

# Trabajo Fin de Grado

Análisis de los sistemas de pensiones desde la  
óptica de los países desarrollados y en desarrollo

Autor/es

Celia Bueno Aznar

Director/es

Gregorio Giménez Esteban

Facultad de Economía y Empresa

2021

## **Resumen**

Este Trabajo Fin de Grado se centra en analizar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en países desarrollados y países emergentes.

Se presentan los tipos de sistemas de pensiones que pueden encontrarse hoy en día y se parte de la premisa de que se enfrentan al envejecimiento poblacional y el crecimiento de la esperanza de vida, dos retos que ponen en riesgo la viabilidad de los sistemas.

A continuación, se expondrán casos de diferentes países, desarrollados y en desarrollo, detallándose las características de los sistemas y resaltando sus elementos distintivos, de esta manera se abordará el problema de sostenibilidad en el largo plazo que han de afrontar.

Planteados los desafíos actuales, se analizarán las reformas recientes que han llevado a cabo los países en función de su estructura poblacional y otros factores sociodemográficos.

Una vez realizado el análisis, llegamos a la conclusión de que en general las reformas llevadas a cabo en Latinoamérica no han obtenido los resultados esperados. Esto sugiere que la privatización del sistema de pensiones no sería la mejor de las opciones en cuanto a reforma, sin embargo una combinación de pilares público y privado puede ser una opción más viable.

Para abordar la cuestión de la sostenibilidad, finalmente se propondrán una serie de reformas que podrían llevarse a cabo para garantizar la viabilidad de los sistemas.

## **Abstract**

This dissertation focuses on analyzing the pension systems in developed and developing countries.

Here, the different types of pension systems that can be found nowadays are going to be presented. Moreover, it's based on the premise that they face an aging population and the increase of life expectancy: these can pose a risk regarding the pension systems' viability.

Followed by this, the scenarios of different countries – developed and in the process of development - are going to be shown. The long-term sustainability problem is tackled, having into account the systems' properties and its distinctive elements.

Once the challenges have been brought to the fore, the recent reforms that the countries have carried out will be analyzed based on their population structure and other sociodemographic factors.

Once the analysis has been done, it's concluded that in general terms, Latin American pension reforms have not achieved their expected goals. This suggests that a combination of public and private bases is better than a privatization of the pension system.

Finally, I'm going to put some proposals forward to guarantee the viability of pensions.

# Índice

<b>1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Desarrollo .....</b>	<b>2</b>
2.1. Sistemas de pensiones de jubilación.....	2
2.1.1. Origen de los sistemas de pensiones públicos .....	2
2.1.2. Clasificación de los diferentes sistemas de pensiones .....	2
Sistemas públicos o mixtos de pensiones .....	2
Sistemas privados de pensiones .....	4
2.2. Evolución demográfica y consecuencias del envejecimiento poblacional.....	4
2.3. Casos en diferentes países desarrollados .....	6
2.3.1. Suecia.....	6
2.3.2. Austria.....	8
2.3.3. Estados Unidos .....	9
2.3.4. España.....	11
2.4. Principales sistemas de pensiones en países emergentes latinoamericanos.....	15
2.4.1. Modelo sustitutivo: Chile .....	15
2.4.2. Modelo paralelo: Perú.....	17
2.4.3. Modelo mixto: Uruguay.....	19
2.5. Reformas de los sistemas de pensiones de jubilación.....	20
2.5.1. Reformas paramétricas del sistema.....	20
2.5.2. Reducción del gasto público en pensiones o en otras partidas. ....	21
2.5.3. Aumento de la contribución fiscal .....	22
2.6. Propuestas que garanticen la viabilidad del sistema de reparto .....	23
2.6.1. Medidas para contener el gasto público en pensiones .....	24
2.6.2. Medidas para aumentar los ingresos de los sistemas públicos de pensiones .....	27
2.6.3. Otras medidas .....	28
<b>3. Conclusiones .....</b>	<b>29</b>
<b>4. Bibliografía.....</b>	<b>31</b>
<b>5. Anexos .....</b>	<b>32</b>

## **1. Introducción**

La cuestión central que se tratará en este Trabajo de Fin de Grado es analizar cuáles son las propiedades de los diferentes sistemas de pensiones de jubilación y cuáles garantizarán una sostenibilidad de los mismos a las generaciones futuras, dentro de un contexto de continuas reformas y cambios económicos y demográficos.

Esto es, explicar qué cualidades generan una mayor sostenibilidad intergeneracional y financiera de los sistemas de pensiones. En los últimos años, el envejecimiento poblacional y el gran aumento de la esperanza de vida en los países industrializados han puesto en el punto de mira la viabilidad de los actuales sistemas en el largo plazo. Igualmente, se busca proponer medidas o reformas para garantizar que los sistemas actuales logren esa sostenibilidad.

Para la realización de este estudio se hizo uso de una combinación de enfoques analíticos y descriptivos, respaldados por información principalmente obtenida de medios periodísticos, el Banco de España, el INE y organismos internacionales como el FMI, CEPAL y la OCDE.

Este Trabajo de Fin de Grado sigue una estructura en la que en primer lugar se contextualiza al lector clasificando los diferentes sistemas, con ejemplos de países emergentes y desarrollados que los ponen en práctica, a la par que se plantean los diferentes desafíos a los que se enfrentan en la actualidad estas distintas economías; y, finalmente, se establecen propuestas que favorezcan la sostenibilidad de los sistemas de pensiones de jubilación.

## **2. Desarrollo**

### **2.1. Sistemas de pensiones de jubilación**

#### **2.1.1. Origen de los sistemas de pensiones públicos**

Los sistemas de pensiones consisten en una garantía de unas condiciones de vida favorables durante la vejez, éstas constituyen la principal fuente de ingresos de las personas mayores.

El origen de los sistemas de pensiones públicos data de una fecha posterior a la Segunda Guerra Mundial, Otto von Bismarck instauró a finales del siglo XIX el primer programa de seguro social mediante el cual el gobierno alemán contribuiría a las pensiones de las personas incapacitadas para el trabajo, bien por invalidez o bien por su edad, de la sociedad alemana. Inicialmente retribuía a los mayores de 70 años, pero posteriormente se rebajó la edad a los 65 años, tras la muerte de Bismarck.

En este Trabajo de Fin de Grado se centrará la atención en los sistemas de pensiones de jubilación, omitiéndose otras como pueden ser viudedad u orfandad. En primer lugar, se plantearán las diferentes posibilidades que abarcan estas pensiones y cómo han sido adoptadas por los países emergentes y desarrollados, contrastando los diferentes sistemas elegidos por los gobiernos.

#### **2.1.2. Clasificación de los diferentes sistemas de pensiones**

De acuerdo con la clasificación proporcionada por la OCDE en uno de sus informes los sistemas de pensiones pueden clasificarse como públicos, privados o mixtos. A su vez todos ellos pueden destinar las cotizaciones del trabajador a fondos individuales o colectivos.

##### **Sistemas públicos o mixtos de pensiones**

Los sistemas públicos de pensiones pueden dividirse en diferentes tipos:

Los sistemas de reparto consisten en la aportación de los trabajadores, sean por cuenta propia o ajena, de un porcentaje de sus salarios denominado cotización que supone un ingreso para el sistema público de seguridad social del país en cuestión. Las cotizaciones constituyen un instrumento de gravamen del empleo y generan el derecho a percibir la pensión contributiva.

Las aportaciones de los trabajadores en activo financian las percepciones de los pensionistas actuales, por tanto, los futuros trabajadores serán quienes financien las pensiones de los trabajadores actuales. De esta forma se entabla una relación de solidaridad entre las generaciones de trabajadores y pensionistas. Este sistema es el que a día de hoy está vigente en España, entre otros muchos países, destacando este modelo en el continente europeo.

En un sistema de capitalización se acumula un capital con las aportaciones que realizan los trabajadores procedentes de la renta laboral y/o las que realizan las empresas, más los intereses y dividendos derivados del producto de inversión seleccionado. A partir de este capital vendrá definida la pensión a percibir por el trabajador.

Estos sistemas son más vulnerables a los ciclos económicos y factores tales como la inflación o deflación, los cambios en los tipos de interés y tipos de cambio de divisas.

En un sistema de cuentas nocionales se mezclan elementos de un sistema de reparto y elementos de un sistema de capitalización, consistente en aportaciones de los trabajadores durante la su carrera laboral a una cuenta individual virtual, en la cual se acumulan sus cotizaciones y se genera el derecho a la percepción de una pensión llegado el momento de la jubilación.

Según Holzmann (2017) en “El ABC de los sistemas de contribución definida no financiera” para el banco BBVA, pueden encontrarse esquemas de contribución definida teórica (NDC) en cinco países de la OCDE (Italia, Letonia, Noruega, Polonia y Suecia), éstos son planes públicos de pagopor uso con cuentas individuales que aplican una tasa de rendimiento teórica a las contribuciones realizadas, imitando los planes FDC. Las cuentas son "teóricas" en el sentido de que los saldos existen únicamente en los libros de la institución gestora. En el momento de la jubilación, el capital nocional acumulado se convierte en una pensión mensual utilizando una fórmula basada en la esperanza de vida. Los esquemas NDC son un desarrollo comparativamente nuevo (OCDE, 2019).

La clara diferencia con respecto a otros sistemas de reparto es que la cuantía de la pensión viene determinada por el cociente entre la suma total de las aportaciones acumuladas desde el inicio de la vida laboral y la esperanza de vida media del país en el momento de comenzar a percibir la pensión. Este sistema está implantado en Suecia.

## **Sistemas privados de pensiones**

Los planes privados de pensiones se establecen como una vía de ahorro para sus titulares, pueden realizarse aportaciones periódicas y/o extraordinarias que formalizan un capital, complementario a las pensiones públicas. Dichas aportaciones constituyen un fondo de pensiones que está gestionado habitualmente por una entidad financiera o aseguradora con el objetivo de maximizar su rentabilidad.

Los planes de pensiones privados pueden ser individuales, si los contratan voluntariamente los interesados, asociados si son promovidos por diferentes colectivos tales como sindicatos o asociaciones, o de empleo, si están impulsados por la empresa en la que en la que el titular trabaja.

### **2.2. Evolución demográfica y consecuencias del envejecimiento poblacional**

La evolución de los diferentes sistemas de pensiones ha estado y está determinada por factores demográficos, políticos y sociales.

Los recientes desarrollos en conocimientos médicos y tecnológicos que se han ido produciendo hasta la fecha han logrado un aumento de la esperanza de vida a nivel global. Si bien es cierto que existe una brecha en los niveles de esperanza de vida entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, debido a que la renta per cápita es un factor determinante de la esperanza de vida.

En los últimos años investigadores han estudiado la relación entre la esperanza de vida y la renta per cápita y los resultados muestran una alta correlación entre ambas variables (Anexo 1).

