzar el dèficit del sistema de pensions al seu nivell actual, hauria d'estar el voltant de l'1,7% anual: una hipòtesi summament optimista a la llum de l'experiència recent. En canvi, si la taxa de creixement de l'ocupació es manifesta per sota de la hipòtesi de referència, és a dir, per exemple, al 0,5% anual, el dèficit del sistema de pensions espanyol augmentaria fins a arribar, l'any 2025, a un volum de més de sis bilions de pessetes (de 1995), que representaria el 4,63% del PIB: això significaria un deteriorament equivalent a gairebé dos punts i mig del PIB respecte al seu nivell actual (que és del 2,16%). Vegem els detalls d'aquests escenaris alternatius en el quadre 3.4 i en el gràfic 3.2.

Gràfic 3.2

BALANÇ DEL SISTEMA DE PENSIONS I CREIXEMENT DE L'OCUPACIÓ



Quadre 3.4

BALANÇ DEL SISTEMA DE PENSIONS SOTA HIPÒTESIS ALTERNATIVES DE CREIXEMENT DE L'OCUPACIÓ A PARTIR DE L'ANY 2000 (Milers de milions de pessetes de 1995)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
<i>Projecció central</i>							
Afiliats	12.095	13.032	13.697	14.396	15.130	15.902	16.713
Balanç	-1.504	-2.090	-2.495	-3.017	-3.603	-4.259	-5.153
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,75	-2,94	-3,10	-3,24	-3,46
<i>Creixement a l'1,7% anual</i>							
Afiliats	12.095	13.032	14.178	15.425	16.782	18.257	19.863
Balanç	-1.504	-2.090	-2.314	-2.607	-2.902	-3.194	-3.633
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,46	-2,37	-2,25	-2,12	-2,06
<i>Creixement al 0,5% anual</i>							
Afiliats	12.095	13.032	13.361	13.699	14.045	14.399	14.763
Balanç	-1.504	-2.090	-2.621	-3.295	-4.063	-4.937	-6.091
Balanç en percentatge del PIB	-2,16	-2,60	-2,96	-3,37	-3,76	-4,14	-4,63

Font: FEDEA

■ Perquè l'ocupació creixi a l'1,7% anual, a partir del 2000 (mantenint-se, d'altra banda, la taxa d'atur de l'escenari central) cal que es produeixi un estímul molt considerable a l'activitat de la població en edat de treballar, a la immigració, o a totes dues coses: observem, en efecte, que el nombre d'afiliats al sistema de pensions hauria d'augmentar fins a gairebé vint milions l'any 2025. D'això se'n desprèn que s'haurien de trobar gairebé vuit milions de treballadors en els pròxims trenta anys.

■ Aquestes xifres susciten grans interrogants; el primer sobre la capacitat de l'economia espanyola per crear aquest volum d'ocupació, i el segon sobre la mateixa disponibilitat de la mà d'obra en el nostre país en aquestes proporcions, a la vista dels efectius de la nostra població, si no és que es modifiquen substancialment les pautes actuals d'activitat, o que es produeixi una emergència massiva de la població compromesa en activitats en

l'economia subterrània. Als interrogants anteriors se'n sumarien uns altres sobre la viabilitat i la prudència social i política de polítiques d'estímul a fluxos immigratoris de l'envergadura necessària. En qualsevol cas, no es pot fer res d'això sense un debat social i polític ampli i intens, que aboqués a decisions carregades de conseqüències de tota índole. Pel que sabem sobre la manera de funcionar del sistema polític i de l'opinió pública espanyola, és poc probable que aquestes decisions, tan complexes i tan sensibles políticament i culturalment, es facin en un termini pròxim.

■ A tot això afegeixi's que, en qualsevol cas, sempre dins la hipòtesi anterior, el dèficit del sistema de pensions no disminuiria, en termes de PIB, per sota del seu nivell de referència de 1995 fins després del 2015. Passat aquest any, el creixement indefinit de l'ocupació a aquest 1,7% anual exerciria els seus efectes fins al 2025; però, tot i així, s'ha de tenir en compte que, en algun moment després del 2025, la jubilació dels *baby-boomers* començaria a flexionar la tendència a la baixa.

■ Això suggereix la gran dificultat que es produeixi una hipòtesi de creixement de l'ocupació com la que acabem de descriure, amb una taxa de l'ordre de l'1,7% anual, i per tant, suggereix també la conveniència de no confiar la solució del problema de les pensions a una eventualitat tan poc probable.

■ A l'extrem oposat, suposem que l'ocupació creix per sota de la hipòtesi de referència: amb una taxa de creixement del 0,5% anual a partir del 2000. Suposarem, a més, que la taxa d'atur de l'escenari de referència queda inalterada, de manera que és la taxa d'activitat la que s'ajusta, en aquest cas, per sota de la de l'escenari central. Així com, en créixer l'ocupació a l'1,7% anual, el PIB creix al 3,2% (1,7% de l'ocupació i 1,5% de la productivitat), quan l'ocupació creix al 0,5% i la productivitat ho fa a l'1,5%, el PIB presenta una taxa tendencial de creixement del 2%. Sota aquest règim de creixement macroeconòmic, el dèficit del sistema de pensions es deteriora ràpi-

dament, i arriba a superar, poc després del 2010, l'indicador corresponent al 2025 en la situació de referència (vegeu quadre 3.4 i gràfic 3.2). En el límit de l'horitzó de projecció (2025), el dèficit arriba al 4,63% del PIB d'aquest any, a la vegada que la dèbil creació d'ocupació permet apreciar com s'aguditza la progressivitat, deguda a l'envelliment accelerat de la població. El deteriorament és, doncs, de gairebé dos punts i mig del PIB entre 1995 i 2025, un més que en el cas de referència. Aquest escenari és relativament plausible, encara que l'estimem menys probable que l'escenari de referència, i les seves implicacions han de servir per reforçar la necessitat d'actuar intensament sobre els mecanismes causants de l'augment de les despeses.

■ En resum, la necessitat d'aturar la progressiva insuficiència financera del nostre sistema de pensions determina l'adopció de diferents mesures destinades fonamentalment a la limitació del doble mecanisme que impulsa la despesa del sistema: l'augment del nombre de pensionistes i el de l'import de les prestacions. Algunes d'aquestes mesures s'apliquen a les noves altes; d'altres s'apliquen a totes les pensions amb caràcter general.

■ D'una banda, el retard en l'edat de jubilació es revela com un poderós instrument per frenar el ritme d'augment del nombre de pensions, si bé comporta un lleuger augment dels seus imports per a les noves altes. Tots dos efectes es combinen per caracteritzar-la com la mesura més eficaç de totes les que afecten tan sols les noves pensions, si bé la seva dificultat resideix en la distorsió que pot produir en el mercat de treball, a menys que s'arbitrin fórmules de jubilació parcial. El reequilibri de la carrera de cotització i l'extensió de la base reguladora tenen, també, efectes més aviat modestos sobre el dèficit, a base de concentrar el sacrifici en les noves pensions, que veuen el seu import reduït respecte a la situació de referència. Totes aquestes mesures resulten, però, insuficients per estabilitzar el dèficit del sistema de pensions a l'escala adoptada en el nostre exercici, si tenen lloc aïlladament.

■ D'altra banda, les mesures que afecten totes les pensions tenen efectes plens sobre el dèficit del sistema, si bé ho fan a costa de generalitzar els sacrificis. En relació amb això, s'ha de tenir en compte el nivell particularment reduït de moltes de les pensions ja causades, cosa que obligaria a graduar aquest tipus de mesures per tipus de pensió. En el nostre exercici s'ha simulat una indexació de les pensions ja causades per sota de l'IPC capaç de fer baixar la pensió mitjana del sistema fins a un 20% per sota de la de referència, cosa que permet una correcció significativa del sistema de pensions.

■ L'exploració d'escenaris d'ocupació alternatius adverteix fortament en contra de la passivitat que implica no adoptar mesures correctores, com les indicades o altres de semblants, en una dosi o en una altra, o en una combinació. En absència d'aquestes mesures, perquè els ingressos superiors per cotitzacions aconseguissin estabilitzar el dèficit de les pensions a llarg termini, l'ocupació hauria de créixer a l'1,7% a partir del 2000: un escenari poc probable, per moltes raons. Si, en canvi, les expectatives de creixement de l'ocupació de referència no es complissin, per defecte, el deteriorament financer del sistema seria molt més ràpid, i en aquest cas la passivitat o la imprevisió es pagaria molt abans i de manera més costosa i dolorosa.

■ Naturalment, cal pensar en una reforma complexa que combini, en dosis prudentes, les diverses mesures analitzades. En qualsevol cas, donat que moltes de les mesures analitzades haurien de començar a causar efectes molt poc després de l'any 2000, haurien de ser anunciades al més aviat possible, per permetre la millor conducta d'adaptació per part dels interessats, és a dir, dels actuals cotitzants, en les seves carreres de cotització.

IV. ACTORS POLÍTICS, SOCIALS, ECONÒMICS I CULTURALS DAVANT LA REFORMA DE LES PENSIONS

■ En el debat sobre el futur de les pensions públiques intervé un grup d'actors clau, que amb les seves propostes i declaracions fixen l'agenda de la discussió i delimiten el marc en què es desenvolupa. Formen allò que s'ha anomenat una «xarxa de política pública», és a dir, un conjunt d'agents, cada un dels quals opera estratègicament, sempre tenint en compte i anticipant les actuacions dels altres, observant-se recíprocament amb cura, intercanviant informació directament o indirectament i reaccionant davant les posicions dels altres en forma d'actuacions simbòliques i substantives. De vegades, els agents d'aquesta xarxa arriben a acords formals o informals; d'altres, estableixen coalicions parcials; d'altres, mantenen una discussió amb acords només puntuals o de procediment.

■ Al centre d'aquesta «xarxa» destaquen els decisors polítics. Des de les posicions que ocupen en el poder legislatiu i executiu, els partits i el Govern tenen la responsabilitat d'estudiar el problema del sistema públic de pensions i adoptar les fórmules que estimin viables per resoldre'l. La manifestació més recent i important d'aquest compromís ha quedat reflectida en l'anomenat Pacte de Toledo, document de referència en el debat actual sobre les pensions que convé analitzar detingudament, ja que l'elit política l'ha presentat com l'instrument clau per avançar en la reforma de la Seguretat Social.

■ Situats al voltant dels decisors polítics, els sindicats i les associacions de jubilats, en qualitat de representants dels beneficiaris del sistema públic de pensions, intenten que la seva veu sigui escoltada i tinguda en compte. A les organitzacions empresarials els interessa també en gran manera el futur de les prestacions de la Seguretat Social, en la mesura en què afecta les se-

ves obligacions amb l'Estat i la marxa general de l'economia nacional. Jun-
tament amb ells, els intermediaris financers i les asseguradores, possibles
afavorits pels canvis en el sistema de provisió de jubilacions en tant que re-
ceptors d'inversions privades en forma de fons de pensions, procuren tam-
bé avançar les seves posicions en aquesta discussió.

■ Al voltant d'aquests actors polítics, socials i econòmics s'alineen altres
agents que poden fer aportacions importants al plantejament del problema
i a la recerca de solucions. Es tracta, d'una banda, dels experts i dels orga-
nismes internacionals, els treballs i observacions dels quals contribueixen
a mantenir el debat viu i insten els seus participants a definir les seves pos-
tures. D'altra banda, la premsa, en presentar les contribucions d'uns i
altres, pren part en la conversa des de la perspectiva de les seves línies edi-
torials.

4.1. Els partits polítics i el Pacte de Toledo

■ Els partits polítics van arribar, a principis de 1995, a un consens bàsic
sobre la necessitat de reformar el sistema públic de pensions. En el Pacte
de Toledo, unànimement aprovat en el ple del Congrés dels Diputats, el
mes d'abril, van acordar una sèrie de mesures per abordar el problema de
l'equilibri financer del sistema de la Seguretat Social.

■ En termes generals, els pactes o acords entre els partits polítics poden
ser examinats des de punts de vista molt diversos. Es pot considerar un pac-
te des de la perspectiva de si el seu contingut substantiu resol definitivament
la matèria en qüestió, o de si el pacte posa en marxa un procés de re-
formes de les quals es pugui esperar que solucionin aquest problema, en un
temps prudencial; o, també, de si afavoreix el començament d'un procés
de deliberació pública i d'educació cívica que, en el seu moment, pugui
propiciar el desenvolupament de les reformes.

■ A la primera d'aquestes preguntes ha intentat respondre, indirectament, el capítol III d'aquest treball. Ara ens interessa examinar el Pacte de Toledo com a punt de partida d'un procés de reformes i, fins a cert punt, d'un procés de deliberació pública. Que es tracti d'un punt de partida sòlid, o bé problemàtic i dubtós, depèn en gran mesura, de la fidelitat amb què reflecteixi les posicions dels diferents partits sobre la matèria, així com de l'existència d'un consens genuí entre ells respecte a les qüestions abordades. Per això convé situar la discussió sobre els acords plasmats en el Pacte de Toledo en el context de les posicions dels partits sobre el moment en què va tenir lloc.

■ Cal reconèixer que el mateix fet de subscriure un pacte sobre la matèria indica un canvi d'actitud dels partits (i en especial del Partit Socialista Obrer Espanyol), que sembla que vulguin comprometre's en la recerca de consens. Fa només deu anys, el Govern socialista va decidir canvis significatius en el sistema de pensions sense acord previ amb altres forces polítiques o socials: aprofitant-se de la debilitat de l'oposició i de la divisió dels sindicats, i a pesar d'una vaga general. Sembla ser que les circumstàncies polítiques i socials (i sindicals) dels anys noranta ja no permeten decisions d'aquest caràcter.

■ Però una vegada els partits han adoptat aquesta decisió d'anar junts per un camí de recerca de consens, o almenys durant un tros del camí, sembla que la cautela ha tornat a imposar-se entre ells. De fet, les seves declaracions i recomanacions de reforma contenen silencis i ambigüetats importants, que són probablement la conseqüència de dos factors: la incertesa respecte a l'efectivitat i les conseqüències econòmiques i socials de les propostes, i el temor a (i possiblement desconeixement de) les opinions del públic sobre aquesta matèria. El text del Pacte de Toledo i el context de les declaracions partidistes sobre la matèria mostren una tendència a un eclecticisme vague respecte a les mesures a prendre, en vista a la solució de l'equilibri financer del sistema a llarg termini, i una precaució extrema a

l'hora de prendre posició pel que fa a reformes estructurals del sistema de pensions.⁽¹⁾

■ Les mesures de reforma incloses en el Pacte es refereixen tant a la despesa com als ingressos de la Seguretat Social. Seguirem aquest ordre en l'exposició i l'anàlisi del contingut del text, i, en la mesura del que sigui possible, també en la presentació de les posicions adoptades per altres actors estratègics.

■ La primera mesura relativa a la despesa relacionada en la llista de recomanacions del Pacte de Toledo consisteix a limitar la capacitat financera del sistema contributiu de la Seguretat Social a les despeses contributives, amb la repercussió en els Pressupostos Generals de l'Estat de la totalitat dels no-contributius i assistencials: d'aquesta manera, el problema de la viabilitat financera del sistema de Seguretat Social quedaria «resolt» de moment, mitjançant el procediment de desplaçar-lo a un altre terreny. Tant el PSOE com el Partit Popular, Izquierda Unida i Convergència i Unió han declarat explícitament el seu acord amb la separació de les fonts de finançament de les prestacions contributives i de les de caràcter universal (com la sanitat, els serveis socials o els complements de mínims d'algunes pensions).⁽²⁾

■ Aquesta unanimitat defuig, però, dues discussions obertes: en primer lloc, cal aclarir si el superàvit del sistema contributiu resultant d'aquesta separació financera s'hauria d'utilitzar per constituir reserves que mitiguin les conseqüències a curt termini dels cicles econòmics sobre el sistema públic de pensions i garanteixin, per tant, les prestacions contributives en anys d'ingressos insuficients, o si, per contra, l'existència d'aquest excedent s'hauria de traduir en una reducció de les cotitzacions socials (totes dues propostes incloses en el Pacte); en segon lloc, la pretensió de traslladar el

(1) El text del Pacte a: *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, sèrie E, núm. 134, 12-4-1995; d'ara endavant, *BOCG*.

(2) Borrell (1991: 220-3); entrevistes a Alejandro Cercas, Juan Carlos Aparicio, Ricardo Peralta i Francesc Homs a *Temas para el Debate* 4/1995: 40-43; Villalobos (1993: 34-5).

finançament de totes les despeses no-contributives i assistencials als Pressupostos ha de portar aparellada una discussió sobre quin ha de ser el volum relatiu d'aquestes despeses, i de la càrrega fiscal addicional que es vulgui fer suportar a l'economia real del país per la imposició general. En altres paraules, és necessari aclarir quin és l'objectiu immediat de la desagregació de les despeses contributives i no-contributives, i si l'objectiu de l'equilibri financer dels pressupostos de la Seguretat Social se situa o no en el marc d'una estratègia general orientada a un equilibri financer del conjunt de comptes de l'Estat, i a un volum de despesa pública superior o inferior, i eventualment a un dèficit públic més gran o més petit.

■ A part d'aquesta demanda de parcel·lació financera de les prestacions socials, les propostes dels partits referents a les despeses es refereixen, fonamentalment, a l'edat de jubilació, a la cobertura i a la proporcionalitat de les prestacions, i a la indexació de les pensions.

■ La possibilitat del retard en l'edat de jubilació (que comportaria una retallada de les despeses de pensions) o del seu avançament (que implicaria un augment) va donar lloc a propostes contradictòries per part dels partits. Això passa en un moment en què la tònica dominant en el conjunt dels països europeus sembla ser la d'incentivar el retard en l'edat de jubilació (per exemple, a la Gran Bretanya, a França, a Alemanya, a Bèlgica, a Itàlia o, més recentment, a Suïssa), contra el que havia estat una tendència prèvia. El PP proposa retardar la jubilació obligatòria d'alguns col·lectius de funcionaris als 70 anys; en canvi, IU s'oposa al retard en l'edat de jubilació i s'inclina per avançar-la, en el marc del que seria una política general de «repartiment del treball».⁽¹⁾ El Pacte es limita a incloure una referència marginal al manteniment de l'edat legal de jubilació en els 65 anys, és a dir, a no alterar la situació actual.

(1) PP (1993: 88); Núñez (1993: 30-2); *El Mundo*, 27-3-1995; IU (1993: 16) i (1994: 156-7).

■ En contrast amb les posicions discordants respecte a la fixació de l'edat legal de jubilació, es pot observar una relativa aproximació del discurs dels partits respecte a la conveniència de flexibilitzar-la voluntàriament. Això no obstant, aquest discurs convergent s'ha de situar en el context d'estratègies orientades cap a objectius finals molt diferents, i fins i tot contraposats. El ministre de Treball, José Antonio Griñán, defensa una posició (que sembla comptar amb el suport del seu partit) favorable a establir incentius al treball després de l'edat de jubilació compatibles amb el dret a una pensió. Anàlogament, el PP proposa permetre la simultaneïtat d'un treball a temps parcial amb una pensió parcial.⁽¹⁾ En general, per tant, el PSOE i el PP s'inclinarien per una flexibilització de l'edat de jubilació vinculada a una incentivació del treball després dels 65 anys. De fet, el Pacte de Toledo recull una proposta de les dues formacions polítiques per reduir les cotitzacions i les pensions en funció de la jornada de treball, passada aquesta edat. Això no obstant, en el cas d'IU, la flexibilitat en l'edat de jubilació va unida a una estratègia general a favor no del seu retard, sinó del seu avançament. Per això, IU contempla la jubilació parcial acompanyada dels contractes de relleu i del treball social voluntari dels més grans, amb l'objectiu a mig termini d'avançar l'edat de jubilació als 60 anys.⁽²⁾

■ De manera semblant, el consens declaratiu entre els principals partits en relació amb l'increment de la proporcionalitat de les prestacions del sistema de pensions respecte a les cotitzacions realitzades també presenta una certa precarietat. És cert que els últims congressos nacionals del PP i del PSOE han assenyalat la necessitat de reforçar la proporcionalitat, mesura que, en general, conduiria a una reducció de les pensions; però IU s'ha oposat a la introducció en el text del Pacte de Toledo d'una referència al

(1) Entrevista a José Antonio Griñán, a *Temas para el Debate* 4/1995: 38-9; vegeu també *ABC*, *El País* i *Expansión*, 6-4-1995; PP (1993: 88); Núñez (1993: 30); Villalobos (1993: 34-5); *El Mundo*, 27-3-1995.

(2) IU (1994: 156-7); vegeu també *ABC*, 24-3-1995.

càlcul de les pensions sobre la base de tota la vida activa del pensionista.⁽¹⁾ El document es limita a recollir el propòsit vague d'accentuar la proporcionalitat de les pensions, a partir de 1996.

■ D'altra banda, el Pacte eludeix formular alguna proposta nova respecte a una altra forma de reduir la despesa, consistent a incrementar el nombre d'anys de cotització exigits per causar dret a pensió. Aquesta mesura, adoptada en la reforma de 1985, va prolongar el nombre mínim d'anys de cotització (període de carència) de deu a quinze anys.

■ Un tema rellevant a efectes d'assegurar l'equilibri financer del sistema mitjançant la reducció de la despesa és el del control dels fraus que poguessin cometre els beneficiaris del sistema de pensions, i de la mala gestió per part dels administradors públics. De fet, PSOE, PP i IU declaren el seu interès en una millora dels mecanismes de gestió i d'administració de les pensions públiques; PSOE i PP insisteixen en el control del frau, especialment respecte de les pensions d'invalidesa, mentre que IU posa l'accent en el control del cobrament de les cotitzacions.⁽²⁾ Aquestes preocupacions han quedat recollides en el Pacte de Toledo i han donat lloc a diverses recomanacions, inclosa la d'una «integració orgànica de les funcions d'afiliació, de recaptació i de gestió de prestacions»,⁽³⁾ que eventualment es pogués traduir en una reducció tant del frau en els beneficis rebuts com de la morositat en el pagament de les cotitzacions.

■ Si bé, en general, les mesures anteriors sembla que s'orientin cap a una reducció de la despesa en les pensions públiques, n'hi ha d'altres que sembla que estiguin dirigides cap a un augment d'aquesta despesa, com són la indexació anual de les pensions públiques, la millora selectiva de determinades pensions i l'equiparació de la pensió mínima al salari mínim interprofessional.

(1) Villalobos (1993: 34-5); PSOE (1994: 208); *ABC*, 24-3-1995; *El País*, 4-4-1995.

(2) Cercas (1991: 189); PSOE (1993: 51); Villalobos (1993: 22-4); entrevista a Ricardo Peralta (IU), a *Temas para el Debate* 4/1995: 41-2; PSOE (1994: 208); entrevista a Juan Carlos Aparicio (PP), a *Temas para el Debate* 4/1995: 41.

(3) *BOCG* 134-E: 16.

■ Les dues primeres propostes han quedat recollides en el Pacte de Toledo. La indexació anual de les pensions públiques d'acord amb l'Índex de Preus al Consum constitueix una demanda aparentment unànime. El PSOE insisteix en la revaloració automàtica de les pensions públiques, i d'aquesta manera limita el marge d'acció dels pressupostos de cada exercici; IU comparteix aquest objectiu d'una revaloració anual obligatòria; per la seva banda, el PP parla de revisió continuada i de consolidació de la capacitat adquisitiva de les pensions, mitjançant un increment superior de les més baixes.⁽¹⁾ S'ha de tenir en compte que aquestes recomanacions tenen lloc en un moment en què, en altres països europeus, la suspensió o el retard en la indexació són considerats instruments d'alguna utilitat i (pressumptament) d'escàs cost polític per aconseguir l'objectiu de la retallada de la despesa en pensions. El Pacte també dedica una recomanació per millorar, «en la mesura en què la situació financera ho permeti»,⁽²⁾ les pensions d'orfanat i les més mal dotades, les de viduitat. No inclou, però, cap proposta relativa a l'equiparació de la pensió mínima amb el salari mínim interprofessional, mesura que ha merescut el suport dels tres principals partits, com demostren els programes electorals del PSOE, del PP i i d'IU a les passades eleccions legislatives.⁽³⁾

■ D'altra banda, l'objectiu d'aconseguir l'equilibri entre ingressos i despeses en pensions pot ser atacat pel costat dels ingressos (amb o sense reducció de la despesa). Aquí es pot incloure la recomanació generalitzada d'incrementar les cotitzacions socials dels agricultors i dels autònoms: dos grups d'interès que semblen tenir una influència molt limitada sobre els partits polítics. En qualsevol cas, la pretensió de realitzar aquests increments, sota la cobertura d'una operació de racionalització burocràtica o d'homogeneització dels règims especials i de l'anomenat règim general, sembla que representa una pretensió compartida, almenys discursivament, pels diferents partits polítics.⁽⁴⁾

(1) *ABC, El País i Expansión*, 6-4-1995; PSOE (1994: 208); IU (1994: 59); *El Mundo*, 27-03-1995; PP (1993: 88).

