

Reformas a pensiones según la experiencia europea. Especial referencia al caso español

Beatriz Rosado Cebrián*

Este trabajo analiza las reformas paramétricas en los sistemas de pensiones de reparto de los países europeos y, de forma más específica, el sistema de pensiones de jubilación en España, con lo cual se detallan las reformas aprobadas por la Ley 27/2011 sobre la actualización, adecuación y modernización de la seguridad social, así como la autorizada e incorporada a partir de la Ley 23/2013, que regula el Factor de Sostenibilidad y el Índice de Revalorización de las Pensiones de Seguridad Social. Además de ello, se destacan las medidas previsibles para reformas futuras correspondientes a los problemas de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, a causa del envejecimiento de la población y del incremento de la tasa de paro.

Introducción

La sostenibilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones es uno de los retos más importantes a los que se enfrentarán las sociedades modernas en las próximas décadas. Según las proyecciones realizadas por expertos e investigadores nacionales e internacionales, España es uno de los países europeos en los que se prevé un incremento considerable del gasto en pensiones públicas, que no estará acompañado por un incremento de ingresos.

La presión que el envejecimiento de la población origina sobre el incremento del gasto en pensiones públicas y en el crecimiento casi inexistente de los ingresos del sistema es una característica común de todos los países europeos, tal como se ha manifestado en las proyecciones realizadas por la Comisión Europea (2015). Además, el impacto de la crisis económica y financiera de los últimos años ha intensificado el debate entre la opinión pública, los investigadores y expertos sobre la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones, poniendo de manifiesto las carencias de los sistemas de pensiones de reparto, en los que las cotizaciones de los activos se utilizan para pagar las pensiones. De esta forma, factores como el envejecimiento de la población, el aumento del desempleo, la reducción del cre-

cimiento económico, el incremento de los niveles de deuda nacional y la volatilidad de los mercados están dificultando el cumplimiento de pensiones en muchos países.

Estas circunstancias han provocado una oleada de reformas en los sistemas públicos de pensiones en la mayor parte de los países europeos, de tal manera que los problemas con dichas reformas comienzan a dominar las políticas económicas (Valdés, 2002). En este sentido, en las reformas de los sistemas de pensiones, que se han llevado a cabo en los últimos años, muchos países han optado por reformas estructurales o sistémicas como la vinculación automática de algún parámetro relevante del sistema de reparto a la evolución de la esperanza de vida o de la situación económica a través de los factores de sostenibilidad.

* Departamento de Economía Financiera y Contabilidad, Universidad de Extremadura. Correo electrónico: <brosadot@unex.es>.

Por otro lado, en el segundo apartado se analizan los sistemas públicos de reparto de pensiones y sus riesgos, así como la necesidad de promover reformas para la sostenibilidad financiera. En el tercero, se presentan las reformas paramétricas que se han desarrollado en la mayor parte de los países europeos. Y en el cuarto, se describen las reformas del sistema de pensiones de jubilación español.

Los sistemas de pensiones públicas de reparto y la necesidad de reformas

El proceso de envejecimiento (Guillén *et al.*, 2010) de la población es uno de los cambios con mayor impacto en las sociedades desarrolladas de la segunda mitad del siglo XX. En Europa, el número de individuos mayores de 60 años aumenta dos veces más que antes de 2007. En este contexto, el proceso de envejecimiento en España se ha acelerado, por lo que la población española de 65 años o más se ha triplicado desde el año 1950, llegando hasta 22.57% en el año 2012. Asimismo, según las Naciones Unidas, se prevé que se incremente hasta el 38.3% en el año 2050, situándose entre los países más envejecidos del mundo. Del mismo modo, el grupo de mayores de 80 años ha crecido casi doce veces más en el mismo periodo.

Según Celentani *et al.* (2007), el envejecimiento de la población se explica por el aumento de la esperanza de vida y el descenso de la población. Por otro lado, aunque la esperanza de vida sea uno de los indicadores más utilizados respecto al envejecimiento de la población, no es muy apropiada para medir los efectos de la senectud sobre los sistemas de pensiones, ya que la esperanza de vida depende de otros factores como la mortalidad infantil o la previa a la vida laboral, que no influyen en la viabilidad de los sistemas de pensiones de reparto, como afirman García, Herce y Jimeno (2005).

