



# CORTES GENERALES

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

## COMISIONES

Año 2001

VII Legislatura

Núm. 159

### NO PERMANENTE PARA LA VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL PACTO DE TOLEDO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. FERNANDO FERNÁNDEZ  
DE TROCONIZ MARCOS

Sesión núm. 11

celebrada el miércoles, 21 de febrero de 2001

#### ORDEN DEL DÍA:

- |   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| — Comparecencia del profesor titular de Economía Aplicada, señor Gómez Sala, para informar sobre el sistema de pensiones y seguridad social. A solicitud del Grupo Parlamentario Mixto. (Número de expediente 219/000118.) .....            | 4576          |
| — Comparecencia del catedrático de Teoría Económica don Julio Segura Sánchez, para informar sobre temas relacionados con el objeto de la Comisión. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 219/000022.) ..... | 4592          |

**Se abre la sesión a las diez y treinta y cinco minutos de la mañana.**

El señor **PRESIDENTE**: Abrimos la Comisión especial no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por el Pacto de Toledo.

Antes de comenzar los asuntos incluidos en el orden del día, someto a la consideración de la Comisión que se incorporen a la lista general de los comparecientes, porque curiosamente he comprobado que no están dentro de ella, el director general de Ordenación Económica de la Seguridad Social; el presidente de la Federación Vasca de Asociaciones de Prejubilados y Pensionistas, don Iñaki Vicente Alonso y el presidente de la Organización de Consultores de Pensiones, Oco-pen, don Diego Valero.

¿Lo acuerda la Comisión? (**Asentimiento.**)

Por otra parte, quiero decirle a los señores comparecientes, en concreto al señor Núñez Castain, que ha sido el último que ha solicitado una comparecencia, que la forma más rápida, ágil y eficaz de gestionar las comparecencias no es el tratamiento habitual normal de petición formal por escrito, registro de la Cámara, calificación de la Mesa, admisión por parte de la misma, remisión a la Comisión, acuerdo por parte de la Comisión en Mesa y portavoces de que se celebre la comparecencia. Es mucho más simple, y así está previsto expresamente, y es que sea la propia Comisión la que acuerda directamente la comparecencia. Por consiguiente, les sugiero a todos ustedes que la forma más ágil es realizarlo de esta manera.

— **COMPARECENCIA DEL PROFESOR TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA, DON SALVADOR GÓMEZ SALA, PARA INFORMAR SOBRE EL SISTEMA DE PENSIONES Y SEGURIDAD SOCIAL. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO MIXTO. (Número de expediente 219/000118.)**

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a comenzar las comparecencias que tenemos previstas para el día de hoy. En primer lugar, y a solicitud del Grupo Parlamentario Mixto, la de don Salvador Gómez Sala, a los efectos de que nos ilustre, ya ha remitido un trabajo por escrito a la Comisión que se nos hizo llegar, si no recuerdo mal, ayer. El orden de intervención es que, en primer lugar, interviene el compareciente, luego los grupos parlamentarios para sugerir o recabar puntualizaciones o preguntas del señor compareciente. Quiero decirle al señor compareciente que tiene todo el tiempo que tenga por conveniente, dentro, evidentemente, de un orden, un orden que inclusive le sugerimos que sea inferior al normal académico.

Sin más, tiene la palabra don Salvador Gómez Salas.

El señor **PROFESOR TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA** (Gómez Sala): Buenos días, señorías.

Ante todo, supongo que en muchas ocasiones es habitual, debo manifestar que estoy un poco impresionado por la grandilocuencia de acudir a la sede parlamentaria por primera vez. Por tanto, espero responder a lo que aquí se espera, tanto en forma como fundamentalmente en cuanto al contenido. Comparezco por primera vez, como ha dicho el señor presidente a propuesta del Grupo Mixto, concretamente del Partido Andalucista, pero sobre todo a título meramente personal. No lo hago en representación de ninguna institución política, ni asociación financiera, ni incluso servicio de estudios. Lo único que puede justificar que pueda tener algún interés lo que pueda decir es que he participado en múltiples trabajos y estudios relativos a la Seguridad Social a lo largo de los últimos años, alguno de los cuales aparecen reflejados como bibliografía en el texto que se les ha repartido y como creo que disponen de él trataré de no ser excesivamente minucioso en mi exposición y tan sólo insistiré en aquellos aspectos más destacados y relevantes. Al hilo de que, como ya he dicho, no represento en esta Comisión a ninguna institución quisiera llamar la atención de esta Comisión de la necesidad de que se promoviesen, si puede ser posible, por parte de instituciones públicas, estudios sobre el funcionamiento de la Seguridad Social y en general de todas las políticas públicas para que la voz que oye la sociedad cuando escucha que se discuten esos problemas aquí no sea meramente la de parte interesada y que sobre la Seguridad Social no hablen sólo, aunque deben hacerlo y están muy legitimados para ello, los servicios de estudios de los bancos, de fundaciones más o menos privadas, que me merecen toda la confianza. Creo que deben de ser oídos el resto de las asociaciones, de las instituciones y de la sociedad que en muchas ocasiones no disponen de recursos económicos, ni intelectuales como para que su opinión sea oída.

Como aparece en el texto que se les ha repartido, voy a intentar en mi intervención no incidir demasiado en algunas cuestiones que ya han sido expuestas en esta Comisión, y supongo que con mucho mayor acierto que lo pueda hacer yo, sobre más o menos tópicos que todos desgraciadamente conocemos acerca de cuáles son las perspectivas o los problemas que se le vienen encima a la Seguridad Social como consecuencia del envejecimiento de la población, ni en aquellas frecuentes soluciones que pasan generalmente por sugerir la disminución del gasto en prestaciones asociado en muchas ocasiones, al menos en las opiniones que más se oyen, con la propuesta de una sustitución del sistema de reparto por una de capitalización privado. El punto de partida de mi intervención, como parece evidente, es considerar que en los foros que más resonancia tienen en el conjunto de la sociedad a veces se exageran, al menos en

mi opinión, los problemas que derivan del funcionamiento del sistema de Seguridad Social basado en el reparto, sistema público, y quizá se estén sobreestimando las virtudes de la capitalización asociada no estrictamente de una forma necesaria con la privatización de esta Seguridad Social. Creemos que son posibles una serie de reformas en el sistema actual que garanticen su solvencia financiera sin tener que reducir a un nivel de mínimos las prestaciones que ofrece la Seguridad Social, como parece estar implícito en este último tipo de propuesta al que antes me refería.