(2) *BOCG* 134-E: 17.

(3) També en els últims congressos nacionals del PSOE i del PP. Vegeu PSOE (1993: 51) i (1994: 208); PP (1993: 88); IU (1993: 16); Núñez (1993: 30-2).

(4) Vegeu recomanació 4 i 6 del Pacte de Toledo (*BOCG* 134-E: 16); PSOE (1993: 51) i (1994: 208); PP (1993: 88); Núñez (1993: 30-2).

■ No passa el mateix pel que fa a les aportacions del règim general. PP i CiU aposten per una reducció d'aquestes cotitzacions com a una peça d'una estratègia general d'incentivació de l'ocupació afí a l'«Informe Delors sobre creixement, competitivitat i ocupació». En l'avanç del seu programa electoral, el PP ha quantificat la reducció desitjable de les cotitzacions en 5 punts, que s'hauria de fer al llarg de tres anys, i ha suggerit com una possible fórmula la disminució de les quotes dels treballadors amb salaris més baixos; per la seva banda, CiU ha proposat una reducció d'entre 3 i 5 punts, en tres anys.⁽¹⁾ El Pacte de Toledo s'ha fet ressò d'aquestes recomanacions d'una manera vaga i esmorteïda, i les ha condicionat «al manteniment de l'equilibri financer del sistema contributiu».⁽²⁾ Aquesta vaguetat pot ser el resultat de l'ambigüitat del PSOE en la matèria, i de la pressió contrària d'IU. De fet, IU recomana no ja la reducció, sinó l'augment de les cotitzacions, especialment en èpoques de crisi.⁽³⁾

■ Evidentment, la reducció de les cotitzacions socials i per tant, almenys en un primer moment, dels ingressos del sistema de pensions públiques, només té sentit en un determinat marc d'expectatives i d'estratègies: l'expectativa, optimista, que la dinamització de l'economia, provocada per la disminució de les aportacions empresarials al sistema de la Seguretat Social, amplii la base global dels ingressos del sistema; i, possiblement, l'estratègia de desenvolupar un sistema complementari de pensions privades. El fet és que les propostes de reducció de les cotitzacions solen anar unides a les demandes de potenciació d'un sistema complementari de pensions privades, mitjançant la utilització d'incentius fiscals. D'aquí ve que en aquesta última qüestió s'observin línies de dissensió entre els partits semblants a les que ja s'han esbossat respecte a l'augment o reducció de les cotitzacions socials.

(1) *El Mundo*, 27-3-1995; *ABC*, 29-3-1995.

(2) *BOCG* 134E; 16-17.

(3) *El País*, 31-3-1995 i 4-4-1995; *ABC*, 24-3-1995.

■ L'estímul fiscal de les pensions privades rep el suport explícit del PP i dels principals partits nacionalistes, però no d'IU ni (dubtosament) del PSOE. El PP ha proposat condicions fiscals més favorables que les actuals per als fons de pensions privats en el seu avanç del programa electoral per a les pròximes eleccions generals (fixant un termini de 15 anys perquè es pugui rescatar el fons sense cost fiscal, i incrementant la quantitat deduïble a 850.000 pessetes, que posteriorment arribaria al milió), així com en les seves esmenes al Pacte de Toledo. CiU i el Partit Nacionalista Basc s'han sumat a aquesta opinió dels populars en diverses ocasions, entre altres en la discussió de la Llei d'Assegurança Privada. IU s'ha oposat clarament al foment dels fons privats de pensions. El PSOE s'até a l'*statu quo*: prefereix no modificar el seu tractament fiscal de moment, sense descartar que ho faci en el futur.⁽¹⁾

■ Com a resultat de tot això, el Pacte de Toledo conté una referència al tema del sistema complementari d'una certa ambigüitat. D'una banda, en les consideracions generals del Pacte s'insisteix amb un cert èmfasi en la defensa d'un sistema definit com de repartiment i de solidaritat, tant per oposició a (suposades) «demandes teòriques» que pretendrien substituir-lo per un altre «de capitalització», com un sistema que implicaria «la simple provisió de pensions mínimes» (entenent, potser, per «mínimes» l'equivalent a «insuficients»). Tots dos models es consideren «rebutjables». Però, d'altra banda, aquestes mateixes consideracions inclouen el reconeixement que convé enfortir les modalitats de previsió basades en «prestacions complementàries de naturalesa lliure i de gestió privada», les quals, d'acord amb el text, «s'hauran de prestar en un marc de solvència financera, de gestió eficaç i de transparència, i d'atenció als seus propis fins».⁽²⁾ Aquest reconeixement es completa amb la incorporació d'una recomanació, més aviat imprecisa, relativa a l'actualització i a la millora dels incentius fiscals a l'esquema

(1) Entrevista a Juan Carlos Aparicio, a *Temas para el Debate* 4/1995: 41; *El Mundo*, 27-3-1995; *ABC*, 24-3-1995; *ABC*, 5-4-1995; *El País*, 31-3-1995; PSOE (1994: 192).

(2) *BOCG* 134-E: 15.

complementari, és a dir, als fons de pensions privats i als sistemes col·lectius, caracteritzats com «una font important d'estalvi a llarg termini, tant individual com col·lectiva».⁽¹⁾

■ En definitiva, si centrem l'atenció en els problemes de l'equilibri financer, observem que el Pacte de Toledo obre una àrea de consens que ofereix algunes vies de reforma interessants orientades a la reducció de la despesa: una acceptació genèrica del principi de la proporcionalitat, el desig d'una flexibilitat més gran pel que fa a l'edat de jubilació i d'una millora de la gestió i del control del frau. D'altra banda, l'àrea de consens dels partits firmants del pacte sembla que també s'estengui a algunes vies d'increment de la despesa, com, per exemple, al tema de la indexació de les pensions. Així mateix, hi ha àrees de consens que cobreixen dissensions poc explícites, com la relativa a la desagregació del finançament de prestacions contributives i no-contributives, que silencia un desplaçament del problema i dissimula l'existència d'estratègies contraposades. Finalment, hi ha una àrea de silenci, d'imprecisió o d'ambigüetat que concerneix, d'una banda, a la reducció de la despesa, i concretament a mesures com el retard de l'edat de jubilació o l'augment del període de carència, i de l'altra, a qüestions sobre la «reforma estructural» del sistema, com la relativa al paper dels fons de pensions.

■ Tornem ara a la qüestió inicial de si podem considerar el Pacte de Toledo com un punt de partida sòlid del procés de reformes i del procés de deliberació pública, que semblen necessaris. A la vista de la discussió anterior, sembla clar que és un punt de partida summament problemàtic, i això per raons diverses.

■ En primer lloc, perquè voreja la discussió de qüestions bàsiques que afecten directament el problema que aborda, tals com la mateixa concep-

(1) *BOCG* 134-E: 17.

ció del sistema de benestar del país, la política d'activació de l'economia real que constitueix el suport d'aquest sistema, el grau de tolerància amb l'economia submergida (que de vegades implica una erosió d'aquest suport, com en el cas d'Espanya, fins a extrems considerables), o el nivell i l'estructura de la pressió fiscal que es considera compatible amb aquesta activació de l'economia real. A falta d'aquest debat, la discussió del problema de les pensions públiques en termes de l'equilibri financer del sistema és insuficient, i potser només pot tenir efectes persuasius limitats sobre l'opinió pública.

■ En segon lloc, perquè l'acord dissimula dissentiments importants relatius al tema de l'equilibri financer del sistema i de les reformes estructurals. Aquestes dissimulacions són comprensibles, però lamentables. L'assumpte requereix clarificació per les parts, que hauria de fer-se a la vista del públic. En absència d'aquest esforç clarificador, la invocació ritual al Pacte pot tenir escàs efecte real, i a la llarga convertir-se simplement en una rêmora.

■ No obstant això, a més d'aquestes dues crítiques, cal introduir una reflexió una mica més matisada relativa a la seqüència i al context temporal en què se situa el Pacte de Toledo, en particular, i el procés polític, en general. En relació amb això convé distingir entre el termini molt curt, el mitjà termini i el llarg termini.

■ A molt curt termini, el Pacte pot tenir un efecte positiu en la mesura en què la seva evocació inhibeixi el desenvolupament de les tendències demagògiques dels partits en les circumstàncies immediates de competició electoral, i, sobretot, en el clima enrarit de la vida política espanyola que amenaça de continuar en els pròxims mesos. A mitjà i a llarg termini, el Pacte és insuficient, i cal aclarir les matèries a les quals es refereix, precisar i discutir les posicions diferents i adoptar i aplicar un conjunt de decisions coherents i

raonables amb el suport d'un ampli espectre de l'opinió. El procés de reformes i el procés de deliberació pública han d'avançar alhora, perquè la solució als problemes del sistema públic de pensions exigeix la formació d'una opinió pública que, lluny d'estimular les proclivitats demagògiques dels partits, les contingui i les sancioni amb el seu veredicta electoral.

4.2. El Govern i l'administració pública

■ La reforma del sistema públic de pensions incumbeix principalment a dos ministeris: el d'Economia i Hisenda i el de Treball i Seguretat Social. Les iniciatives de cada un d'aquests departaments responen a dues lògiques diferents i, en certa mesura, contraposades. La prioritat dels responsables d'Economia i Hisenda consisteix a equilibrar els comptes de l'Estat, cosa que, avui dia, passa necessàriament per reduir la despesa pública. Això no obstant, al Ministeri de Treball i Seguretat Social li preocupa mantenir el nivell de prestacions socials; d'això depèn bona part de la influència del departament en l'administració de l'Estat i del seu titular en el Consell de Ministres. Aquestes diferències intrínseques, durant els últims anys, s'han manifestat de maneres diferents, entre altres per l'escassa fluïdesa de la cooperació interdepartamental a l'hora d'elaborar projeccions demogràfiques i financeres basades en les carreres actuàries dels cotitzants.⁽¹⁾

■ Els responsables del Ministeri d'Economia i Hisenda han expressat esporàdicament la seva inquietud pel futur del sistema de pensions. Així ho va fer, per exemple, Pedro Solbes, en unes declaracions que van causar un enrenou considerable.⁽²⁾ Més recentment, la primavera de 1995, el ministre Solbes i el secretari d'Estat d'Economia, Alfredo Pastor, van fer unes declara-

(1) Sobre aquesta descoordinació i falta de confiança mútua, vegeu *Expansión* 10-3-1995.

(2) Contestant a una pregunta sobre el tema de les pensions en una intervenció radiada i televisada, Solbes va tranquil·litzar els actuals pensionistes i els que estiguessin a les portes de la jubilació, però va declarar que «la gent que tenim entre 40 i 50 anys» s'hauria de plantejar «que passarà d'aquí a 15 o 20 anys». Sobre la polèmica que van suscitar aquestes paraules, vegeu la premsa nacional entre el 22 i el 25 de febrer de 1995.

cions que al·ludien a la necessitat de congelar la despesa social o de disminuir el creixement de les partides destinades a aquesta despesa, que van provocar dubtes sobre la seva intenció de reduir-les en termes reals. Els responsables del Ministeri de Treball i Seguretat Social es van afanyar a qualificar aquest projecte d'«impossible» i a reiterar el seu propòsit que, el 1996, les pensions augmentessin d'acord amb l'IPC. Uns mesos després, Pastor ha tornat a emfasitzar la necessitat de revisar el sistema de càlcul de les pensions, en una aplicació urgent i decidida del Pacte de Toledo «perquè faci efecte com més aviat millor».⁽¹⁾

■ Mentre el Ministeri d'Economia creu que cal abordar el problema de les pensions amb rapidesa, des del Ministeri de Treball i Seguretat Social s'emetten senyals tranquil·litzadors davant les afirmacions d'una crisi accelerada i ineludible del sistema de pensions. L'actual responsable d'aquesta cartera, José Antonio Griñán, considera que el sistema de pensions «està consolidat (i) és estable» i descarta la necessitat de canvis dràstics, si bé considera convenient aconseguir una proporcionalitat més gran entre cotitzacions i prestacions, i una flexibilització voluntària de la jubilació. El ministre celebra el Pacte de Toledo com un «acte de voluntat política tècnicament viable». Insisteix en aquest últim aspecte, el de la viabilitat financera del model actual, que qualifica de «científicament demostrada», ja que les projeccions dutes a terme en el seu departament preveuen un augment de les pensions fins al 2030 al voltant del 40% (de 7 a 10 milions aproximadament) i un increment de l'ocupació d'un 50% (de 12 a 18 milions).⁽²⁾ D'acord amb aquest càlcul, el secretari general per a la Seguretat Social, Adolfo Jiménez, manté que «no hi ha dramatisme en el creixement de la despesa en pensions en els pròxims trenta anys, si no es milloren les prestacions i només es manté el seu poder adquisitiu». D'altra banda, sembla que Jiménez resta urgència a la proposta del Pacte de Toledo d'incrementar la proporcionalitat entre cotit-

(1) *El País*, *ABC* i *El Mundo*, 4-4-1995; *Cinco Días*, 4-7-1995.

(2) Entrevista a José Antonio Griñán, a *Temas para el Debate* 4/1995: 38-39; TVE1 1995.

zacions i prestacions, perquè això exigiria un període transitori ampli, d'entre set i deu anys.⁽¹⁾

■ El Govern es va proposar desenvolupar els acords del Pacte de Toledo en la Llei d'Acompanyament dels Pressupostos Generals de 1996, incloent-hi decisions com l'ampliació paulatina de vuit a quinze anys del període considerat per calcular la pensió, així com l'augment del coeficient reductor aplicat per cada any no cotitzat, fins als trenta-cinc necessaris per obtenir el cent per cent de la base reguladora.⁽²⁾ No obstant això, les dificultats per mantenir l'estabilitat, i probablement també el cost electoral previsible d'aquestes mesures, en cas de confirmar-se, i més encara d'aplicar-se, han dut al Govern a ajornar aquests propòsits de reforma. En qualsevol cas, després del rebuig parlamentari dels Pressupostos Generals, l'octubre de 1995, el Consell de Ministres ha decidit simplement actualitzar les pensions en un 3,5%.⁽³⁾

4.3. Els sindicats i les associacions de pensionistes

■ Les dues principals centrals sindicals, la Unió General de Treballadors i Comissions Obreres, mantenen actualment posicions molt pròximes respecte a la reforma del sistema de pensions públiques; n'és testimoni la recent publicació d'un article conjunt dels seus respectius secretaris confederals d'Acció Institucional.⁽⁴⁾ UGT i CCOO han desenvolupat les seves posicions en sengles documents interns, titulats *Propuesta de Progreso para la Seguridad Social en España* i *La Seguridad Social en España*, respectivament. En línies generals, rebutgen una retallada de les despeses socials; defensen el manteniment del poder adquisitiu de les pensions actuals i la millora de les prestacions d'alguns col·lectius infraprotegits; s'oposen a la

(1) Jiménez (1995: 36); *El País*, 27-9-1995.

(2) *ABC*, 28-8-1995.

(3) *El Mundo*, 27-9-1995 i 28-10-1995; *El País*, 13-11-1995.

(4) Fidalgo i Díaz Chavero (1995).

reducció de les cotitzacions; recomanen l'equiparació de les bases de cotització als salaris reals; i declaren la necessitat de combatre el frau dels afiliats a determinats règims.

■ Les posicions sindicals actuals en relació amb el tema del càlcul de les pensions, la seva cobertura i la seva proporcionalitat, han de ser enteses amb una certa perspectiva temporal. El tema de «la reforma de les pensions» va marcar l'inici d'un procés de distanciament apreciable, de vegades dramàtic, entre el PSOE i la UGT, el 1985. El sindicat socialista es va oposar aleshores al projecte governamental d'augmentar el període mínim de cotització de deu a quinze anys, i d'ampliar el període de càlcul de la base reguladora de dos a vuit anys. Per la seva part, CCOO, exclosa de l'Acord Econòmic i Social (AES), en l'àmbit del qual es tractava de negociar la reforma de la Seguretat Social, va expressar el seu «rebuig frontal» a allò que va denominar la «contrareforma» del Ministeri de Treball. CCOO va convocar una vaga general en què la UGT va declinar participar, encara que aprovés la convocatòria de manifestacions i mobilitzacions. En un clima d'agitació social d'abast desigual, superior al desitjat pel Govern però inferior al pretès i previst pels sindicats (mancats, d'altra banda, d'una estratègia comuna), les converses i les negociacions entre uns i altres no van desembocar en cap acord. Ni la revaloració automàtica de les pensions contributives d'acord amb l'IPC previst ni la pujada de les pensions assistencials en un 40% van aconseguir l'assentiment, almenys exprés, dels sindicats, en particular de la UGT.⁽¹⁾

■ El recordatori dels enfrontaments de 1985 evidencia l'escurçament de les distàncies entre els dos grans sindicats, i potser també entre ells i els partits. Els sindicats adopten avui dia una actitud aparentment menys refractària cap a la reforma de la Seguretat Social. Reconeixen que l'evolució demogràfica i la situació de l'ocupació a Espanya poden plantejar alguns

(1) Per al seguiment d'aquest conflicte, vegeu, per exemple, *El País*, 16 i 17-3-1985; 10-4-1985; 10 i 14-5-1985; 25, 26 i 28-6-1985.

problemes per al manteniment futur de les pensions, però tenen la convicció que aquestes dificultats són salvables mitjançant «modificacions» que no qüestionen el disseny present del sistema. D'altra banda, sembla que no tinguin un missatge clar pel que fa a la urgència d'abordar el problema.

■ Si mirem amb més detall les propostes d'UGT i de CCOO en relació amb la despesa de la Seguretat Social, observem, en primer lloc, la demanda de separar el finançament de les prestacions contributives i no-contributives. Això es refereixen també quan al·ludeixen, en ocasions, a la «clarificació del finançament del sistema sanitari», ja que una part d'aquest sistema es cobreix amb els ingressos contributius.⁽¹⁾ Un cop separades del sistema contributiu les despeses sanitàries i altres prestacions universals no-contributives, el superàvit del règim contributiu es convertiria en un fons d'estabilització per compensar anys d'ingressos insuficients.

■ En línia amb l'argument de l'escassetat de llocs de treball, els sindicats rebutgen retardar l'edat legal de jubilació. Es declaren, però, favorables a incloure en la reforma algunes propostes d'incentivació de jubilacions voluntàries més tardanes sota determinades circumstàncies. Les dues centrals sindicals s'oposen, en principi, a incloure en el període de càlcul de la base reguladora (actualment vuit anys) tota la vida laboral. Potser la resistència de CCOO és més enfàtica i la de la UGT, una mica més ambigua. No obstant això, tant l'una com l'altra es mostren partidàries d'incrementar la proporcionalitat entre les cotitzacions i les prestacions. Per aconseguir aquest objectiu, CCOO sembla optar no tant per l'augment del nombre d'anys inclosos en el còmput de la base reguladora com per la modificació del pes dels anys de cotització, i per repartir el percentatge d'ajust sobre la base reguladora equitativament al llarg dels 35 anys que donen dret al 100% de la pensió.⁽²⁾

(1) *El País*, 27-9-1995.

(2) CCOO (1994: annex 5, p. 9). CCOO s'oposa rotundament a la possibilitat de computar les cotitzacions de tota la vida laboral del treballador en la base reguladora de la pensió. El secretari d'Acció Sindical va qualificar aquesta proposta d'«autèntic despropòsit» perquè retallaria les pensions entre un «30% i un 50%». Vegeu *El Mundo*, 23-7-1994.

■ Els dos grans sindicats coincideixen en el rebuig a l'augment del període de cotització per causar dret a una pensió contributiva. En aquest punt, desitjarien fins i tot veure suprimida la denominada «carència qualificada», és a dir, la necessitat d'haver cotitzat almenys dos anys dins dels vuit immediatament anteriors a la jubilació per accedir a una pensió contributiva.

■ En una direcció contrària a la de la retallada de la despesa apunten les reivindicacions sindicals de mantenir el poder adquisitiu de les pensions i millorar les prestacions de beneficiaris del sistema infraprotegits, com (algunes) vidues i els orfes. Pel que fa a la indexació de les pensions, els sindicats prefereixen una norma de revaloració automàtica abans que pactes temporalment limitats com els adoptats fins ara.

■ Però no és en el capítol de les despeses, sinó en el dels ingressos, on els sindicats creuen que s'han de produir els canvis més significatius. Les seves demandes s'orienten, d'una banda, cap a la reducció del frau en les aportacions. De l'altra, UGT i CCOO comparteixen la voluntat de limitar el que anomenen les «cotitzacions a la carta» dels afiliats als règims especials, i de «racionalitzar» la concessió dels complements per mínims dels quals se'n beneficien fonamentalment els autònoms i els empleats del servei domèstic. D'altra banda, tots dos sindicats creuen en la necessitat d'alterar els límits màxims; però, mentre la UGT aboga per la no-limitació de totes les bases intermèdies i per la fixació d'un únic límit màxim, CCOO defensa també la seva supressió, de manera que els perceptors de rendes de treball superiors a 350.000 pessetes mensuals cotitzin per tota la quantitat remunerada.

■ En relació amb el nivell complementari-privat de prestació de pensions, els dos sindicats han expressat el seu rebuig rotund tant al model de capitalització «xilè» (que permetria l'opció entre un esquema públic o privat de prestació de pensions) com a l'anomenat «de mínims». Però la seva oposi-

ció no arriba al punt de posar en qüestió els actuals incentius fiscals als fons de pensions privats, ni s'expressa en un discurs retòric de denúncia d'una ampliació d'aquests incentius com si fossin un pas endavant en una estratègia de «desmantellament de l'Estat del benestar», una retòrica a la qual han recorregut amb una certa freqüència i intensitat en el passat.⁽¹⁾ De manera que, si els líders sindicals abans solien obviar qualsevol referència al component privat del sistema de pensions, avui dia el reconeixen com un «tercer nivell», no tan sols legal i reconegut per la Constitució, sinó «legítim».⁽²⁾

■ En definitiva, els sindicats tendeixen a disminuir la sensació que pogués tenir el públic de la gravetat d'una crisi del sistema de pensions.⁽³⁾ Identifiquen les causes dels problemes actuals amb el manteniment de règims que afavoreixen actituds fraudulentament (fonamentalment el règim d'autònoms), l'establiment de límits màxims de cotització i la utilització dels recursos contributius per finançar prestacions no-contributives. Creuen, a més, en la conveniència d'incloure alguna mesura per augmentar la proporcionalitat entre cotitzacions i prestacions. Introduint els canvis pertinents en aquestes direccions, els sindicats estimen que el sistema pot i ha de ser mantingut en una forma molt semblant a l'actual.⁽⁴⁾

■ Sobre el moment més adequat per aplicar la reforma de la Seguretat Social, els sindicats mantenen una postura força ambigua. D'una banda, opinen que la transcendència social de la reforma exigeix que es faci «de manera assossegada».⁽⁵⁾ D'acord amb aquesta apreciació, davant la possibilitat que el Govern ja introduís en la Llei d'Acompanyament dels Pressupostos

(1) Vegeu, per exemple, *El País*, 17-3-1985 i 24-5-1985. Però convé recordar la recent referència de CCOO a una «contrareforma» emmarcada en una «ofensiva a l'Estat del benestar» (CCOO 1994: 2).

(2) Així ho testimonien les declaracions de José María Fidalgo a TVE1 (1995).

(3) Vegeu, per exemple, les declaracions de Nicolás Redondo a *El Mundo*, 8-3-1994. Mentre ha durat el seu mandat al capdavant de la UGT, Redondo s'ha oposat a una nova reforma de les pensions. Ha criticat que el Govern pretengués introduir canvis en el sistema actual, quan el problema no es faria evident fins a l'any 2020.

(4) Fidalgo i Díaz Chavero (1995: 34-35).

(5) Fidalgo i Díaz Chavero (1995: 34).

de 1996 reformes que impliquessin una retallada de la despesa social, UGT i CCOO van anunciar mobilitzacions. Però, d'altra banda, representants d'aquestes organitzacions han declarat recentment el seu desig de reunir-se amb caràcter urgent amb els partits polítics per tal d'abordar el desenvolupament del Pacte de Toledo.⁽¹⁾

■ Si bé avui dia tenen una escassa presència pública i, aparentment, només una veu molt débil en el debat sobre les pensions, les associacions de jubilats coexisteixen amb els sindicats en l'espai de representació dels afectats per la reforma de la Seguretat Social. El creixement en els pròxims anys del col·lectiu de pensionistes podria afavorir el reforçament d'aquestes organitzacions, que en societats del nostre entorn han adquirit una notable importància social i política.