En consecuencia al aumento de esperanza de vida en las últimas décadas, se ha incrementado la población mayor de 65 años de edad (“envejecimiento por arriba”). Por su parte, el descenso de fecundidad ha supuesto un estrechamiento de la base (“envejecimiento por la base”), que ha transformado la pirámide de población española y la de la mayoría de los países europeos de manera significativa. Este hecho influirá negativamente sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, ya que el aumento de población con más de 80 años implicará

que las personas que alcanzan los 65 años perciban una pensión de jubilación o viudedad.

El problema del envejecimiento de la población es el incremento del número de personas mayores de 64 años, lo cual, comparado con el aumento del resto de la población, sugiere importantes retos a mediano y largo plazo para el mercado de trabajo, la sostenibilidad de los sistemas de pensiones de reparto y el estado de bienestar.

La sostenibilidad de los sistemas de reparto depende, entre otros factores, de que la población ocupada se incremente en la misma proporción a las pensiones que se deben pagar, de tal forma que se asegure el equilibrio de la tesorería del sistema, es decir, que el número de cotizantes y sus aportaciones sean suficientes para abonar las prestaciones de cada periodo. Igualmente, se pueden producir desequilibrios, siempre y cuando exista un fondo para los mismos.

La exigencia por mantener el equilibrio de la tesorería, sobre todo a largo plazo, se debe a que el envejecimiento demográfico lo pone en peligro, ya que las pensiones, además de ser más numerosas, se deben abonar durante más tiempo a causa del aumento de esperanza de vida a partir de los 65 años. Ese hecho se agrava por el descenso en la tasa de fecundidad, lo cual provocará la disminución de la población en edad de trabajar y, por tanto, el número de cotizantes del sistema.

En las próximas décadas, la tasa de envejecimiento experimentará un fuerte crecimiento: se multiplicará por 2.5, mientras que en el escenario más favorable el resto de los factores se mantendrá más o menos estable o experimentará una ligera mejoría; sin embargo, en ningún caso será suficiente para compensar el impacto del envejecimiento sobre el gasto en pensiones contributivas como porcentaje del PIB, el cual se situará en todos los casos por encima de los ingresos por cotizaciones previstos.

El envejecimiento de la población, determinado principalmente por el aumento de la esperanza de vida, provoca que los individuos perciban su pensión durante más tiempo, poniendo en peligro el equilibrio financiero actuarial del sistema. Además, el incremento del periodo de jubilación no está relacionado con la ampliación de la actividad laboral, lo que aumenta la diferencia entre los años cotizados y los que se disfruta de la pensión. Este hecho conlleva que el tipo de interés implícito que proporciona el sistema no coincida con el equilibrio necesario para que el sistema sea solvente.

Aunado a ello, derivado del riesgo demográfico resulta evidente que el análisis del riesgo económico es imprescindible para analizar la solvencia y las reformas de los sistemas de pensiones de reparto, en las que los pensionistas dependen directamente de la población empleada y afiliada a los sistemas de seguridad social. De tal forma, es importante analizar los factores que influyen directamente sobre el mercado de trabajo y el crecimiento económico de un país, además de considerar el proceso de envejecimiento en España y relacionarlo con la jubilación de los mayores como la formación, la entrada y salida del mercado laboral, el empleo, el paro, la inactividad, así como la productividad, el PIB, la inflación, entre otros factores, ya que estos elementos tienen un gran impacto en los cambios de comportamiento de la población española, lo cual influye en sus decisiones futuras y, como consecuencia, en el sistema de pensiones español.

Por otra parte, a causa del descenso progresivo, el número de afiliados a la seguridad social, el incremento de las prestaciones por desempleo contributivo (debido a la elevada tasa de paro) y las pensiones de jubilación a lo largo de los últimos cinco años, se prevé un déficit estructural del sistema de pensiones público.

El incremento de la tasa de paro supone, además del descenso de los ingresos por las cotizaciones sociales del sistema de seguridad social, el incremento del gasto por prestaciones contributivas. Del mismo modo, la situación económica en el sistema de seguridad social española se agravará más con el incremento de las prestaciones, entre ellas la jubilación.