El aumento de la esperanza de vida junto con el envejecimiento de la población se establecen como dos grandes retos que deben asumir los sistemas de pensiones: cómo garantizar unos ingresos que permitan tener una situación vital próspera, teniendo en cuenta un aumento de la proporción de personas mayores en la sociedad y que, además, cada vez viven más años. Estos dos aspectos desempeñan un papel fundamental en la historia y el futuro de los sistemas de pensiones. Todo ello ligado al progresivo aumento del gasto público destinado a las pensiones de los sistemas de reparto.



Ante una cada vez menor proporción de personas en edad de trabajar los diferentes países se enfrentan a un creciente número de pensionistas con una menor proporción de trabajadores en activo contribuyendo al sistema (Anexo 2).

La OCDE (2017) elaboró “Preventing Ageing Unequally”, un documento acerca de la prevención del envejecimiento poblacional de manera desigual, en él se plantea cuál será el futuro de los trabajadores en activo y de sus pensiones, ya que los futuros pensionistas afrontarán una diversidad de situaciones, las personas vivirán más tiempo, pero más personas habrán estado desempleadas en algún momento de su vida laboral y habrán ganado salarios bajos, mientras que otras habrán disfrutado de trayectorias de ingresos más altas y estables.

En consecuencia, peligra la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones de aquellos países en los que se está produciendo una inversión de la pirámide demográfica. Todos ellos deberían tratar de encontrar reformas que permitan una continuidad de garantías a los jubilados. Ante esta situación, deberán aplicarse políticas públicas que permitan que los sistemas continúen funcionando adecuadamente.

El informe “Pensions at a Glance 2019” elaborado por la OCDE advertía a los diferentes países del creciente riesgo del envejecimiento poblacional para los sistemas de pensiones. Según este documento, en los últimos 40 años, el número de personas mayores de 65 años por cada 100 personas en edad de trabajar (20-64 años) ha pasado de 20 a 31. Para el año 2060, es probable que esta cifra casi se haya duplicado hasta llegar a 58.

La tasa de reemplazo constituye un factor determinante en la viabilidad de los sistemas de pensiones, ésta representa el porcentaje de ingresos en la jubilación respecto a los ingresos previos como trabajadores en activo (Anexo 3).

A partir de la revisión de las pensiones que realizó la OCDE para el año 2019 se ha obtenido la siguiente información para este trabajo: La tasa de reemplazo neta de los planes de pensiones obligatorios en edad de jubilación promedio es del 59% en la OCDE, diez puntos porcentuales superior a la tasa de reemplazo bruta promedio. Esto muestra que las contribuciones sociales e impuestos efectivos más altos pagados por los ciudadanos son mayores por sus ingresos laborales que sobre sus pensiones en la jubilación.

Esto es debido a las ventajas fiscales de las pensiones y la progresividad de los sistemas tributarios sobre la renta. Las tasas de reemplazo netas varían en un amplio rango, desde alrededor del 30% en Lituania, México y el Reino Unido al 90% o más en Austria, Luxemburgo, Portugal y Turquía para los trabajadores con salario medio.

### **2.3. Casos en diferentes países desarrollados**

Con el objetivo de establecer un marco de referencia, se analizarán a continuación sistemas de pensiones de diferentes países, seleccionados por sus particulares características con respecto a otros, por su generosidad en el momento de percibir la pensión o por métodos innovadores empleados.

#### **2.3.1. Suecia**

Suecia es un caso de estudio para este trabajo por dos principales razones: el factor esperanza de vida en el cálculo de la cuantía de la pensión y la transparencia en el sistema. Se considera un modelo de referencia de los sistemas de pensiones mixtos, basado en un sistema de cuentas nocionales, tomado en consideración para posibles reformas de otros sistemas europeos.

La información aportada a continuación parte de los estudios realizados por Boado Penas (2021) en “Reformas del sistema de pensiones: La Experiencia Sueca”: El factor de la esperanza de vida es empleado en el cálculo de las pensiones suecas, de esta forma se trata de adecuar la cuantía de las mismas a una población que cada vez vive un mayor número de años, por tanto, los pensionistas de hoy percibirán conforme a lo cotizado durante su vida laboral y ajustando dicha cuantía al número de años que se espera que vivan. Este método es apropiado para países en los que el envejecimiento poblacional es cada vez mayor, tales como Suecia o España, en los cuales la proporción de población mayor de 65 años ha aumentado aproximadamente un 10% en los últimos 50 años, situándose cerca del 20% a día de hoy, según DatosMacro.

Sin embargo la edad mínima de jubilación difiere entre estos dos países, 61 años para el país nórdico y 66 años en España a fecha de 2021, con aumento progresivo hasta los 67 años en el 2027.

Con lo que respecta a la transparencia del sistema sueco, cabe destacar el conocido como el “sobre naranja”; inicialmente la agencia sueca de pensiones enviaba a cada ciudadano un informe detallado del estado de su pensión particular, en la actualidad generalmente es recibido por un sistema de correo digital.

Este país nórdico representa un ejemplo de sistema de cuentas nocionales. Aunque se han sugerido una gran variedad de definiciones para el término cuentas nocionales, en este trabajo se utilizará la siguiente propuesta por el Instituto Santa Lucía: sistema que está basado en cuentas individualizadas en las que se recogen virtualmente tanto las cotizaciones de un trabajador a lo largo de su vida laboral como los rendimientos generados por dichas aportaciones, calculados a un tipo de interés escogido, denominado nocional, determinado por factores como la evolución de los salarios, la inflación, etc. Llegada la jubilación, el cotizante percibe una pensión derivada del total de aportaciones acumulado, de la esperanza de vida media en dicho momento y del tanto nocional utilizado.

El sistema sueco puede clasificarse como mixto ya que combina propiedades de los sistemas de capitalización de aportación definida y las cotizaciones de los trabajadores; se tienen cuenta las cotizaciones acumuladas a lo largo de toda la vida laboral y el tipo de cotización obligatorio al sistema es del 18,5% de la base de cotización para la prestación. La base de cotización viene determinada por la diferencia entre el salario bruto y la parte de las cotizaciones a cargo del empleado, que representa el 7% del salario bruto. Además, las empresas también aportan a este plan un 10% del salario bruto.

Los datos acerca de las contribuciones en el sistema de pensiones suecos han sido extraídos de fuentes como el Instituto BBVA de Pensiones, así como la publicación de Boado-Penas para FEDEA.

El 16% de la contribución está destinado al sistema de cuentas nocionales (cotización) que genera derecho a percibir las pensiones redistributivas, mientras que el 2,5% restante a uno de los más de 800 fondos privados de pensiones existentes (sistemas de capitalización) que generan derecho a la pensión por primas.

Mediante estos planes de pensiones de empleo los trabajadores complementan la pensión pública, ya que esta suele ser de cuantía reducida.

Aunque la edad mínima de jubilación en Suecia está fijada en los 61 años, el país se compromete a garantizar una pensión mínima a aquellos que, sin haber alcanzado el mínimo de cotizaciones, son mayores de 65 años.

### **2.3.2. Austria**

Las particularidades que diferencian al sistema austriaco con respecto a otros son las siguientes: en él no existen las indemnizaciones por despido, el trabajador puede disponer del dinero acumulado en el fondo cuando no esté empleado, pero no percibirá una indemnización. Por otro lado, con el objetivo de obtener una rentabilidad del fondo de capitalización la gestión del mismo estará en manos de una entidad financiera y es el gobierno austriaco el encargado de garantizar una rentabilidad mínima, es decir, que no se vea afectado gravemente por los ciclos económicos o que sea gestionado indebidamente. Además, el trabajador puede jubilarse con independencia del número de años cotizados.

Por tanto las principales diferencias del sistema austriaco y el sueco serían las siguientes: el fondo austriaco constituye una indemnización por despido en caso de que el trabajador pierda su empleo y quiera rescatar ese dinero, y en caso de no ser despedido, complementa la jubilación. En cambio, el modelo sueco está basado únicamente en la garantía de una pensión de jubilación.

El modelo austriaco es popularmente conocido como “la mochila austriaca”, cuya introducción tuvo lugar en el año 2003, está basado en un fondo de capitalización individual a nombre del trabajador. Las aportaciones al mismo las realizarán todas las empresas con las que el asalariado trabaje o por las aportaciones realizadas por el propio trabajador en el caso de los autónomos, estas dotaciones serán provisiones como posibles indemnizaciones por despido. Por tanto, el trabajador tendrá acceso al fondo en caso de ser despedido o, si no ha accedido previamente al mismo, podría acceder a él como una pensión de jubilación. En caso de no acceder de ninguna forma pasaría a sus herederos.

Las principales críticas al sistema son la facilidad del despido en el empleo, así como los elevados costes que suponen para las empresas, ya que no existe una provisión para realizar ajustes en las indemnizaciones.

Sin embargo, cabe destacar que la aportación obligatoria realizada por las empresas es de aproximadamente un 1,53% del salario bruto del empleado. En España la aportación realizada por las empresas es superior al 23%, por tanto, el sistema español castiga más a las empresas que el modelo austriaco.

Este sistema permite una mayor movilidad entre empresas, si bien es cierto que facilita el despido. Con lo que respecta al estudio de este trabajo, la inexistencia de la indemnización por despido es una política difícil de aplicar en algunos países y que, en momentos de crisis económicas o de grandes cambios repentinos en la economía, puede generar graves problemas sociales.

Este modelo es aplicable en Austria dado que es una economía con una baja tasa de desempleo, ligeramente superior al 5%, que puede considerarse paro friccional. En cambio, otros países con tasas de paro elevadas, España o Italia, no podrían aplicar actualmente un modelo sin indemnizaciones por despido.

### **2.3.3. Estados Unidos**

El sistema estadounidense destaca por cubrir una parte mínima de las necesidades de los ciudadanos, aun cuando estos alcanzan la pensión máxima a percibir. Ghilarducci (2019) estima que la pensión pública únicamente reemplaza entre el 40 y el 50% de los ingresos previos al retiro laboral, sin embargo, la norma básica en EE.UU. dicta que los jubilados deben mantener al menos el 80% de los ingresos para no empobrecerse. Esta tasa es muy inferior a la que encontramos en Austria, situada entre el 70 y el 80% de los ingresos previos a la jubilación.

La cobertura pública en el país norteamericano es muy limitada, dejando en manos de la iniciativa privada la mayor parte de provisión de ingresos en la jubilación. De esta manera, la población estadounidense ha de recurrir a vías privadas de ahorro para lograr unos ingresos que les permitan no empobrecer en la vejez.

El sistema público de pensiones estadounidense funciona también mediante un sistema de cuentas nocionales, que permanecen operativas desde el inicio de la vida laboral, en las que se tienen en cuenta todas las cotizaciones al sistema con independencia del número de años cotizados. La rentabilidad obtenida de estas cuentas depende del tanto por ciento de revalorización establecida cada año por el Tesoro Público.