■ Últimament, l'administració central sembla interessada a fomentar aquest desenvolupament, com demostra la creació recent del Consell Estatal de les Persones Grans.⁽²⁾ Es tracta d'un òrgan consultiu adscrit al Ministeri d'Afers Socials, al qual s'han encomanat funcions d'informació i d'assessorament sobre temes relacionats amb la situació i la qualitat de vida de la tercera edat. Amb motiu del nomenament dels vocals d'aquest Consell, una ordre ha relacionat les associacions o federacions de gent gran que, prèvia presentació d'una sol·licitud per formar part d'aquest òrgan, han estat seleccionades per l'Institut Nacional de Serveis Socials d'acord amb criteris d'antiguitat, afiliació, nombre de domicilis socials i col·laboració voluntària amb entitats públiques. Entre els vint-i-tres grups referits (cada un dels quals aporta un representant al Consell Estatal de Persones Grans) es poden distingir associacions i federacions d'associacions d'implantació autonòmica, de vinculació sindical o partidista (CCOO, UGT i IU), de col·lectius professionals (pensionistes de les Forces Armades, de col·legis professionals,

(1) *ABC*, 28-8-1995; *El País*, 27-10-1995.

(2) Reial Decret 2171/1994, de 4 de novembre (BOE 18-11-1994).

d'Administració Local), així com altres d'implantació nacional, d'afiliació universal i formalment independents.⁽¹⁾

■ Una associació amb característiques d'aquest últim tipus ocupa el primer lloc en l'ordre de prelació de les entitats seleccionades. Creada el 1977, la Unió Democràtica de Pensionistes (UDP) té una estructura federal i compta, segons les dades mencionades per la mateixa organització, amb uns 750.000 afiliats cotitzants. Els Governos socialistes han tendit a considerar la UDP com el seu principal interlocutor dins el moviment associatiu de pensionistes; el 1988, el Ministeri de Treball i Seguretat Social va establir fins i tot un acord puntual amb aquesta entitat, amb la discrepància explícita de les federacions de jubilats i pensionistes de la UGT i CCOO.⁽²⁾

■ En relació amb les prestacions per jubilació, les associacions de pensionistes orienten majoritàriament el seu interès cap al manteniment del poder adquisitiu de les pensions, i cap a la seva ampliació o millora. El grup *Seniors Españoles para la Cooperación Técnica* (SECOT), representat també en el Consell Estatal de Persones Grans, persegueix objectius més específics. Des de la seva fundació, el 1989, SECOT està discutint el retard i la flexibilització de l'edat de jubilació, així com també l'ampliació del voluntariat professional dels jubilats, amb l'argument que cal evitar la malversació de l'experiència i de l'energia dels treballadors més grans.⁽³⁾

(1) Ordre de 24 de maig de 1995 (BOE 7-6-1995). Evidentment, la llista d'associacions integrades en el Consell Estatal de Persones Grans no cobreix tot el moviment associatiu de la tercera edat. No està representada en aquest òrgan, per exemple, l'Associació per a la Defensa del Pensionista (ADEPEN), les activitats de la qual inclouen la publicació d'una revista (*Mayores*), programes de ràdio i altres actuacions de *lobbying*.

(2) Vegeu *El País*, 26-10-1988. En el seu tríptic de presentació, la UDP declara la seva independència política, si bé la seva participació en alguns actes electorals del PSOE podria indicar una preferència política per aquest partit. Vegeu, per exemple, *El País*, 7-5-1995; *ABC*, 7-5-1995.

(3) Aquestes qüestions han estat recollides, entre altres, en el seu llibre *Las actividades económicas de las personas mayores* (SECOT 1995), que ha comptat amb el suport del Banco Central Hispano i del Círculo de Empresarios. Sobre SECOT, vegeu, per exemple, *ABC*, 27-3-1995 i *El País*, 19-3-1995.

4.4. Les organitzacions empresarials i els intermediaris financers

■ Al contrari que els sindicats, les organitzacions empresarials solen emfasitzar la gravetat i la urgència de la crisi del sistema de pensions. I també a diferència d'ells, en la seva anàlisi sobre el problema del sistema públic de pensions i les seves possibles solucions, centren més l'atenció en la despesa que no pas en els ingressos.

■ La Confederació Espanyola d'Organitzacions Empresarials recomana, amb caràcter general, l'adopció de mesures de disminució de la despesa pública i de reducció del dèficit públic. Per tant, dona el seu suport a les diferents propostes que puguin tenir aquests efectes, com són les relatives al retard i a la flexibilització de l'edat de jubilació, la limitació de la cobertura o la modificació del càlcul de la pensió, una major eficàcia en la gestió del sistema de la Seguretat Social i el control del frau en les prestacions. Totes aquestes propostes serien congruents, així mateix, amb la tendència general de la CEOE a posar en qüestió els acords de revaloració o d'indexació automàtica de les pensions.⁽¹⁾

■ En relació amb els ingressos del sistema, la principal recomanació de la CEOE en el debat sobre la reforma de les pensions s'encamina a la reducció de les cotitzacions socials. D'aquí ve el seu interès tant en l'assumpció per part dels Pressupostos Generals de les prestacions no-contributives i assistencials (que redundaria en la substitució de cotitzacions per impostos i permetria una reducció significativa de les quotes socials) com en la incentivació dels fons de pensions.⁽²⁾ En l'argumentació de la CEOE, la disminució de les cotitzacions socials milloraria la competitivitat exterior dels productes espanyols i afavoriria la creació de llocs de treball. Això implicaria un aug-

(1) Tendència que ja va es posar clarament de manifest en el debat de 1985: *El País*, 29-5-1985.

(2) La CEOE estima que l'assumpció completa per part de l'Estat de les despeses socials no-contributives permetria una disminució en 7 punts percentuals de les quotes de la Seguretat Social. D'acord amb la CEOE, la substitució de les quotes per impostos no hauria d'implacar en cap cas una pressió fiscal directa més gran sobre les empreses.

ment dels ingressos de la Seguretat Social, alhora que s'alliberarien recursos dins de les empreses per a la promoció de plans de pensions de l'anomenat «sistema d'ocupació».⁽¹⁾

■ Sobre aquest fons s'ha d'entendre la defensa que José María Cuevas, president de la CEOE, ha fet d'un «sistema mixt... que permeti mantenir la cobertura pública, i complementar-la amb un sistema d'estalvi privat». Aquestes paraules apunten cap a la voluntat de mantenir l'esquema actual de previsió mitjançant un augment de la incentivació dels fons privats de pensions.⁽²⁾

■ En resum, la CEOE empeny el debat sobre les pensions cap a la introducció de «reformes estructurals en el finançament del sistema de la Seguretat Social», sense que quedi clar fins on haurien d'arribar aquestes reformes.⁽³⁾ Aquesta opció potser trasllueix la voluntat de deixar obert el ventall dels escenaris mentals favorables als interessos empresarials amb l'objectiu d'aconseguir el millor dels possibles, donades les circumstàncies.

■ Bancs i asseguradores han intervingut en el debat públic sobre el futur de les pensions i han recomanat, en general, o bé la potenciació del nivell privat, en forma de pensions particulars o de plans de pensions de les empreses, o bé la potenciació del component de capitalització en el sistema de pensions en general (incloses les pensions públiques).

■ El president del Banco Santander (el quart grup amb més patrimoni gestionat en fons de pensions d'Espanya), Emilio Botín, va fer una intervenció d'una certa ressonància amb motiu de la reunió de la Junta d'Accionistes del mes de febrer de 1995.⁽⁴⁾ En aquesta reunió va insistir en la necessitat

(1) Sobre la base que no s'introduïa cap modificació en el capítol de la reforma de les aportacions empresarials, la CEOE, igual que els sindicats, es va oposar al projecte governamental de reforma de la Seguretat Social de 1985. Vegeu *El País*, 28-4-1985 i 29-5-1985.

(2) Però no deixa de ser una mica ambigua la demanda formulada posteriorment d'«obrir un marc jurídic per potenciar la llibertat d'opció entre instruments de previsió». Vegeu *El Mundo*, 8-3-1994; Cuevas (1994: 10); i entrevista a Cuevas, a *Temas para el Debate* 4/1995: 39-40.

(3) Cuevas (1994: 10).

(4) Banco Santander (1995).

d'«afrentar decididament la reforma de l'actual sistema de pensions», va considerar «indispensable promoure un sistema complementari que introdueixi criteris de capitalització en l'actual esquema de repartiment» i es va referir a la «llibertat d'elecció» com un dels «principis bàsics d'aquesta reforma ineludible». La intervenció ha estat objecte d'una interpretació més aviat distorsionada, i «denunciada» com una apel·lació a un sistema alternatiu al de les pensions públiques (a pesar de la seva referència explícita al caràcter «complementari» de la proposta).⁽¹⁾

■ Per la seva banda, el servei d'estudis del Banco Bilbao Vizcaya (el segon grup amb major patrimoni en fons de pensions) va publicar, el 1994, un informe en què va molt més enllà d'una simple declaració de principis. Proposa un sistema de pensions que recolza en tres pilars: el primer, públic, de repartiment i sense límits a la indexació; el segon, d'empresa o de col·lectius professionals homogenis, de capitalització i amb límits a la indexació; i el tercer, individual, privat i de capitalització. Segons aquest informe, el sistema públic de pensions hauria d'evolucionar en el sentit d'experimentar una retallada dels seus recursos actuals, part dels quals quedarien alliberats per repartir-se entre els altres dos pilars. L'evolució aniria acompanyada d'un retard de l'edat de jubilació, d'una retallada de la indexació i d'una capitalització parcial; però, tot i així, la generació d'edat intermèdia hauria de suportar, durant algun temps, bona part del cost de la transició.⁽²⁾

■ Es tractaria, en qualsevol cas, d'una reforma estructural d'un cert abast. Potser calculant la improbabilitat de fer reformes semblants en un futur pròxim, altres agents econòmics estarien satisfets amb la modificació de

(1) En les paraules de Botín hi trobem de nou una ambigüitat semblant a l'assenyalada en el cas de la CEOE. No obstant això, la premsa, en lloc de destacar aquesta qualitat, ha fet una interpretació poc matisada de la proposta. En la nostra opinió, el text literal de la intervenció de Botín no permet afirmar que defensí sense embuts un model de lliure elecció entre previsió pública o privada. Vegeu *ABC*, 19-2-1995; *El Mundo*, *El País*, *Cinco Días* i *Expansión*, 21-2-1995.

(2) BBV (1994: 28-39).

determinades previsions de la normativa sobre fons de pensions de 1987 i 1988. Així, l'Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO) ha criticat la rigidesa de la legislació vigent per dues raons; en primer lloc, perquè preveu uns límits de desgravació per a les aportacions anuals (un 15% dels ingressos amb un màxim de 750.000 pessetes), inexistents en altres països; i, en segon lloc, perquè els fons no tenen liquidesa, és a dir, no són disponibles fins a l'edat de la jubilació. Un fre addicional a la creació de fons, segons INVERCO, resideix en la presència majoritària dels treballadors en les comissions de control dels plans de pensions del «sistema d'ocupació» (promoguts per les empreses), norma que, segons sembla, dissuadeix moltes empreses d'emprendre aquest tipus d'iniciatives.⁽¹⁾ D'aquí ve que, de fet, el 30 de setembre de 1995, el volum d'actius dels fons de pensions del «sistema individual» (906.703 milions de pessetes) superi el dels fons de pensions del «sistema d'ocupació» (722.327 milions).⁽²⁾

■ El cert és que, encara que durant l'últim any el nombre de partícips hagi crescut gairebé en un 14%, la subscripció de fons de pensions sembla que vagi a la saga de les previsions fetes fa uns quants anys: el sots-director general del Banco Bilbao Vizcaya estimava, el 1989, que, pels volts del 2000, l'equivalent d'uns 3,5 milions d'espanyols haurien subscrit plans de pensions; la xifra real al final de 1995 no arriba al 50% d'aquesta previsió.⁽³⁾ Amb aquestes dades, Espanya es troba a la cua d'Europa pel que fa a subscripcions de fons de pensions, només davant de Grècia i d'Itàlia.

(1) *El País*, 23-3-1987; *Cinco Días*, 25-2-1994. La Llei d'Ordenació i Supervisió de les Assegurances Privades, aprovada el 5 d'octubre de 1995, introdueix lleugeres modificacions favorables als fons de pensions. Entre elles es pot assenyalar l'elevació de l'aportació financera a plans de pensions a un milió de pessetes, mentre que l'import deduïble es manté en 750.000 pessetes, i la possibilitat que els col·lectius de «petites i mitjanes empreses» creïn fons de pensions.

(2) Dades proporcionades per INVERCO. A part del sistema individual i del sistema d'ocupació, hi ha una tercera modalitat destinada a col·lectius d'agrupacions, que es coneix com a «sistema associat». El seu volum d'actius era, al final de setembre de 1995, de 56.252 milions.

(3) La previsió del directiu del BBV, a *Papeles de Economía Española. Suplementos sobre el sistema financiero* 26/1989: 170.

4.5. Els experts i els organismes internacionals

■ Des que el 1977 es va publicar el *Libro Blanco de la Seguridad Social*, els informes d'experts que subratllaven la necessitat d'una anàlisi i una reconsideració del sistema públic de pensions s'han anat succeint. L'absència de transparència de les projeccions realitzades per les institucions gestores de les pensions públiques, així com la falta d'explicitació i d'esforç per justificar les hipòtesis d'evolució econòmica i demogràfica en què es basaven aquestes projeccions, han dificultat en gran mesura la discussió sobre el diagnòstic del problema. No obstant això, l'evidència de l'envelliment de la població i del creixement constant de la despesa en prestacions per jubilació ha mantingut viva la tradició d'atenció crítica al problema de les pensions. En els últims anys s'observa una certa unanimitat entre economistes i juristes independents a l'hora d'assenyalar la necessitat d'adoptar decisions al més aviat possible per assegurar les pensions del futur. Pel que fa a les opcions de reforma, el grau d'acord és menor. Uns quants sembla que defensen opcions decidides a favor de sistemes de capitalització i privatització, inspirant-se en l'exemple xinès;⁽¹⁾ però la majoria dels autors busquen reformes que els semblen més compatibles amb les institucions i la mentalitat vigents, i aparentment més realistes a l'hora de l'aplicació.

■ Entre aquests últims, José Barea i uns quants col·laboradors van publicar, el 1994, un informe en què proposaven un retard de l'edat de jubilació fins als 70 anys i un increment de la proporcionalitat entre cotitzacions i pensions, i que incloïa tot el període contributiu del treballador en el càlcul de la base reguladora. També recomanaven el finançament via impostos de totes les prestacions de caràcter no-contributiu de la Seguretat Social, operació que facilitaria una reducció significativa de les cotitzacions empresarials. A més d'aquestes mesures, defensaven la introducció d'elements de

(1) Aquesta perspectiva ha estat defensada, per exemple, per Pedro Schwartz a *El País* 25-4-1992, 30-7-1994, 10-11-1994; així com per Lorenzo Bernaldo de Quirós, a *Previsión Sanitaria Nacional* 104, març de 1995.

capitalització en el sistema públic, especialment en els règims d'autònoms, empleats del servei domèstic i agraris, així com en el règim general per als nous afiliats.⁽¹⁾

■ La urgència de reformes que redueixin les despeses en pensions sense que impliquin canvis estructurals ha estat plantejada en un nou treball dirigit també per Barea i patrocinat per la Fundación BBV, la publicació del qual es preveu a principis de 1996. En un avanç dels resultats de l'estudi, Barea i alguns dels seus col·laboradors han advertit que, si aquestes reformes no s'aborden aviat, d'aquí a cinc anys l'Estat es trobarà amb un dèficit de la Seguretat Social del 2% del PIB.⁽²⁾

■ També en una línia de reformisme moderat s'inscriuen les aportacions recents d'Almudena Durán i José Antonio Herce. A la primera, l'autora assenyala com a instruments vàlids per evitar la fallida financera dels sistemes de pensions europeus la inclusió gradual de tot el període de cotització en el càlcul de la base reguladora, el finançament per impostos de les pensions assistencials i la revaloració pausada o flexible de les pensions. Per la seva part, Herce destaca la necessitat de restablir l'equilibri entre cotitzacions i prestacions aturant la caiguda de l'edat efectiva de jubilació i retardant gradualment l'edat legal de sortida del mercat de treball, així com calculant la base reguladora de la pensió en funció de les cotitzacions de tota la vida laboral. Entre les seves propostes també figura la consolidació de la cotització de l'empresa i del treball en una cotització única, que estaria formalment a càrrec del treballador i que seria girada sobre el seu salari brut (incrementat en la mesura corresponent, de manera que el salari net no variés). Una mesura com aquesta faria més transparent (tant per als empleats com per als empresaris i el públic en general) la càrrega sobre l'ocupació que impliquen les cotitzacions a la Seguretat Social, a part que facili-

(1) Barea (1995).

(2) Vegeu els aclariments de dos dels membres de l'equip redactor d'aquest informe a *ABC*, 16-10-95.

taria eventualment les negociacions col·lectives que girarien exclusivament al voltant del cost laboral, i permetria desvincular el problema de les cotitzacions del de la competitivitat de les empreses.⁽¹⁾

■ Davant d'aquest grup d'experts que han estat cridant l'atenció sobre la necessitat d'introduir mesures de retallada, de reordenació i de millor gestió de la despesa en pensions per mantenir l'equilibri financer del sistema de la Seguretat Social, s'alcen algunes veus que veuen el problema del futur de les pensions pel costat dels ingressos. Així, per exemple, Juan F. Martín Seco ha destacat el baix nivell de protecció social a Espanya, comparat amb el d'altres països europeus, i la inconveniència de reduir les prestacions actuals; d'aquí ve que aposti per controlar més bé el frau tributari, reduir les «despeses fiscals» o fins i tot augmentar la pressió impositiva. El jurista Federico Durán, que actualment presideix el Consell Econòmic i Social, sembla que també se situï en contra de retallar les prestacions per tal d'aconseguir l'equilibri financer del sistema de la Seguretat Social. En una recent intervenció pública, Durán ha subratllat que «alguns legitimen que l'Estat perdi diners fiscalment amb ells, i en canvi no els pugui perdre amb les pensions».⁽²⁾

■ Si bé la posició aparentment majoritària entre els experts espanyols planteja retocar el sistema de pensions per assegurar-ne la viabilitat financera en el futur, altres analistes estrangers i els organismes internacionals, com a opinió experta, s'inclinen per canvis més substantius.

■ Economistes com Assar Lindbeck, que en ocasions ha estat anomenat «el pare de l'Estat del benestar suec», o el premi Nobel Gary Becker, han qüestionat el futur dels sistemes públics de pensions tal com estan concebuts

(1) Durán (1995) i Herce (1995).

(2) La posició de Martín Seco, a *El Mundo*, 7-10-1995; i de Federico Durán, a *El País*, 27-9-1995.

avui dia, i s'han declarat a favor d'augmentar la responsabilitat individual en la pròpia seguretat econòmica, i reforçar els components de capitalització en la provisió de les pensions.⁽¹⁾ Alts càrrecs del Fons Monetari Internacional van manifestar, en una reunió a Madrid al començament d'octubre de 1994, una actitud de desconfiança semblant vers el model de repartiment; i referint-se específicament al sistema de pensions espanyol, el van titllar d'«insostenible», si bé més endavant van suavitzar aquesta qualificació i la van convertir en una recomanació al Govern espanyol d'adopció de mesures per complementar les pensions públiques amb sistemes privats.⁽²⁾

■ En realitat, el missatge central del FMI va quedar reforçat, gairebé en les mateixes dates, pel Banc Mundial. Aquesta institució va presentar l'edició en espanyol del seu llibre *Envejecimiento sin crisis*, on exposa la inviabilitat financera a llarg termini dels sistemes públics de pensions i defensa un sistema de tres pilars: un pilar d'administració pública, finançat amb impostos, que garanteixi un mínim a tots els retirats; un altre d'administració privada, obligatori i finançat amb estalvi acumulat; i, finalment, un de voluntari (ocupacional o personal).⁽³⁾

■ L'OCDE ha proposat una reforma menys profunda. A l'informe *New Orientations for Social Policy*, aquest organisme destaca les implicacions adverses de les jubilacions anticipades, tant per les dificultats que se'n deriven pel que fa al finançament de la Seguretat Social com per la pèrdua d'habilitats i experiències acumulades en una mà d'obra que quedaria expulsada del mercat de treball. Segons aquest argument, advoca per la limitació dels incentius positius a les prejubilacions.⁽⁴⁾ Més recentment, l'OCDE ha tornat a subratllar la conveniència d'allargar la vida laboral dels

(1) Vegeu Lindbeck (1994). Becker, en diverses ocasions, s'ha referit concretament al sistema públic de pensions espanyol. Vegeu, per exemple, *Cinco Dias*, 3-10-1994 i *El País*, 27-9-1995.

(2) *El Mundo*, 3, 4 i 7-10-1994.

(3) Banc Mundial (1994).

(4) OCDE (1994: 27-35).

treballadors i de disminuir la «generositat de les pensions» per reduir la despesa pública i millorar així la situació de l'ocupació, advocant també per l'estímul a l'ocupació a temps parcial i a la jubilació gradual. En la defensa del retard de l'edat de jubilació coincideixen l'OCDE i l'Organització Internacional del Treball.⁽¹⁾

■ En certa mesura, aquestes demandes de reforma més o menys substancials contrasten amb la posició indecisa i cautelosa del Consell de les Comunitats Europees, el qual, potser per la dificultat d'aconseguir consensos sobre els assumptes socials, es limita a àmplies generalitats. El Consell reconeix així que els sistemes de pensions tenen «el seu arrelament en les cultures nacionals» dels Estats membres, i aconsella, entre altres punts, «lluitar contra l'exclusió social de les persones d'edat avançada», «esforçar-se a suprimir els obstacles a l'activitat de les persones que hagin arribat a l'edat mínima d'obertura dels drets a la pensió de jubilació» i «adaptar quan calgui els sistemes de pensions a l'evolució demogràfica».⁽²⁾ D'altra banda, en el *Llibre Blanc sobre creixement, competitivitat i ocupació*, la Comissió expressa clarament la necessitat de disminuir els costos no salarials de la mà d'obra, i suggereix que aquesta reducció de les exaccions obligatòries sobre el treball sigui compensada amb impostos sobre els recursos naturals escassos i sobre l'energia, tot això amb l'objectiu de «mantenir un nivell elevat de protecció social» i afrontar la reducció dels dèficits pressupostaris.⁽³⁾

■ Per tant, fent excepció de les institucions de l'Europa comunitària, que han preferit deixar el maneig d'aquest problema en mans dels Estats membres i influir-hi de manera indirecta per mitjà de les recomanacions esmentades, els organismes internacionals s'han pronunciat a favor de la introducció de canvis en la provisió de les prestacions per jubilació. Fins i tot, en

(1) *ABC*, 24-5-1995 i 26-4-1995.

(2) Recomanació del Consell de 27 de juliol de 1992 relativa a la convergència dels objectius i de les polítiques de protecció social (92/442/CEE), *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, L245: 49-52.

(3) Comissió de les Comunitats Europees (1993: 150).

alguns casos, han tractat de portar el debat cap a les reformes estructurals dels sistemes públics de prestació de pensions. Però les seves apreciacions i crítiques, sobretot pel que fa a l'aplicació al cas espanyol, no han tendit a ser considerades amb massa serietat per altres actors polítics i socials, en part perquè sovint els ha faltat una fonamentació empírica convincent sobre el diagnòstic i l'eficàcia de les recomanacions.

4.6. La premsa d'informació general i econòmica⁽¹⁾

■ En termes generals, es pot dir que els diaris d'informació general de més difusió a Espanya s'han mostrat a favor del desenvolupament del debat públic sobre el tema de la reforma de les pensions, sembla que tinguin una actitud propícia a la introducció de «reformes» en el sistema i són més aviat imprecisos a l'hora de formular-les. Més atrevida i definida és la posició dels diaris econòmics de més tiratge, la preocupació continuada dels quals per les qüestions del dèficit públic i la convergència europea els porta a contemplar més críticament l'actual sistema públic de pensions.