La esencia del sistema público nos parece que tiene muchas virtudes, y entre las que vamos a adelantar y vamos a ir razonando a lo largo de esta exposición, creemos que mantener la garantía del Estado en la que reposa la solvencia del sistema de reparto público no es poco. Evita igualmente su reforma y su mantenimiento y consolidación, transiciones costosas, que puede que sean incluso imposibles, a esos otros modelos; se mantienen niveles de gestión relativamente reducidos por los sistemas de capitalización privados, como la experiencia internacional pone de manifiesto, que son excesivos; se diversifican los riesgos individuales y colectivos y se amparan, por supuesto, en el sistema público de reparto muchas más contingencias, muchos más riesgos que lo hace cualquier sistema privado de capitalización.

Yo soy profesor de una asignatura que se denomina Economía y Técnica de la Seguridad Social, que lleva pocos años en funcionamiento en la Universidad de Málaga, y cuando comienzo a exponer el programa a mis alumnos me gusta recordarles que los problemas que tiene actualmente la Seguridad Social —y creo que es bueno también hacerlo aquí, aunque todos ustedes lo saben de sobra— son más del modelo de sociedad y del estado de desarrollo de esa sociedad que nos hemos dotado. Es decir, son problemas que se plantearían a cualquier otro tipo de mecanismo de provisión para la vejez y para las contingencias sociales que protege el sistema de Seguridad Social público, cualquiera que fuera el mecanismo que la sociedad se hubiera dotado para proveer de esas contingencias: el envejecimiento de la población, las tasas de empleo reducidas, las relaciones laborales inestables y precarias —aunque eso puede ser objeto de valoraciones distintas—, el acceso cada vez más tardío al mercado de trabajo, y si a eso se une también la tendencia, socialmente observada, al predominio de unidades familiares nucleares en muchas ocasiones de tipo monoparental, pues nos encontramos con un panorama que plantearía problemas tanto a un sistema público de reparto como a cualquier otro mecanismo. Si tratamos de hacer un poco de ciencia-ficción e idearnos lo que sería la protección a los riesgos que hoy denominamos sociales si no existiera la institución de la Seguridad Social, posiblemente la cobertura de ese tipo de riesgos pasaría por tratar de continuar trabajando y prolongar la vida laboral lo

más posible, mediante el ahorro que cada uno pudiera llevar a cabo para la jubilación, o finalmente a cargo de los hijos, a través de transferencias intergeneracionales que en este caso serían voluntarias. Esos problemas a los que antes aludíamos son del modelo de sociedad con el que hoy contamos y serían igualmente problemáticos y pondrían en cuestión también el funcionamiento de estos otros mecanismos. Es decir, los hijos no nos podrían mantener igualmente dentro de 50 años si acabamos por tener menos de un hijo por mujer, como prácticamente podría acabar ocurriendo si las tendencias demográficas siguen avanzando en la misma dirección. No conviene perder de vista esa circunstancia. Por tanto, los problemas de la Seguridad Social sin ser importantes, existirían ante cualquier otro tipo de mecanismo de protección para la vejez.

El sistema de Seguridad Social español, como todos ustedes saben, históricamente ha estado más próximo al modelo que se ha denominado continental, contributivo vinculado al empleo, cuya pretensión ha sido reemplazar el salario perdido con ocasión de la ocurrencia de un riesgo social, haciéndolo fundamentalmente a través de una renta vitalicia relacionada con las cotizaciones previas. Ese modelo de Seguridad Social español —con más o menos exactitud ha estado próximo a ese modelo— fue incorporando características propias del modelo del tipo asistencial y fue combinando el uso de los recursos generales del Estado y de las aportaciones de los propios interesados de una manera un tanto aleatoria, convirtiéndose, por tanto, en un modelo prácticamente mixto. El modelo mixto, como todos ustedes saben, conlleva importantes problemas, y la resolución de los mismos, el comienzo de la racionalización de la Seguridad Social empezaba ante todo por tratar de dotar al sistema público de Seguridad Social de distintos niveles, cada uno de los cuales tratase de conseguir objetivos distintos y se financiase posiblemente también con sus propios recursos financieros. Como resultado de esas propuestas y a lo largo de toda la década de los años noventa y posiblemente algo antes, y por medio de las medidas que se adoptaron en el Pacto de Toledo, se fue avanzando de tal modo que hoy día contamos con un sistema con dos niveles propiamente dichos dentro de la Seguridad Social: el nivel no contributivo o asistencial, al que quizá habría que añadir, aunque no pertenezca en sentido estricto al sistema de Seguridad Social, las otras prestaciones con prueba de medios que gestionan fundamentalmente las comunidades autónomas, entre las que habría que destacar las rentas mínimas de inserción. El segundo nivel, sin duda cuantitativamente más importante y el que constituye el núcleo central del sistema, es el nivel profesional de prestaciones contributivas, que es prácticamente un programa público de prestación definida gestionado mediante la técnica financiera del reparto. A eso habría que añadir ese nivel complementario y libre en virtud del cual todos los ciu-

dadanos pueden suscribir una pensión privada, adherirse a un plan de pensiones que está incentivado fiscalmente y a niveles bastante importantes.

El primer pilar ya se sabe que debe perseguir objetivos redistributivos de lucha contra la pobreza y financiarse, como hoy día se hace, con ingresos generales. El nivel contributivo, según su filosofía y la que habitualmente se le atribuye en la literatura, debe reasignar las rentas de los asegurados a lo largo de su ciclo vital y hacerlo de una manera más o menos proporcional. Aunque no pretendemos centrarnos en el nivel primero y en el complementario, con relación al primero habría que tener en cuenta las discrepancias en cuanto a regulación de las prestaciones asistenciales de renta mínima por parte de las distintas comunidades autónomas, que hacen que ciudadanos cercanos a la pobreza o por debajo de la misma, perciban prestaciones de distinto nivel cuantitativo, en condiciones de acceso distintas, con requisitos y obligaciones exigibles también diferenciados. Por tanto, aunque quizá esto esté fuera de lo que comprende el Pacto de Toledo, sería conveniente que se homogeneizara en alguna medida la regulación de las disposiciones legales de las comunidades autónomas a este respecto.