Al igual que en el sistema austriaco el cálculo de la pensión está determinado también por la esperanza de vida en el momento del retiro laboral, ajustando así todas las cotizaciones acumuladas revalorizadas anualmente. Esta pensión se actualiza anualmente, no es de cuantía fija, debido a que depende del coste de vida o de los salarios.

El Instituto BBVA de Pensiones (2020) establece que las dos vías de ahorro para las pensiones a las que recurren los ciudadanos de Estados Unidos son:

- El sistema 401(k) es un plan de pensiones en el que el trabajador invierte parte de su salario, está promovido por las empresas y tiene grandes incentivos fiscales. El dinero correspondiente a las aportaciones se deduce de su salario antes de descontar los impuestos, por lo que los ingresos sujetos a impuestos son menores y, en consecuencia, paga menos impuestos. Las empresas también pueden realizar aportaciones.

En el caso de cambio de empresa el trabajador puede decidir qué hacer con su plan 401(k): retirar en efectivo el saldo total, reinvertirlo en el plan del nuevo empleador o reinvertirlo en un plan IRA.

- El sistema IRA consiste en una cuenta de jubilación individual en la que al ciudadano se le permite invertir un máximo de 5.500 dólares si es menor de 50 años y 6.500 dólares a ciudadanos mayores de 50 sin efecto fiscal. Esta inversión debe proceder exclusivamente de sus ingresos anuales.

Teniendo en cuenta los elementos citados previamente, cabe mencionar las grandes diferencias existentes entre el modelo estadounidense y el español. Esto se debe a que en Estados Unidos se tiene una mayor previsión de ahorro para la jubilación en comparación con España, partiendo de la base de que la pensión pública americana es insuficiente y por tanto apenas hay alternativa. Sin embargo, la historia reciente de España abre las puertas a la necesidad de un ahorro privado para poder disfrutar de una pensión de jubilación holgada, lo cual implicaría un cambio en los patrones de ahorro de la sociedad española.

La edad mínima para obtener la pensión de jubilación completa está fijada a los 67 años, sin embargo se permite una jubilación anticipada a partir de los 62 años reduciéndose la cuantía de la pensión a percibir, debido a que el cálculo de la pensión está ligado a la esperanza de vida en el momento del retiro laboral.

### **2.3.4. España**

El sistema de pensiones español es un caso relevante a estudiar en este trabajo debido a las sucesivas reformas que se han realizado en los últimos años y las múltiples reformas planteadas para el futuro. Mediante la introducción de dichas reformas se ha ido ajustando la edad de jubilación, los períodos de cotización, el cálculo de la cuantía, así como la adecuación de las pensiones a los períodos deficitarios del sistema.

En España el sistema de pensiones funciona como un sistema de reparto que cubre la jubilación y otras situaciones como invalidez, viudedad y orfandad. Para analizar el funcionamiento y las particularidades del sistema español se ha recurrido al Aula de la Seguridad Social.

El sistema de pensiones de jubilación está integrado por unas prestaciones contributivas para la que es necesario cotizar, como mínimo, 15 años para generar derecho a una pensión de jubilación, con unas pensiones no contributivas para quienes no alcanzan este periodo cotizado y acrediten carencia de ingresos suficientes. En general, se acredita esta situación cuando las rentas o ingresos de los/las jubilados/as son inferiores a 5.639,20 euros anuales, según datos oficiales para el año 2021.

La gestión y reconocimiento del derecho a percibir una Pensión no Contributiva se realiza por las Comunidades Autónomas y se financian con cargo al presupuesto del Estado, mediante transferencias de crédito al de la Seguridad Social.

Tras la última reforma realizada en el sistema español de pensiones, que todavía está en desarrollo, la edad ordinaria de jubilación se elevó de los 65 a los 67 años, edad que será de aplicación en el año 2027. En 2021, la edad de jubilación es de 66 años.

Para determinar el importe de la pensión a percibir se aplica a la base reguladora el porcentaje que corresponda según los años cotizados por el trabajador. Pudiendo incrementarse con un porcentaje adicional en los casos en que el trabajador prolongue su vida laboral hasta una edad superior a la ordinaria de jubilación.

A partir del año 2022, la base reguladora será el cociente resultante de dividir por 350 la suma de las bases de cotización de los últimos 300 meses (25 años) cotizados antes de la fecha de jubilación. Para la obtención de información para este trabajo se han utilizado datos publicados en el Portal Web de la Seguridad Social.

Como en otros países, en España, el sistema de pensiones constituye uno de los pilares fundamentales del modelo de protección y bienestar social. Debido al progresivo aumento de la longevidad de la población y al aumento del gasto público en pensiones, las autoridades políticas han modificado en varias ocasiones la legislación con la intención de garantizar el sistema de pensiones.

En el año 1995, debido a la inestabilidad financiera a la que se enfrentaba el sistema de pensiones, se constituyó el “Pacto de Toledo”, una comisión parlamentaria cuyo objetivo consiste en analizar el estado de las pensiones y proponer medidas para la mejora del sistema. Desde entonces, la comisión del Pacto de Toledo se reúne periódicamente y emite recomendaciones para mejorar el sistema de pensiones español y garantizar su sostenibilidad futura. Sus recomendaciones son valoradas por los gobernantes y los agentes sociales y se tienen en cuenta para las reformas llevadas a cabo

Las sucesivas reformas del sistema han incrementado el periodo a considerar para el cálculo de la base reguladora, entre otras medidas, con la intención de hacerlo sostenible en el futuro. Estos cambios abarcan reformas paramétricas del sistema, reducción o adecuación del gasto público y modificación del porcentaje de contribución fiscal.

En la **reforma de 1985** se incrementó de 2 a 8 años el cálculo de bases de cotización y el periodo de carencia mínimo de cotización exigido para acceder a la pensión de 10 hasta los 15 años. Así como se estableció el derecho al 100 por ciento de la base reguladora con una carrera de cotización de 35 años, partiendo del 60 por ciento de base reguladora para los primeros 15 años cotizados más un 2% por cada año más cotizado sobre el periodo de carencia de 15 años (*Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social*).

La **reforma de 1997** elevó a 15 años el cómputo de bases de cotización para calcular la base reguladora, sin embargo mantuvo la necesidad de cotizar 35 años para generar el derecho al 100 por ciento de la base reguladora y estableció el 50 por ciento de base reguladora para los primeros 15 años cotizados. El porcentaje a aplicar sobre la base reguladora se incrementará en un 3% por cada año adicional de cotización entre el 16º y el 25º.



Por cada año adicional desde el 26º se añadirá 3% más hasta un máximo del 100 % que se consigue con 35 años cotizados (*Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social*). Otro elemento muy significativo de esta reforma fue la constitución de un fondo de reserva para recoger los excedentes de cotizaciones y utilizarlos cuando el ciclo económico fuera desfavorable para la liquidez del sistema.

La **reforma de 2002** introdujo un sistema de incentivos y penalizaciones. Premiando a aquellos que retrasan la edad de jubilación más allá de la edad legal de la misma ve mejorada la cuantía de su pensión en un 2% por cada año que retrase su jubilación; este porcentaje sería del 3% si el interesado contaba con 40 años o más de cotización en el momento de cumplir los 65 años. Este sistema penaliza la jubilación anticipada, reduciendo la cuantía de la pensión a percibir por el trabajador en un porcentaje determinado en función de su carrera de cotización (*Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible*).

La **reforma de 2011** comenzó a aplicarse dos años más tarde, estableciendo un incremento gradual de la edad de jubilación, de los 65 a los 67 años, entre los años 2013 y 2027. Además, se eleva a 38 años y 6 meses cotizados para generar el derecho al 100 por ciento de la base reguladora. Se aplica gradualmente aumentando 3 meses de cotización cada año, desde 2013 a 2027. También se aplica un aumento gradual hasta los 25 años de cotización para el cálculo de la base reguladora, aplicable entre los años 2013 a 2022 (*Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social*).

La **reforma de 2013** estableció un sistema de control sobre el gasto, limitando al 0,25% la subida anual de las pensiones cuando el sistema fuese deficitario. Dicha reforma también introduce el concepto de “factor de sostenibilidad”, con la finalidad de adecuar el importe calculado de las pensiones a la esperanza de vida. Este sistema de cálculo no ha llegado a entrar en vigor (*Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social*).

Actualmente se está preparando una nueva reforma del sistema en la que las primeras medidas apuntan hacia un endurecimiento de las condiciones para optar a la jubilación anticipada y, por otra parte, bonificar a quienes prolonguen su vida activa más allá de la edad de jubilación vigente.

Los principales problemas que presenta actualmente el sistema de pensiones español son:

- Se prevé un fuerte aumento del gasto público en el pago de pensiones en los próximos 25 años, debido a la jubilación de la generación del “baby boom”, nacidos entre 1956 y 1980.
- Insuficientes ingresos por cotizaciones. Las aportaciones de los nuevos cotizantes incorporados al mundo laboral son inferiores a las prestaciones pagadas a los nuevos jubilados.

Otro elemento relevante de este sistema es la contribución realizada por las empresas, superior al 23%, siendo la aportación total conjunta entre empresa y trabajador de un 28,3%.

## **2.4. Principales sistemas de pensiones en países emergentes latinoamericanos**

Los sistemas de pensiones de los países desarrollados se enfrentan a los crecientes cambios en las tendencias demográficas, por otro lado, en los países emergentes latinoamericanos se enfrentan, además, a las consecuencias de unas pensiones excesivamente generosas correspondientes a los sistemas de reparto previos.

Castiglioni, R. (2019) *Reforma de pensiones en América Latina: orígenes y estrategias, 1980-2002* diferencia entre las reformas estructurales llevadas a cabo en la mayoría de estos países modelos de reforma sustitutivos, paralelos o mixtos. Las reformas sustitutivas son aquellas que reemplazan completamente un tipo de sistema por otro. Las reformas paralelas son aquellas que introducen un modelo alternativo, siendo los usuarios del sistema quienes eligen a cuál acogerse. Los modelos mixtos combinan elementos de los sistemas de reparto y de capitalización.

Se ha seleccionado el caso de un país para cada tipo de modelo de reforma en los países emergentes latinoamericanos.

### **2.4.1. Modelo sustitutivo: Chile**

Chile fue pionero en este ámbito, bajo el régimen autoritario del General Augusto Pinochet, reemplazó el sistema de reparto por uno de capitalización individual en el año 1981, transfiriendo así competencias al sector privado. Mesa-Lago y Müller (2002) Junto con Perú, ocupan el segundo puesto del ranking de nivel de privatización del sistema de pensiones, quedando a la cabeza Bolivia.