■ La reacció editorial d'*El País*, *El Mundo* i *ABC* davant les afirmacions que el ministre d'Economia va fer el febrer de 1994, augurant dificultats en el sistema de pensions sobre la primera dècada del segle vinent, i aconsellant la gent de la seva generació de «començar a plantejar-nos què farem», va demostrar més malestar per la forma que pel fons de les declaracions. Conscients tots tres de la gravetat del problema, mentre que *ABC* i *El Mundo* situaven el tema en el context d'una lectura crítica de la política econòmica del Govern, *El País* semblava irritat, sobretot, per la manera com havien

(1) L'elaboració d'aquest apartat està basada en l'anàlisi dels editorials publicats als diaris *El País*, *El Mundo*, *ABC*, *Expansión* i *Cinco Días* sobre les declaracions del ministre d'Economia, Pedro Solbes, a Ràdio Nacional d'Espanya i a TVE1, el febrer de 1994, les recomanacions del Fons Monetari Internacional i del Banc Mundial arran de l'assemblea conjunta de l'octubre del mateix any, i la redacció, el debat i l'aprovació del Pacte de Toledo. Com a períodes d'anàlisi hem seleccionat els deu dies següents a les declaracions del ministre i les recomanacions del Fons (22-2/3-3-1994; 3-10/12-10-1994), així com també els mesos complets de febrer i març, i la primera quinzena d'abril de 1995. Els tres diaris d'informació general elegits representen el 31% de la difusió total dels diaris d'informació general a Espanya. A més, molts diaris locals de signe diferent busquen orientació en els editorials d'aquests tres diaris. Els dos diaris econòmics seleccionats representen aproximadament el 78% de la premsa diària d'informació econòmica.

estat fetes les declaracions, i tots semblaven lamentar que el ministre es limités a apuntar el problema sense avançar solucions o sense proposar una discussió, «a l'altura de la gravetat de l'assumpte», sobre possibles solucions.⁽¹⁾

■ El desig dels tres diaris de veure convertit el futur de les pensions públiques en objecte de debat polític es va tornar a fer evident uns mesos més tard, arran de la presa de posició del FMI respecte al dèficit públic espanyol i a la necessitat de retallar les despeses socials. A propòsit d'aquestes intervencions, *ABC* reclamava «mesures urgents de reestructuració» del sistema públic de pensions i *El Mundo* defensava la necessitat d'un plantejament «a fons» d'aquest problema, sense descartar mesures com l'ampliació del nombre d'anys per calcular la base reguladora de la pensió o l'allargament de la vida laboral. Per la seva banda, *El País* titllava d'«hipòcrita» l'escàndol d'alguns membres del Govern i de l'elit política davant les declaracions dels representants del Fons, alhora que demanava un esforç de recopilació de dades i de reflexió per afrontar el problema «amb el màxim rigor possible».⁽²⁾

■ Aquest to censor ha estat mantingut per *El País* amb motiu del Pacte de Toledo. Aquest diari ha qualificat el compromís aconseguit pels partits polítics sobre el futur de les pensions públiques com a «inquietant», mancat de «concreció» i elusiu de la qüestió fonamental: la reducció del dèficit públic i del deute estatal. *ABC*, que en un principi va criticar amb duresa el Pacte perquè «escatima[va] als ciutadans el coneixement de l'autèntic fons del problema», va adoptar després una posició més comprensiva, apreciava positivament el consens partidista sobre el manteniment del règim públic de la Seguretat Social. Així mateix, *El Mundo* es va congratular que els partits haguessin aconseguit un acord sobre una iniciativa valorada positivament.⁽³⁾

(1) *El País*, 23-2-1994; en la mateixa línia també *El Mundo*, 25-2-1994; i *ABC*, 22-2-1994.

(2) *ABC*, 4-10-1995; *El Mundo*, 5-10-1994; *El País*, 7-10-1995 i 9-10-1995.

(3) *El País*, 13-2-1995; *ABC*, 20-3-1995 i 7-4-1995; *El Mundo*, 21-2-1995 i 7-4-1995.

■ En resum, els tres diaris espanyols d'informació general de més tiratge són sensibles a les dificultats de finançament de les pensions públiques i a la necessitat d'introduir reformes en el sistema. No n'hi ha cap que s'inclini per una opció determinada, amb la qual cosa no restringeixen a priori l'àmbit de solucions discutibles. Però es pot assenyalar que, de moment, difereixen en els matisos: mentre que *ABC* i *El País* testimonien una preocupació més gran per equilibrar la variable macroeconòmica de la despesa pública, *El Mundo* posa èmfasi en la conservació del sistema públic de pensions.

■ Els diaris econòmics han mostrat més harmonia entre les seves posicions. Amb motiu de les declaracions d'alts funcionaris del FMI respecte a la inviabilitat del sistema espanyol de pensions, *Cinco Días* i *Expansión* van valorar positivament l'avís d'aquesta institució. *Expansión* va reconèixer que «darrera la fullaraca de la polèmica» suscitada hi havia «un missatge racional». *Cinco Días* va adoptar un to més incisiu, i, després de recordar que l'observació del Fons s'estava «repetint des de múltiples sectors (locals) acadèmics i econòmics des de fa temps», va criticar la «lectura irada» que el ministre de Treball⁽¹⁾ havia fet de les declaracions i el va acusar de «fonamentalista». Uns dies després, reprovava la tendència dels polítics a negar el problema de les pensions i instava a «obrir un debat, ampli i extens» sobre aquest tema.⁽²⁾

■ Respecte al Pacte de Toledo, totes dues publicacions s'han mostrat molt crítiques. És cert que *Expansión* va celebrar el consens respecte al «gran debat actual» sobre l'Estat del benestar, però immediatament va retreure als firmants l'escàs abast i la vaguetat de les mesures; i fins i tot el va interpretar com una renúncia de la classe política a donar una solució «a un sistema que fa tuf de bancarrota». *Cinco Días* va veure en el Pacte una nova mostra de l'aclapament dels polítics pel curt termini i el clientelisme, i els va acusar de ficar el cap sota l'ala i de sacralitzar el caràcter de les pensions públiques.⁽³⁾

(1) *Cinco Días*, 4-10-94; *Expansión*, 7-10-94.

(2) *Cinco Días*, 5-10-1994 i 7-10-1994.

(3) *Cinco Días*, 20-2-1995, 21-2-1995, 1-3-1995 i 5-4-1995; *Expansión* 11-2-1994 y 21-2-1994.

■ Ni *Expansión* ni *Cinco Días* han comentat editorialment les diferents mesures que sospesa el Pacte per abordar el problema de les pensions. Distanciant-se d'aquestes qüestions puntuals, han tendit a concebre el problema no tant en termes de retocs i de modificacions, sinó de canvis en la concepció del sistema de previsió de prestacions que anirien en la direcció d'una potenciació més gran dels fons privats de pensions dins un sistema complementari, «que no posi en perill la jubilació de milions d'espanyols». D'aquí ve que hagin expressat comprensió respecte al missatge de Botín, un missatge que, segons totes dues publicacions, els partits no s'atreveixen a enunciar per por de les conseqüències electorals o per despreocupació pel llarg termini.⁽¹⁾

(1) *Cinco Días*, 20-2-1995; *Expansión*, 21-2-1995.

V. L'OPINIÓ PÚBLICA ESPANYOLA DAVANT LA REFORMA DEL SISTEMA PÚBLIC DE PENSIONS

■ Per conèixer l'opinió dels ciutadans espanyols sobre la reforma de les pensions públiques mitjançant el mètode de l'enquesta, vam aplicar, al començament d'abril de 1995, un qüestionari a una mostra representativa de la població espanyola.⁽¹⁾ Aquest qüestionari inclou una bateria de preguntes temàtiques i una sèrie de variables de posició que permeten analitzar subgrups dins de la mostra d'acord amb factors sociodemogràfics i socioculturals.

■ L'elaboració de les preguntes ha estat precedida per reunions de grups de discussió amb homes i dones de diferent extracció social i situació laboral. Aquestes reunions han estat útils en el procés d'elaboració del qüestionari, i han permès recollir alguns dels arguments i usos lingüístics dels ciutadans espanyols quan parlen de la matèria. En resumir aquí les dades de l'enquesta, i a tall d'il·lustració, hem transcrit alguns fragments d'aquestes converses.

■ La bateria de preguntes ha estat dividida en cinc segments. Un primer segment fa referència a qüestions relatives a la manera com perceben i com expliquen els entrevistats el problema de les pensions. Un segon segment inclou preguntes sobre el grau d'interès pel tema i el nivell d'informació. Un tercer segment es refereix a la situació personal dels enquestats i a les seves estratègies de cara a la jubilació. En un quart segment se'ls demana l'opinió sobre propostes de reforma relativament concretes que se solen tractar en el debat públic, sense que impliquin canvis de caràcter estructural. Entre aquestes propostes hem seleccionat les relatives al retard i a la flexibilització de l'edat legal de jubilació, a l'augment del període de cotització que dona dret a la prestació i a l'ampliació del nombre d'anys sobre els

(1) Vegeu la fitxa tècnica de l'enquesta a l'annex 2.

quals es computaria la base reguladora de la pensió. Finalment, en un cinquè segment, hem explorat la disposició dels ciutadans espanyols a acceptar dues propostes de reforma que implicarien canvis més profunds: en primer lloc, la conversió del sistema públic en proveïdor d'una pensió bàsica que es complementaria amb una pensió privada voluntària, la subscripció de la qual es podria incentivar per mitjà de mecanismes diferents; i, en segon lloc, l'existència d'un model de prestació de pensions que oferís la possibilitat d'elecció alternativa entre un sistema públic i un sistema privat de pensions.

■ Les dades, com veurem, són summament suggeridores i inviten a la reflexió. No obstant això, cal insistir que han de ser interpretades amb prudència. Les respostes a les preguntes d'una enquesta no aconsegueixen els graus de concreció i de contextualització propis de les entrevistes en profunditat, si bé ofereixen orientacions generals sobre actituds i preferències extrapolables a tota la població. En aquest cas, l'enquesta s'ha de tractar com una exploració d'aquestes actituds i aquestes preferències, basada en una bateria limitada de preguntes, i utilitzant formulacions susceptibles de ser contrastades i revisades més endavant. Per tant, els resultats mereixen ser considerats com una peça clau de l'evidència disponible, però només *una* peça, a la qual convé anar-hi afegint d'altres que vagin aclarint i aprofundint la nostra informació.

5.1. La preocupació pel problema i la seva explicació

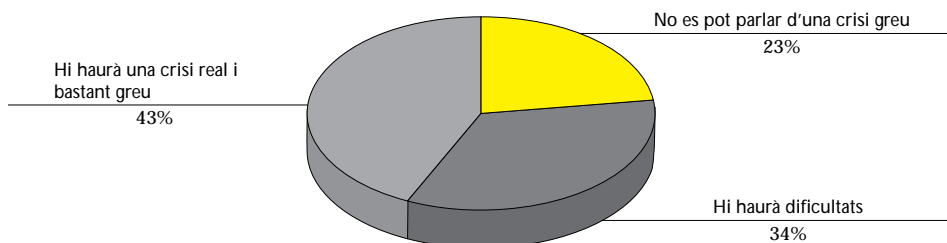
■ Els espanyols mostren un grau elevat de preocupació pel futur de les pensions públiques: una majoria expressa la seva inquietud, i una minoria significativa declara haver parlat del tema amb una certa intensitat en els últims temps (quadre 5.1).⁽¹⁾

(1) La descripció dels resultats de l'enquesta es basa fonamentalment en les freqüències totals de la població. S'han dut a terme taules de contingència amb diferents variables independents. D'entre totes les provades, només farem referència a aquelles que han demostrat ser més influents: l'educació o l'edat, i únicament quan les relacions entre la variable dependent i la independent siguin significatives i el coeficient de correlació resulti acceptable.

■ En efecte, gairebé la totalitat dels entrevistats (el 91%) té una opinió sobre si el sistema es troba en crisi o no. Entre els que opinen sobre el tema, més de les tres quartes parts (el 77%) es mostren preocupats per la situació, mentre que només una mica menys de la quarta part (un 23%) neguen l'existència de la crisi (gràfic 5.1).⁽¹⁾ Aquesta disparitat d'apreciacions està relacionada amb el nivell educatiu dels entrevistats: com més elevat és el nivell, més elevada és la freqüència amb què s'afirma l'existència d'una crisi.

Gràfic 5.1

ENTRE ELS QUE TENEN UNA OPINIÓ SOBRE SI EL SISTEMA DE PENSIONS ESTÀ EN CRISI, DIUEN QUE...
(1.103 entrevistats)



■ Més de la meitat (56%) del grup dels que estan preocupats per la crisi (i aquesta «meitat dels preocupats» equival aproximadament a dues cinques parts del total de la població) subscriu l'opinió que «hi haurà una crisi real i bastant greu (del sistema de pensions públiques, de manera que), sembla probable que d'aquí a vint anys no es podran garantir pensions del nivell de les actuals, si no és que es fan canvis molt importants». Una minoria de «preocupats» no dramatitza tant el problema, i estima que «hi haurà dificul-

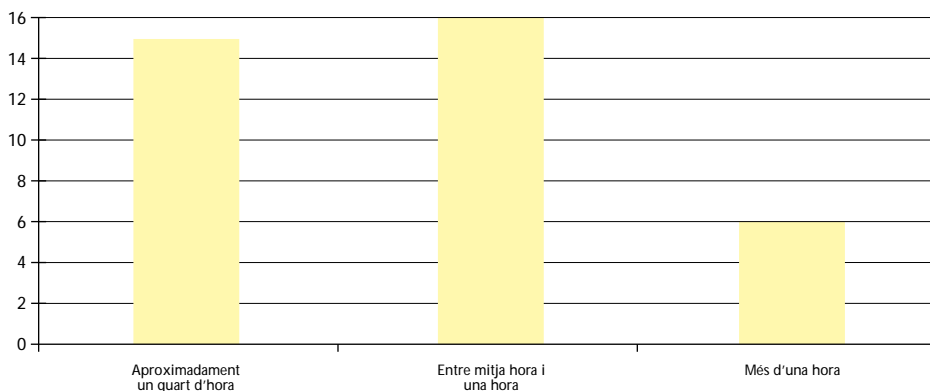
(1) Raons tècniques impedeixen que els gràfics incloguin les respostes literals de l'enquesta. Per tant, remetem el lector interessat al qüestionari que conté l'annex 2.

tats, però si es fan alguns canvis i retocs d'aquí fins aleshores, es podrà resoldre el problema».⁽¹⁾

■ Trobem evidència addicional corroborativa d'aquest grau de preocupació en la proporció, relativament alta, dels qui han dedicat temps i atenció a conversar sobre el futur de les pensions: gairebé dos de cada cinc entrevistats (el 37%) ho van fer així en els últims mesos, i un de cada cinc va dedicar a aquesta conversa més de mitja hora (quadre 5.1 i gràfic 5.2). La proporció dels que han parlat de la qüestió és més alta entre els més instruits (un de cada dos ho ha fet) que entre els menys (un de cada tres, aproximadament); i més alta també entre els adults d'entre 30 i 60 anys (44%), que entre els més joves (35%) i de més edat (31%).

Gràfic 5.2

HAN «PARLAT» EN ELS ÚLTIMS MESOS SOBRE EL FUTUR DE LES PENSIONS...
(Percentatge sobre 1.213 entrevistats)

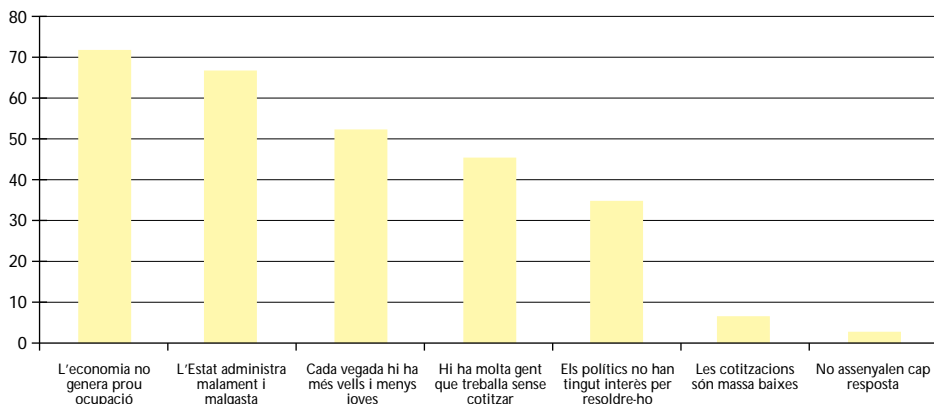


(1) Aquesta incertesa del públic sobre el futur de les pensions no és privativa d'Espanya i s'observa en altres països industrialitzats durant els últims anys. El grau de preocupació és alt, per exemple, a Alemanya, on, el 1989, només el 53% de la població (i el 23% dels menors de 30 anys) tenia la sensació d'estar suficientment protegit econòmicament de cara a la vellesa (Noelle-Neumann i Köcker 1993: 248). La inquietud ha anat creixent al llarg de l'última dècada, i contrasta amb la relativa tranquil·litat de l'opinió al començament de la dècada dels vuitanta. Vegeu Perry 1986: 231-234; Ferrera 1986: 465-466 i Alber 1986: 123-128.

■ En sotmetre el grup d'enquestats «preocupats per la crisi» a una bateria de sis explicacions possibles i demanar-los que identifiquin les tres més importants, en destaquen, en primer lloc i amb diferència, dues: l'evolució de l'economia i la ineficiència i la malversació de l'Estat; en un segon pla citen l'evolució demogràfica i el frau a la Seguretat Social; en un tercer ordre de consideracions, assenyalen la falta d'interès dels polítics; i, finalment, sembla que donin molt poca importància a la insuficiència de les aportacions a la Seguretat Social. Cal advertir, a més, que pràcticament tots els entrevistats han assenyalat almenys una causa (amb l'excepció d'un 3%), cosa que suggereix que només a uns quants espanyols els falta un esquema explicatiu plausible en aquesta qüestió (quadre 5.2 i gràfic 5.3).

Gràfic 5.3

L'EXPLICACIÓ DEL PROBLEMA DE LES PENSIONS (Percentatge sobre 847 entrevistats)

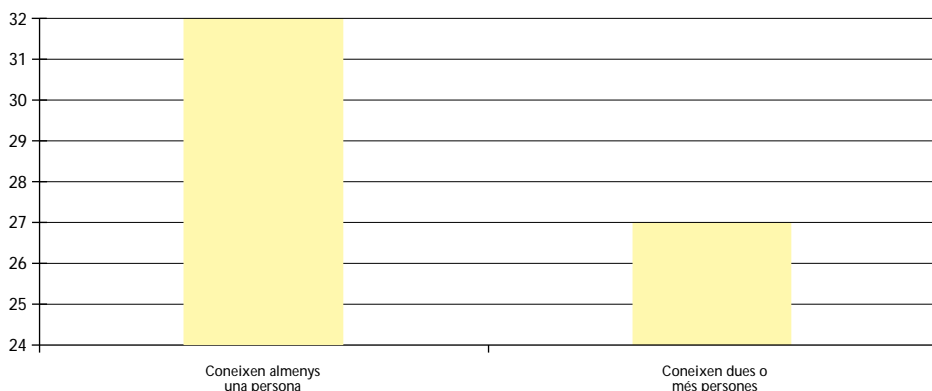


■ Així, més de dues terceres parts connecten el problema de les pensions amb el fet que «l'economia espanyola no genera prou ocupació» (71%), i «l'Estat administra malament i malgasta els recursos públics» (67%). Aproximadament la meitat dels enquestats considera que el problema és que «cada

vegada hi ha més vells i menys joves» (52%), i que «hi ha molta gent que treballa sense cotitzar a la Seguretat Social o paga menys del que li correspondria» (46%). Poc més d'un de cada tres atribueix una importància especial al fet que «els polítics no han tingut interès per resoldre els problemes durant aquests anys» (35%). Finalment, només un de cada divuit espanyols (un 6%) imputa el problema a la possible circumstància que «les cotitzacions socials o els impostos destinats a la Seguretat Social són massa baixos». Els quatre factors que els espanyols consideren més importants són, per tant, d'una banda, dos factors estructurals relativament complexos, com l'economia i la demografia, i de l'altra, dues pautes de comportament sociopolític: la malversació de l'Estat i el frau d'una part important de la població.

Gràfic 5.4

CONeixEMENT D'OCUPATS QUE NO COTITZEN (O COTITZEN MENYS DEL QUE ELS CORRESPONDRIA LEGALMENT) A LA SEGURETAT SOCIAL (Percentatge sobre 1.213 entrevistats)



■ Convé aturar-se en aquests dos últims factors, perquè indiquen un fenomen al qual no s'acostuma a concedir massa atenció: almenys una part important de la població espanyola vincula el problema de les pensions

directament amb les conductes de l'Estat proveïdor de les pensions, i dels seus receptors. Pel que fa concretament a la percepció social de la importància del frau, cal tenir en compte, a més, que ni més ni menys que una de quatre persones enquestades (el 27%) diu que coneix dues o més persones que no estan donades d'alta a la Seguretat Social o que cotitzen menys del que legalment els correspondria (quadre 5.2 i gràfic 5.4)

Quadre 5.1

LA PREOCUPACIÓ PEL PROBLEMA DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
a) Tenen una opinió sobre si el sistema està en crisi o no.	91	1.213
Entre aquests, diuen que:		
1. «Hi haurà una crisi real bastant greu. Sembla probable que, d'aquí a vint anys, no es puguin garantir pensions del nivell de les actuals, si no és que hi ha canvis molt importants.»	43	1.103
2. «Hi haurà dificultats, però si es fan alguns canvis i retocs d'ara endavant, es podrà resoldre el problema.»	34	1.103
3. «No es pot parlar de crisi greu. En realitat el que es diu sobre això és bastant exagerat, i el sistema pot continuar bàsicament com està ara.»	23	1.103
Total dels que estan preocupats pel problema de les pensions (1 + 2)	70	1.213
D'aquests, pensen que «hi haurà una crisi real bastant greu...»	56	847
b) Han «parlat amb amics, familiars o companys de treball sobre el tema del futur de les pensions públiques.»	37	1.213
Diuen que la conversa va durar:		
«aproximadament un quart d'hora»	15	1.213
«entre mitja hora i una hora»	16	1.213
«més d'una hora»	6	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

■ S'ha de fer notar que aquells que més sovint coneixen treballadors «submergits» són els menors de 40 anys, cosa que pot significar (assumint la hipòtesi de la importància relativa de l'afinitat d'edat en els contactes socials primaris) que és en aquest grup d'edat on es concentra la major part dels que treballen sense cotitzar (o cotitzant menys del que toca); però també són els més instruïts, potser perquè tenen xarxes de contactes més extenses. En qualsevol cas, aquestes dues dades, la percepció de la importància del frau a la Seguretat Social i el coneixement de persones ocupades no-cotitzants, ofereixen una idea de la familiaritat dels espanyols amb el fenomen del treball subterrani.

Quadre 5.2

L'EXPLICACIÓ DEL PROBLEMA DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
a) En explicar el problema de les pensions, els que diuen que estan preocupats assenyalen que:		
«L'economia espanyola no genera llocs de treball suficients.»	71	847
«L'Estat administra malament i malgasta els recursos públics.»	67	847
«Cada vegada hi ha més vells i menys joves.»	52	847
«Hi ha molta gent que treballa i no paga cotitzacions a la Seguretat Social, o paga menys del que li correspon.»	46	847
«Els polítics no han tingut interès per resoldre els problemes durant aquests anys.»	35	847
«Les cotitzacions socials o els impostos destinats a la Seguretat Social són massa baixos.»	6	847
No assenyalen cap resposta	3	847
b) Coneix almenys una persona que treballa sense estar donada d'alta a la Seguretat Social, o bé cotitza menys del que li correspondria legalment	32	1.213
Coneix dues o més persones en aquesta situació	27	1.213
No contesten la pregunta	3	1.213

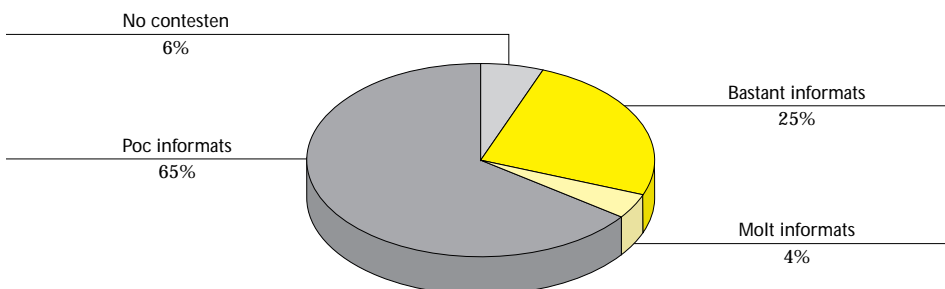
Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

5.2. El nivell d'informació i la demanda de debat públic

■ El grau relativament alt de preocupació dels espanyols pel problema de les pensions, la seva disposició a parlar-ne i la seva capacitat per identificar-ne les causes més importants tenen com a contrapartida la sensació de no estar suficientment informats sobre aquest problema. De manera que dos de cada tres (un 65%) es consideren poc o gens informats sobre la qüestió, mentre que aproximadament un de cada quatre espanyols (29%) es considera bastant o molt informat (quadre 5.3 i gràfic 5.5). Com sembla lògic, a mesura que augmenta el nivell educatiu va creixent la percepció per part dels espanyols que estan bastant o molt informats.