Por lo que respecta al nivel complementario, al menos a nosotros nos plantea serias dudas su actual configuración. No encontramos que exista justificación a que esté bonificado fiscalmente el ahorro para la jubilación a través de planes de pensiones y no lo esté el posible ahorro que se pudiera utilizar para esa misma finalidad en muchas otras variantes. La modalidad actualmente utilizada de bonificar fiscalmente, sobre todo en la base imponible del impuesto sobre la renta, las aportaciones a planes de pensiones se está traduciendo en que el sector público está financiando parcialmente los planes privados de pensiones, como todos ustedes saben. Para hacerse una idea de la magnitud de esta parcial financiación, diré que en el presupuesto para el año en curso los gastos fiscales en todos los impuestos destinados a las finalidades de pensiones importan casi 200.000 millones de pesetas, cifra que representa más de la mitad del gasto previsto en pensiones no contributivas, por importe de 295.000 millones de pesetas. Además, este importante gasto fiscal se concreta en unas consecuencias nada favorables sobre la distribución de la renta y la riqueza, puesto que quienes pueden hacer esas reducciones en la base imponible del impuesto sobre la renta son generalmente los estratos superiores de renta, como fácilmente se puede comprobar en esos datos que a pie de página he sacado de la memoria de la Administración Tributaria del año 1995. Allí se comprueba que mientras la reducción media total fue de 204.571 pesetas, la media que corresponde al estrato superior de renta, en las declaraciones de ese impuesto para el año 1996, era de 837.000 pesetas. Creemos que esta articulación del nivel complementario y libre tiene un coste fiscal ele-

vado y que además tiene consecuencias nada deseables sobre la distribución de la renta y la riqueza. Alternativamente los gestores públicos, o quienes adoptan las decisiones que, entre otros, son ustedes, deberían decidir si se debe reducir o eliminar parte de este gasto fiscal y destinarlo, a través de gasto presupuestario directo, a quienes más lo necesitan, que son seguramente aquellos que tratan de acceder a prestaciones sujetas a prueba de medios: las prestaciones no contributivas, las rentas mínimas de inserción, etcétera.

Por lo que respecta al segundo nivel, al nivel contributivo, que ya hemos dicho que es el nivel central del sistema, aparte de otras características más relevantes sigue adoleciendo, al menos desde nuestro punto de vista, de deficiencias importantes en su funcionamiento, sobre todo con relación al objetivo de sustituir las rentas salariales perdidas dando la proporcionalidad que se le debe solicitar. Estas deficiencias, evidentemente, como todos ustedes saben, no las identificamos exclusivamente nosotros, sino que es frecuente encontrarlas en todos los trabajos referidos al funcionamiento del sistema contributivo. Es decir, sigue incorporando, como decíamos antes, elementos asistenciales que quizá en la mayor medida posible deberían trasladarse al primer pilar de lucha contra la pobreza; la separación de las fuentes de financiación, también prevista en el Pacto de Toledo, continúa incompleta, sobre todo en lo que se refiere a los complementos de mínimos y adolece de déficit importantes en cuanto al logro de la proporcionalidad en sentido estricto. Como ustedes saben, la fórmula de cálculo para la prestación inicial sigue primando las carreras con salarios altos en los últimos años a través de esa fórmula mediante la cual la base reguladora de la prestación inicial se calcula promediando la base de cotización por contingencias comunes de estos últimos 15 años; la escala de porcentajes que se aplica a esa base reguladora hace que no se obtenga la misma cuantía de pensión por cada uno de los años cotizados, que por los 15 primeros se obtenga el 3,33 por ciento de la misma, que por los 10 siguientes se obtenga el 3 por ciento y por los 10 restantes, el 2 por ciento. Por supuesto, quien cotiza por encima de los 35 años no obtiene ninguna rentabilidad por esas aportaciones adicionales. La política de pensiones mínima igualmente hace que a quien finalmente, aplicada la fórmula de cálculo a su carrera laboral, se vea sujeto a las mismas, le sea indiferente la mayor o menor extensión del período de cotización.

Persisten, y quizá sea uno de los déficit más destacados, diferencias importantes entre los regímenes especiales, en lo que se refiere a las normas de cotización, que pueden comprobarse sus consecuencias en los datos que se aportan en el cuadro número 1, donde se observa que los distintos regímenes aportan cantidades muy distintas en relación al total de prestaciones que obtienen; los déficit más acusados corresponden, como ya se sabe, al régimen especial agrario, que tan sólo

aporta el 2,7 por ciento de las cotizaciones y obtiene el 16 por ciento de las prestaciones, y en menor medida otros regímenes especiales. Quienes financian esos déficits ya se sabe que son el régimen general y en menor medida el régimen especial de trabajadores autónomos. Por tanto, es posible que parte de los problemas financieros de la Seguridad Social se deriven de la insuficiencia de cotizaciones en esos otros regímenes distintos del general, particularmente del régimen especial agrario.

Finalmente, en cuanto a la quiebra de la proporcionalidad del sistema contributivo se refiere, quizá también habría que llamar la atención sobre el régimen de clases pasivas de los funcionarios, aunque en sentido estricto no forma parte del sistema de Seguridad Social, pues los trabajadores del sector público son tratados de distinta manera que los asalariados del resto de los sectores de la economía, porque el haber regulador no siempre coincide con el salario realmente percibido por los trabajadores del sector público y porque la escala de porcentaje que se aplica al haber regulador para el cálculo de la prestación inicial de la pensión de un funcionario no es exactamente la misma que la que se aplica en el régimen general de la Seguridad Social, prima más de la de los funcionarios en cuanto a carreras más largas, a partir de los 23 o de los 24 años suelen conseguir una tasa de retorno algo más elevada los trabajadores del sector público en virtud, repito, de esa diferencia.