Estos autores concluyen que el grado de privatización de una reforma se relaciona inversamente con el nivel de democracia de un país, lo cual demostraría que el régimen dictatorial chileno de los años ochenta favoreció la privatización del sistema de pensiones.

En el decenio de los 80 se consideraba que una reforma radical de pensiones al estilo de Chile no era factible en países democráticos latinoamericanos, pues había sido aprobada e implantada por un régimen autoritario, que contrastaba con la corriente de democratización en la región (...) A partir de 1992, siete países aprobaron reformas estructurales de sus pensiones, con algunos elementos del modelo chileno, pero sin reproducirlo completamente y creando otros dos modelos generales de reforma estructural diversos al primero (Mesa Lago, 1999, pp 134-135).

El análisis de la historia del sistema de pensiones chileno, su evolución y las reformas introducidas se ha elaborado a partir de las publicaciones de la Superintendencia de Pensiones, organismo chileno que tiene por finalidad velar por el correcto funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones, del Instituto de Previsión Social y de la Administradora de Fondos de Cesantía, de Castiglioni (2019) y de Quiroga (2008).

La administración de los ahorros particulares de los ciudadanos recae en las empresas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), siendo encomendada su supervisión a la Superintendencia de AFP, un organismo público chileno que vela por el correcto funcionamiento de las AFP (Superintendencia de Pensiones de Chile). Las contribuciones pagadas por los cotizantes financian el nuevo sistema.

El caso chileno es objeto de estudio debido a que fue la primera reforma de tal envergadura y a la gran repercusión mediática del mismo. Las expectativas puestas en él eran el fomento del ahorro privado y la reducción de los costes de administración del sistema. Sin embargo, este sistema no fue capaz de lograr unas garantías de reducción del riesgo de pobreza en la vejez ni de coberturas óptimas para la sociedad chilena, por lo que pasados los años sufrió reformas. En consecuencia, diferentes autores concluyeron que tras no ser exitosas las reformas de privatización de los sistemas de pensiones latinoamericanos, la mejor alternativa era la introducción de un pilar solidario que garantizase dichas coberturas.

Quiroga, Y. (2008) *El sistema de pensiones en Chile*: Durante la campaña presidencial del 2005, todos los partidos candidatos a la presidencia introdujeron propuestas de reformas en sus programas electorales, este era un claro signo de que el Estado debía intervenir más activamente en el sistema de pensiones. Fue el gobierno de Michelle Bachelet quien finalmente logró formalizar un sistema mixto antes de finalizar el periodo legislativo, el informe de esta propuesta sirvió de precedente para el proyecto de ley aprobado por el gobierno a finales de 2006, terminando el periodo electoral en enero de 2008. Superintendencia de pensiones (2010) *El Sistema Chileno de pensiones Séptima Edición*: El elemento de mayor relevancia de dicha reforma fue la introducción de un pilar solidario que redujera el riesgo de pobreza en la vejez, financiado totalmente por ingresos públicos y reemplazando a los subsidios estatales que permitían alcanzar la pensión mínima previos a la reforma.

La Superintendencia de Pensiones chilena afirma que algunos de los objetivos perseguidos por el gobierno con la reforma del sistema de pensiones de 2008 eran lograr aumentar el nivel y calidad de cobertura a través del pilar de prevención de pobreza (pilar solidario) y el pilar contributivo obligatorio; mejorar la calidad de la cobertura provista a través del pilar voluntario; mejorar la adecuación de los pagos de pensiones a grupos específicos de la población, en particular los hogares más pobres con, al menos, un miembro mayor de 65 años ; por último se buscaba lograr una equidad de género en los sistemas de pensiones.

Uthoff (2011) señala que bajo los parámetros previos a la Reforma Previsional del 2008, únicamente el 50% de los afiliados al sistema contribuirían de forma regular a sus cuentas individuales de retiro.

#### **2.4.2. Modelo paralelo: Perú**

La reforma del sistema de pensiones público peruano, que entró en vigor en 1993, tuvo un alto grado de privatización del sistema, en esta ocasión la reforma estructural no fue de sustitución completa, sino que los sistemas de pensiones siguen dos caminos en paralelo, es decir, los trabajadores peruanos tienen que elegir a que sistema acogerse, entre pertenecer al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), a cargo de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), o al Sistema Privado de Pensiones (SPP), administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Esta reforma tiene una particularidad y es que, a pesar de que otorga libertad a los trabajadores para decidir a qué régimen acogerse, no permite combinar ambos sistemas como sucede en otros países.

El Gobierno de Perú establece dos alternativas, reflejadas en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano:

- El SNP funciona bajo el tradicional sistema de reparto. El principal requisito del sistema público es una cotización mínima de veinte años o una aportación mensual correspondiente al 13% del sueldo para percibir la pensión. El Estado no realiza aportaciones, a pesar de que sí garantiza una pensión mínima.

Los beneficios que otorga este sistema, según la Plataforma Digital única del Estado peruano, son:

- Permite el acceso a la jubilación anticipada a las mujeres mayores de cincuenta años y veinticinco años de aportaciones y a los hombres mayores de cincuenta y cinco años y treinta años de aportaciones.
  - Los afiliados con cónyuge o conviviente, pueden acceder a la pensión conyugal siempre que ambos sumen un mínimo de veinte años de aportaciones, los mismos que pueden haber sido efectuados simultáneamente.
  - Otorga pensiones por invalidez, viudez, orfandad y ascendencia, y capital de defunción.
- El SPP funciona bajo el sistema de capitalización individual. Las AFP calculan el monto del beneficio correspondiente en base a las cotizaciones y la rentabilidad generada en la cuenta individual de capitalización. Ni el Estado ni el empleador realizan aportaciones al sistema privado.

Los beneficios que otorga este sistema, según la Plataforma Digital única del Estado peruano, son:

- Brinda una cuenta personal llamada Cuenta Individual de Capitalización (CIC) donde ingresan las aportaciones, se acumulan mensualmente y se incrementan con la rentabilidad que producen.
- Pueden realizarse contribuciones voluntarias a la cuenta personal, sin límite.
- Otorga un seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio.
- La pensión se calcula en base al fondo individual capitalizado.
- Pueden elegirse distintas modalidades de pensión: retiro programado, renta vitalicia familiar o renta temporal con renta vitalicia diferida.
- Permite recibir la pensión en soles o en dólares.
- Permite jubilarse antes de los 65 años si se cumplen con los requisitos de la ley reguladora del sistema.
- Da la oportunidad, bajo ciertas condiciones, de que la ONP otorgue un Bono de Reconocimiento si el trabajador ha aportado al SNP antes de incorporarse a una AFP.
- Se facilita información del estado de la cuenta personal cada cuatro 4 meses.

Destaca en este sistema las diferencias de género en la percepción de prestaciones en el régimen público, dado que se exige mayor edad y número de años cotizados a los hombres para el retiro laboral. Se permite la movilidad entre un sistema y otro, aunque no es posible acogerse simultáneamente a ambos regímenes.

#### **2.4.3. Modelo mixto: Uruguay**

Desde mediados de la década de los noventa rige en este país un sistema de pensiones mixto, conformado por un pilar público de reparto, administrado por el Banco de Previsión Social, y otro privado de capitalización individual obligatorio, gestionado por las empresas Administradoras de Ahorro Previsional (AFAP). Por medio de este sistema, las aportaciones realizadas por los trabajadores, por cuenta propia y asalariados, contribuyen a ambos regímenes.

La AFAP SURA proporciona información en su página web oficial acerca de cómo funciona el sistema uruguayo de pensiones, así como de en qué consisten las AFAP y cuál es su cometido, a partir de las publicaciones elaboradas por esta empresa se han obtenido datos de los requisitos y condiciones de este sistema mixto de pensiones.

Por un lado, el régimen público está basado en el principio de solidaridad intergeneracional, financiando las cotizaciones de los trabajadores en activo, junto con aportaciones del Estado y otros impuestos, las pensiones de los jubilados.

En cambio, el régimen de capitalización individual consiste en una cuenta personal en la que las aportaciones de los trabajadores van generando una determinada rentabilidad durante la vida laboral. El total derivado de la capitalización de las aportaciones constituye la pensión una vez finalizada la vida laboral. La Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay está encargada de la regulación y supervisión de las actividades llevadas a cabo por las AFAP.

Los trabajadores pueden elegir siempre si acogerse al régimen privado o no. Sin embargo, existen determinadas situaciones en las que los trabajadores están obligados a contribuir a ambos pilares (AFAP SURA), el nivel de salarios o la edad por ejemplo, por lo que en el momento de la jubilación percibirán dos pensiones complementarias, una por parte del Banco de Previsión Social y otra por lo acumulado en la cuenta individual gestionada por una AFAP.

Los requisitos para percibir la pensión por jubilación proveniente del pilar público son tener al menos sesenta años de edad y treinta años de cotización al régimen, estas condiciones son iguales para hombres y mujeres.

Este tipo de sistemas se caracteriza por la complementariedad entre el pilar público y el privado, es decir, el sistema de capitalización individual nunca reemplaza al régimen público, siempre lo complementa.



## **2.5. Reformas de los sistemas de pensiones de jubilación**

Los cambios demográficos, las crisis económicas sucedidas en las últimas décadas y el déficit al que se enfrentan los sistemas de pensiones públicos ponen de manifiesto la necesidad de reformarlos para garantizar su sostenibilidad.

Las principales políticas de reforma adoptadas por los gobiernos se basan en alguna de las siguientes medidas o combinan varias de ellas:

- Reformas paramétricas del sistema
- Reducción del gasto público en pensiones o en otras partidas.
- Aumento de la contribución fiscal

### **2.5.1. Reformas paramétricas del sistema**

Las reformas paramétricas del sistema son aquellas que atienden al cálculo de la pensión, pudiendo referirse a la edad de jubilación, a modificaciones en los períodos de cálculo o de índices de revalorización entre otros parámetros.

Las reformas vigentes de los sistemas de pensiones van orientadas hacia el aumento de la edad jubilación, como consecuencia del aumento de la esperanza de vida, con la intención de sostener el gasto público en pensiones. Como ejemplo de ello, Reino Unido estableció en 2007 un aumento progresivo de la edad de jubilación que será de 68 años en 2046; y en España se situará la edad de retiro laboral en 67 años en 2027.

Otro método de reforma paramétrica es la introducción de estabilizadores automáticos, es decir, determinadas partidas de gasto público reaccionan de manera automática a cambios en la tendencia de la economía. La reforma de 2013 planteada para el caso español del factor de sostenibilidad, cuya aplicación se ha ido retrasando, constituye un ejemplo de este tipo de medidas.

Desde 2010, en Francia la revalorización de las pensiones se realiza con arreglo al IPC, mientras que previamente estaba ligada a la evolución del salario medio. Además, se ha incrementado el periodo mínimo de cotización para tener derecho al 100% de la pensión, un aumento progresivo de los 35 a los 41 años. Italia también ha introducido este método de ajustar la revalorización de las pensiones de acuerdo con la inflación.