Los problemas de sostenibilidad a los que se tiene que enfrentar el sistema de pensiones español, provocados por el incremento de pensionistas sin un relevo generacional que permita mantener el equilibrio entre los cotizantes y los pensionistas, se han agravado debido a la crisis económica, la cual se produjo por el descenso de los ingresos por cotizaciones y el incremento de los gastos por prestaciones contributivas de jubilación y desempleo.

De esta forma, el sistema de transferencia intergeneracional consiste en un sistema público de pensiones de reparto, en el que las cotizaciones de cada uno de los trabajadores se emplean para pagar las pensiones de otros a cambio de que las generaciones futuras paguen

sus pensiones cuando se jubilen. Por ello, la sostenibilidad del sistema depende de la relación entre el número de cotizantes y el número de pensiones. La decadencia entre cotizantes y pensiones contributivas, unido al incremento de la ratio entre pensión media y cotización media, ponen en peligro la situación financiera del sistema de pensiones actual a largo plazo.

El incremento de la tasa de paro en los últimos años ha influido negativamente en la sostenibilidad del sistema de pensiones de reparto a largo plazo, debido principalmente al descenso de cotizaciones de seguridad social para el pago de pensiones en un periodo determinado, afectando con ello el equilibrio de la tesorería; es decir, los ingresos del sistema no serán suficientes para los gastos por pensiones contributivas.

Asimismo, la tasa de paro influye tanto en las cotizaciones de los individuos como en los periodos cotizados; sin embargo, la cuantía de las bases reguladoras de pensión no se verá afectada, ya que se tendrá en cuenta los últimos 25 años de carrera laboral para el cálculo de la primera pensión. De tal forma, la mayor tasa de paro se presenta en las edades más jóvenes, por lo que las cotizaciones de los últimos años de carrera laboral sólo influyen a las bases reguladoras, en las que la tasa de paro es mucho menor y los salarios son más elevados, lo cual afecta de forma negativa al equilibrio financiero-actuarial del sistema. Así, las aportaciones realizadas a lo largo de la vida activa no serán suficientes para pagar las pensiones percibidas durante la jubilación, debido al aumento de esperanza de vida a partir de los 65 años y a la reducción del número de años en los que los individuos permanecen activos.

Las reformas de los sistemas de pensiones en Europa. En las reformas a los sistemas de pensiones de los últimos años, muchos países han optado por reformas estructurales o sistémicas como la vinculación automática de algún parámetro relevante del sistema de reparto a la evolución de la esperanza de vida o de la situación económica a través de los factores de sostenibilidad, pero la mayor parte de ellos, además, ha preferido cambios en el cálculo de la primera pensión como, por ejemplo, la edad de jubilación y los años de carrera laboral. Aunado a ello, en el Cuadro 1 se muestra las reformas paramétricas recientes en la Unión Europea.

Cuadro I
Reformas paramétricas en la Unión Europea

Países	Aumento de edad de jubilación	Tasa de sustitución y carrera laboral completa	Base de cálculo	Cambio e índice de revalorización
Alemania	De 65 a 67 años			
Austria	De 61.5 a 65 la mínima	Se reduce hasta el 80% con 45 años cotizados	De 20 a 40 años	Pasa a ser el IPC
Bélgica	De 60 a 62 la mínima	Sube la carrera completa de 35 a 40 años		
Chequia	Sube según año de nacimiento			
Dinamarca	De 65 a 67 años y de 60 a 62 la mínima			
Eslovaquia	De 60 a 62 años			
España	De 65 a 67 años	Sube la carrera completa de 35 a 37 años	De 15 a 25 años	
Estonia	De 63 a 65 años			
Francia	De 65 a 67 años y de 60 a 62 la mínima	Sube la carrera completa de 37.5 a 40 años		
Grecia	De 60 a 65 años	Sube la carrera completa de 35 a 40 años	Toda la carrera laboral	El IPC como máximo
Holanda	De 65 a 67 años			
Hungría	De 62 a 65 años y de 60 a 63 la mínima		De salario bruto a neto	Pondera más el IPC que el incremento del PIB
Italia	De 58 a 62 la mínima			Pensiones altas por debajo del IPC
Lituania	De 62.5 a 65 años			
Malta	De 61 a 65 años	Sube la carrera completa de 30 a 40 años	De 3 a 10 años	
Reino Unido	De 65 a 68 años			

Fuente: Devesa *et al.* (2012).