Gràfic 5.5

SOBRE EL TEMA DE LES PENSIONS, ES DECLAREN...
(1.213 entrevistats)

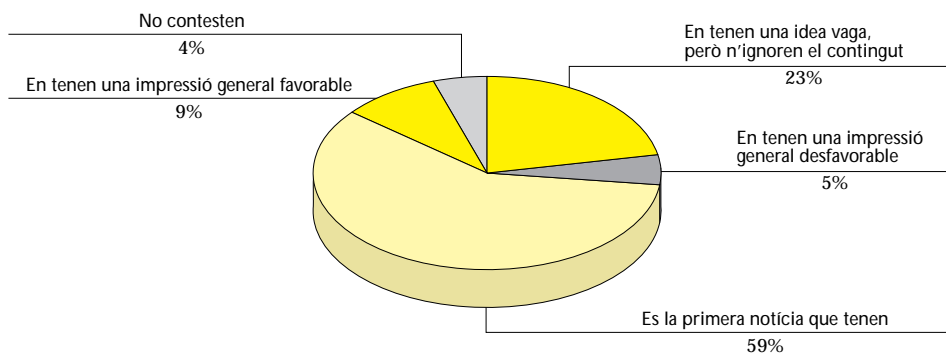


■ Aquest reconeixement d'un baix nivell d'informació sembla congruent amb la ignorància generalitzada de les converses entre els partits que van conduir a l'anomenat Pacte de Toledo. Precisament, els acords constitutius d'aquest pacte van ser objecte d'un ampli comentari a la premsa al llarg del mes de març i durant els primers dies d'abril, dates en què es van fer les entrevistes de l'enquesta, coincidint amb l'aprovació del Pacte en el ple del Congrés dels Diputats. A pesar d'això, quatre de cada cinc entrevistats van

declarar ignorar o bé l'existència o bé la substància del Pacte: concretament un 82%, cosa que inclou un 59% que va dir que ni tan sols en coneixia l'existència, i un 23% que va reconèixer que n'havia sentit parlar però no en coneixia el contingut (quadre 5.3 i gràfic 5.6). Només un de cada vuit espanyols tenia, en aquelles dades, una impressió sobre el Pacte: un 14%, que es descomponia en un 9%, que en tenia una impressió favorable, i un 5% desfavorable. En aquells moments, per tant, a penes un de cada deu espanyols es considerava en condicions de donar suport al contingut del Pacte de Toledo amb coneixement de causa.

Gràfic 5.6

A PROPÒSIT DEL PACTE DE TOLEDO...
(1.213 entrevistats)

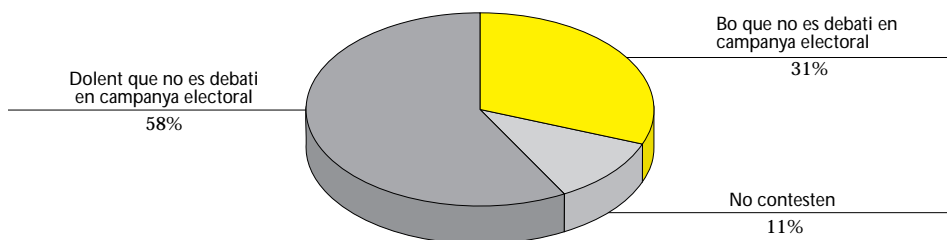


■ A pesar del baix nivell d'informació, les dades de l'enquesta suggereixen l'existència d'una demanda social latent relativament intensa, tant d'informació com de debat públic. En aquesta direcció apunten les respostes a una de les preguntes en què es demana als entrevistats que opinin sobre l'exclusió del tema de les pensions públiques de les campanyes electorals: precisament un dels acords atribuïts pels mitjans de comunicació a les negociacions al voltant del Pacte de Toledo. En formular les diferents alter-

natives de resposta a aquesta pregunta, hem mirat d'equilibrar el factor combinat de la complexitat i la delicadesa política del problema (sobretot en època electoral) amb el de l'interès social per discutir-lo. El resultat és bastant concloent, perquè demostra que, en una proporció de gairebé dos contra un, els espanyols prefereixen el debat públic sobre el problema de les pensions: un 58% dels enquestats estima «que no és bo que no es debati el tema a les campanyes electorals, perquè... ens afecta a tots, i tots hem de participar en la discussió», mentre que el 31% pensa que és millor «que no es debati..., perquè es tracta d'un tema delicat i complex, i s'ha de deixar en mans dels tècnics» (quadre 5.4 i gràfic 5.7). Cal ressaltar que, com més instruït és l'entrevistat, més prefereix la primera resposta, és a dir, menys disposat està a atribuir avantatges (suposadament «polítics») a la no-discussió pública del problema.

Gràfic 5.7

RESPECTE AL TEMA DE LES PENSIONS, CONSIDEREN QUE ÉS...
(1.213 entrevistats)



■ Trobem testimonis d'aquest desig de debatre públicament el problema de les pensions a les discussions en grup. Quan va sorgir el problema de si consideràvem necessari un debat sobre el futur de les pensions públiques,

en el context d'un comentari general sobre el que va passar en el Pacte de Toledo, un dels participants (un home de 37 anys, empleat a l'àrea comercial d'una empresa privada) va subratllar el costat «fosc» de qualsevol compromís dilatori o elusiu respecte a la discussió pública de la qüestió: *«A mi em sembla molt bé que no s'ataquin políticament, perquè aquí sembla que tots fitxin per guanyar vots. (...), però no em sembla bé que ho deixin aparcat dient que ja es resoldrà tot sol, com moltes altres coses, deixem-ho que el temps ja ho resoldrà. (...) Dir que no ho utilitzarem a les eleccions és aparcar-ho, ningú ja no parla del tema...»*. Un altre participant (un home de 32 anys, professor d'ensenyament secundari) va expressar una exigència clara de debat públic: *«... per descomptat, però a quin país vivim, (...) això s'ha de discutir a fons al Parlament, al carrer, amb els empresaris... si no, això generarà por, fantasmes, inestabilitat social, és clar que s'ha de discutir a fons, i de seguida, i saber què pensa cada partit de les pensions, que no callin, que parlin... ho hem de saber sens falta»*. Aquest antagonisme entre transparència i por del futur en la societat també el va destacar una participant de 61 anys, empleada en una empresa privada *«... jo crec que sí que convé un debat públic, però ben fet, amb una informació autèntica i amb una projecció de futur, amb uns comptes, que en aquest món no enganyen; (...) sí que cal, perquè hi ha un «rum-rum» que va minant l'interior de les persones quan veuen el futur, i això és dolent, crear una incertesa en el futur»*.

■ En definitiva, els espanyols estan inquietats pel problema de les pensions, tenen esbossos d'idees bastant clares sobre el seu diagnòstic, però se senten poc informats i no volen que els polítics col·loquin el tema al marge del debat públic (l'«aparquin»), amb la qual cosa expressen un desig majoritàriament compartit (probablement, com a directes afectats pel tema i com a ciutadans) de no veure's exclosos d'aquesta discussió.

Quadre 5.3

LA INFORMACIÓ SOBRE EL TEMA DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
a) Es declaren molt informats sobre el tema de les pensions	4	1.213
Es declaren bastant informats	25	1.213
Es declaren poc informats	65	1.213
b) A propòsit del Pacte de Toledo, diuen que:		
«És la primera notícia que en tenen.»	59	1.213
«En tenen una idea vaga, però ignoren l'acord a què van arribar els polítics.»	23	1.213
«En tenen una impressió general favorable.»	9	1.213
«En tenen una impressió general desfavorable.»	5	1.213
No contesten la pregunta	4	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

Quadre 5.4

LA DEMANDA DE DEBAT PÚBLIC SOBRE EL PROBLEMA DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
Consideren que «no és bo que no es debati el tema a les campanyes electorals, perquè és un tema que ens afecta a tots i tots hem de participar en la discussió.»	58	1.213
Consideren que «és bo que no es debati el tema a les campanyes electorals, perquè es tracta d'un tema delicat i complex i s'ha de deixar en mans dels tècnics.»	31	1.213
No contesten la pregunta	11	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

5.3. La percepció del problema personal

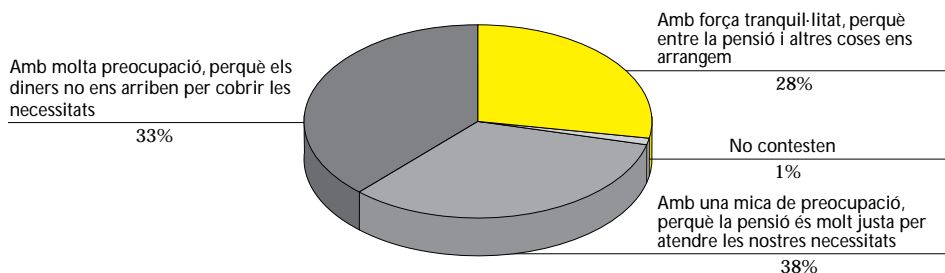
■ La preocupació dels enquestats sobre la seva jubilació és semblant, en el grau d'intensitat, a la preocupació sobre el problema general del sistema

públic de pensions observada més amunt. Convé distingir, però, entre les respostes dels jubilats i les dels no-jubilats.

■ En el cas dels jubilats, un de cada tres (el 33%) manifesta una preocupació personal intensa: veuen la situació econòmica de casa seva «amb molta preocupació, perquè els diners no ens arriben per cobrir les necessitats». La resta té una inquietud menor (gairebé dos de cada cinc, el 38%, manifesten «una mica de preocupació, perquè la pensió és molt justa per atendre les nostres necessitats») o no té aquesta preocupació (una mica més de la quarta part, el 28%, contempla la jubilació «amb força tranquil·litat, perquè entre la pensió i altres coses ens arrangem») (quadre 5.5 i gràfic 5.8).

Gràfic 5.8

ELS JUBILATS O ELS SEUS CÒNJUGES VEUEN LA SITUACIÓ ECONÒMICA DE CASA SEVA...
(348 entrevistats)

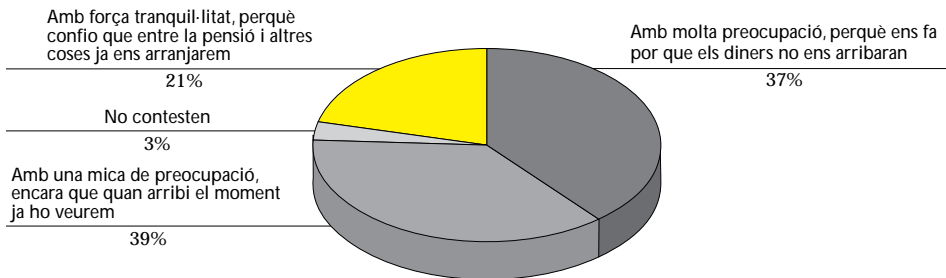


■ En el cas dels no-jubilats, els percentatges reflecteixen un grau de preocupació una mica superior. Els «molt preocupats» són ara el 37%; els «no tan preocupats», el 39%; i els «despreocupats» han baixat fins a només una cin-

quena part dels entrevistats (el 21%) (quadre 5.5 i gràfic 5.9). El grau de preocupació, en aquest cas, sembla inversament proporcional al nivell educatiu: a mesura que augmenta l'educació, disminueix la preocupació (més del 40% dels que no han fet estudis de batxillerat superior o universitaris, però només el 30% dels que han arribat a aquest nivell de formació preveu amb molta preocupació la seva jubilació futura.

Gràfic 5.9

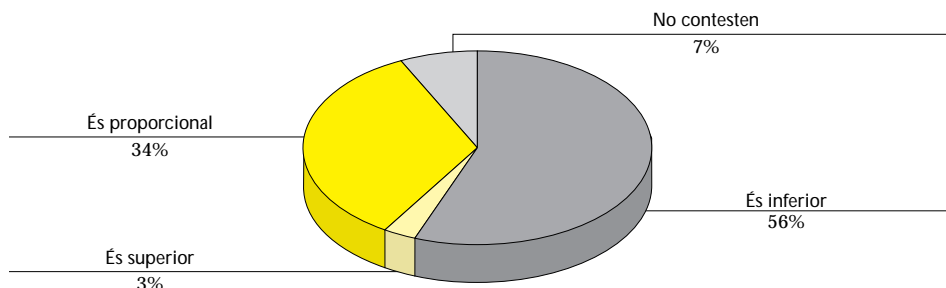
ELS NO-JUBILATS O ELS SEUS CÒNJUGES VEUEN LA FUTURA JUBILACIÓ...
(863 entrevistats)



■ Aquesta preocupació superior o inferior dels espanyols (jubilats o no) pel problema de la jubilació personal pot estar relacionada (entre altres factors) amb tres tipus d'experiències o de percepció del problema. En primer lloc, la preocupació més gran sembla que tingui alguna relació amb el sentiment que la pensió de jubilació està infravalorada o infraproporcionada respecte a les cotitzacions fetes al llarg de la vida laboral. Siguin quins siguin els fets, aquest és el judici que emet més de la meitat (el 56%) dels jubilats, i més de les dues terceres parts dels actius (el 67%) que esperen rebre una pensió inferior a les cotitzacions que hauran fet (quadre 5.5 i gràfics 5.10 i 5.11).

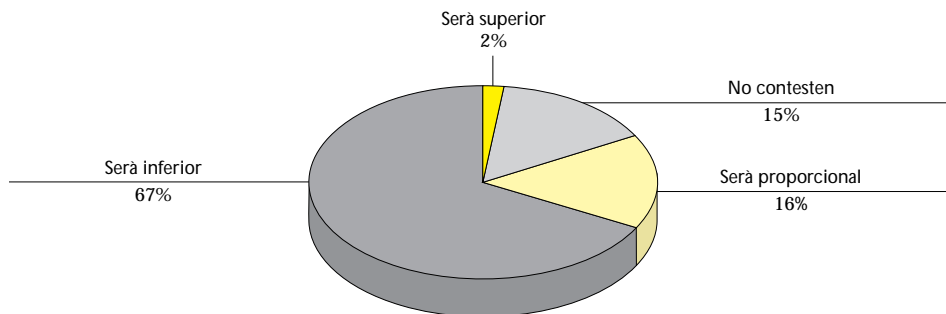
Gràfic 5.10

ALS JUBILATS O ALS SEUS CÒNJUGES EL SEMBLA QUE, D'ACORD AMB EL QUE VAN COTITZAR EN EL SEU MOMENT, LA PENSÍO QUE REBEN...
(348 entrevistats)



Gràfic 5.11

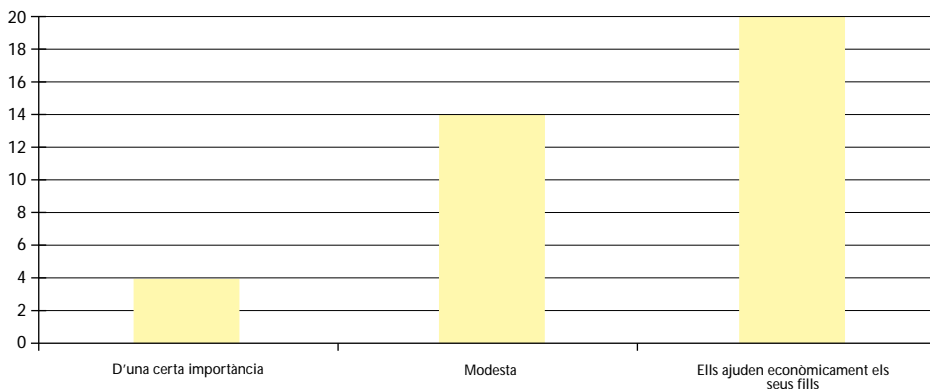
ALS NO-JUBILATS O ALS SEUS CÒNJUGES EL SEMBLA QUE, D'ACORD AMB EL QUE HAN ANAT COTITZANT, LA SEVA PENSÍO...
(863 entrevistats)



■ En segon lloc, la preocupació més gran pot estar relacionada amb l'experiència real (o l'expectativa futura) de poder comptar (a penes) amb una ajuda familiar econòmica modesta. De fet, només un de cada sis jubilats (el 18%) rep ajuda dels seus fills; i únicament un de cada vint-i-cinc (el 4%) considera que rep dels seus fills una ajuda que es pugui qualificar d'«important». Per la seva banda, només un de cada deu actius (l'11%) diu que ajuda econòmicament els seus pares o sogres jubilats, mentre que un de cada cinquanta (el 2%) arriba a afirmar que aquesta ajuda que ofereix als seus pares o sogres jubilats es pot considerar «important». D'aquí ve que potser ells mateixos tinguin escasses expectatives de rebre una ajuda important dels seus propis fills quan s'hagin jubilat (quadre 5.5 i gràfics 5.12 i 5.13).

Gràfic 5.12

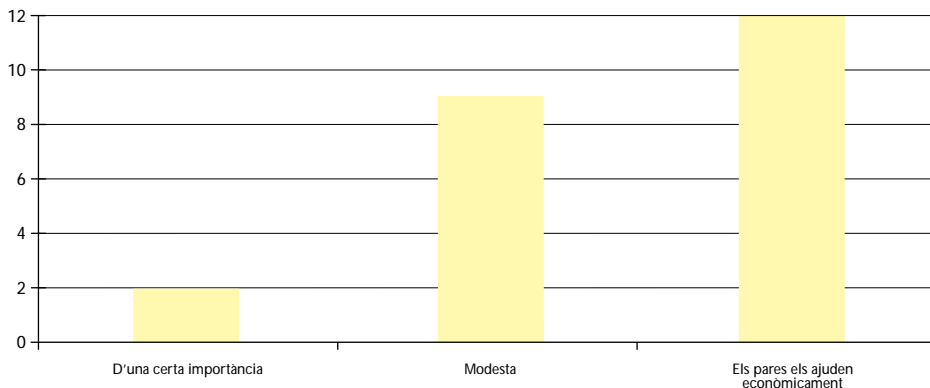
ELS JUBILATS O ELS SEUS CÒNJUGES DIUEN QUE REBEN AJUDA ECONÒMICA DELS SEUS FILLS...
(Percentatge sobre 348 entrevistats)



Gràfic 5.13

ELS NO-JUBILATS O ELS SEUS CÒNJUGES DIUEN QUE PRESTEN AJUDA ECONÒMICA ALS SEUS PARES...

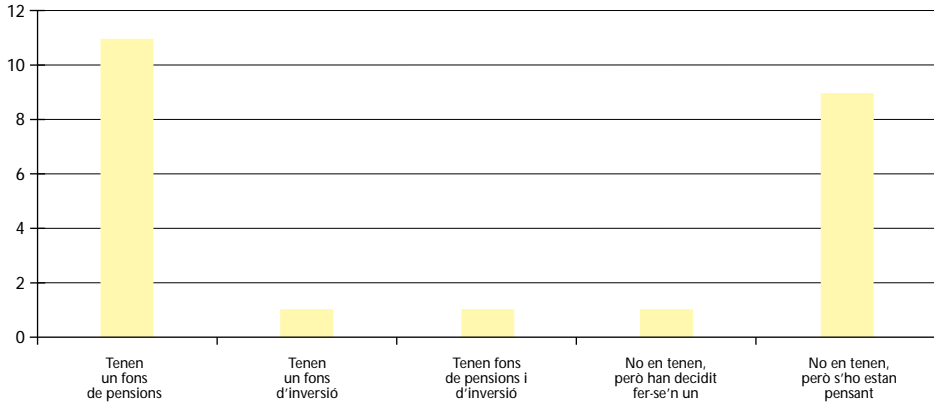
(Percentatge sobre 863 entrevistats)



Finalment, i en tercer lloc, un altre factor susceptible d'accentuar el grau de preocupació dels espanyols sobre la jubilació és el modest esforç que han fet (fins ara) per constituir fons d'estalvi privat, en les seves modalitats diferents, en previsió del futur. De fet, els jubilats gairebé no tenen fons de pensions o fons d'inversió. Entre els no-jubilats, només aproximadament un de cada set (un 15%) diu que n'ha subscrit algun (o tots dos); si bé en una proporció gairebé semblant (un 13%), altres afirmen «pensar, o haver decidit» subscriure un fons de pensions o/i un fons d'inversió (quadre 5.5). Sumats, això podria significar una mica més d'una quarta part d'actius implicats, en un futur pròxim, en la constitució d'algun pla d'estalvi per a la jubilació (sota el supòsit que els seus «pensaments» i les seves «decisions» es realitzin efectivament) (gràfic 5.14).

Gràfic 5.14

POSSESIÓ DE PLANS DE PENSIONS O FONS D'INVERSIÓ
(Percentatge sobre 1.213 entrevistats)



■ En definitiva, els que encara no han accedit a la jubilació estan lleugerament més inquietos pel futur, però, tenint en compte el nombre dels que es mostren «no tan preocupats» i «despreocupats», són bastants els que no adopten posicions dramàtiques. Potser anticipen els efectes de les seves decisions, ja preses o encara no, relatives a la subscripció de fons de pensions; potser s'han anat fent a la idea que quan arribin a vells s'hauran de «limitar», hauran de restringir les despeses i les activitats.⁽¹⁾

■ Pel que fa a aquesta última possibilitat, es pot observar com algunes de les expressions utilitzades pels participants en els grups de discussió apunten en aquesta direcció. «*La gent ja està una mica avisada*», deia una d'aquests participants (dona, 37 anys, secretària de direcció). Potser també per aquest motiu prefereixen titllar el seu «pessimisme» sobre el futur de les pensions simplement de «realisme». Com ja va respondre una altra partici-

(1) Aquesta convicció ja incloïa, l'any 1987, el 50% dels alemanys en una enquesta (Noelle-Neumann i Köcher 1993: 248).

pant a algú que pretenia distingir dins del grup entre una majoria pessimista i una minoria optimista: «...no ho cataloguis així, [com a] "pessimisme", és una realitat» (dona de 37 anys, esteticista).

Quadre 5.5

LA PERCEPCIÓ PERSONAL DEL PROBLEMA DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
<i>Jubilats o cònjuges de jubilats</i>	29	1.213
Veuen la situació econòmica de casa seva:		
«Amb molta preocupació, perquè els diners no ens arriben per cobrir les necessitats.»	33	348
«Amb una mica de preocupació, perquè la pensió és molt justa per atendre les nostres necessitats.»	38	348
«Amb força tranquil·litat, perquè entre la pensió i altres coses ens arreglem.»	28	348
La pensió no té cap proporció amb el que s'ha cotitzat, perquè és inferior	56	348
Reben ajuda econòmica dels seus fills	18	348
Ajuden econòmicament els seus fills	20	348
Tenen un fons de pensions (o d'inversió) contractat per ells o per la seva empresa	3	348
Han decidit subscriure'l o s'ho estan pensant	2	348
<i>No-jubilats i cònjuges de no-jubilats</i>	71	1.213
Veuen la futura jubilació o la del seu cònjuge:		
«Amb molta preocupació, perquè ens fa por que els diners no ens arribaran per cobrir les necessitats.»	37	863
«Amb una mica de preocupació, perquè crec que la pensió no ens resoldrà el problema, encara que quan arribi el moment ja ho veurem.»	39	863
«Amb força tranquil·litat, perquè confio que entre la pensió i altres coses ja ens arreglarem.»	21	863
La pensió no tindrà cap proporció amb el que s'ha cotitzat, perquè serà inferior	67	863
Ajuden econòmicament els seus pares/sogres jubilats	11	863
Reben ajuda econòmica dels seus pares/sogres jubilats	12	863
Tenen un fons de pensions (o d'inversió) contractat per ells o per la seva empresa	15	863
Han decidit subscriure'l o s'ho estan pensant	13	863

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

5.4. Propostes de reforma de caràcter no-estructural

■ Entre les diferents propostes de reforma del sistema públic de pensions, se n'han seleccionat algunes que semblen especialment rellevants en el moment actual del debat públic: unes de caràcter relativament puntual, i altres de caràcter més estructural. Pel que fa a les primeres, que discutim en aquesta secció, s'ha explorat l'actitud del públic cap a possibles modificacions de l'edat de jubilació, del seu retard i de la seva flexibilització, així com també respecte a possibles modificacions dels períodes de cotització que donen dret a una pensió i que serveixen de base per al seu càlcul. En relació amb les propostes de reforma de caràcter estructural, que analitzarem en la pròxima secció, s'ha temptejat el sentiment del públic respecte a possibles alteracions de l'estructura del sistema actual de pensions que redueixin el seu component públic i reforcin el privat, amb la introducció de més elements d'elecció individual.