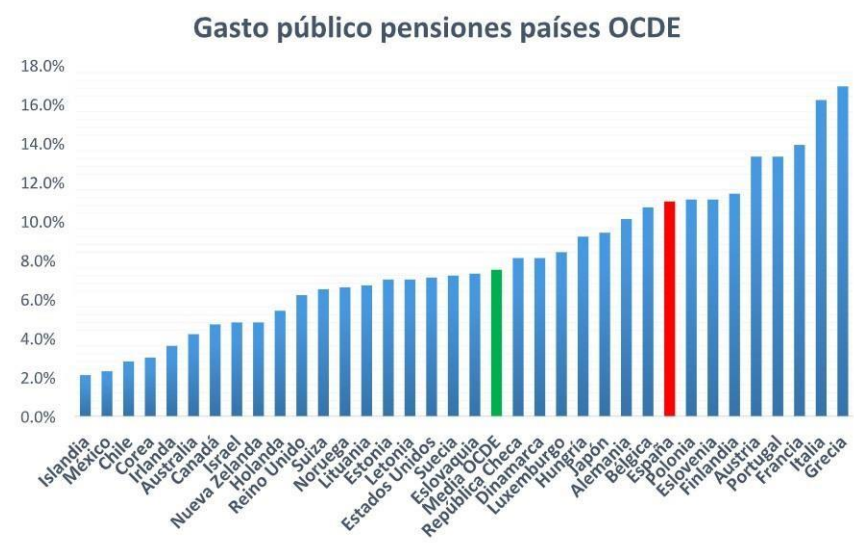
En Alemania, las pensiones se revalorizan anualmente de acuerdo con el crecimiento medio de los salarios netos. Por otro lado, se ha introducido un mecanismo de sostenibilidad aplicable que cuando el número de contribuyentes desciende o el número de pensionistas aumenta, las pensiones se ajustan a la baja. Ya desde 2009 se suspendió la reducción de los tipos de cotización que se había aprobado previamente para reforzar la sostenibilidad del sistema.

### 2.5.2. Reducción del gasto público en pensiones o en otras partidas.

La reducción de la cuantía de las pensiones es una medida que puede suponer la ruptura del compromiso del Estado con los pensionistas, por tanto la reducción del gasto público podrá atender a otras partidas generándose un nuevo excedente que puede ser destinado a las pensiones actuales o a la contribución de las pensiones futuras.

Uno de los casos más clamorosos conocido en cuanto a reducción de las pensiones de jubilación es el griego que, tras la crisis financiera de 2008, se vio obligado a realizar sucesivas reducciones de las pensiones, condicionadas por sus prestamistas de la UE.

España es uno de los países de la OCDE con mayor gasto público en pensiones, superior al de Japón, que tiene una población más envejecida. Desde el año 2000 esta partida ha aumentado en más de diez puntos porcentuales, hasta mantenerse constante desde 2017, según Datosmacro.



La previsión de la Comisión Europea es que la mayoría de los países reduzcan sus gastos en pensiones entre el 2013 y el 2060. Dicha previsión revela que sería Croacia quien registraría el mayor descenso de la proporción del gasto público en pensiones (3,9 puntos porcentuales del PIB), junto con Letonia, Dinamarca (ambas con 3,1 puntos porcentuales) y Francia (2,8 puntos porcentuales). Seguidamente, en Estonia, Grecia, España, Italia, Polonia, Portugal y Suecia los descensos oscilarían entre 2 y 0,7 puntos porcentuales del PIB.

### **2.5.3. Aumento de la contribución fiscal**

Esta medida es ciertamente impopular, pero puede ser necesaria para garantizar la financiación óptima de los sistemas en el largo plazo. Puede seguir dos direcciones: aumento de la contribución estrictamente ligada a las pensiones o aumento de otros tributos, con la intención de equilibrar las cuentas públicas.

La presión fiscal en los países europeos oscila entre un 20% y casi un 50% del PIB, este último dato es correspondiente a Francia. Por otro lado en Sudamérica la mayor presión fiscal corresponde a Brasil, alrededor de un 33%, y la menor a Paraguay, un 13,9%.

En Japón, uno de los países con mayor esperanza de vida a la par que una baja tasa de natalidad y la población más envejecida del mundo, se subieron los impuestos en 2015 para reducir el crecimiento de la deuda pública y sanear las cuentas.

En cuanto a la contribución ligada a las pensiones, en Alemania, por ejemplo los porcentajes de cotización aumentarán del 20% en 2020 al 22% en 2030.

## **2.6. Propuestas que garanticen la viabilidad del sistema de reparto**

Los diferentes sistemas de pensiones que hay en el mundo se enfrentan a una serie de retos, algunos comunes para todos ellos y otros diferenciados según el nivel de vida del país, la situación económica nacional, etc.

Entre las consecuencias derivadas de la transición demográfica se encuentra un intenso desarrollo de avances tecnológicos que han posibilitado una mejora en el nivel de vida de aquellos países que ya han pasado por esta fase, así como un continuo aumento de la esperanza de vida (Anexo 1).

La combinación de los problemas demográficos con el desempleo en algunos países pone en riesgo la viabilidad de los sistemas de reparto. De esta manera, los pensionistas cada vez perciben su pensión durante un período de tiempo superior, mientras que existe una proporción de personas en edad de trabajar que no están contribuyendo a la financiación de dichas pensiones.

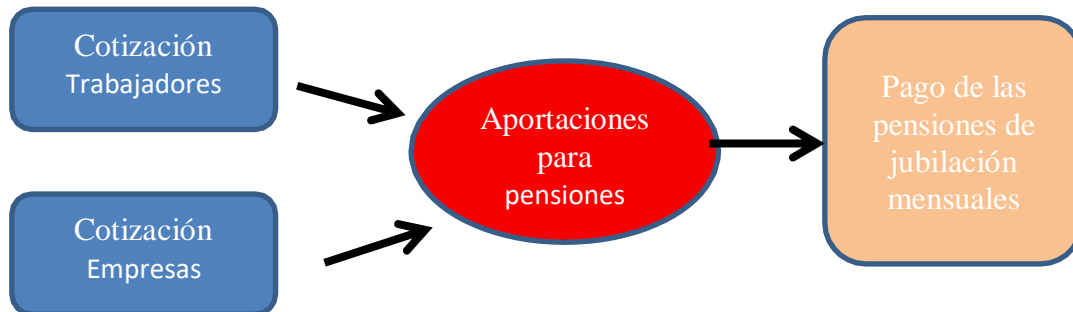
Ante esta tesitura, los gobiernos encargados de la gestión de sistemas de pensiones de reparto deben establecer unas directrices para garantizar que persista este modelo basado en la solidaridad intergeneracional en el largo plazo, es decir, que aquellos que hoy están cotizando tengan la garantía de que percibirán la pensión en un futuro. Arenas de Mesa (2019) asume que para garantizar dicha sostenibilidad el sistema debe ser sostenible financieramente, tener una cobertura adecuada y suficiencia en las prestaciones.

Las propuestas que se realizan a continuación se realizan en defensa de los sistemas públicos de pensiones basados en un sistema de reparto, dado que los sistemas basados exclusivamente en capitalización de las aportaciones distan mucho de la solidaridad intergeneracional y, en algunos casos, el capital que consiguen acumular los futuros pensionistas resulta insuficiente para mantener un nivel de vida similar al que disfrutaban previamente al retiro laboral.

Por otra parte, la gestión de los sistemas de capitalización es realizada por empresas privadas que destinan los fondos acumulados a diferentes inversiones cuya rentabilidad es variable y dependiente de los ciclos económicos. Esto resta transparencia al sistema

Es conveniente que la gestión y supervisión se realice por organismos que garanticen la transparencia y solvencia de los sistemas públicos de pensiones.

Para hacer sostenible presupuestariamente un sistema de pensiones público de reparto sería necesario que los ingresos vía cotizaciones fueran suficientes para el pago de las pensiones en todo momento.



El principio de Reparto supone un sistema de solidaridad entre generaciones.

Se deben adoptar medidas que garanticen un crecimiento equilibrado de los flujos de ingresos y gastos para garantizar la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones a largo plazo.

Para equilibrar el presupuesto destinado al pago de pensiones de jubilación, de deberían adoptar medidas, no solo encaminadas a contener el gasto anual en pensiones, sino también para aumentar los ingresos.

### **2.6.1. Medidas para contener el gasto público en pensiones**

La mayor parte de las medidas adoptada o propuestas actualmente en diferentes países van encaminadas a contener el gasto público en pensiones. Así las principales medidas consisten en:

1. Separar las fuentes de financiación.
2. Retrasar la edad de jubilación.
3. Penalizar el anticipo de la edad de jubilación.
4. Aumentar el número de años para el cálculo de la pensión.

En este sentido se propone:

### **1. Separar las fuentes de financiación.**

En primer lugar, debería separarse la cotización para jubilación del resto de contingencias que cubre el sistema de la Seguridad Social. Entre las cotizaciones de trabajadores y empresas al sistema público de seguridad social debería concretarse un porcentaje destinado exclusivamente al pago de las pensiones, de tal forma que el resto de prestaciones se financien con el resto de la cotización mensual. Este porcentaje podría adaptarse temporalmente a las necesidades de ingresos al sistema.

El importe recaudado con ese porcentaje se destinaría exclusivamente al pago de pensiones de jubilación e invalidez de los trabajadores cotizantes, sean estos por cuenta propia o ajena.

### **2. Retrasar la edad de jubilación. Jubilación flexible.**

Parece necesario adaptar la edad de jubilación a las condiciones de esperanza de vida. La edad de jubilación se debería hacer diferenciando por profesiones para beneficiar a trabajadores con mayor desgaste físico o intelectual, cuya esperanza de vida puede ser menor. Como edad legal podría establecerse, con carácter general, inicialmente la de 67 años que están tomando como referencia varios países europeos (Anexo 4).

En los países latinoamericanos, cuya esperanza de vida es algo menor, la edad legal de jubilación podría comenzar en los 65.

La edad legal de jubilación debería revisarse cada cinco años en función de la esperanza de vida de la población del país.

No obstante, podría establecerse un sistema flexible en el que el trabajador pueda decidir jubilarse algunos años antes de la edad legal que se establezca o prolongar su vida activa unos años más.

La prolongación de la vida activa evitaría el gasto en pensiones del trabajador, y éste obtendría una compensación que podría consistir en una percepción económica, una deducción fiscal o un incremento de la pensión posterior.

El anticipo de la jubilación debería penalizarse con una reducción del importe a percibir como se describe en el siguiente punto.