Además de las reformas paramétricas del sistema, se han incorporado nuevos elementos en la base de cálculo de la pensión de jubilación como el denominado factor de sostenibilidad. En esta línea, Meneu *et al.* (2013) definen el factor de sostenibilidad como “un mecanismo automático que vincula alguno de los parámetros del sistema de pensiones a la evolución de alguna variable exógena que afecta al sistema, bien sea de tipo demográfico o de tipo económico”. Según Devesa *et al.* (2014), la principal finalidad del factor de sostenibilidad es la viabilidad de los sistemas de pensiones a largo plazo, protegiendo al sistema de los riesgos que amenazan sus sostenibilidad de forma automática, que además puede provocar el restablecimiento del equilibrio financiero del sistema y la mejora de la equidad intergeneracional.

Este tipo de factor ajusta parámetros como la edad de jubilación, el número de años cotizados para la carrera

laboral completa o la pensión inicial a través de la vinculación de la esperanza de vida, lo cual afecta a los nuevos jubilados. Siguiendo a Devesa *et al.* (2012), se plantean los diferentes métodos que se podrían utilizar en el cálculo del factor, a partir de los procedimientos que han sido utilizados en otros países, en los que dicho factor se ha incorporado a la evolución de la esperanza de vida mediante el ajuste automático de alguno de sus parámetros.

Diseño I. **Vinculación de la edad de jubilación con la esperanza de vida**

Este método consiste en aumentar la edad de jubilación (legal) al mismo tiempo que incrementa la esperanza de vida. A continuación se describe el diseño para los países que han incorporado dicho método en sus reformas.

El caso de Dinamarca queda fijado en los 67 años de edad en el 2022, vinculando la evolución de esperanza de vida a los 60 años, tomando como año de referencia el 2020 y teniendo en cuenta un desfase de 5 años. En Italia, los ajustes se realizarán a los 65 años cada tres años a partir del 2013. En el caso de Grecia, el ajuste se llevará a cabo a partir de los 65 años en el 2021. Por su parte, en Holanda se prevé el incremento de la edad de jubilación hasta los 67 años en 2025, lo cual se vincula con la esperanza de vida.

Continuando con Devesa *et al.* (2012), el diseño del factor se obtiene a partir de la siguiente fórmula y sus correspondencias:

$$E(t_1) = E(t_0) + EV(x, t_1) - EV(x, t_0)$$

$E(t_1)$: La edad de jubilación en el año de revisión.

$E(t_0)$: La edad de jubilación en el año base.

$EV(x, t_0)$: La mejora experimentada en la esperanza de vida a la edad x .

Diseño 2. Vinculación de los años cotizados con la esperanza de vida para obtener el 100% de la pensión

Este método vincula la evolución de la esperanza de vida con el número de años de cotización efectivos y necesarios para obtener una pensión completa. Por tanto, si se produce un aumento de esperanza de vida, la aplicación de sostenibilidad implicaría la necesidad de cotizar más años para obtener una pensión equivalente, por lo que afectaría a la cuantía inicial de la pensión equivalente.

En Francia se incluye un mecanismo de ajuste de años, el cual depende del aumento a los 61 años de edad de esperanza de vida. Así, en el año 2008 se necesitaban 40 años cotizados para obtener el 100% de la pensión de jubilación. Por su parte, Italia también ha incorporado la vinculación de años cotizados mínimos para acceder a la jubilación anticipada a partir de 2013.

Este método tiene como objetivo que el cociente, entre los años cotizados que definen la carrera completa y la esperanza de vida, sea constante e igual a la edad del año base (Devesa *et al.*, 2012).

$$y(t_1) = y(t_0) * \frac{EV(x, t_1)}{EV(x, t_0)}$$

$y(t_1)$: Los años de carrera completa necesarios en el año de revisión.

$y(t_0)$: Los años de carrera completa necesarios en el año base.

$\frac{EV(x, t_1)}{EV(x, t_0)}$ El cociente entre la esperanza de vida a la edad x .