Edat de jubilació: retard i flexibilització

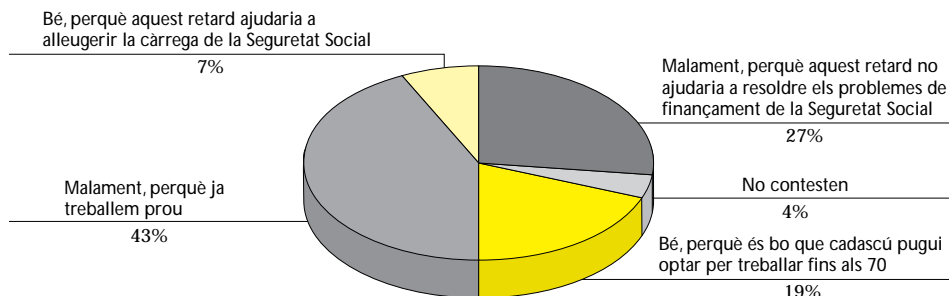
■ És evident que els sentiments dels espanyols, pel que fa a l'edat de jubilació, revesteixen una certa complexitat. En aquest cas es barregen consideracions favorables a establir un límit a l'edat de jubilació, amb consideracions oposades, tendents a veure amb bons ulls una flexibilització de l'edat de jubilació que permeti eventualment de prolongar-la.

■ En efecte, l'enquesta indica que els espanyols, si bé s'oposen majoritàriament (70%) a un retard de l'edat legal de jubilació més enllà dels 65 anys, són partidaris, en una proporció semblant (72%), d'una flexibilitat superior en l'aplicació de la norma de l'edat de jubilació, de tal manera que sigui possible combinar una jubilació parcial amb una feina remunerada a temps parcial. Això permetria una prolongació de l'edat de jubilació efectiva més enllà dels 65 anys, arribant fins i tot, en molts casos, als 75 anys (quadre 5.6 i gràfics 5.15, 5.16 i 5.17).

■ Aquesta proclivitat del públic a una flexibilitat lligada *de facto* a una prolongació de l'edat de jubilació pot tenir a veure amb raons pragmàtiques, però també, almenys en una minoria significativa, amb raons de principi, és a dir, amb una valoració positiva de la llibertat d'elecció. Així s'observa que, si bé la majoria s'oposa al retard de l'edat de jubilació obligatòria, hi ha una proporció de gairebé un de cada cinc (un 19%) que defensa aquest retard precisament «perquè és bo que cadascú pugui escollir», i són justament els més joves (menors de 30 anys) i els més instruïts els qui prefereixen aquesta opció amb més freqüència.⁽¹⁾

Gràfic 5.15

**ACTITUD RESPECTE AL RETARD DE L'EDAT LEGAL DE JUBILACIÓ
FINS ALS 70. ELS SEMBLA...**
(1.213 entrevistats)



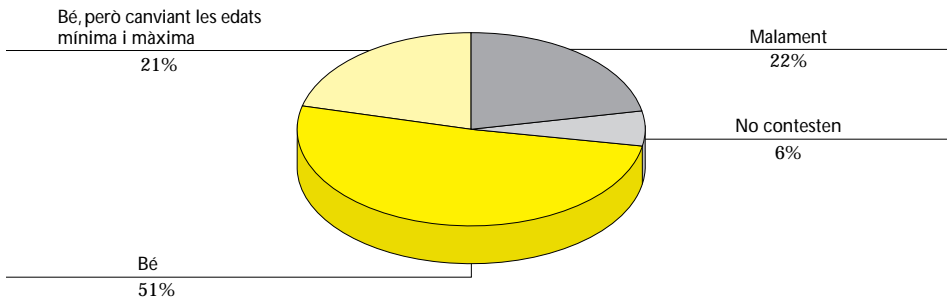
■ La disposició per part d'una minoria a la lliure elecció de l'edat de jubilació es converteix en una inclinació clarament majoritària quan els enquetats s'enfronten amb una pregunta més precisa sobre la flexibilitat en el pas a la jubilació. Aleshores, no tan sols trobem que un 72% es pronuncia a

(1) L'escàs suport al retard de l'edat legal de jubilació es comprova també en una enquesta del Centre d'Investigacions Sociològiques, segons la qual un 15% de la població estaria a favor de retardar l'edat legal de jubilació fins als 70 anys (*El País*, 18-10-1993). A la llum dels nostres resultats, presentar aquesta dada aïlladament pot donar una imatge una mica distorsionada de l'actitud dels espanyols davant la possibilitat de treballar més enllà dels 65 anys.

favor d'aquesta flexibilització en termes generals, sinó que la meitat dels enquestats (51%) arriben a mostrar el seu acord amb un escenari segons el qual es pogués «elegir el moment de la jubilació a partir dels 55 anys i fins als 75, i es permetés, als que ho volguessin, que treballessin durant aquest període a temps parcial cobrant mitja pensió». Una vegada més, són els més joves i els més instruïts els més favorables a la flexibilització de l'edat de jubilació: quatre de cada cinc joves (menors de 30 anys) (83%) i quatre de cada cinc dels més instruïts (també el 83%) s'inclinen per aquesta opció.

Gràfic 5.16

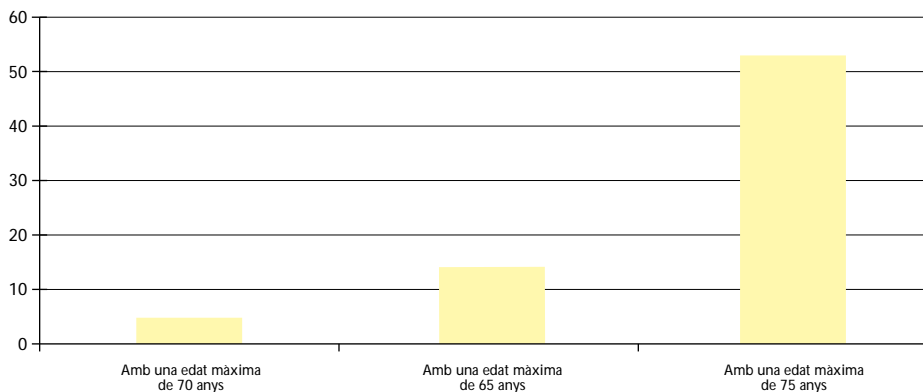
ACTITUD RESPECTE A LA POSSIBILITAT DE TRIAR L'EDAT DE JUBILACIÓ ENTRE ELS 55 I ELS 75. ELS SEMBLA...
(1.213 entrevistats)



■ A la vista de tot això, potser es pot aventurar una interpretació del rebuig majoritari al retard de l'edat de jubilació legal, quan es planteja el problema en termes generals: sembla probable que aquest rebuig se circumscriuï a l'«obligatorietat» de treballar més enllà dels 65 anys, sense que en resulti afectada la «possibilitat» de continuar treballant a partir d'aquesta edat (fins i tot fins als 75 anys) en règim flexible (combinant pensió o remuneració pel treball), si l'interessat ho vol així.

Gràfic 5.17

ACTITUD FAVORABLE RESPECTE A LA POSSIBILITAT DE TRIAR FLEXIBLEMENT L'EDAT DE JUBILACIÓ
(Percentatge sobre 1.213 entrevistats)



■ Aquesta resistència majoritària a ajornar la jubilació, combinada amb l'acceptació molt estesa de fórmules de jubilació flexible en funció de les circumstàncies, ha aparegut també en els grups de discussió. Un artesà submergit de 26 anys veu en la jubilació un període de lleure, que no s'ha d'ajornar: *«A més d'augmentar el risc d'accident, personalment tindràs menys anys per poder gaudir de la recompensa de tota la teva vida, que és estar tranquil, anar-te'n al poble a viure tranquil·lament o a casa teva, passar-t'ho bé viatjant, etc.»*. Més favorables són els arguments sobre jubilació flexible, decidida individualment: *«...comprenc que hi hagi gent en plenes facultats, que estigui fent una feina que li agrada i que vulgui continuar treballant, ¿per què se l'ha d'obligar a jubilar-se? Ara bé, això és una cosa tan personal que ni l'Estat ha de dir ara tu te'n vas, o ara et quedes. No, ha de ser la persona»* (dona de 61 anys, empleada d'una empresa privada). Però també els interessos econòmics podrien influir en aquesta decisió: *«El problema de jubilar-se més tard o no, no és que sigui un problema en si mateix; depèn de les contraprestacions que et donin a*

canvi, és a dir, pot ser que ens jubilem més tard però que tinguem més exempcions fiscals, per posar un exemple, llavors ens pot interessar» (home de 30 anys, tècnic en una empresa pública).

Quadre 5.6

EDAT DE JUBILACIÓ: RETARD I FLEXIBILITZACIÓ

	Percentatge Base	
a) Contra «el retard de l'edat de jubilació obligatòria en general fins als 70 anys, amb excepcions en el cas d'alguns oficis, i que, com fins ara, la gent es pugui jubilar abans, i cobri una pensió inferior.»	70	1.213
A favor d'aquest retard, perquè «és bo que cadascú pugui optar per continuar treballant fins als 70.»	19	1.213
b) Els sembla bé «poder triar el moment de la jubilació a partir dels 55 anys i fins als 75, i que els que vulguin puguin treballar, durant aquest període, a temps parcial i cobrar mitja pensió.»	51	1.213
Els sembla bé triar el moment de la jubilació, però prefereixen que l'elecció es faci en altres trams d'edat.	21	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

Cobertura del sistema i proporcionalitat en el càlcul de les pensions

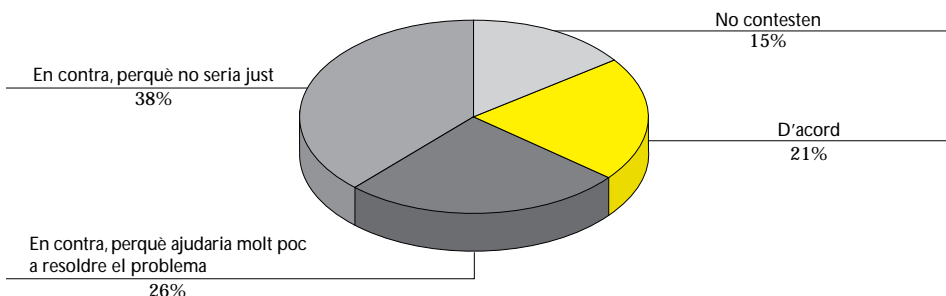
■ De la mateixa manera que el presumpte rebuig dels espanyols al retard de la jubilació requereix matisacions, també cal qualificar l'actitud del públic envers dues propostes de reforma que (potser per haver constituït conjuntament les peces centrals de la reforma de les pensions el 1985) han aparegut, en algunes ocasions, lligades al debat públic: l'augment dels anys de cotització necessaris per adquirir el dret a cobrar una pensió contributiva (cosa que se sol anomenar la cobertura del sistema o el període de carència) i l'increment del nombre d'anys cotitzats que s'inclou en el càlcul de la pensió (qüestió al·ludida en parlar de proporcionalitat entre les cotitzacions i les prestacions). Els espanyols volen assegurar l'accés al sistema

de pensions contributives del conjunt de la població, i per tant desitgen un sistema amb un alt grau de generalitat, i es resisteixen a ampliar el nombre d'anys de cotització requerits per tenir dret a una pensió.

■ Quan se'ls ha preguntat si estarien d'acord a ampliar a 20 anys (des dels 15 actuals) el mínim d'anys de cotització exigits per tenir dret a una pensió contributiva, gairebé les dues terceres parts dels entrevistats responen negativament (el 64%), si bé cal tenir en compte que aquest col·lectiu se subdivideix en dos grups segons les raons de la seva oposició: un de cada quatre enquestats (un 26%) s'hi oposa perquè, segons ell, reduir la cobertura ajudaria ben poc a resoldre el problema financer, mentre que dos de cada cinc (un 38%) estimen que «no seria just» (quadre 5.7 i gràfic 5.18). És molt probable que aquesta percepció d'injustícia es derivi (almenys en part) de les dificultats actuals per accedir a un treball estable, com suggereix un dels participants en els grups de discussió: *«En la meua opinió, el problema és com arribar als quinze o als vint [anys] quan tens un contracte de tres o quatre mesos i després has d'esperar tres mesos per aconseguir-ne un altre»* (home de 30 anys, tècnic en una empresa pública).

Gràfic 5.18

ACTITUD RESPECTE A LA PROPOSTA D'AUGMENTAR A 20 ANYS EL PERÍODE MÍNIM DE COTTZACIÓ PER COBRAR UNA PENSÍO CONTRIBUTIVA. HI ESTAN... (1.213 entrevistats)



■ En canvi, els espanyols semblen moderadament disposats al fet que, per calcular la pensió, es tingui en compte el conjunt de la vida laboral i no tan sols els últims vuit anys, període establert actualment. Aproximadament dos de cada cinc espanyols (el 42%) estan d'acord amb aquesta reforma, mentre que poc més d'un de cada tres (el 36%) la rebutgen, ja sigui perquè no la consideren justa o perquè pensen que gairebé no contribuiria a resoldre el problema. Cal subratllar l'elevat percentatge de no-resposta a aquesta pregunta (22%), cosa que pot ser deguda a la complexitat de la qüestió plantejada o al desconeixement concret dels efectes de la mesura (quadre 5.7 i gràfic 5.19).

Quadre 5.7

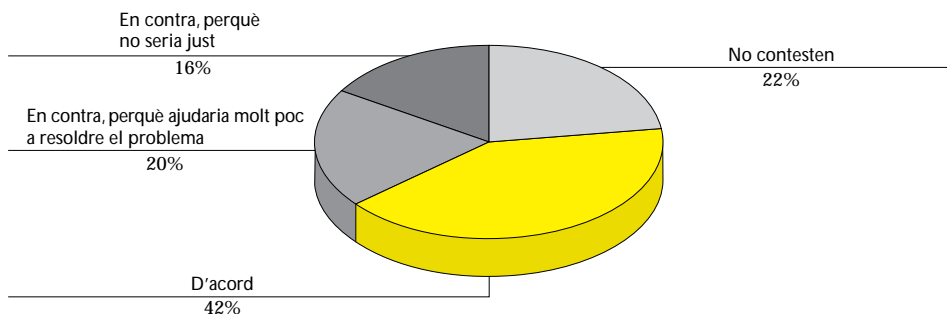
COBERTURA DEL SISTEMA I PROPORCIONALITAT EN EL CÀLCUL DE LES PENSIONS

	Percentatge	Base
a) A favor d'«augmentar a 20 el mínim d'anys que s'ha de cotitzar per cobrar una pensió de jubilació..., sempre tenint en compte que qui no arribés als 20 anys cobraria una pensió de subsistència.»	21	1.213
En contra d'aquest augment:	64	1.213
«Perquè això ajudaria molt poc a resoldre el problema.»	26	1.213
«Perquè, tant si alleugereix la càrrega de les pensions públiques com si no, no seria just.»	38	1.213
No contesten la pregunta	15	1.213
b) A favor de «calcular l'import de la pensió segons el valor actualitzat de les cotitzacions pagades durant la vida laboral...»	41	1.213
En contra:	36	1.213
«Perquè això ajudaria molt poc a resoldre el problema.»	20	1.213
«Perquè, tant si alleugereix la càrrega de les pensions públiques com si no, no seria just.»	16	1.213
No contesten la pregunta	23	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

Gràfic 5.19

ACTITUD RESPECTE A LA PROPOSTA DE CALCULAR L'IMPORT DE LA PENSIO SEGONS LES COTITZACIONS DE TOTA LA VIDA LABORAL. HI ESTAN...
(1.213 entrevistats)



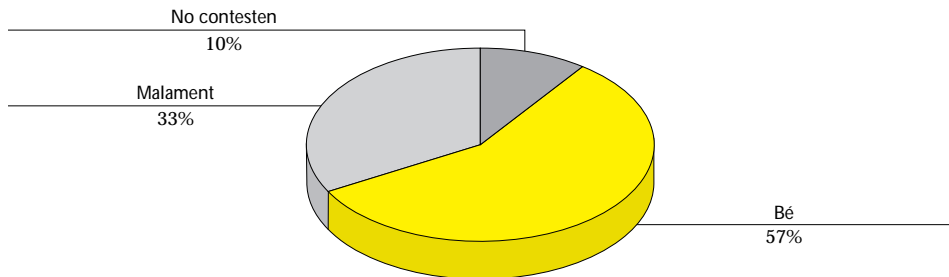
5.5. Mesures estructurals: pensions públiques i privades

■ Si bé les propostes de reforma discutides fins aquí no implicarien una alteració del pes que actualment tenen el sistema públic de pensions i el privat, aquest efecte produirien dues mesures sobre les quals també hem preguntat a l'últim tram de la bateria de preguntes. Per començar, hem volgut saber si els enquestats estarien d'acord o no amb un sistema de pensions que proveís una pensió pública «que asseguri un nivell de vida mínim per a tots» i una pensió privada «per a qui vulgui més benestar» (observi's que la contraposició entre «un nivell de vida mínim» i «més benestar» suggereix que «mínim» s'ha d'entendre com a «suficient», i «més benestar» com a «més que suficient»). Si bé es podria precisar la formulació de la pregunta, les respostes ofereixen una orientació sobre quin pot ser el sentiment general de la població respecte a un model simplificat del sistema de pensions de dos nivells: un nivell bàsic de caràcter públic, i un nivell complementari de caràcter privat. Poc més de dos terços de la població que té una opinió sobre el tema estarien d'acord amb un sistema semblant: un 63% (cosa que

implica un 57% de la població total, si hi incloem aquells que no contesten la pregunta). Aquesta inclinació favorable s'accentua entre els més instruits, i, en el cas dels titulats amb batxillerat superior i els que tenen estudis universitaris, arriba a una proporció de gairebé tres quartes parts dels entrevistats (quadre 5.8 i gràfic 5.20).

Gràfic 5.20

ACTITUD RESPECTE UN SISTEMA DE PENSIONS EN QUÈ LA PENSÍO PÚBLICA ASSEGURI UN MÍNIM PER A TOTHOM, COMPLEMENTABLE AMB UN FONS DE PENSIONS. ELS SEMBLA...
(1.213 entrevistats)

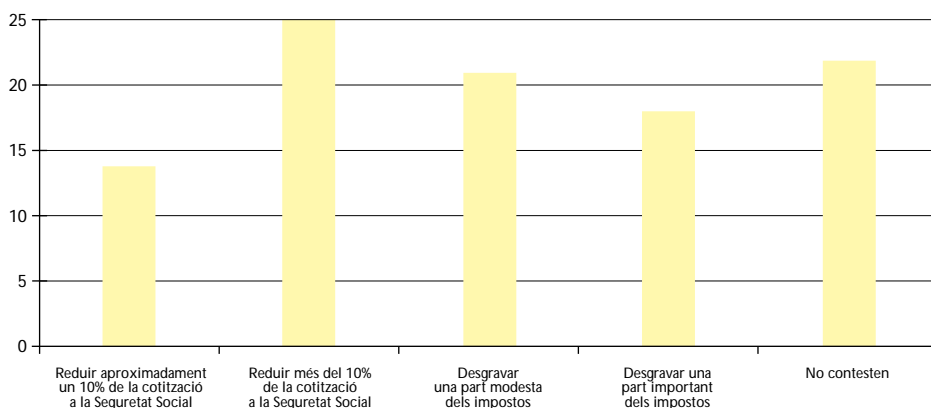


■ Amb la intenció d'obtenir alguna informació addicional sobre aquesta qüestió, s'ha consultat el grup dels entrevistats favorables a aquest sistema de dos nivells sobre els mecanismes institucionals que trobarien més adequats per incentivar els fons de pensions privats. Se'ls ha ofert la possibilitat de triar entre reduccions de les cotitzacions socials o desgravacions fiscals; i entre incentius relativament «modestos» (com seria una reducció de les cotitzacions socials al voltant d'un 10%, que es podria aplicar al finançament de les pensions privades) o més aviat « importants ». Les respostes mostren que les preferències es reparteixen per meitats entre reduccions de cotitzacions i desgravacions d'impostos. És important subratllar que, per un mecanisme o un altre, les preferències dels enquestats

favorables a aquest sistema de dos nivells es decanten més cap a incentius «importants» que cap a incentius «modestos» (quadre 5.8 i gràfic 5.21).

Gràfic 5.21

INCENTIUS CONSIDERATS MÉS ADEQUATS PER SUBSCRIURE PLANS DE PENSIONS
(Percentatge sobre 690 entrevistats)



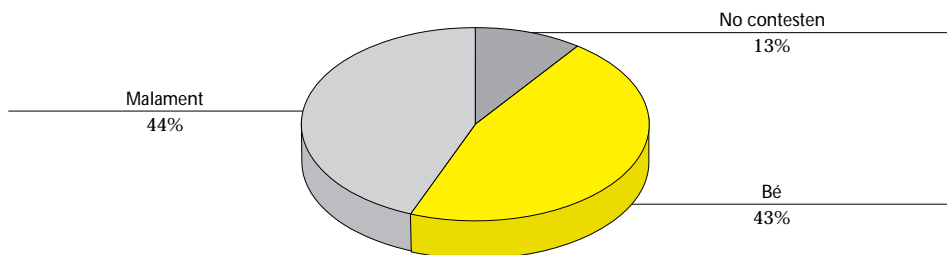
■ La combinació d'aquestes dades, és a dir, l'actitud propícia cap a un sistema mixt (on el component públic fos un component del que podríem denominar «mínims suficients»), la disposició a considerar diversos estímuls i a apostar per incentius «importants», tot això suggereix una actitud favorable a la generalització de plans de pensions privats per part d'una majoria de la població.

■ Si bé aquest interès per la incentivació dels fons de pensions privats pot ser compatible amb el de mantenir un component públic del sistema, no convé donar-ho simplement per descomptat. De fet, l'interès per un com-

ponent privat del sistema de pensions pot ser tan intens que s'arribi a expressar una actitud favorable davant «la possibilitat d'escollir entre cotitzar a la Seguretat Social per obtenir una pensió de jubilació, o sortir del sistema de pensions de la Seguretat Social i ingressar aquests diners mensualment en un fons de pensions privat». A primera vista, les respostes sobre això per part dels enquestats criden l'atenció. Segons aquestes respostes, els espanyols estan dividits gairebé per la meitat, entre els que estan d'acord amb la proposta (49%) i els que hi estan en desacord (51%) (excloent-hi els que no contesten la pregunta, que representen un 13%) (quadre 5.8 i gràfic 5.22). Observem que el que s'està discutint és simplement la possibilitat d'escollir una sortida total del sistema; els que trien aquesta «possibilitat d'elecció» no ens estan anticipant una decisió que, si tinguessin aquesta possibilitat d'elecció, la utilitzarien per «sortir» del sistema públic.

Gràfic 5.22

ACTITUD RESPECTE A LA POSSIBILITAT DE TRIAR ENTRE COTITZAR A LA SEGURETAT SOCIAL O SORTIR DEL SISTEMA I SUBSCRIURE UN FONS DE PENSIONS PRIVAT. ELS SEMBLA...
(1.213 entrevistats)



■ És curiosa la influència significativa de la variable «edat» en l'expressió d'aquesta actitud «a favor d'una elecció». Pot tenir relació amb una disposi-

ció més «liberal» dels joves; o també amb una relació estructural molt diferent per part d'ells amb l'actual sistema públic. El cert és que la posició dels joves de menys de 30 anys és molt favorable a la proposta: gairebé dos terços (un 63%) s'hi manifesta d'acord. La situació és clarament diferent en el cas dels més grans. Que l'augment de l'edat comporti la disminució de l'acceptació d'aquesta proposta és probable que estigui relacionat amb una percepció d'un perjudici particular més gran: són precisament els més grans els que es veurien amenaçats per l'eventualitat que, si es materialitzava la possibilitat d'escollir, molts optessin per sortir del sistema públic, ja que la disminució del nombre de cotitzants erosionaria la base financera que sosté les seves pròpies pensions. Això, unit a la consciència que tenen els grans de «*durar més que un martell enterrat a la palla*», com va afirmar humorísticament un dels participants en els grups de discussió (home de 64 anys, pensionista), explica segurament que aquí s'inverteixin els percentatges: són poc menys de dos terços dels entrevistats més grans de 60 anys (64%) els que rebutgen la proposta. En canvi, en el grup d'edat intermedi, entre 30 i 60 anys, els percentatges s'acosten considerablement: el 52% s'hi manifesta en contra, i el 48% a favor.