### **3. Penalizar el anticipo de la edad de jubilación.**

Se propone que se pueda anticipar la jubilación un máximo de dos años sobre la edad legal vigente en cada momento. Esto conllevaría una reducción del 12% por cada año de anticipación, o un 1% por cada mes, siempre que no pueda resultar una pensión inferior a la mínima para que no necesite complemento a mínimo.

La reducción se debería aplicar sobre el importe de la pensión, no sobre el importe de la base reguladora. De esta forma se impide que resulten más penalizadas las pensiones bajas.

Se deberían revisar aquellas situaciones y regímenes especiales en los que se permite acceder a la jubilación de forma anticipada respecto a la edad prevista en el Régimen General, como ocurre en España con colectivos como artistas, profesionales taurinos, trabajadores ferroviarios, personal de vuelo de trabajos aéreos, policías locales, bomberos, y otros funcionarios civiles y militares.

Habría que adaptar la edad de jubilación de estos colectivos para acercarla a la edad de jubilación general que se establezca.

En todo caso, se debería seguir considerando ciertas profesiones insalubres en las que sería posible reducir la edad de jubilación, como ocurre en España con los trabajadores incluidos en el Estatuto Minero.

### **4. Aumentar el número de años para el cálculo de la pensión.**

Se propone considerar las cotizaciones de toda la vida laboral del futuro pensionista para el cálculo de la base reguladora de su pensión mensual. De esta forma el cálculo se realizaría sobre todas las aportaciones realizadas por cada trabajador al sistema, y no penalizaría a quienes en los últimos años de su vida laboral se ven forzados a desarrollar trabajos con menores salarios o, incluso, se encuentren desempleados y, por tanto, cotizando por bases más bajas.

### **2.6.2. Medidas para aumentar los ingresos de los sistemas públicos de pensiones**

Debido a la fuerte competencia internacional y las recientes crisis económicas, en los países industrializados se han contenido e incluso rebajado los salarios de los trabajadores, especialmente los de los jóvenes que se incorporan al mercado laboral. Se da la paradoja de que en algún caso, como España, los nuevos jubilados perciben una prestación media superior al salario medio que perciben los nuevos trabajadores.

Si aumentan los ingresos por cotizaciones se puede evitar el desequilibrio financiero del sistema causado por el aumento constante del gasto en pensiones.

Las medidas propuestas en este sentido son:

1. Crecimiento de salarios para aumentar la recaudación por cotizaciones.
2. Aumentar los límites de las bases de cotización.
3. Aumentar el porcentaje de cotización de trabajadores.

Para aumentar los ingresos se propone:

#### **1. Crecimiento de salarios para aumentar la recaudación por cotizaciones**

Se propone incrementar el salario mínimo a percibir por los trabajadores y, mediante la negociación colectiva, aumentar en consonancia los salarios de las diferentes categorías profesionales. Así aumentarán las bases de cotización y se conseguirá incrementar los ingresos por cotizaciones.

#### **2. Aumentar los límites de las bases de cotización.**

Se trata de que cada trabajador cotice al sistema sobre una base que incluya la totalidad de sus ingresos. Para ello habría que eliminar los límites máximos de bases de cotización que existen en casos como el español.

No obstante, para impedir que esta medida ocasione un aumento del gasto futuro en pensiones debería mantenerse un límite de pensión máxima a percibir. Se conseguirían mayores ingresos y un sistema más solidario.



### **3. Aumentar el porcentaje de cotización de trabajadores.**

Con la finalidad de aumentar los ingresos para hacer sostenible un sistema público de pensiones podría plantearse un modelo en el que el porcentaje de cotización aplicado sobre las bases de cotizaciones de los trabajadores se adaptará cada año en función del gasto previsto en pensiones.

Se trata de intentar cuadrar el presupuesto destinado al pago de pensiones con las cotizaciones recaudadas. Entendiendo que las cuotas patronales ya suponen actualmente un coste elevado para las empresas, serían los trabajadores asumirían el coste de la cotización necesaria para sufragar los pagos anuales de los jubilados.

El porcentaje sería variable y permitiría adaptar los ingresos al gasto previsto cada año en pensiones. Así, aumentaría el porcentaje de cotización de los trabajadores en los años en que se prevea déficit en el sistema. Por el contrario, en caso de superávit el porcentaje de cotización disminuiría.

#### **2.6.3. Otras medidas**

##### **1. Planes de pensiones privados.**

Sería conveniente incentivar fiscalmente las aportaciones a planes de pensiones de empleo o privados. Esta medida mejoraría la tasa de ahorro de los ciudadanos que se destinaría a mejorar la cobertura pública en pensiones.

##### **2. Garantía de pensiones mínimas.**

Se debe garantizar un importe mínimo de pensión para los jubilados. Esto conlleva el pago de un “completo a mínimos” que aporta el Estado para completar las pensiones cuyos importes resultantes sean inferiores a dicha pensión mínima.

##### **3. Fondo de Reserva y separación de las fuentes de financiación.**

Si el ciclo económico lo permite podría acumularse el excedente de ingresos del sistema en el fondo de reserva con la finalidad de tener recursos disponibles para los años en que sea deficitario.

Los gastos no directamente relacionados con el pago de prestaciones de jubilación o invalidez deberían ser financiados con cargo a los recursos generales del Estado, a través de los PGE de cada año. Si es necesario, se puede emitir deuda pública con esta finalidad.

En concreto, de deberían financiar con cargo a los recursos generales del Estado:

- Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.
- Los complementos a mínimos de las pensiones de la Seguridad Social.

### **3. Conclusiones**

Las reformas para la garantía de una viabilidad en el largo plazo de los sistemas de pensiones siguen en ocasiones caminos separados entre países desarrollados y algunos países emergentes.

En definitiva, la sostenibilidad de las pensiones públicas depende en gran medida de los ciclos económicos, así como de factores demográficos, sociales y políticos.

Entre los factores demográficos se encuentran la estructura de la pirámide poblacional y la esperanza de vida: Aquellos países en los que existe un equilibrio entre la proporción de pensionistas y de trabajadores en activo será más viable una sostenibilidad del sistema, en cambio aquellos en los que la población esté envejecida deberán realizar reformas paramétricas y/o estructurales para lograr dicho objetivo.

Otro de los elementos más importantes actualmente para la sostenibilidad de las pensiones públicas es la esperanza de vida, de ella depende el periodo de percepción de la pensión, en ocasiones también es determinante en el cálculo de su cuantía. En consecuencia, los sistemas de pensiones tienen que evolucionar con la dinámica de crecimiento de la esperanza de vida y adecuar las pensiones a ésta. La sostenibilidad de las pensiones está estrechamente vinculada con este factor. En aquellos países con menor esperanza de vida, el retiro laboral generalmente es más corto, resultando más asequible presupuestariamente el sistema de pensiones. Por el contrario, en países como Chile o Uruguay, donde la esperanza de vida es más alta es más difícil de conseguir. En cambio, los países desarrollados con mayor esperanza de vida deberán ajustar el sistema para que teniendo en cuenta largos períodos de jubilación, puedan sostenerse sin verse perjudicada la adecuación de las pensiones.

Por tanto, determinadas medidas como ampliar la edad de retiro laboral serían de mayor utilidad en países con mayor esperanza de vida (Anexo 1), en cambio la aplicación de penalizaciones a la jubilación anticipada es de utilidad en países desarrollados y en desarrollo.

En cuanto a los factores sociales, la propensión al ahorro o a la inversión de los ciudadanos de un país condiciona la estructura de los sistemas de pensiones. Aquellos países con un perfil más conservador no apuestan por planes de pensiones que tengan cierto riesgo; por ejemplo en España se ha priorizado durante mucho tiempo los depósitos bancarios como vía de ahorro, sin embargo en otros países los hogares deciden invertir dichos ahorros de cara a la jubilación. Por tanto existen distintos patrones de conducta que hacen que los países tengan diferentes sistemas.

La política de cada país determina la actuación en materia de pensiones, como se ha visto en el caso del sistema chileno, una reforma de tal envergadura es menos probable que se lleve a cabo en un régimen democrático. Igualmente, la capacidad de los gobiernos para gestionar el equilibrio financiero de su sistema de pensiones es determinante, aquellos países que arrastran un déficit público achacado a las pensiones se verán obligados a hacer políticas que reconduzcan la situación para garantizar la viabilidad del sistema.

En conclusión, todos estos elementos diferencian las políticas y reformas que hasta el momento se han seguido en los países desarrollados y en los países emergentes. Ante los resultados derivados de las reformas de privatización en los países en desarrollo, estos países se ven obligados a poner en práctica políticas para garantizar una cuantía adecuada de las pensiones.

#### 4. Bibliografía

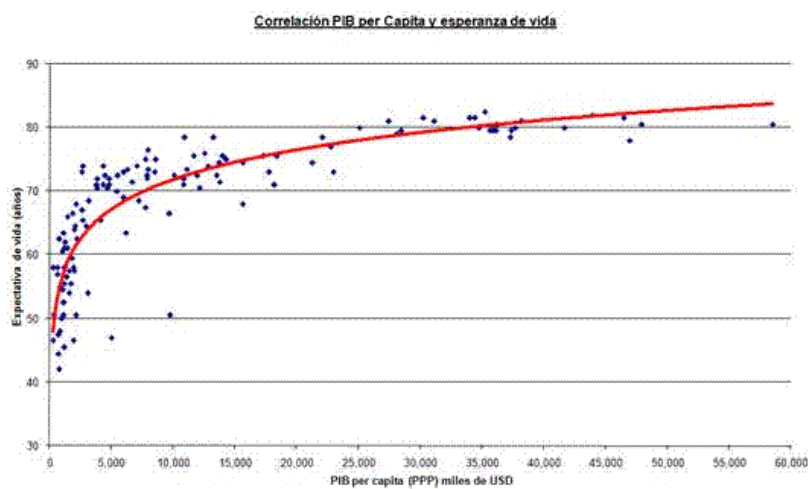
- [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44851/4/S1900521\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44851/4/S1900521_es.pdf)
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la **Ley General de la Seguridad Social**.
- Aula de la Seguridad Social
- <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad5/PESS501/PESS502>
- Informe de la Secretaría de Estado de Seguridad social “LA REFORMA DE LA JUBILACION: POLITICAS DE PENSIONES Y POLITICAS DE EMPLEO”
- <https://www.jubilaciondefuturo.es/recursos/doc/pensiones/20131003/posts/2015-7-las-pensiones-europeas-y-sus-reformas-recientes-esp.pdf>
- [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0718-090x2005000200009](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0718-090x2005000200009)
- <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/09/pdf/ferranti.pdf>
- <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/lecciones-de-las-reformas-de-pensiones-en-america-latina.html>
- [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45819/S2000385\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45819/S2000385_es.pdf)
- <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyname-639.html>
- <https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2021/dt2021-03.pdf>