Diseño 3. Vinculación directa de la pensión a la esperanza de vida

Algunos países europeos ajustan directamente el importe de la pensión inicial multiplicándola por un factor de sostenibilidad, el cual recoge la relación de la esperanza de vida en dos momentos diferentes de tiempo. Por ejemplo, en el año 2005, Finlandia comenzó a ajustar la pensión inicial en función a la esperanza de vida, siendo el 2009 el año base. En este caso, el factor de ajuste se obtuvo como cociente de dos valores actuales actuariales de una renta vitalicia unitaria a los 62 años con un 2% de tipo de valoración. De esta forma, se prevé que este factor tome el valor 0.95 en el año 2020 y 0.9 en 2040. En el caso de Portugal, a partir de la reforma de 2007, se incorporó un coeficiente de sostenibilidad aplicable sobre la cuantía de la pensión inicial. Dicho coeficiente se consiguió como el cociente directo de esperanza de vida media a los 65 años de edad en el año 2006 y en el año anterior al de jubilación. El primer año de aplicación fue en el 2010.

Según este diseño, el importe de la pensión inicial se ajusta multiplicando éste directamente por un coeficiente de sostenibilidad. Este coeficiente resultaría de dividir la esperanza de vida, de quienes han entrado en el sistema con una edad determinada en un momento anterior, entre la esperanza de vida de los nuevos pensionistas que entran con la misma edad pero en un momento posterior. De esta forma, dicho coeficiente se aplicará una sola vez a los nuevos jubilados en el cálculo de la primera pensión, por lo que la pensión inicial variará con la esperanza de vida de cada cohorte.

Diseño 4. Vinculación de la revalorización de las pensiones en función del IPC previsto y del ratio cotizantes/pensionistas

La revalorización de las pensiones supone un coste muy importante para los sistemas de seguridad social, por lo que su indexación está sujeta a diferentes indicadores y situaciones en muchos países europeos. De tal forma, este tipo de diseño debe ser “complementario” a los anteriores.

En países como Alemania y Suecia se aplica un mecanismo que afecta a la revalorización de las pensiones, teniendo en cuenta variables como el empleo o el crecimiento del PIB, que son las bases del sistema de pensiones de reparto. Según este diseño, la revalorización de las pensiones depende de la evolución de las cotizaciones y de las pensiones del sistema de seguridad social, sin que en ningún caso pueda ser negativa.

Alemania, por su parte, tiene un sistema de puntos mediante el cual el importe de la pensión de cada año depende del valor de cada punto. Así, el factor de sostenibilidad depende del ratio pensionistas-cotizantes, el cual obedecerá a las variables demográficas y económicas, según Börsch-Supan *et al.* (2003).

Respecto a Suecia, dentro del sistema de cuentas nacionales hay un mecanismo que ajusta automáticamente la revalorización de las pensiones a un indicador que combina las variables demográficas y económicas durante un periodo de tiempo determinado: el balance actuarial del sistema o la relación entre el activo (valor actual actuarial de cotizaciones futuras) y el pasivo (valor actual actuarial de las pensiones futuras). De este modo, si el ratio activo/pasivo es menor a la unidad, el rendimiento asignado al fondo nacional y a la revalorización de todas las pensiones existentes se ajusta a la baja. Sin embargo, cuando el ratio es mayor a la unidad se incrementa y recupera el rendimiento.

En Hungría, la revalorización de las pensiones dependerá del IPC y del crecimiento nominal de los salarios, lo cual obedece al crecimiento real del PIB. En ese sentido, la revalorización de las pensiones en Portugal se basará básicamente en el IPC, en función al crecimiento del PIB y al importe de la pensión. Por tanto, el factor de sostenibilidad, en estos casos, afecta a la cuantía de las pensiones contributivas de jubilación, por lo que se debe perseguir un objetivo adecuado a estas pensiones y en ningún caso la implantación del factor de sostenibilidad debe afectar a las pensiones mínimas.

De acuerdo con Börsch-Supan *et al.* (2003) y siguiendo la experiencia alemana, la revalorización de las pensiones para el caso español se lleva a cabo con el IPC previsto. Según Devesa *et al.* (2012), lo anterior se explica mejor con la siguiente fórmula y sus correspondencias:

$$y(t) = (1 + \Delta IPC(t)) \left(\frac{C_t / P_t}{C_{t-1} / P_{t-1}} \right) - 1$$

ΔIPC : El incremento del Índice de Precios de Consumo en dos años consecutivos.

C_t : Las cotizaciones del sistema del año t .

C_{t-1} : Las cotizaciones del sistema del año $t-1$.