■ L'actitud en principi favorable de gairebé la meitat del públic (i de poc menys de dos terços dels joves) a un esquema de provisió de pensions amb dos pilars alternatius, públic i privat, pot sorprendre, perquè no es correspon ni amb el discurs dels líders polítics i socials ni amb les línies editorials dels diaris d'informació general. Però, un cop passada la primera sorpresa, el que hem de fer és veure-hi un motiu de reflexió. En aquest sentit, i amb aquest objectiu, proposem aquí els comentaris següents.

■ En primer lloc, convé tenir en compte que aquesta «semi-acceptació» d'un sistema alternatiu sembla raonablement consistent amb altres informacions recollides en aquesta enquesta: amb la disposició general d'una gran part del públic (especialment els joves) respecte a la maximització de les

oportunitats d'elecció; amb l'actitud reticent de molts respecte a la capacitat de l'Estat per gestionar els recursos públics (la «malversació»); i amb la percepció que també tenen molts de l'existència d'una falta de proporció entre les seves cotitzacions d'una vida de treball i les pensions que reben (o que rebran) al final d'aquesta vida. El tenor d'aquests sentiments, basats en fets objectius o no, va quedar ben reflectit a la carta que un lector va dirigir no fa gaire al director d'un diari: *«Evidentment, la meua pensió actual no té res a veure amb el valor de les cotitzacions, i és molt probable que, si ho hagués gestionat jo personalment, cobraria molt més que no pas ara. Això és conseqüència d'aquestes eminències grises de què l'Estat es nodreix, i que amb el temps han demostrat la seva habilitat principal: parar la mà per cobrar...»*⁽¹⁾

■ En segon lloc, és evident que aquestes dades sobre l'acceptació social de reformes estructurals en el sistema de pensions requereixen una interpretació acurada. En efecte, s'ha de tenir en compte que, des del punt de vista dels enquestats, les preguntes apareixen descontextualitzades. El format del qüestionari no facilita que els que contesten tinguin en compte la majoria de les implicacions o conseqüències que es derivarien de les seves respostes, en un sentit o en un altre, en el cas que es duguessin a la pràctica. Aquest comentari no redueix el valor o l'interès de les respostes (es tracta d'un comentari que en rigor s'ha d'aplicar a qualsevol informació que procedeixi d'una enquesta per mitjà de qüestionari), però sí que invita a la prudència a l'hora d'interpretar-les.

■ A la següent conversa mantinguda en un dels grups de discussió queden il·lustrats alguns dels problemes que hi ha darrera aquesta possibilitat d'elecció, en el supòsit que a la pràctica fos utilitzada per un nombre creixent de persones per sortir del sistema públic. Hi ha arguments a favor i en contra, i aparentment no se centren en el principi de l'elecció lliure sinó en

(1) *El País*, «Cartas al Director», 16-4-1995.

consideracions sobre la rendibilitat financera, la futura seguretat de cobertura i l'equitat respecte als segments de la població socialment més vulnerables.

■ D'una banda, una dona de 61 anys, empleada d'empresa privada, veu en la gestió dels fons de pensions privats per part dels bancs una oportunitat d'una rendibilitat superior: *«Si el banc s'enriqueix, (...) és lògic, és un negoci. Tots volem també que els nostres diners estalviats d'una manera o d'una altra tinguin un benefici, que no es quedin aturats. Mira, si el banc en la mesura que s'enriqueix, (...) també s'enriqueix el meu estalvi (...), doncs perfecte, ¿per què no? ¿És que potser no estaran més ben administrats aquí, els meus diners, que almenys té una finalitat lucrativa, que no pas en un altre lloc, que no té cap finalitat lucrativa si va a parar a l'Estat?»*. Un enginyer de 56 anys, actualment a l'atur, rebut aquest argument: *«Jo he vist fer fallida a molts bancs. I he vist fer fallida a companyies d'assegurances. La Seguretat Social no pot fer fallida tan fàcilment com un banc, això és evident, és l'Estat. Pot fer fallida, és clar, però si fa fallida l'Estat fa fallida tothom, això és més clar que l'aigua»*. D'altra banda, un funcionari públic, tècnic comercial de l'Estat, de 39 anys, veu en la creació d'un sistema de pensions alternatiu un risc més gran per a la societat: *«Sembla raonable tal com ho planteja, és a dir, vostè tria el que vol i després..., però és que és inviable, o sigui, si això es posa en marxa i tothom o una gran majoria opta pel sistema privat, el més vinent els avis no cobren»*.

■ El debat és obert. En qualsevol cas, i sense deixar de subratllar la necessitat d'interpretar amb cautela les dades d'acceptació de les reformes estructurals, hi ha una cosa que ofereix molt pocs dubtes: la societat espanyola mostra un grau d'obertura considerable envers la discussió pública raonada de propostes que implicarien una alteració substantiva de l'actual sistema públic de pensions. Els recels d'alguns actors estratègics davant la inclusió d'aquests temes en l'agenda pública sobre el futur de les pensions no semblen justificats.

Quadre 5.8

LA RUPTURA DE L'EQUILIBRI ACTUAL ENTRE PENSIONS PÚBLIQUES I PRIVADES

	Percentatge	Base
a) Li sembla bé «anar cap a un sistema en què la pensió pública assegurí un mínim de vida per a tothom, i que, qui vulgui un major benestar, es faci un pla de pensions privat.»	57	1.213
Li sembla malament	33	1.213
No contesten la pregunta	10	1.213
b) D'entre aquells a qui els sembla bé anar cap a un sistema en què la pensió pública assegurí un mínim..., prefereixen:		
– reduir una part modesta de la cotització a la Seguretat Social, per exemple, un 10%.	14	690
– Reduir bastant més del 10% de la cotització a la Seguretat Social.	25	690
– No reduir la cotització, però sí desgravar una part modesta dels impostos sobre la renda.	21	690
– No reduir la cotització, però sí desgravar una part important dels impostos sobre la renda.	18	690
c) Els sembla bé «triar entre cotitzar a la Seguretat Social per obtenir una pensió de jubilació, o sortir del sistema de pensions de la Seguretat Social i ingressar cada mes aquests diners en un fons de pensions privat.»	43	1.213
Els sembla malament	44	1.213
No contesten la pregunta	13	1.213

Font: «Encuesta sobre pensiones», Analistas Socio-Políticos, 1995.

VI. LA REFORMA DE LES PENSIONS: QÜESTIÓ D'ESTAT I QÜESTIÓ DE SOCIETAT

■ El futur de les pensions públiques constitueix un problema decisiu en la vida política i social dels països occidentals, incloent-hi Espanya, donades les perspectives demogràfiques i les taxes de creixement de l'ocupació i de la productivitat que es poden anticipar. En aquest treball hem analitzat el cas espanyol, delimitant el problema al de la sostenibilitat econòmica futura del sistema de pensions contributives. Hem començat fent explícita la magnitud d'aquest desequilibri financer en un horitzó temporal d'uns trenta anys. Aquest exercici ens ha permès demostrar que, tot i amb uns índexs de creixement de l'ocupació i de la productivitat moderadament optimistes, i suposant que es manté la legislació actual, el sistema de pensions patirà una insuficiència financera crònica i creixent. Es pot confiar, per descomptat, en la «solució laboral» del problema de les pensions (és a dir, que el problema desaparegui a conseqüència del creixement de l'ocupació), però això no sembla raonable per diversos motius. En primer lloc perquè, a la vista de l'experiència passada més recent, mantenir una hipòtesi de creixement de l'ocupació anual superior a l'1% (la prevista en la nostra projecció) és poc realista; en segon lloc perquè, fins i tot en el cas que l'evolució de l'ocupació fos molt favorable, els límits sorgirien aviat per la banda de la població en edat de treballar. Sense necessitat d'incórrer en alarmismes o en catastrofismes, els resultats de la nostra projecció central i aquestes reflexions ens porten a caracteritzar la situació com a molt preocupant a mig termini, i a advertir del risc d'acceleració del problema a partir del 2025.

■ D'aquesta conclusió inicial se'n desprèn la nostra convicció sobre la necessitat d'introduir reformes que alterin la tendència assenyalada. A partir de la projecció financera central, exposada en el capítol II, hem elaborat un model que permet la simulació i avaluació d'una àmplia gamma de mesures de reforma de les pensions, tenint en compte la sensibilitat del sis-

tema a canvis en les hipòtesis macroeconòmiques. Hem analitzat cinc mesures, quatre d'aplicació a les noves pensions (el retard de l'edat legal i efectiva de jubilació, el reequilibri dels punts de pensió segons els anys cotitzats, l'augment dels anys de cotització en el càlcul de la base reguladora i l'augment de la penalització per jubilació anticipada) i una d'aplicable a totes (l'actualització de les pensions per sota de l'IPC). L'aplicació de les mesures que afectarien les noves pensions, adoptades cada una per separat, no milloraria substancialment la perspectiva de dèficit. No obstant això, o bé la combinació de diverses d'aquestes mesures o bé l'aplicació de la mesura universal, consistent en un alentiment de la indexació de les pensions (presumiblement graduada en funció de la quantia de la pensió), sí que permeten imaginar escenaris de solució del problema a llarg termini. Naturalment, això implicaria costos i sacrificis per part dels interessats.

■ És decisiu entendre que la discussió de totes aquestes propostes de reforma s'ha d'iniciar de seguida, perquè la seva execució requereix dos ingredients. El primer és temps, imprescindible perquè la gent vagi ajustant les seves estratègies d'adaptació als nous escenaris. El segon és un grau raonable de consens, que només pot sortir d'un debat sobre la qüestió clar i sense estridències, amb la participació de tots els agents relacionats, que al capdavall són tots els espanyols d'una manera o d'una altra.

■ Si centrem l'atenció en l'estat actual de la discussió, que és d'on haurà de sorgir aquest consens, observem, d'una banda, l'actitud cautelosa de la classe política. Si bé reconeix verbalment la importància del tema, se sent inhibida a l'hora de formular propostes per a un debat general. Aquesta inhibició té un costat realista i responsable, en la mesura en què tracta de conjurar el perill d'un ús demagògic del problema. Però té un costat fosc, que consisteix en l'efecte de retraïment del debat públic, sense el qual és difícil trobar la forma de prendre decisions importants que tinguin el suport del país. En eludir el debat públic, l'elit política sembla partir de la

premissa que el públic és sensible al tema de les pensions (i en això ho encerten), i més procliu a deixar-se portar per les seves emocions que a fer servir el seny (cosa en què creiem que s'equivoquen).

■ Mentre els polítics s'acosten «de puntetes» al problema de les pensions, els sindicats i les organitzacions empresarials consideren diferentment la urgència i la gravetat d'aquesta qüestió. Els primers tendeixen a considerar que es dramatitza excessivament. Contemplen amb desconfiança la insistència des d'alguns sectors polítics, econòmics i culturals en els fons de pensions, i posen èmfasi en el manteniment, i fins i tot en la millora parcial de les pensions, objectius que consideren abastables incrementant els ingressos del sistema per mitjà de diferents mecanismes. Per la seva part, les organitzacions empresarials i els intermediaris financers solen subratllar la gravetat de la situació, i sembla que apostin per la «solució de l'ocupació», que, segons ells, resultaria afavorida per la reducció de les cotitzacions socials. Complementen aquesta demanda, però, amb la proposta de mesures orientades a retallar la despesa i reforçar el component de capitalització del sistema. En aquesta línia també s'inscriuen bona part de les recomanacions del que podríem anomenar l'opinió experta, és a dir, els organismes econòmics internacionals i els economistes, que actuen com a consellers o divulgadors de les grans línies d'actuació econòmica. La premsa nacional adopta posicions més variades, però, en general, afavoreix la introducció de reformes en el sistema de pensions actual.

■ El públic, que assisteix a aquestes intervencions estratègiques de les elits polítiques, econòmiques, socials i culturals, percep el problema de les pensions amb intensitat, tant per la situació general del sistema com per la situació personal, com a jubilats d'avui o de demà. A més de preocupació per l'amenaça que penja sobre les seves pensions futures, la ciutadania es mostra interessada a debatre-ho, i posa en qüestió la lectura «pessimista» reflectida en l'actitud de la classe política.

■ Si bé els espanyols es consideren poc informats sobre el tema de les pensions, en parlen, hi atribueixen explicacions basades prioritàriament en la marxa deficient de l'economia i en la mala administració de l'Estat. En els seus raonaments adquireix també importància l'argument del frau dels ciutadans a la Seguretat Social, potser perquè una part considerable d'ells tenen un coneixement directe d'aquest fenomen. Però és sobretot a l'hora de jutjar les polítiques públiques que la relativa congruència i consistència interna dels raonaments del públic es posen més de relleu. L'evidència suggereix que els espanyols es resisteixen a un retard en l'edat legal de jubilació, però es mostren molt favorables a la seva flexibilització per sobre dels 65 anys, compatibilitzant una feina i una jubilació parcial; volen mantenir un sistema de pensions al qual tingui accés la majoria dels conciutadans, però es manifesten disposats a augmentar el grau de proporcionalitat entre cotitzacions i prestacions. En totes aquestes matèries, en general, els més joves i els més instruits són els més favorables a les reformes.

■ Però potser el més interessant és veure el que el públic entén com un equilibri raonable entre els tres pilars fonamentals del sistema de pensions: el públic-assistencial, el professional-contributiu i el privat-complementari. No sembla que els espanyols vulguin que augmenti el pes del sistema públic-assistencial a costa del professional-contributiu, com es dedueix de la seva negativa majoritària a ampliar el període mínim de cotització per obtenir una pensió contributiva. Dels resultats de l'enquesta també se'n pot deduir la disposició favorable d'una bona part a la potenciació del component privat del sistema de pensions. Cap a aquesta conclusió apunta l'elevada proporció dels que contempen favorablement l'existència d'un sistema públic de pensions que proveeixi «mínims suficients» i que es pugui complementar amb fons privats de pensions per a un «major benestar». Aquest èmfasi en el component privat es reforça encara més (i es complica una mica) si considerem la resposta al que podem anomenar una «pregunta límit», en què es col·loca l'entrevistat davant d'un sistema de provisió de pensions de «lliure elecció» entre l'esquema públic o el privat. La resposta

de gairebé un 50% dels que formulen una opinió sobre la matèria favorable a aquesta proposta «radical», en la nostra opinió, no s'hauria d'interpretar com una determinació anticipada del que seria el contingut d'aquesta elecció. El que suggereix aquesta resposta és que almenys la meitat dels espanyols sembla favorable a «poder escollir». En qualsevol cas, l'opció de la «lliure elecció» s'ha de veure en el context d'un debat de principis i de conseqüències pràctiques, que ara com ara no s'ha abordat. Intentar ofegar aquest debat, gairebé abans que neixi, o en la seva primera infància, mitjançant la difusió d'etiquetes o desqualificacions, seria més aviat deplorable.

■ Arribats aquí, hem de tornar a la situació crucial en què es troben els actors estratègics de la vida pública espanyola. Les dades econòmiques del problema indiquen clarament que estem embarcats en un camí que ens condueix cap a un escenari summament greu en un horitzó d'aproximadament trenta anys, i, en certa manera suficientment greu en un termini d'uns quinze anys. Les dades sociològiques mostren un públic disposat a considerar amb un tarannà obert i a entendre raonablement el problema del sistema de pensions; un públic interessat, preocupat i amb ganes de debatre la qüestió i d'avaluar mesures de reforma molt diferents, ponderant-ne els avantatges i els inconvenients. Davant d'un problema objectiu cada vegada més ineludible i d'un públic obert, trobem unes elits que no acaben de trobar la seva posició. És cert que la classe política ha adoptat uns acords que, sota l'objectiu genèric de reformar la Seguretat Social, afecten fonamentalment les pensions de jubilació. Però només si el conegut Pacte de Toledo serveix per aclarir posicions, per canalitzar un debat raonat i per implicar el conjunt de la societat, podrà representar un punt de partida sòlid d'un procés de reformes. Quan ja ens acostem al final de 1995, la rellevància pública del Pacte, des que es va firmar, la primavera d'aquest any, fins ara, ens obliga a moderar les il·lusions respecte a la seva solidesa com a motor d'aquest procés, però potser encara no és massa tard perquè es converteixi en un instrument impulsor del debat necessari entre els actors estratègics i la societat.

■ En aquest debat, propostes com les discutides en aquest informe, o d'altres, s'han de posar sobre la taula, amb claredat i amb cura, amb paciència, però també amb el sentiment que és el moment de discutir-les i de decidir-les, i sense prevencions: mesures que alterin la fórmula de càlcul de les pensions (ja sigui referides al còmput de la base reguladora o al pes dels anys cotitzats), de retard i de flexibilització de l'edat de jubilació, d'indexació, d'incentivació dels fons privats de pensions, d'augmentos o de disminucions de cotitzacions. I, lligades a aquestes qüestions puntuals, n'hi haurien d'anar unes altres de caràcter més general com la política de creació d'ocupació, l'abast, el sentit i els instruments de la solidaritat real dels espanyols, o els criteris d'una política d'equitat.

■ Creiem que en aquest debat hi hem de participar tots, amb el benentès que es tracta d'un tema amb múltiples dimensions on les qüestions a tractar són diverses, on convé fer reformes ben dissenyades i alhora realment efectives, perquè siguin enteses i acceptades per l'opinió pública, al llarg d'un període de temps. En aquest sentit, proposarem a continuació un esquema senzill de reformes possibles, com a simple suggeriment, i com a instrument que pugui facilitar el debat públic.

■ Presentem un esquema de cinc propostes de reforma (quadre 6.1). La incidència de les quatre primeres ha estat exposada en el capítol III. Hi hem afegit la incentivació fiscal dels fons de pensions, mesura per la qual, segons les dades de la nostra enquesta, la ciutadania espanyola mostra un interès clar. En presentar aquestes suggerències precisament d'aquesta manera, no solament adoptem una posició sobre les mesures a prendre sinó també, i sobretot, sobre la manera de discutir-les. En efecte, creiem que qualsevol proposta ha d'anar acompanyada d'especificacions i d'explicacions acurades sobre la seva intensitat i el seu abast, sobre el calendari d'adopció i el període d'ajust més adequat, sobre les mesures d'acompanyament (que en alguns casos reforcin la proposta i en altres la matisin) i, naturalment, sobre l'efectivitat en el balanç del sistema, ja sigui perquè l'equili-

bri o bé perquè compensi els efectes socials i econòmics d'una operació d'equilibri com aquesta.

■ D'aquesta manera esperem contribuir a fer que un debat complex, que sempre està a punt de convertir-se en inabastable i confús, sense perdre la complexitat, es faci intel·ligible i relativament senzill de seguir. Això és indispensable perquè la conversa no quedi limitada als actors estratègics sinó que s'ampliï al conjunt de l'opinió. Però, justament, conèixer tant la disposició de l'opinió pública envers aquests projectes com el grau de consens entre els actors estratègics ens pot permetre entendre les oportunitats i els límits socials i polítics a les reformes possibles i necessàries del sistema de pensions contributives a Espanya.

Quadre 6.1

SUGGERIMENTS PER A LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONS CONTRIBUTIVES A ESPANYA

Mesura	Intensitat i abast de la mesura	Calendari d'adopció i període d'ajust	Mesures d'acompanyament	Efectes sobre el balanç i la pensió mitjana	Disposició de l'opinió pública	Grau de consens entre els actors estratègics
Retard de l'edat legal i efectiva de jubilació	Intensitat mitjana (edat legal al voltant dels 67 anys) / només per a noves altes	Adopció entre el 2000 i el 2005 (de manera que l'edat legal i efectiva augmentin gradualment)	Jubilació a temps parcial en una ampla gamma d'edats al voltant de la nova edat legal	Destacables (només pel menor nombre de pensions) / gairebé no varia la pensió mitjana	Rebuig que es pot convertir en acceptació si es vincula a la jubilació parcial (flexible)	Posicions contradictòries, però consens relatiu a favor de la flexibilitat
Reequilibri dels punts de pensió i de la carrera de cotització	Intensitat elevada (pensió del 50% de la base als 15 anys de cotització, i màxim del 90% als 40 anys de carrera) / només per a noves altes	Adopció gradual entre 5 i 10 anys, començant l'any 2000	Aquesta mesura es complementa amb la del retard de l'edat legal de jubilació a temps parcial	Destacables / disminució intensa de la pensió de les noves altes en una primera fase	Dubtosa disposició favorable, però consistent amb el desig d'una proporcionalitat més gran entre pensions i cotitzacions	Possibles compromisos (potser menors) entre les diferents postures
Augment dels anys de cotització en el càlcul de la base reguladora	Intensitat elevada (es passa dels 8 anys actuals als 25) / només per a noves altes	Adopció gradual a partir del 2000, amb el pas a 25 anys peis volts del 2010	Mesures per fer-la compatible amb els 15 anys mínims de cotització	Destacables / caiguda gradual de la pensió de les noves altes	Semblant a l'anterior	Posicions contradictòries, però consens favorable a una proporcionalitat més gran
Actualització de totes les pensions per sota de l'IPC	Intensitat mitjana / per a totes les pensions	Adopció immediata	Mesures de graduació de la intensitat segons l'import de la pensió	Molt importants / caiguda generalitzada de la pensió si la mesura s'aplica sense graduar-ne la intensitat	Presumpció de rebuig respecte a les pensions baixes i mitjanes-baixes, no necessàriament respecte a les mitjanes-altes i altes	Els partits són favorables a la indexació de les pensions al nivell (o per sobre) de l'IPC, i temen les conseqüències electorals d'una posició diferent
Incentius fiscals als fons de pensions privats complementaris	Intensitat mitjana / per a tots els pensionistes i públic en general	Adopció immediata	Mesures que facilitin la generació i mobilitat dins de la indústria dels drets acumulats (portabilitat)	Sense efectes sobre el balanç global / compensa la caiguda de pensions com a conseqüència de les altres mesures	Clar interès del públic per explorar aquesta possibilitat	Posicions contradictòries, favorable del centre-dreta, cautelosa del centre-esquerra i rebuig de l'esquerra

Annex 1: DESCRIPCIÓ DEL MODEL ECONÒMIC UTILITZAT

■ La projecció de les despeses i els ingressos d'un sistema de pensions contributives semblant a l'espanyol, en un horitzó més o menys pròxim, és un exercici relativament simple que es pot dur a terme amb un model agregat basat en multiplicadors macroeconòmics i/o demogràfics. D'aquesta naturalesa són els models habitualment utilitzats en la literatura nacional i internacional, i de la seva utilització se'n deriva un ampli consens sobre les dificultats financeres futures dels sistemes de pensions, analitzats amb la seva ajuda, i sobre la naturalesa de les mesures necessàries per evitar-les. El que aquests models no permeten és l'avaluació dels efectes d'aquestes mesures, tant sobre les grans xifres del sistema com sobre alguns dels seus detalls més rellevants.

■ Fora de l'anterior lògica de modelització, hem optat pel desenvolupament d'un model detallat, MODPENS-FEDEA, que considera els participants en el sistema de pensions segons el sexe, l'edat puntual de 0 a 85 anys i més, i l'estat. Un participant pot estar en un de fins a vint-i-dos estats possibles mútuament excloents. Aquests estats són bàsicament estats actius, en què es contribueix al sistema amb una cotització, o estats passius, en què s'obté una pensió del sistema. Entre els estats actius hi ha l'alta laboral, la incapacitat laboral transitòria i l'atur amb prestació de l'INEM, i entre els estats passius hi ha totes les contingències de pensió del sistema espanyol, és a dir, la invalidesa, la jubilació, la viduitat, l'orfanat i favor a familiars, a més de pensionistes de malaltia professional i accident de treball i prestacions per incapacitat laboral transitòria. En tots els casos es distingeix entre la pertinença al règim general o a un combinat de règims especials. En alguns estats (per exemple, la incapacitat laboral transitòria), l'individu fa simultàniament una contribució i rep una prestació del sistema de pensions.