## 5. Anexos

### Anexo 1

En este anexo se incluyen gráficos que prueban lo enunciado en el texto acerca de la esperanza de vida y su relación con el PIB per capita, las fuentes donde han sido obtenidos son, por orden, Executive MBA del IE Business School OCDE, DatosMacro y, por último, James Riley y el Banco Mundial

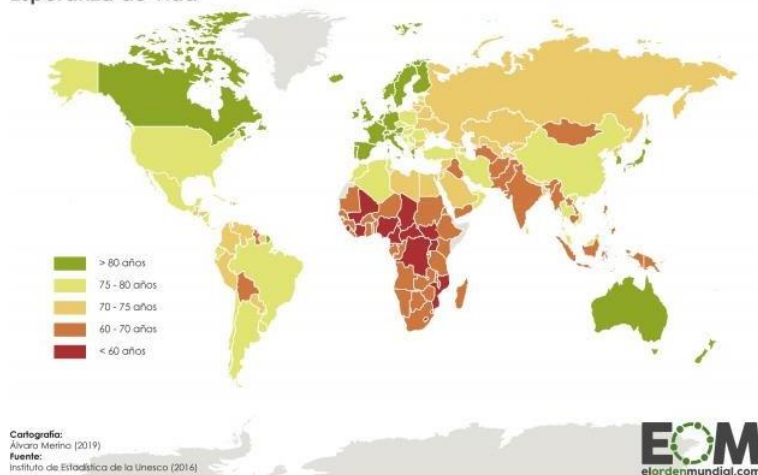
#### Sección 1



Fuente: Executive MBA del IE Business School

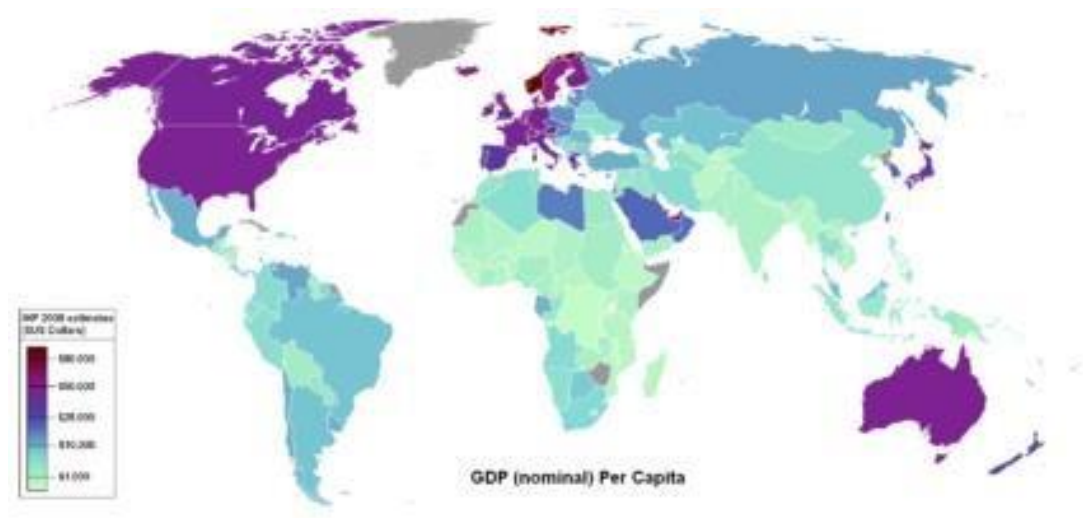
#### Sección 2

**Años de vida en función del país de nacimiento**  
Esperanza de vida



Fuente: OCDE

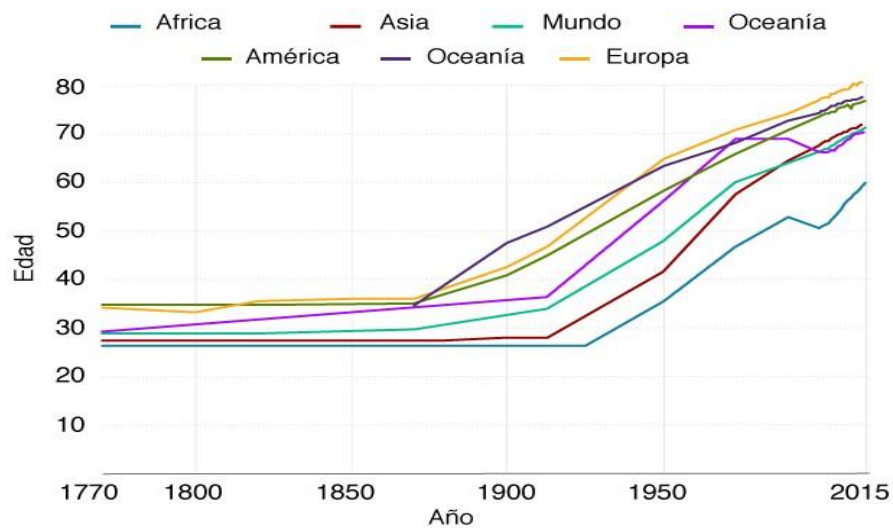
### Sección 3



Fuente: DatosMacro

### Sección 4

#### Esperanza de vida



Fuente: Life expectancy - James Riley datos hasta 1990- Banco Mundial 1990- 2015

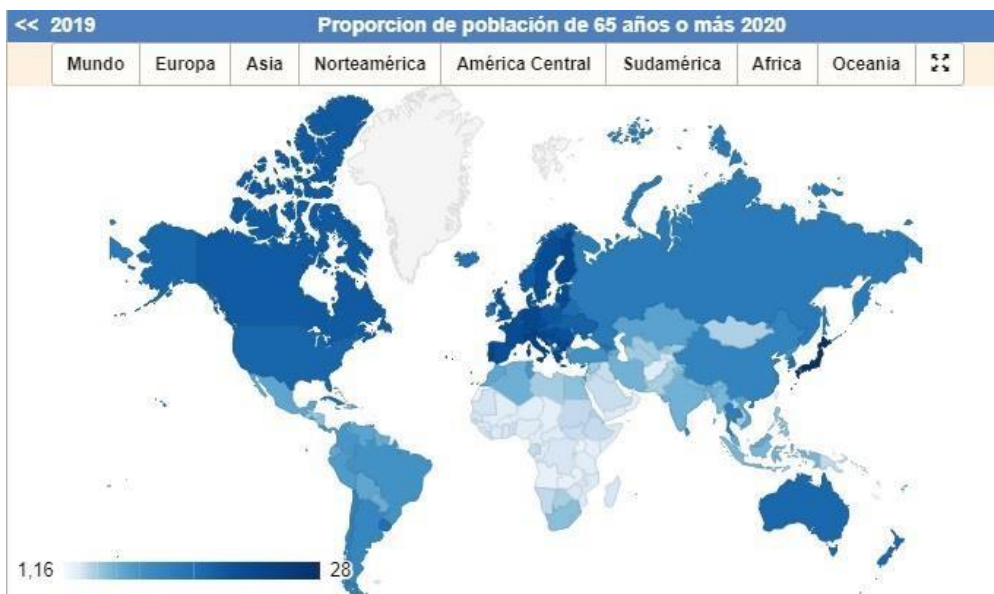


Fuente: James Riley hasta 1990, Banco Mundial 1990-2015

## Anexo 2

En este anexo se hace referencia a la proporción de personas de al menos 65 años que hay en los diferentes países del mundo, esta información se utilizó para relacionar la proporción de personas en edad de trabajar, quienes financian las pensiones en caso de estar empleados, con las personas que perciben las pensiones.