P_t : Las prestaciones de jubilación del año t .

P_{t-1} : Las prestaciones de jubilación del año $t-1$.

α : Representa el grado de vinculación entre las cotizaciones y las prestaciones deseadas, que oscilará entre 0 y 1.

Conforme a Devesa *et al.* (2012), el factor de sostenibilidad afectará la pensión inicial de los nuevos jubilados, lo que implicará que los futuros jubilados asuman el riesgo de mayor esperanza de vida en el momento de la jubilación, por lo que el incremento posterior a la esperanza de vida lo soportarán los cotizantes del sistema. Asimismo, se busca que el incremento de la esperanza de vida influya en la población pasiva y los jubilados, puesto que el factor debería vincular la revalorización de las pensiones con la esperanza de vida cada año.

Ahora bien, en el Cuadro 2 se muestra un resumen de las principales reformas desarrolladas en Europa y el año de aplicación.

Cuadro 2 Resumen de las reformas aplicadas en países europeos			
Según la esperanza de vida (equidad intergeneracional)		Según otros indicadores (equilibrio financiero)	
Edad de jubilación	Años cotizados	Pensión inicial	Revalorización de pensiones
Alemania			2005 (ratio pensionistas-cotizantes)
Dinamarca	2022		
Finlandia		2010	

Continúa...

	Según la esperanza de vida (equidad intergeneracional)			Según otros indicadores (equilibrio financiero)
	Edad de jubilación	Años cotizados	Pensión inicial	Revalorización de pen- siones
Francia		2009		
Grecia	2021			
Holanda	2025			
Hungría				2010 (crecimiento del PIB)
Italia	2013	2013		
Portugal			2010	
Suecia				1999 (balance actuarial del sistema)
España			2019	

Fuente: Devesa et al. (2014).

El sistema público de pensiones en España y sus reformas

El continuo envejecimiento demográfico y la crisis económica, en los déficits previstos de las cuentas de seguridad social por más de una década, ha provocado la aprobación de varias reformas cruciales para asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones español de reparto y prestación definida en los últimos años, entre las que destacan la Ley 27/2011 del 1 de agosto, correspondiente a la actualización, adecuación y modernización del sistema de seguridad social (reforma de 2011), y la Ley 23/2013 del 23 de diciembre, la cual regula el factor de sostenibilidad y el índice de revalorización del sistema de pensiones de la seguridad social.

Las principales novedades que introdujo la reforma de 2011 fueron las siguientes:¹

- Retraso de la edad legal de jubilación hasta los 67 años. No obstante, la Ley 27/2011 mantiene la posibilidad de acceso a la jubilación desde los 65 años con el 100% de la pensión, siempre que se tenga al menos 38.5 años de cotización. El objetivo de esta medida fue mejorar la relación entre el número de años cotizados y el número de años en los que se percibe la pensión de jubilación.

¹ La entrada en vigor de esta ley tuvo lugar, con carácter general, el 1 de enero de 2013. Sin embargo, existe un periodo transitorio de 15 años, con el fin de que su aplicación se haga de forma gradual y así mitigar su impacto, por lo que la reforma no estará plenamente implantada hasta el año 2027.

- Incremento del periodo de cálculo de la base reguladora hasta los 25 años. El objetivo de esta medida fue reforzar el principio de contributividad con las recomendaciones del Pacto Toledo, estableciendo una mayor proporción entre el esfuerzo de cotización realizado a lo largo de la vida laboral y la pensión que se percibe de la jubilación.
- La reforma de 2011 mantuvo durante 15 años el periodo mínimo de cotización para generar el derecho a una pensión contributiva de jubilación, pero aumentó hasta 37 años el periodo de cotización necesario para alcanzar el 100% de la base reguladora. Como consecuencia a esta modificación, se alteró la escala de los porcentajes aplicables para determinar la cuantía de la pensión, la cual adquiere ahora una progresividad mensual casi proporcional al número de meses cotizados a partir de los 15 primeros años.
- Se endureció los requisitos necesarios para acceder a la jubilación anticipada, con el objetivo de frenar el abandono temprano de la vida laboral y aproximar la edad real y legal de jubilación. No obstante, a comienzos de 2013, unos meses después de la entrada en vigor de la reforma de 2011, el Gobierno aprobó el Real Decreto-Ley 5/2013 del 15 de marzo con medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, lo cual endureció el acceso a la jubilación anticipada.