En la actualidad, como ya se sabe, el sistema de Seguridad Social atraviesa por una coyuntura favorable, posiblemente mucho más de lo que hace dos o tres años nos hubiéramos atrevido a pronosticar. Esa mejora es fruto de diversos factores, entre otros de que paulatinamente se han ido separando las fuentes de financiación del sistema a lo largo de los años noventa y por tanto hay una mayor aportación procedente de los Presupuestos Generales de Estado; evidentemente, también por el aumento en el número de afiliados y por la posiblemente transitoria ralentización en el número de altas por pensiones a la que venimos asistiendo en los dos últimos años. Nos encontramos, por tanto, en una especie de tregua con relación a los problemas que se le vienen encima al sistema de Seguridad Social que deberíamos aprovechar.

Lo que sí interesaría tener en cuenta a la hora de analizar los problemas financieros y las posibles soluciones es que, al menos en nuestra opinión, el nivel contributivo prácticamente nunca ha tenido déficit a lo largo de su historia porque las cotizaciones sociales siempre han superado a las prestaciones contributivas en sentido estricto. Como señalábamos con anterioridad, esto resulta aún más evidente si nos referimos en exclusiva al régimen general. En nuestra opinión, la situación sería mucho más saneada si al actual momentáneo superávit del nivel contributivo agregásemos la financiación correspondiente a los complementos de míni-

mos, que para este año importan unos 670.000 millones de pesetas, las denominadas otras prestaciones, 95.000 millones de pesetas, que también deberían ser financiadas posiblemente con ingresos generales y si la sanidad, al menos desde el año 1985, se hubiera financiado toda ella también con ingresos generales, dado que la Ley General de Sanidad estableció a ésta como una prestación universal, como un servicio público más, al igual que lo es la educación, la justicia, etcétera. Si se hiciera este ejercicio la Seguridad Social, en su nivel contributivo, tendría hoy un amplio superávit y contaría con un fondo de reserva posiblemente más que apreciable.

Además de estos márgenes de maniobra, la Seguridad Social sigue contando también con los que otorgan otros elementos de la protección social en sentido amplio. Todos sabemos también que el Inem en la actualidad se encuentra muy saneado financieramente, prácticamente tiene superávit, lo que posiblemente vaya aún mejorando si el empleo se sigue recuperando, si ello se traduce en un aumento de los ingresos por cotizaciones, si se reducen las bonificaciones en términos de cotizaciones para fomento de empleo, que actualmente importan prácticamente 300.000 millones de pesetas, e incluso si se reduce el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo, cosa también posible si las tasas de empleo crecen. Tampoco debiera perderse de vista a la hora de analizar la viabilidad financiera y emitir algún juicio de valor acerca de la misma que, en definitiva, la solvencia del régimen público de reparto descansa en último extremo en el conjunto de la sociedad por medio del Estado. En este sentido también conviene tener presente que la presión fiscal española ronda el 37 por ciento del PIB y que es aproximadamente 6 puntos inferior a la de la Unión Europea, es decir, esos puntos serían una válvula de oxígeno si seguimos queriendo parecernos al resto de nuestros vecinos comunitarios. Además de estos márgenes de actuación presupuestaria en el nivel contributivo, habría que añadir también la posibilidad de que el número de cotizantes aumente como consecuencia de la inmigración, si conseguimos regular el flujo de inmigrantes —actualmente parece que hay algo más de medio millón de afiliados extranjeros a la Seguridad Social—, si se mejoran las tasas de empleo y si se recuperan algo las tasas de natalidad, como parece que apuntan los últimos datos. En este sentido, habría que incidir en la necesidad de aumentar el gasto en protección social a la familia, como están haciendo los países más desarrollados, dado que nos encontramos a la cola de los países europeos, según las cifras de Eurostat.

En definitiva, podría pensarse que la holgura financiera del sistema, en el conjunto de políticas públicas, también depende de decisiones políticas con relación a la forma en que esta sociedad decide distribuir las rentas y las ganancias generadas por el crecimiento económico entre diversos colectivos. Si se admite, de alguna mane-

ra, que la sociedad tiene una deuda histórica —entre comillas— con el conjunto de afiliados a la Seguridad Social por los motivos que antes aducíamos, por la financiación de elementos de lucha contra la pobreza y de servicios generales a través de las cotizaciones a la Seguridad Social, podríamos pensar, cuando fuera necesario —que ahora mismo no lo es, afortunadamente—, en mecanismos extraordinarios para solventar la brecha financiera del sistema contributivo, tratando de alguna manera de compensar también que haya otros muchos sectores a los que el sector público concede beneficios de dudosa justificación, como esos ingresos extraordinarios de las compañías eléctricas para su adaptación a la competencia que importan una cuantía muy importante, los precios muy bajos para la concesión de licencias para móviles de nueva generación, que bien podrían haber reportado unos ingresos importantes para el sector público, los costes que para el mismo derivan de todo tipo de crisis económicas y especialmente las bancarias. Ese tipo de decisiones por parte del sector público siempre dan lugar a una distribución de las rentas y de los riesgos entre las generaciones, que bien pueden justificar que en un determinado momento el sector público, a través de los ingresos generales del Estado, pudiese cubrir necesidades financieras del nivel contributivo de Seguridad Social.

Esto es al menos lo que uno piensa acerca de la situación actual y de la solvencia de las cuentas del nivel contributivo. Todos sabemos que se han hecho muchos estudios que tratan de hacer predicciones sobre cómo va a evolucionar la demografía y el déficit del sistema incluso a 50 años vista. No hay mucha diferencia entre esos estudios y en lo fundamental no se puede poner en entredicho, puesto que posiblemente el envejecimiento de la población siga aumentando, se acelerará sobre todo a partir del 2020 y el principal problema en términos de tasa de envejecimiento lo tendremos entre el año 2020 y el 2050. Lo que sucede es que con tan larga perspectiva incluso los demógrafos advierten de la necesidad de ser cautelosos en esas previsiones, porque tenemos que hacer supuestos muy importantes acerca de cómo se va a comportar la tasa de fecundidad, la mortalidad, la emigración, etcétera. Incluso prestigiosos demógrafos como Fernández Cordón en sus estimaciones, tan solo se atreven a indicar que la tasa de envejecimiento, el porcentaje de mayores de 65 años sobre el total de población en el 2050 podrá oscilar, según diversos escenarios, entre el 24 y el 44 por ciento, un margen de discrepancia que nos lleva al menos a tener que ser cautelosos en la interpretación de estos resultados.