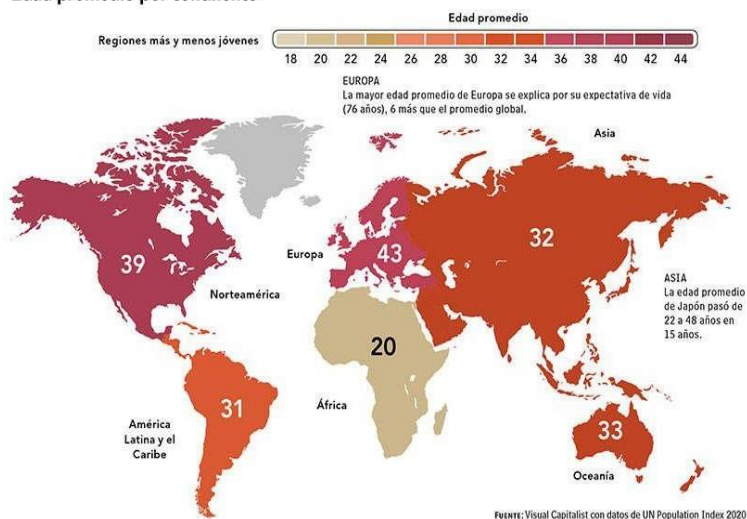
### Sección 1



Fuente: DatosMacro

### Sección 2

#### Edad promedio por continente

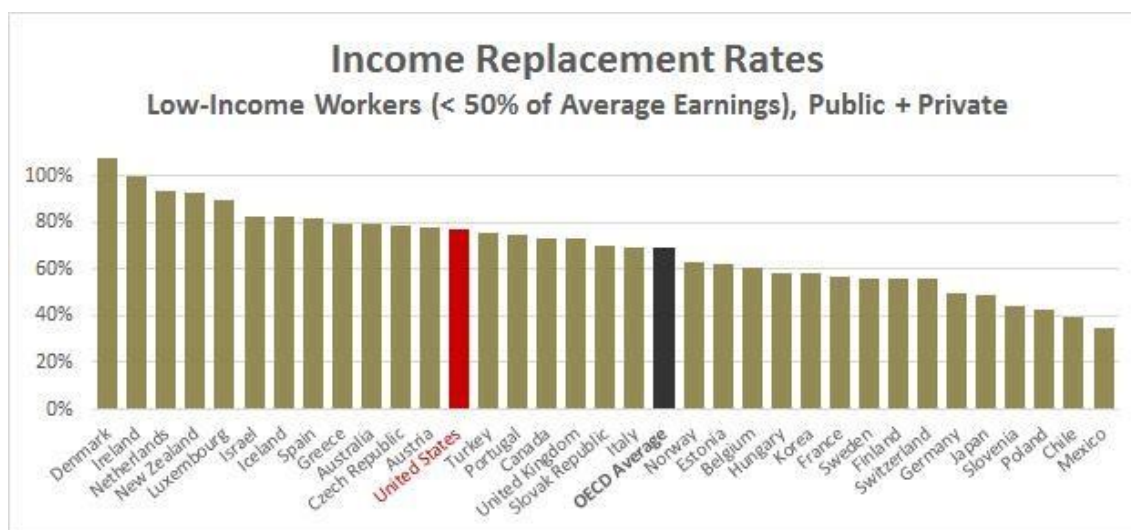


Fuente: Visual Capitalist con datos de UN Population Index 2020

### **Anexo 3**

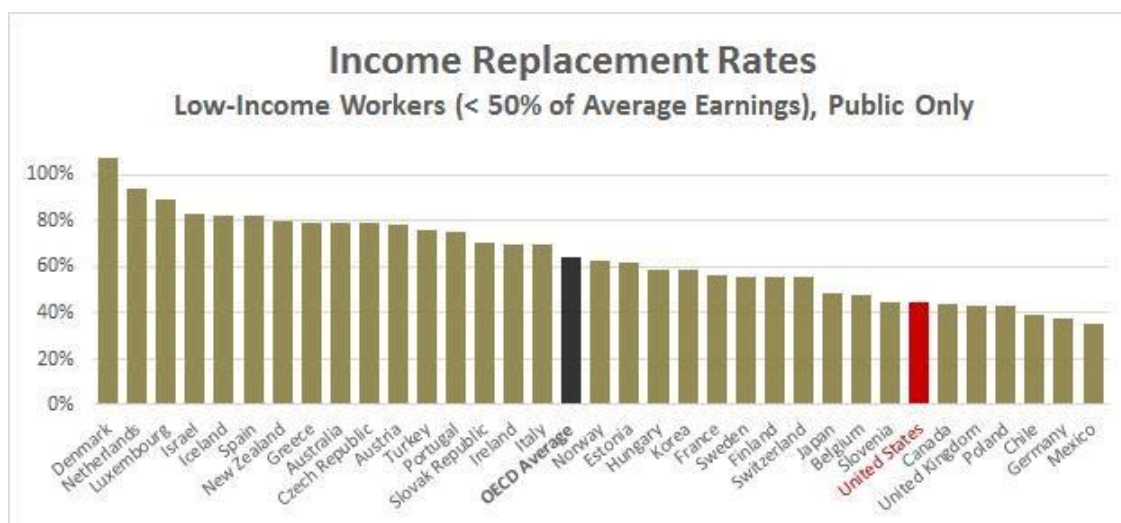
En este anexo se ofrecen datos de las tasas de reemplazo en los diferentes países, teniendo en cuenta únicamente la percepción de pensión proveniente únicamente del sistema público, así como de la percepción pensión de ambos sistemas. Ambos corresponden a la siguiente fuente Mother Jones, han sido elaborados a partir de informes elaborados por la OCDE acerca de las pensiones.

#### **Sección 1**



Fuente: Mother Jones

#### **Sección 2**

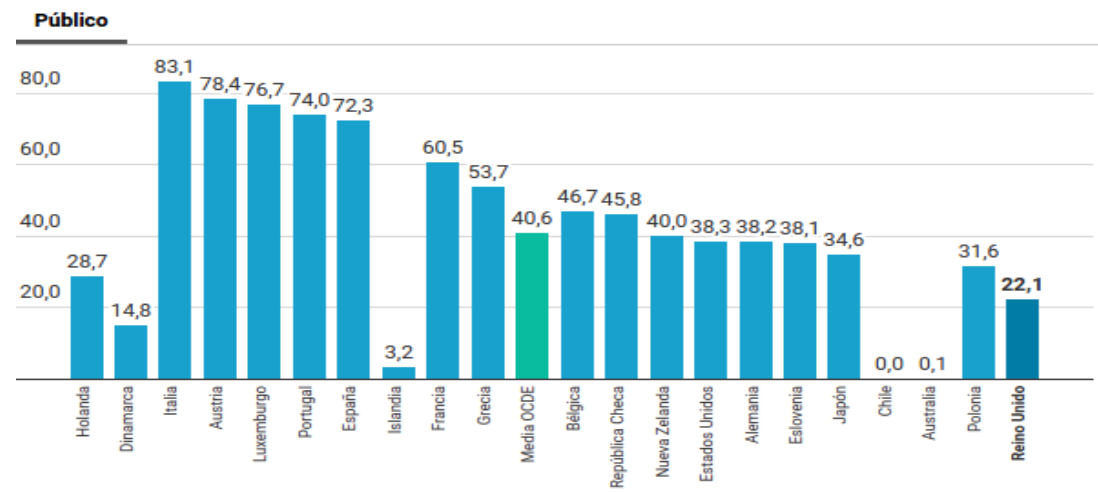


Fuente: Mother Jones



Sección 3

Tasa de sustitución de la pensión en la OCDE



Fuente: OCDE • [Get the data](#) • Created with Datawrapper

Fuente: OCDE

## Anexo 4

En este anexo se hace referencia a la edad promedio de percepción de la primera pensión en los diferentes países.

**Cuadro 3: Empleo y sostenibilidad**

	Edad media de percepción por primera vez de una pensión por vejez (años), 2012 (1)			Esperanza de vida a los 65, 2015 (2)			Tasa de empleo de los trabajadores mayores (55-64), 2016 (3)			Duración de la vida laboral, 2016 (4)			Gasto público bruto en pensiones, % del PIB (5)		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	2013	2060	Cambio %
EU-28	59,1	59,4	58,8	19,7	17,9	21,2	55,3	62,0	48,9	35,6	38,0	33,1	11,3	11,2	-0,2
Euro-19	59,6*	59,6*	59,6*	20,3	18,5	21,9	55,3	61,6	49,4	35,4	37,8	32,8	12,3	12,3	0,0
BE	60,8	60,9	60,6	20,0	18,2	21,5	45,4	50,7	40,2	32,6	34,7	30,4	11,8	15,1	3,3
BG	57,5	58,1	57,0	16,0	14,0	17,6	54,5	58,3	51,0	31,7	33,1	30,2	9,9	9,4	-0,4
CZ	58,9	60,8	57,7	17,8	15,9	19,4	58,5	68,2	49,3	35,6	38,6	32,4	9,0	9,7	0,7
DK	62,0	62,2	61,7	19,4	18,0	20,7	67,8	71,9	63,6	40,3	41,8	38,6	10,3	7,2	-3,1
DE	61,1	61,2	61,0	19,5	17,9	21,0	68,6	73,7	63,5	38,1	40,1	36,0	10,0	12,7	2,7
EE	59,5	60,7	58,7	18,6	15,5	20,7	65,2	63,7	66,5	37,8	38,7	36,9	7,6	6,3	-1,3
IE	60,9	60,9	60,8	19,8	18,4	21,0	57,2	65,7	48,9	35,4	39,2	31,5	7,4	8,4	1,1
EL	57,8	58,0	57,5	19,9	18,5	21,3	36,3	46,2	27,2	32,5	35,7	29,1	16,2	14,3	-1,9
ES	61,8	61,7	61,9	21,1	19,0	23,0	49,1	55,7	42,8	35,0	37,2	32,7	11,8	11,0	-0,8
FR	58,9	58,6	59,3	21,6	19,4	23,5	49,8	51,6	48,2	35,0	36,7	33,2	14,9	12,1	-2,8
HR	57,7	60,1	56,0	17,1	15,2	18,7	38,1	45,1	31,6	32,1	33,9	30,2	10,8	6,9	-3,9
IT	58,0	57,8	58,4	20,6	18,9	22,2	50,3	61,7	39,7	31,2	35,8	26,3	15,7	13,8	-1,9
CY	61,5	61,2	61,9	19,6	18,4	20,8	52,2	61,0	43,7	35,9	38,7	33,0	9,5	9,3	-0,1
LV	59,5	60,5	58,9	17,0	14,2	18,9	61,4	61,3	61,4	35,6	35,5	35,6	7,7	4,6	-3,1
LT	59,5	60,6	58,9	17,1	14,1	19,2	64,6	66,8	62,8	35,6	35,3	35,9	7,2	7,5	0,3
LU	58,9	58,7	59,3	20,5	18,9	21,8	39,6	46,4	32,4	32,9	35,2	30,5	9,4	13,4	4,1
HU	58,5	59,8	57,5	16,6	14,5	18,2	49,8	59,7	41,5	33,2	35,8	30,5	11,5	11,4	-0,1
MT	59,1	59,1	58,8	20,3	18,7	21,6	44,1	61,8	26,4	33,6	40,1	27,3	9,6	12,8	3,2
NL	62,7	62,7	62,7	19,8	18,4	21,1	63,5	72,8	54,2	40,0	42,5	37,3	6,9	7,8	0,9
AT	58,5	59,3	57,8	19,8	18,1	21,3	49,2	57,6	41,1	37,1	39,1	34,9	13,9	14,4	0,5
PL	57,0	58,5	56,1	18,2	15,7	20,1	46,2	55,7	37,6	32,9	35,5	30,2	11,3	10,7	-0,7
PT	59,9	59,6	60,3	20,0	18,0	21,7	52,1	58,5	46,3	37,1	38,7	35,4	13,8	13,1	-0,7
RO	56,9	58,0	56,0	16,4	14,5	18,0	42,8	53,0	33,6	32,4	35,6	29,0	8,2	8,1	-0,1
SI	56,6	58,3	55,2	19,7	17,6	21,4	38,5	43,6	33,4	34,2	35,2	33,0	11,8	15,3	3,5
SK	57,4	59,8	56,1	17,2	15,0	18,8	49,0	55,1	43,5	33,8	36,2	31,4	8,1	10,2	2,1
FI	61,4	61,4	61,5	20,2	18,3	21,9	61,4	59,8	63,0	37,7	38,3	37,0	12,9	12,9	0,1
SE	63,6	63,6	63,6	20,2	18,9	21,5	75,5	77,5	73,5	41,3	42,2	40,3	8,9	7,5	-1,4
UK	58,3	58,0	58,6	19,8	18,6	20,8	63,4	69,6	57,4	38,8	41,3	36,2	7,7	8,4	0,7

Fuente:

(1) (3) (4) Eurostat;

(2) Eurostat (Europop);

(5) Fuente: Comisión Europea (DG ECFIN) y el Comité de Política Económica (Grupo de trabajo sobre el envejecimiento de la población). Informe sobre el envejecimiento 2015: provisiones económicas y presupuestarias para los veintiocho Estados miembros de la UE (2013-2060). Economía Europea 3/2015.

Notas:

(\*) Europa de los Dieciocho

(3) Empleo (principales características y tasas): medias anuales. La tasa de empleo de los trabajadores de edad avanzada se calcula dividiendo el número de personas empleadas y de edades comprendidas entre cincuenta y cinco y sesenta y cuatro años por la población total del mismo grupo de edad. El indicador se basa en la encuesta de población activa de la UE. La encuesta cubre a toda la población que vive en hogares privados y excluye a los hogares colectivos como pensiones, residencias universitarias y hospitales. La población ocupada se compone de las personas que durante la semana de referencia realizaron cualquier trabajo remunerado o lucrativo durante al menos una hora, o que no trabajaban, pero tenían empleos de los que estaban temporalmente ausentes.

: No disponible