Por tanto, las posibilidades de jubilarse anticipadamente quedaron del siguiente modo: a) a una edad inferior a la edad legal de aplicación (67 o 65 años) en cuatro años, con al menos 33 años cotizados y siempre que el cese del trabajador sea por una jubilación anticipada involuntaria; b) a una edad inferior a la edad legal de aplicación (67 o 65 años) en dos años y con al menos 35 años cotizados en el caso de una jubilación voluntaria.

En ambos casos, se aplican coeficientes reductores a la pensión resultante por cada trimestre que se anticipe la jubilación, los cuales resultan más elevados en el caso de la jubilación voluntaria. Dichos porcentajes reductores dependen de los años que se tengan cotizados; además, el importe de la pensión resultante no puede superar el tope máximo, que se reduce a 0.50% por cada trimestre o fracción que se anticipe.

También se aumentan incentivos para prolongar la vida laboral, mejorando los porcentajes por cada año que

los individuos retrasen su jubilación. Así, las personas que prolonguen su vida laboral más allá de su edad legal de jubilación, y que al cumplir esta edad hayan cubierto el periodo mínimo de cotización, se les reconocerá un porcentaje adicional por cada año completo cotizado entre su edad legal de jubilación y la edad en que se jubilen realmente. Este porcentaje dependerá del número de años cotizados que se acrediten al momento de tener la edad legal de jubilación: 2% si tienen menos de 25 años cotizados, 27.5% si tienen entre 25 y 37 años cotizados y 4% a partir de 37 años cotizados.

Finalmente y debido a la situación económica, la inclusión de la Ley 27/2011 de sostenibilidad prevista para el 2027 se tiene que adelantar, concretándose una nueva reforma a partir de la Ley 23/2013 que define el factor como un instrumento con carácter automático, la cual permite ajustar la cuantía de la pensión inicial de jubilación a la evolución de la esperanza de vida de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$FS_t = FS_{t-1} \cdot e_{67}^*$$

FS_t : El factor de sostenibilidad del año t .

FS_{t-1} : El factor de sostenibilidad del año $t-1$.

e_{67}^* : La variación interanual en un periodo quinquenal de la esperanza de vida a los 67 años, según las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la seguridad social.

De esta manera, el factor de sostenibilidad se aplicará anualmente a partir de 2019 y su valor se revisará cada cinco años con la siguiente fórmula:

$$e_{67}^* = \left[\frac{e_{67}^{t-7}}{e_{67}^{t-2}} \right]^{1/5}$$

Por ejemplo, la variación interanual de 2019 que se aplicará durante el periodo 2019-2023 será:

$$e_{67}^{2019+2023} = \left(\frac{e_{67}^{2012}}{e_{67}^{2017}} \right)^{1/5}$$

La variación interanual de 2024 que se aplicará en el periodo 2024-2028 será:

$$e_{67}^{2024+2028} = \left(\frac{e_{67}^{2017}}{e_{67}^{2022}} \right)^{1/5}$$

Y así sucesivamente.

A partir de la inclusión del factor de sostenibilidad, la cuantía de la pensión de jubilación dejará de depender únicamente del historial laboral del trabajador y estará en función de la esperanza de vida al momento de la jubilación. Por otro lado, la reforma de 2013 también introdujo el Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP). Durante décadas, la revalorización de las pensiones en España se ha efectuado en función del IPC con el objetivo de garantizar el poder adquisitivo de las pensiones. Sin embargo, el nuevo IRP supone un cambio radical en esta política, con lo cual se separa de la actualización anual de las pensiones del IPC y se vincula al equilibrio presupuestario del sistema para que éste sea sostenible, relegando a un segundo plano el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas.

Según las nuevas reglas del primero de enero de 2014, las pensiones contributivas se revalorizan en función de una serie de variables relacionadas con la situación financiera de la seguridad social, tales como los ingresos y gastos del sistema, el número de pensiones y el efecto sustitución.