Por lo que se refiere al gasto, los ingresos y el déficit, las previsiones también nos llevan a la necesidad de ser cautelosos. Todos conocemos los múltiples estudios que desde el año 1995 se han venido realizando. Por lo que respecta al gasto, frente a lo que parece darse por entendido de la interpretación de esos estudios,

hasta el año 2020 no pronostican grandes problemas, el gasto en pensiones prácticamente permanecerá estable. A partir del año 2020 comienzan a pronosticar un repunte que, si hacemos la media de las previsiones de esos estudios, pronostican un incremento que podría llegar al 0,6 por ciento del PIB. Escasos estudios se atreven a hacer predicciones, como los que se realizan, dirigidos por Herce, en los años 1996 y 1999, en los que sí predicen aumentos importantes, pero que, en cualquier caso, incluso en la peor de las estimaciones nos llevan a pensar que el gasto en pensiones no se dispararía, es decir, habría un aumento entre 3 puntos y 3,6 puntos del PIB. La recaudación por cotizaciones en esos estudios se pronostica menos desfavorable en su evolución, pero creemos que los supuestos que se realizan para hacer esas previsiones son bastante cuestionables o, al menos, podrían someterse a otro tipo de ejercicios que dieran resultados distintos. Implícitamente están suponiendo que los tipos de cotización se mantienen constantes y, por tanto, el incremento en las cotizaciones necesarias para mantener el sistema en déficit se deben sobre todo a que están suponiendo que la participación de las rentas del trabajo en el PIB va a decrecer de una manera drástica. Estos y otros supuestos que se hacen con relación al posible crecimiento de los salarios, el empleo y el PIB, para plazos que oscilan entre 40 y 50 años nos llevan a la necesidad de volver a ser cautelosos acerca de cómo podemos pronosticar que se va a comportar esta otra vertiente del presupuesto.

Es bueno recordar en este sentido que en sólo cuatro años los estudios anteriores a 1999 se han equivocado en más de 2 millones de personas en sus predicciones del número de afiliados y que sus supuestos con relación a otras magnitudes macroeconómicas también, afortunadamente, han sido desacertadas. Como resultado de considerar conjuntamente ambas vertientes del presupuesto, esos estudios pronostican que el déficit del sistema va a aumentar con tasas de crecimiento que sí difieren de manera importante entre los estudios. Hasta el año 2020 todas las estimaciones, salvo una, por todos conocida, de Piñera, predicen que el aumento del déficit superará escasamente un punto del PIB, a partir del año 2025 son mayores los déficit previstos y, significativamente, crecientes a medida que nos alejamos en el tiempo. Estas cifras, además de que pueden someterse a debate y se pueden cuestionar, tampoco implicarían un colapso del sistema habida cuenta de los importantes márgenes de maniobra, a los que antes hemos hecho referencia. Si hacemos caso a la peor de las estimaciones, bastaría con aumentar la presión fiscal por impuestos generales en 6,5 puntos del PIB, con lo que en la actualidad nos aproximaríamos a una presión fiscal total del sector público español idéntica a la media de los países de la Unión Europea.

En definitiva, la lectura que nosotros hacemos de todas esas previsiones es que la situación financiera del nivel contributivo va a empeorar, que, por tanto, son

necesarias reformas, que cuanto antes se hagan mejor para todos, puesto que en Seguridad Social, como sabemos, tardan mucho en madurar las medidas, pero que para nada justifica que se promueva o se defienda el desmantelamiento del sistema y el pasar a depender fundamentalmente de una capitalización estrictamente privada. A veces para justificar este cambio tan drástico se aduce a las experiencias internacionales, pero si se observa lo que está pasando en otros países tampoco nos alejamos excesivamente de lo que ocurre. En cuanto a características organizativas nos mantenemos en niveles muy similares a los del resto de los países de la Unión Europea, todos ellos mayoritariamente sistemas públicos de reparto, que pagan pensiones más o menos proporcionales al salario previo, igual que nuestro sistema. Hay diferencias quizás más destacadas con Holanda, Reino Unido y Dinamarca donde el Estado paga una pensión básica y el resto debe complementarse con sistemas complementarios, generalmente privados. En cuanto a las similitudes, conviene tener presente que la gestión de las pensiones por capitalización es minoritaria en el conjunto de los países de la Unión Europea. Otra coincidencia, quizá desafortunada, es que las jubilaciones reales en nuestro país se producen, por término medio, con una anterioridad de dos o tres años a la fijada legalmente en el sistema, que son los 65 años. Esto viene ocurriendo igualmente en el conjunto de los países de la Unión Europea.

En cuanto a las diferencias, habría que destacar que el gasto en pensiones en términos del PIB sigue siendo inferior en nuestro país al del conjunto de la Unión Europea. En algunos de ellos, como Italia y Holanda, se sitúa cuatro o cinco puntos por encima del gasto del sistema español; en cambio, afortunadamente (y ahí quizá haya otro margen de maniobra adicional para apuntalar los cimientos del sistema actual), nuestro sistema sigue siendo uno de los más generosos en términos de tasas de sustitución. Para salarios medios, el sistema español otorga tasas de sustitución próximas al 90 por ciento, cuando la media de los países de la Unión Europea sitúa entre el 60 y el 70 por ciento la tasa a la que la prestación inicial sustituye a los salarios previos.