■ El tractament dels beneficiaris del sistema per sexes, edats i contingències passives permet l'anàlisi detallada de les mesures consistents en canvis en les prestacions ja causades, com poden ser els criteris de la seva revaloració. D'altra banda, el detall relatiu als afiliats, especialment els estats possibles en què es puguin trobar en un moment donat, permet la simulació de mesures relatives al càlcul de noves pensions a mesura que els actius passen cap a estats passius. Per a això, el model crea la història de «l'individu representatiu», és a dir, la seva carrera de cotització a la qual s'apliquen les hipòtesis establertes sobre la seva maduració, fórmula de càlcul de la pensió corresponent a cada contingència, penalització per jubilació anticipada, etc. Aquest procediment té en compte, a més, la incidència de situacions d'atur, subsidiat o no, al llarg de la vida laboral de l'individu.

■ Les dades utilitzades procedeixen de les diferents fonts publicades existents: Projeccions de Població de l'Institut de Demografia, EPA, Memòries Estadístiques de l'INSS, Enquesta d'estructura, consciència i biografia de classe, Butlletí i Anuari d'Estadístiques Laborals, Butlletí Estadístic del Registre Central de Personal, etc. Sobre aquesta base s'ha obtingut tota la informació relativa a afiliats, pensions, cotitzacions i prestacions mitjanes per sexe i cohorts d'edat de cinc anys per a 1992, any de partida del model, tret d'algunes correccions per a 1993. La informació per edats puntuals s'ha elaborat desdoblant l'anterior per a cohorts de cinc anys mitjançant intrapolacions que assegurassin la coherència de les dades agregades i la seva evolució temporal. A partir de 1992, l'algoritme de càlcul projecta els efectius humans i els imports econòmics del sistema de pensions contributives, aquests últims en pessetes de cada any fins a 1995 i en pessetes d'aquest any a partir d'aleshores.

■ El càlcul de despeses i ingressos es fa, doncs, de manera desagregada segons la seqüència que es descriu a continuació.

■ Pel que fa als ingressos per cotitzacions, cada cotitzant d'edat, sexe, règim i estat actiu determinats fa una aportació al sistema resultant de multiplicar la seva base de cotització corresponent pel tipus de cotització. La base de cotització s'assimila al salari estimat de cada cas, mentre que el tipus de cotització és el legal total per al règim general i un tipus efectiu mitjà per al conjunt de règims especials que és, al mateix temps, una mitjana ponderada dels diferents tipus legals, corregida per tenir en compte que la base per a la qual es fa cotitzar a aquests contribuents és el salari mitjà. També es calculen la resta d'ingressos del sistema procedents de les cotitzacions que realitza l'INEM, en nom dels aturats o inactius que reben prestacions d'atur, les contribucions al règim d'accidents de treball i malaltia professional, inclòs entre els règims especials. Addicionalment, el model obté els ingressos per cotitzacions per atur que, juntament amb les despeses per prestacions als aturats, permeten establir el balanç de l'INEM.

■ Les despeses per prestacions s'obtenen igualment de manera desagregada segons l'edat, el sexe, el règim i la contingència de pensions. Es distingeix entre pensions per noves altes i pensions ja causades. El nombre de pensions per noves altes s'obté mantenint la proporció observada el 1992 entre aquestes i la població de cada sexe i edat, mentre que el nombre de pensions ja causades cada any el constitueixen els supervivents de l'any anterior, obtinguts mitjançant l'aplicació de les corresponents probabilitats de supervivència a la distribució de la població de pensionistes de cada contingència per sexe i edat. A continuació, s'obtenen la pensió mitjana dels pensionistes supervivents actualitzant la que tenien l'any anterior per l'IPC més una quarta part del creixement de la productivitat, per tenir en compte l'operació dels complements de mínims, i la pensió de les noves altes. Aquesta última es calcula segons la fórmula actual per als pensionistes de jubilació per vellesa, mentre que per a la resta de les contingències s'aplica la divergència observada el 1992 entre les pensions de les noves altes i la pensió mitjana del sistema.

■ El càlcul de la pensió de jubilació per vellesa requereix l'existència d'una carrera de contribucions per a individus representatius de cada sexe, edat i règim. MODPENS-FEDEA crea aquesta història contributiva, cosa que permet la simulació de canvis en l'edat de jubilació o en la fórmula de càlcul de la pensió.

■ Finalment, si bé no s'han presentat els càlculs en el text principal, s'obtenen les despeses associades al règim de pensions no contributives per tal de fer que el model sigui exhaustiu.

■ S'ha de dir que, a pesar de la naturalesa agregada de les dades de què disposem, la seva qualitat és, en la nostra opinió, molt acceptable i garanteix la versemblança dels ordres de magnitud que donen els resultats obtinguts. No obstant això, la no-disponibilitat de dades al màxim nivell de desagregació, com són les que genera el mateix sistema espanyol de pensions, trasllada al nostre model la seva principal limitació, que és la impossibilitat de tractar una gamma prou àmplia de carreres individuals típiques sobre les quals es puguin basar simulacions al més detallades i fiables possible. Donada la naturalesa de la reforma previsible del nostre sistema de pensions, la seva complexitat administrativa, la multiplicitat de casos que ha de tractar, etc., el nostre exercici s'ha de veure com una primera aproximació al tema amb el màxim rigor que permeten les escasses dades disponibles.

■ Entre els possibles desenvolupaments futurs de MODPENS-FEDEA hi ha l'extensió de l'avaluació de les mesures a l'horitzó 2050, quan les projeccions demogràfiques suggereixen l'acceleració de l'envelliment de la població, i la simulació dels processos de transició gradual, i parcial, des del sistema de repartiment actual cap a un sistema de capitalització.

Annex 2: FITXA TÈCNICA DE L'ENQUESTA I QÜESTIONARI

- Disseny i pre-test del qüestionari: Analistas Socio-Políticos (ASP).
- Univers: Individus de tots dos sexes, majors de 18 anys, residents a la Península, les Balears i les Canàries (s'exclouen Ceuta i Melilla).
- Volum de la mostra: 1.213 individus.
- Disseny de la mostra: Estratificada per comunitats autònomes i grandària de l'hàbitat; selecció aleatòria de municipis de menys de 500.000 habitants i obligatòria per a la resta de municipis (136 punts de mostreig); selecció de l'habitatge pel sistema del *random route* (159 rutes); selecció dels entrevistats per quotes d'edat i de sexe.
- Representativitat: La mostra és representativa de la població espanyola de 18 i més anys. L'error de mostreig és de $\pm 2,89\%$ per $p=0,5$, i amb un marge de confiança del 95,5%.
- Treball de camp: Realitzat per ASEP/Intercampo entre el 3 i el 8 d'abril de 1995, mitjançant enquesta personal a casa de l'entrevistat, amb la supervisió del 20% de les entrevistes.
- Procés i tabulació de les dades: Analistas Socio-Políticos (ASP).

Qüestionari:

- 1. La premsa i els polítics parlen de vegades d'una possible crisi de les pensions públiques, la qual voldria dir que, d'aquí a vint anys, no es podria comptar amb pensions públiques del nivell de les actuals. ¿Quina impressió en té vostè? Digui'm, si us plau, amb quina de les opcions d'aquesta targeta està més d'acord.

Targeta 1

- a) Hi haurà una crisi real i bastant greu. Sembla probable que, d'aquí a vint anys, no es puguin garantir pensions del nivell de les actuals, si no és que hi ha canvis molt importants. (Passa a la preg. 1a).
 - b) Hi haurà dificultats, però si es fan alguns canvis i retocs d'aquí fins aleshores, es podrà resoldre el problema. (Passa a la preg. 1a).
 - c) No es pot parlar d'una crisi greu. En realitat el que es diu sobre la qüestió és bastant exagerat, i el sistema pot continuar bàsicament com fins ara. (Passa a la preg. 2).
 - d) ns/nc (Passa a la preg. 2).
- 1a. (Només si ha contestat a) o b) a la preg. 1).

Ara li donaré una altra targeta amb algunes de les causes que sovint s'esmenten per explicar el problema de les pensions. D'aquestes causes, senyali'n, si us plau, les tres que li semblin més importants.

Targeta 2

- a) L'economia espanyola no genera prou llocs de treball.
- b) L'Estat administra malament i malgasta els recursos públics.
- c) Hi ha molta gent que treballa sense cotitzar a la Seguretat Social o paga menys del que li correspon.
- d) Cada vegada hi ha més vells i menys joves.
- e) Els polítics no han tingut interès per resoldre els problemes durant aquests anys.
- f) Les cotitzacions socials o els impostos destinats a la Seguretat Social són massa baixos.
- g) ns/nc

■ 2. Hi ha persones que treballen sense estar donades d'alta a la Seguretat Social, o bé cotitzen menys del que legalment estarien obligades a cotitzar.

Entre les seves amistats o familiars, ¿coneix una persona, unes quantes o a cap que estigui en alguna d'aquestes dues situacions?

- a) En conec una.
- b) En conec unes quantes.
- c) No en conec cap.
- d) ns/nc

■ 3. Pensant en els últims mesos, ¿ha parlat amb amics, familiars o companys de la feina del tema de les pensions públiques?

- a) Sí (Passa a la preg. 3a).
- b) No.
- c) ns/nc

■ 3a. (només si ha contestat a) a la pregunta 3) ¿Em pot dir si la conversa va durar...

- a) Aproximadament un quart d'hora.
- b) Entre mitja hora i una hora.
- c) Més d'una hora.
- d) ns/nc

■ 4. Sobre el tema de les pensions, ¿té la sensació d'estar...

- a) Poc informat o gens.
- b) Bastant informat.
- c) Molt informat.
- d) ns/nc

■ 5. Potser ja sap que el mes de febrer es van reunir a Toledo representants de diferents partits polítics per discutir el tema de les pensions públiques. En aquesta reunió, els polítics van arribar a alguns acords sobre les pensions. ¿Quina impressió en té, d'aquests acords? Triï, si us plau, una resposta d'aquesta targeta.

Targeta 3

- a) És la primera notícia que tinc d'aquests acords de Toledo.
- b) Tinc una idea vaga de la reunió, però no conec l'acord a què van arribar.
- c) Tinc una impressió general sobre aquests acords, i és una impressió més aviat favorable.
- d) Tinc una impressió general sobre aquests acords, i és una impressió més aviat desfavorable.
- e) ns/nc

■ 6. Si li diguessin que els partits polítics havien arribat a un acord entre ells per no debatre gaire el tema de les pensions en una campanya electoral, ¿quina seria la seva opinió?, ¿amb quina de les opcions d'aquesta targeta estaria més d'acord?

Targeta 4

- a) Que és bo que no es debati el tema en campanyes electorals, perquè es tracta d'un tema delicat i complex, i s'ha de deixar en mans dels tècnics.
- b) Que no és bo que no es debati en les campanyes electorals, perquè és un tema que ens afecta a tots i tots hem de participar en la discussió.
- c) ns/nc

■ 7. ¿És jubilat o pensionista, o cònjuge de jubilat o de pensionista?

- a) Sí
- b) No (passa a la 9)
- c) ns/nc

■ 8. ¿Com veu la situació econòmica de casa seva en aquests moments? Digui-m'ho, si us plau, amb l'ajuda d'aquesta targeta.

Targeta 5

- a) Amb molta preocupació, perquè els diners no ens arriben per cobrir les necessitats.
- b) Amb una mica de preocupació, perquè la pensió és molt justa per atendre les nostres necessitats.
- c) Amb força tranquil·litat, perquè entre la pensió i altres coses ja ens arregem
- d) ns/nc

■ 8a. I ara, parlant d'un tema més personal, ¿em podria dir si l'ajuden econòmicament els seus fills? Triï, si us plau, una resposta d'aquesta targeta.

Targeta 6

- a) No tinc fills.
- b) Sóc jo qui, de vegades, ajudo econòmicament els meus fills.
- c) Tinc fills però no m'ajuden econòmicament.
- d) Sí, m'ajuden, però modestament.
- e) Sí, l'ajuda té una certa importància.
- f) ns/nc

■ 8b. Quan pensa en la pensió que rep vostè o el seu cònjuge, ¿li sembla que és proporcional al que ha cotitzat, és inferior o superior?

- a) És proporcional.
- b) És inferior.
- c) És superior.
- d) ns/nc

■ 9. En el seu cas concret, posats a pensar-hi, ¿com veu la seva futura jubilació o la del seu cònjuge? Digui'm, si us plau, amb l'ajuda d'aquesta targeta, com l'afronta.

Targeta 7

- a) Amb molta preocupació, perquè em fa por que els diners no ens arribaran per cobrir les necessitats.
- b) Amb una mica de preocupació, perquè crec que la pensió no ens resoldrà els problemes, encara que quan arribi el moment ja ho veurem.
- c) Amb força tranquil·litat, perquè confio que entre la pensió i d'altres coses ja ens arranjàrem.
- d) ns/nc

■ 9a. I ara, parlant d'un tema més personal: En el cas que tingui pares o sogres jubilats, ¿els ajuda econòmicament? Triï, si us plau, una resposta d'aquesta targeta.

Targeta 8

- a) No tinc pares ni sogres en aquestes circumstàncies.
- b) No, són ells els que de vegades m'ajuden.
- c) No els ajudo econòmicament.
- d) Sí, els ajudo modestament.
- e) Sí, els dono una ajuda de certa importància.
- f) ns/nc

■ 9b. Quan pensa en la pensió que rebrà en un futur, ¿creu que serà proporcional al que ha estat cotitzant, que serà inferior o que serà superior?

- a) Serà proporcional.
- b) Serà inferior.
- c) Serà superior.
- d) ns/nc

■ 10. ¿Em podria dir si té un fons de pensions, contractat per vostè o per la seva empresa, o bé alguna cosa semblant a un fons d'inversió? Llegeixi, si us plau, aquesta targeta i assenyali'm la resposta que s'ajusti a la seva situació.

Targeta 9

- a) Tinc un fons de pensions contractat per mi.
- b) Tinc un fons de pensions contractat per la meva empresa.
- c) Tinc un fons d'inversió.
- d) Tinc un fons de pensions contractat per mi i un fons d'inversió.
- e) Tinc un fons de pensions contractat per la meva empresa i un fons d'inversió.
- f) No en tinc cap, però he decidit fer-me'n un (o tots dos) en un futur pròxim.
- g) No en tinc cap, però estic pensant seriosament de fer-me'n un (o tots dos).
- h) No en tinc cap, ni estic pensant de fer-me'n cap.
- i) ns/nc

■ 11. Per cert, ¿em podria dir també si té una assegurança mèdica privada contractada per vostè o per la seva empresa?

- a) Sí, tinc una assegurança mèdica privada contractada per mi.
- b) Sí, tinc una assegurança mèdica privada contractada per la meva empresa.
- c) No.
- d) ns/nc

■ 12. Posats a pensar en fer alguns canvis en l'actual sistema de pensions públiques per alleugerir la càrrega de la Seguretat Social, voldria fer-li unes preguntes una mica més concretes. ¿Què li semblaria retardar l'edat de jubilació obligatòria en general fins als 70 anys, amb excepcions per a alguns oficis, i permetent, com fins ara, que la gent es jubili abans cobrant una pensió inferior? Llegeixi, si us plau, aquesta targeta i digui'm amb quina de les afirmacions següents està més d'acord.

Targeta 10

- a) Em semblaria bé, perquè és bo que es pugui triar continuar treballant fins als 70.

- b) Em semblaria bé, perquè aquest retard de la jubilació fins als 70 alleugeriria la càrrega de la Seguretat Social.
- c) Em semblaria malament, perquè ja treballem prou perquè hagin d'allargar l'edat de jubilació fins als 70.
- d) Em semblaria malament, perquè aquest retard fins als 70 no ajudaria a resoldre els problemes de finançament de la Seguretat Social.
- e) ns/nc

■ 13. A més de retardar l'edat de jubilació obligatòria, de vegades es parla de fer més flexible el pas del treball a la jubilació. ¿Què li semblaria poder escollir el moment de la jubilació a partir dels 55 anys i fins als 75, permetent que qui ho volgués pogués treballar, durant aquest període, a temps parcial i cobrant mitja pensió? En principi, ¿li semblaria bé aquesta proposta, però canviant les edats màxima i mínima, o li semblaria malament i preferiria deixar l'edat de jubilació tal com està ara?

- a) Ja està bé així.
- b) Bé, però canviant les edats mínima i màxima (passa a preg. 13a).
- c) Malament.
- d) ns/nc

■ 13a. (Només si ha contestat b) a la pregunta 15). Digui'm, si us plau, d'aquesta targeta, quines edats mínima i màxima li semblarien millor per triar el moment de la jubilació.

Targeta 11

- c) Entre els 55 i els 70.
- d) Entre els 55 i els 65.
- e) Entre els 60 i els 75.
- f) Entre els 60 i els 70.
- g) Entre els 60 i els 65
- h) Entre els 65 i els 75.
- i) Entre els 65 i els 70.
- e) ns/nc

■ 14. Altres propostes de reforma consisteixen a canviar la manera de calcular la pensió que li queda a una persona. Li llegiré dues propostes de reforma diferents. Després de llegir-les, m'agradaria que em digués quina de les afirmacions de la targeta reflecteix més bé la seva opinió.

- Augmentar a 20 el mínim d'anys que s'ha de cotitzar per cobrar una pensió de jubilació (actualment són 15), sempre tenint en compte que qui no arribi als 20 cobraria una pensió de subsistència.
- Calcular l'import de la pensió segons el valor actualitzat de les cotitzacions pagades durant tota la vida laboral, en lloc de fer-ho sobre els últims vuit anys com es fa actualment.

Targeta 12

- a) Estaria d'acord amb aquesta proposta perquè així podria alleugerir-se bastant la càrrega de les pensions públiques.
- b) No estaria d'acord amb aquesta proposta perquè això ajudaria ben poc a resoldre el problema.
- c) No estaria d'acord amb aquesta proposta perquè, tant si alleugereix la càrrega de les pensions públiques com si no, no seria just.
- d) ns/nc

■ 15. Hi ha gent que pensa que seria bo anar cap a un sistema en què la pensió pública assegurí un mínim nivell de vida per a tothom, i que, qui vulgui més benestar, es faci un pla de pensions privat. ¿A vostè li semblaria bé o malament?

- a) Bé (passa a la 15a).
- b) Malament.
- c) ns/nc

■ 15a. (Només si contesta a) a la preg. 15) I, per animar o incentivar la gent perquè es faci aquest pla de pensions privat, ¿què li semblaria més bé? Triï, si us plau, l'opció d'aquesta targeta que li sembli més adequada.

Targeta 13

- a) Que se li permetés reduir una part modesta de la cotització a la Seguretat Social, per exemple, un 10%.
- b) Que se li permetés reduir bastant més del 10% de la cotització a la Seguretat Social.
- c) Que no se li permetés reduir la cotització, però que pogués desgravar una part modesta dels impostos sobre la renda.
- d) Que no se li permetés reduir la cotització, però que pogués desgravar una part important dels impostos sobre la renda.
- e) ns/nc

■ 16. També s'ha proposat la possibilitat d'escollir entre cotitzar a la Seguretat Social per obtenir una pensió de jubilació, o sortir del sistema de pensions de la Seguretat Social i ingressar mensualment aquests diners en un fons de pensions privat. ¿Això li semblaria bé o malament?

- a) Bé.
- b) Malament.
- c) ns/nc

Bibliografía

- Alber, Jens (1986): «Germany», a Flora ed. 1–154.
- Banc Mundial (1994): *Envejecimiento sin crisis. Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento*. Washington D.C.: Banc Mundial.
- Banco Bilbao Vizcaya (1994): *El futuro de las pensiones*. Madrid: BBV, Servicio de Estudios.
- Banco Santander (1995): *Discurso del Presidente en la Junta General*, (Santander, 18 de febrer de 1995).
- Barea, José, Eugenio Domingo, Maximino Carpio et al. (1995): *El sistema de pensiones en España: análisis y propuestas para su viabilidad*. Madrid: Círculo de Empresarios.
- Borrell Fontelles, José (1991): «La financiación de la Seguridad Social con especial referencia a las pensiones no contributivas», *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Pensiones no contributivas*. Madrid: MTSS.
- Cercas Alonso, Alejandro (1991): «La respuesta del sistema de Seguridad Social a las nuevas necesidades sociales», *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Pensiones no contributivas*. Madrid: MTSS.
- Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) (1994): *La Seguridad Social en España. Prestaciones sociales y financiación* (Deseembre). No publicat.
- Comissió de les Comunitats Europees (1993): *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro blanco*. Luxemburg: Oficina de les Publicacions de les Comunitats Europees.
- Cuevas, José María (1994): *Comparecencia ante la ponencia de reforma de la financiación del Sistema de Seguridad Social del Congreso de los Diputados* (Madrid, 15 de juny). No publicat.
- Dolado, Juan J. (1993): «Análisis y determinación de la tasa de paro de equilibrio», *Boletín del Círculo de Empresarios*, 57.
- Durán, Almudena (1994): «El sistema público de pensiones». *Documento de Trabajo 95–02*, Fundación Empresa Pública.

- Durán, Almudena (1995): «Rendimiento de lo cotizado para pensiones». *Economistas*. Noviembre, núm. 68, 1995.
- Ferrera, Mauricio (1986): «Italy», a Flora ed.: 385–482.
- Fidalgo, José María i Pedro Díaz Chavero (1995): «Seguridad Social: eje del Estado de bienestar», *Temas para el debate. Revista de debate político*, 4: 34–36.
- Flora, Peter ed. (1986): *Growth to limits: the Western European welfare state since World War II. Vol. II. Germany, United Kingdom, Ireland, Italy*. Berlín: De Gruyter.
- Herce, José A. (1992): «El movimiento demográfico español: aspectos económicos», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 6: 53-63.
- Herce, José A. (1995): «Las pensiones públicas en España: perspectivas y posibilidades de reforma», *Documento de Trabajo*, 95-03, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea).
- ID (1994): *Proyección de la población española 1991-2026*. Instituto de Demografía. Publicaciones del CSIC, Madrid, 1994.
- Izquierda Unida (IU) (1993): *Izquierda Unida sí. Programa electoral. Legislativas 1993*.
- Izquierda Unida (IU) (1994): *Materiales de la Cuarta Asamblea Federal de Izquierda Unida*. Madrid.
- Jiménez, Adolfo (1994): Conferència pronunciada en el curs «Las cuentas del Estado de bienestar», Universidad Internacional Menéndez y Pelayo. (Santander, 4 d'agost de 1994). No publicat.
- Lindbeck, Assar (199): «Ampliación excesiva, reforma y retroceso del Estado del Bienestar», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, 1 i 2: 27-60.
- Noelle–Neumann, Elisabeth i Renate Köcher eds. (1993): *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992. Band 9*. Munic: Saur.
- Núñez, Manuel (1993): «Ponencia de Propuestas de Gobierno. Tercera Edad», Partido Popular, XI Congreso Nacional, (Madrid, 5, 6 i 7 de febrer).
- OCDE (1988): *Le vieillissement démographique: conséquences pour la politique sociale*. París: OCDE.
- OCDE (1994): *New orientations for social policy*. París: OCDE.

- Oller, José L. (1995): «La política de la reforma de los sistemas de pensiones», *Documento de Trabajo 95-17*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea).
- Partido Popular (PP) (1993): *Programa electoral. Partido Popular. Elecciones Generales 6 de junio de 1993*.
- Partido Socialista Obrero Español (PSOE) (1993): *Programa electoral 1993. El programa de la mayoría*.
- Partido Socialista Obrero Español (PSOE) (1994): «Hacia un nuevo modelo socialdemócrata», *33 Congreso, Ponencia Marco, Capítulo II (Madrid, 18, 19 y 20 de marzo)*.
- Perry, Richard (1986): «United Kingdom», a Flora ed.: 155-240.
- Sánchez Alvarez, Isidro (1992): «Influencia relativa de la evolución demográfica en el futuro aumento del gasto en pensiones de jubilación», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 6: 31-52.
- Seniors Españoles para la Cooperación Técnica (SECOT) (1995): *Las actividades económicas de las personas mayores*. Madrid: Central Hispano (patrocinador).
Temas para el debate. Revista para el Debate político, 4 (març), 1995.
- TVE (1995): «Los unos y los otros: ¿cobraremos las pensiones?», emisió del 22-2-1995.
- Unión General de Trabajadores (UGT) (1995): *Propuesta de Progreso para la Seguridad Social en España*. Madrid: UGT.
- Velarde Fuertes, Juan (1994): «Reacciones españolas ante el incremento del gasto en las prestaciones sociales», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, 1 i 2: 381-451.
- Villalobos, Celia (1993): «Ponencia de Propuestas de Gobierno. Política Social», *Partido Popular, XI Congreso Nacional (Madrid, 5, 6 y 7 de febrero de 1993)*.