En concreto, el valor del IRP de cada año se determina a partir de la siguiente fórmula:

$$IR_{t+1} = \bar{g}_{I,t+1} - \bar{g}_{P,t+1} - \bar{g}_{S,t+1} + \alpha \left(\frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right)$$

IR_{t+1} : Índice de revalorización de pensiones del año $t+1$ (año para el que se calcula la revalorización) expresado en tanto por uno con cuatro decimales.

$\bar{g}_{I,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en $t+1$ de once valores de la tasa de variación de los ingresos de la seguridad social.

$\bar{g}_{P,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en $t+1$ de once valores de la tasa de variación del número de pensiones contributivas de la seguridad social.

$\bar{g}_{S,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en $t+1$ de once valores del efecto sustitución.

I_{t+1}^* : Media móvil geométrica, centrada en $t+1$ de once valores del importe de los ingresos de la seguridad social.

- G_{t+1}^* :: Media móvil geométrica, centrada en $t+1$ de once valores del importe de los gastos de la seguridad social.
- α Parámetro que determina la velocidad con la que se van a corregir los desequilibrios presupuestarios del sistema. La ley 23/2013 establece que este parámetro debe oscilar entre un valor mínimo del 0.25 y un máximo del 0.33. El valor de este parámetro se revisará cada cinco años, fijándose para el quinquenio 2014-2019 en 0.25.

Es importante destacar que para evitar cambios excesivamente bruscos, así como posibles reducciones en términos nominales de la pensión, el IRP incluye una cláusula suelo para que las pensiones crezcan un mínimo garantizado (0.25%) todos los años, y un techo más igual a la variación del IPC en el periodo anual anterior 0.5% (IPC+0,5%).

En la actualidad, son diversas las medidas de reforma que se han planteado la opinión pública y los expertos, por lo que en los próximos meses se harán visibles. Por su parte, el Pacto de Toledo se ha reunido para realizar un informe previo para analizar sobre las medidas recomendadas para descender los gastos del sistema de seguridad social, entre las que destacan la eliminación de los topes máximos en las bases de cotización, la eliminación o disminución de los elevados periodos transitorios de las reformas anteriores, la financiación de algunas prestaciones mediante impuestos, la creación de un impuesto especial para la sostenibilidad del sistema de pensiones español y la revisión y financiación de algunos tipos de pensiones como la viudedad.

Referencias

Börsch-Supan, A., Reil-Held, A. y Wilke, C. B. (2003). "How to make a defined benefit system sustainable: 'The sustainability factor' in the German Benefit Indexation Formula", en *MEA Discussion Paper*, 037-03.

Celentani, M., Conde Ruiz, J. I., Profeta, P. y Galasso, V. (2007). "La economía política de las pensiones en España", en *Fundación BBVA*.

Comisión Europea (2015). *The 2015 ageing report: economic and budgetary projections for the 28 EU member states, 2013-2060*. Bruselas.

Devesa, J. E., Devesa, M., Domínguez, I., Encinas, B., Meneu, R. y Nagore, A. (2012). "El factor de sostenibilidad en los sistemas de pensiones de reparto: alternativas para su regulación en España", en *XV Encuentro de Economía Aplicada*.

Devesa, E., Devesa, M., Domínguez, I., Encinas, B. y Meneu, R. (2014). "La sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones europeos como pilar fundamental de un nuevo Estado de Bienestar", en *Modelo social europeo: perspectivas de futuro frente a los desafíos económicos, geopolíticos, democráticos y demográficos del s. XXI*, XII Premio de Investigación Francisco Javier Landaburu Universitas 2013, EUROBASK, 61-103.

García, E., Herce, J. A. y Jimeno, J. F. (2005). "La reforma de las pensiones: el papel de los mercados financieros", en *Centro de Investigaciones Económicas y Financieras*, Fundación Caixa Galicia.

Guillén, M., Domínguez, I., Encinas, B., Nagore, A. y Rosado, B. (2011). "Hacia la solvencia del sistema de pensiones tras los nuevos retos: envejecimiento y desempleo. Líneas de actuación y calendario de aplicación", en *Informe proyecto FIPROS*.

Meneu, R.; Devesa, J. E.; Devesa, M.; Nagore, A.; Domínguez, I. y Encinas, B. (2013). "El factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema", en *Economía Española y Protección Social*, V, 63-96

Valdés, S. (2002). "Políticas y mercados de pensiones", en *Ediciones Universidad Católica de Chile*, Santiago de Chile.