Las propuestas posibles de reforma para alterar el sistema, tratando fundamentalmente de apuntalar los cimientos que actualmente tenemos, podríamos agruparlas en dos grandes apartados. Las más convencionales, típicamente paramétricas, que se basan en alterar coeficientes o fórmulas de cálculo de prestación y de cotización en el sistema actual, y, frente a éstas, habría unas reformas más sustanciales o estructurales, que afectan a los fundamentos e incluso a la filosofía del sistema actual. Las medidas paramétricas que pueden proponerse son bien conocidas por todos. Entre otras, podría alterarse la fórmula de cálculo de la prestación inicial para tratar de conseguir que la tasa de sustitución o de reemplazamiento no fuese tan alta en el sistema actual, si se considera conveniente para garantizar

la viabilidad financiera del mismo, de manera que no se obtuviese el cien por cien de la base reguladora tan sólo con 35 años de cotización, sino que, como últimamente se sugiere, se aumentase en algunos años más; se podría proponer que para el cálculo de esa base reguladora se promediase en lugar de los 15 años un volumen de años adicional, que algunos proponen que se extienda incluso a toda la carrera laboral, aunque esta medida, como se está comprobando —al menos en lo que supuso, entre las medidas del Pacto de Toledo, el que se aumentase ese período de promediación de ocho a quince años—, no está teniendo las consecuencias que todos esperaban. Es decir, la pensión inicial no está disminuyendo necesariamente como consecuencia de que se tengan en cuenta salarios anteriores dentro de la carrera de cotización de cada uno, puesto que no todo el mundo obtiene los salarios más altos en los cinco o seis últimos años de su carrera laboral, sino que se comporta de una manera creciente y en la mayoría de los casos al final es descendente.

Por lo que respecta a las cotizaciones, posiblemente nadie recomiende hoy día elevar los tipos de cotización para garantizar la viabilidad financiera del sistema, por sus efectos sobre la generación de empleo, pero habría que advertir también que no convendría reducir los actuales tipos, sino aprovechar la coyuntura favorable para dotar al sistema de un fondo de reserva adecuado para hacer frente a esas malas situaciones que puedan venir en el futuro. Convendría también uniformar las normas de cotización entre los diversos regímenes y sistemas especiales, puesto que, como ya hemos visto antes, hay discrepancias que privilegian a aquéllos que están afiliados a esos regímenes y sistemas especiales. Habría que tender a destopar las bases de cotización, incluso podría discutirse si no convendría, en un sistema estrictamente proporcional, el destopar también las prestaciones. Es decir, tratar de que quienes aportasen posteriormente al destope de las cotizaciones, por cuantías sensiblemente elevadas, también se beneficien en términos de prestaciones. Habría que financiar totalmente los complementos de mínimos con recursos generales; para una mayor conciencia de la población protegida, podría sugerirse que se unificasen las cotizaciones sociales a cargo del trabajador y del empresario; en definitiva, la doctrina admite que ambas sean soportadas por el trabajador, ya que son un coste adicional de la empresa y como tal es soportada por el trabajador. Para que todo el mundo tuviera conciencia de lo que realmente nos cuesta la Seguridad Social, posiblemente convendría que ambas cotizaciones se unificasen. Quizá sea ésta una de las experiencias más positivas que se deducen de la reforma chilena de la década de los ochenta, cuando esto se hizo así. Convendría también avanzar en eso que todos asistimos a su debate, que sería la penalización de la jubilación anticipada o quizá, dicho en términos más generales, habría que buscar algún mecanismo que flexibilizase el acceso al

retiro con penalizaciones e incentivos en términos actuariales y con un cuadro de correcciones adecuado, igualmente actuarial, para aquellos casos en los que se considere estrictamente conveniente que el trabajo acabe antes de los 65 años o de cualquier otra edad que se fijase, cuando se tratase de trabajos penosos, peligrosos, etcétera. No se puede perder de vista que la edad actual de jubilación fijada por el sistema es la que ya establecieron las leyes de retiro de comienzos del siglo XX, cuando la esperanza de vida raramente superaba los 40 años. Hoy día tenemos una esperanza de vida de casi 30 años más y también el acceso al mercado de trabajo es mucho más tardío. Quizá eso justificaría el que la jubilación se flexibilizase.

Convendría aclarar las relaciones financiero-contables entre la caja de la Seguridad Social y la del Estado, en términos de préstamos que el Estado realiza a la caja de la Seguridad Social y sus posteriores devoluciones, puesto que uno nunca sabe si éstas se producen o no, y convendría también eliminar la asimetría en la corrección de las desviaciones de inflación. Está muy bien que si el IPC real supera al previsto se compense a los pensionistas, pero también estaría más que justificado que si ocurre lo contrario, se haga lo mismo. Como digo, éstas son medidas en las que hay bastante coincidencia; si acaso, las discrepancias se producen sobre todo en términos de la magnitud y la intensidad en la que se deben aplicar.

Otras reformas que a nosotros nos gusta discutir y tener en cuenta son las que hemos denominado sustanciales, relativas a diversas cuestiones. Nosotros vamos a proponer la necesidad de que se discuta sobre tres, aunque en muchos casos se trata de dar una única respuesta a estas tres cuestiones como si de una única cuestión se tratase, cuando se propone la capitalización privada, total o parcial. En primer lugar, habría que discutir el tipo de contrato intergeneracional que sustenta el nivel contributivo; en segundo lugar, el régimen financiero empleado y, en tercer lugar —cosa que no necesariamente va ligado a lo anterior—, el modelo de gestión, pública o privada, del régimen financiero elegido. En cuanto al tipo de contrato, ya se sabe que la Seguridad Social no es otra cosa que un contrato implícito entre generaciones, que trata de distribuir los riesgos derivados de la evolución económica y demográfica según se articule de distinta forma. El sistema español cabe calificarlo de prestación o beneficio definido, en el que prácticamente todo el mundo puede hacerse una idea de la cuantía de la prestación inicial que va a recibir, y se trata de conseguir el equilibrio financiero del mismo modulando la cuantía de las aportaciones, sobre todo a corto plazo, con una perspectiva de un año, alterando los tipos de cotización. Se sabe que este sistema da lugar a un tipo de redistribución de riesgos en el cual las consecuencias del devenir incierto, demográfico o económico, las soportan los actuales cotizantes. En nuestro sistema, los pensionistas apare-

cen de una manera más o menos estable. Si la economía o la demografía empeora, son los cotizantes los que van a ver incrementado el tipo de cotización; al contrario, si la situación económica mejora, por supuesto los pensionistas no se beneficiarían. En el polo opuesto estaría un tipo de contrato que cabe denominar de contribución definida, en el que ocurre justamente lo contrario: sabemos lo que vamos a ir aportando, pero no la prestación que vamos a recibir y la distribución de riesgos se produce de tal manera que los cotizantes permanecen inalterados y son los pensionistas los que soportan todo tipo de riesgos y, en su caso, se benefician de un devenir económico y demográfico favorable. En este sentido, la alternativa podría ser tratar de diseñar un sistema que conduzca a una distribución de riesgo entre las distintas generaciones, que no sea una sola, ni los asalariados actuales, ni los actuales pensionistas quienes soporten todo el riesgo del devenir incierto. Algunos autores como, por ejemplo, Musgrave proponen lo que han denominado un sistema de posición relativa fija, en el que se trata de mantener constante la ratio entre los ingresos per cápita de las generaciones activas y las pensiones per cápita de los jubilados, para que no se altere significativamente la distribución del riesgo entre generaciones y que se mantenga relativamente constante el bienestar de las mismas. Un sistema de esta naturaleza evidentemente somos conscientes de que entrañaría muchas dificultades técnicas, posiblemente de difícil encaje político y social, el que los pensionistas entiendan que su pensión debe ir amoldándose año a año, según vaya la demografía y la economía y que los cotizantes hagan otro tanto, pero sería al menos mucho más justo desde un punto de vista intergeneracional. No pensamos que fuera demasiado descabellado ir ahondando en la posibilidad de introducir este tipo de modificaciones que, como digo, son muy complejas, socialmente difíciles de justificar y que requerirían introducir posiblemente en la fórmula de cálculo de la prestación inicial una constante para todos los pensionistas y también la fórmula de cálculo de la cotización, que fuera variando año a año, en función de cómo evolucionaran los parámetros fundamentales de la ecuación de equilibrio del sistema.

La segunda cuestión sustancial sobre la que también habría que adoptar una decisión es sobre el régimen financiero. Todos sabemos que la técnica o el régimen financiero que utiliza un sistema de pensiones no es otra cosa que la técnica actuarial, que es el índice que garantiza que los valores actualizados de las prestaciones futuras se van a soportar con los valores también actualizados, capitalizados en este caso, de las aportaciones que se esperan. A veces, hablamos tan sólo de la posibilidad de que exista un sistema de reparto anual, por una parte, o un sistema de capitalización total en el otro extremo tan solo, pero entre ambos caben múltiples modalidades mixtas, puesto que los sistemas, las

técnicas financieras en definitiva difieren tan sólo en función del horizonte temporal, mayor o menor, que toman como referencia y como consecuencia también en el volumen de garantías actuariales de que dotan al sistema.

Todos sabemos que nuestro sistema contributivo de SS.SS. se gestiona a través de la técnica del reparto anual y esta es la técnica que toma como referencia un horizonte temporal más corto que es el ejercicio anual. Aquí no se dota al sistema de ninguna garantía actuarial, salvo las que pudieran constituirse por motivos estrictamente técnicos, aunque no debe perderse de vista, como antes decíamos, que la solvencia financiera de un sistema público descansa en la credibilidad del sistema político que lo sustenta. Realmente, en un sentido actuarial estricto, no hacen falta garantías actuariales de este tipo.

En el polo opuesto está la capitalización total, que es la que toma un horizonte temporal como referencia más largo en el intento de buscar el equilibrio en su ecuación fundamental, y por tanto ese horizonte suele coincidir o bien con la vida de unos asegurados o bien con una generación cuando se trata de capitalización o generaciones por grupos y aquí sí se dota al sistema de las mayores garantías desde un punto de vista actuarial tanto para las prestaciones en período de pago como para las que ya están en curso de formación. Cabe entre ambos extremos, como he dicho antes, regímenes mixtos, ya sea de reparto en ambos períodos de tiempo, como antiguamente proponían las instituciones internacionales o de reparto de capitales de cobertura o cualquier otra modalidad de capitalización parcial.

Hemos dicho que en los últimos tiempos, como es bien sabido, se propone con frecuencia sustituir en cuanto a gestión financiera el reparto del nivel contributivo por la capitalización, asociándola en todo caso con la gestión privada y con la contribución definida, sin embargo son propuestas que no necesariamente deben ir asociadas, cuya idoneidad o no conviene discutirlas por separado. En el carácter de contribución definida, prestación definida, posición relativa fija, al que antes aludíamos, podría discutirse por una parte, y el régimen financiero que debe utilizarse por otra, y como decíamos antes también la cuestión de la gestión pública o privada o incluso de otro tipo habría que discutirla también en un tercer momento o por separado. Habitualmente, los regímenes de reparto nuestros van asociados sin duda al modelo de beneficio o prestación definida, mientras que la capitalización suele ir, y es lógico que vaya, asociada con la contribución definida, pero en cambio caben múltiples combinaciones entre ambos elementos y la realidad nos ofrece que hay programas de contribución definida que no siempre se gestionan a través de la capitalización. Así ocurre, por ejemplo, en Suecia, en Italia, en Francia o al contrario, que hay sistemas de prestación definida que se gestio-

nan por técnicas de reparto, como ocurre con los sistemas de empresa en Estados Unidos y en Holanda.

Cuando se debe adoptar una decisión con relación a la técnica financiera que debe emplear el sistema, todos sabemos que la doctrina y la experiencia aportan una serie de ventajas e inconvenientes relativos a la implementación o bien de un sistema de reparto anual puro o en su extremo contrario que es la capitalización total. Todos sabemos también que el reparto ha sido extraordinariamente favorable en circunstancias de crecimiento económico y demográfico muy alto, puesto que la rentabilidad que podemos tener los afiliados de la aportación efectuada a un sistema de esta naturaleza se puede identificar con la suma de las tasas de crecimiento del producto nacional bruto y de la población. Por lo tanto, en esas circunstancias, como las que en Europa y en el mundo occidental hemos asistido desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los cincuenta, el reparto resultaba altamente rentable para los afiliados a este tipo de mecanismos. El reparto, en cambio, sabemos que cuando la coyuntura económica o demográfica empeora no es tan rentable y que además está sujeto a un riesgo importante de naturaleza política, porque posiblemente se pueda manipular desde un punto de vista político, en función de los ciclos electorales.

A la capitalización sus partidarios le atribuyen importantes ventajas, sobre todo, como digo, cuando el crecimiento económico y demográfico es bajo, la rentabilidad que se espera se podría obtener de los fondos invertidos a la capitalización, superaría a la suma del crecimiento económico y demográfico, y la rentabilidad que se espera del capital superaría ésta. A la capitalización, sus partidarios también le atribuyen importantes consecuencias beneficiosas para la economía, en términos de que incrementaría el ahorro y de que, en cambio, el reparto deprime el ahorro nacional, cosa que teórica y prácticamente se puede poner en entredicho, pero, aparte de estas ventajas, la capitalización, como todos ustedes saben, comporta inconvenientes fundamentales. El primero es bien conocido, el problema de la transición, puesto que no debe olvidarse que en el sistema actual, y en Europa la mayoría de ellos también, se gestionan a través del reparto. Los cotizantes actuales posiblemente deberían aportar doblemente, ya sea en términos de incrementar su cotización actual para dotar su propia cuenta individual y para pagar las pensiones de los ya jubilados o en términos de una emisión sustancial de deuda pública que pagaría tanto la generación actualmente cotizante como las generaciones futuras. Se estima que la deuda pública necesaria para hacer esa transición en nuestro país debería superar el 150 por ciento del PIB. Ya sabemos que habría que añadirla al más del 60 por ciento que actualmente supone la deuda pública en circulación. Entendemos que es un coste posiblemente insuperable.

El segundo problema de los regímenes de capitalización es la inflación sobre todo cuando la capitalización es habitual y va asociada a regímenes de prestación de contribución definida. Uno sabe lo que va a ir aportando pero nunca sabe cuál va a ser el valor real de las prestaciones que va a recibir en el futuro dentro de 30 o 40 años. Mientras haya el más mínimo porcentaje de inflación posiblemente la capitalización encuentre aquí otro problema de difícil superación.

En tercer lugar, tampoco debe olvidarse que el fondo de reserva para dotar de garantías actuariales a las pensiones en curso de pago en período de formación sería de una magnitud muy importante. Algunos estudios en nuestro país ya se sabe que lo han estimado por encima de los 200 billones de pesetas y que tratar de rentabilizar ese importante fondo, invirtiéndolo en los mercados financieros, podría producir una saturación en los mismos; si se invierte en acciones, posiblemente se dispararía el precio de las mismas; si se invierte en deuda pública, como se obliga a hacer en la mayoría de las experiencias positivas y reales, posiblemente no habría muchas diferencias con el sistema de reparto, ya que la rentabilidad volvería a provenir de los impuestos generales. La rentabilidad con la que se va a pagar parte de las prestaciones de los jubilados provendría de los Presupuestos Generales del Estado. La capitalización, en caso de constituir ese enorme fondo de reserva, podría tener un importante efecto depresivo sobre la economía, y apartar tantos recursos de una economía que depende tanto del margen de fluctuación de su demanda agregada posiblemente supondría deprimir ésta a niveles no sabemos si soportables.

En cuarto lugar, la cuestión de las tasas de rentabilidad que puede conseguir la capitalización son discutibles. En principio, un sistema de capitalización, sobre todo si es privado, no puede garantizar ningún tipo de rentabilidad, puesto que el tipo de interés futuro es desconocido. Si se invirtiese el fondo mayoritariamente en renta fija, posiblemente la rentabilidad no fuese muy elevada, posiblemente no iría más allá del 3 por ciento, con lo que actualmente el crecimiento económico y demográfico estaría ya superando la tasa de rentabilidad que podría ofrecerse invirtiendo en activos sin riesgo, como es la renta fija. Si se decide invertir en acciones, ya sabemos la enorme volatilidad de la rentabilidad que otorga el mercado de renta variable, como hemos asistido en el último año, e incluso hay una enorme disparidad entre la rentabilidad que ofrecen las acciones en los distintos países, en los últimos años en Alemania y Francia no llega al 1 por ciento, y en todos los casos comporta la inversión en Bolsa riesgos muy importantes. De esa manera, los fondos de capitalización ya aplicados en la práctica no tienen rentabilidades, como se puede comprobar, muy elevadas. En los últimos años en Estados Unidos la rentabilidad promedio ha sido inferior al 2 por ciento. El caso chileno ha sido paradigmático, puesto que en los primeros años se obtuvieron renta-

bilidades inesperadamente altas por motivos que podrían analizarse, en muchos casos ajenos a las propias virtudes de la capitalización. Pero a partir del año 1995 se alcanzaron rentabilidades negativas, concretamente del menos 2,5 por ciento y ya siempre relativamente bajas. En Argentina, las rentabilidades fueron elevadas desde su instauración en el año 1994 hasta comienzos de 1998, pero desde agosto de este mismo año la rentabilidad promedio de los 12 meses anteriores empezó a ser enormemente negativa, con cifras todos los meses muy negativas y la verdad que muy preocupantes si la pensión de los jubilados depende de esa rentabilidad. Y en nuestro país, aunque el sistema no tenga una amplia cobertura, se puede señalar que la rentabilidad anual media ponderada a un año, a 31 de diciembre de 2000, era negativa en todas las modalidades de fondos de pensiones, salvo en el de renta fija pero de valor muy bajo, alcanzando incluso la cifra del menos 10,6 por ciento si nos referimos a fondos invertidos en renta variable, según datos de Inverco.

Además de estas expectativas que la doctrina considera altamente negativas para el uso de la gestión financiera por capitalización total, las experiencias prácticas han puesto de manifiesto otros importantes inconvenientes: los costes administrativos que conlleva la capitalización son extremadamente altos, se desaprovechan las economías de escala en la gestión que comporta un sistema público de reparto. En Chile, en el año 1989, los costes administrativos se situaban en torno al 25 por ciento de los ingresos totales obtenidos en cotizaciones. A eso hay que añadir los costes de asesoramiento y de gestión por la decisión de cómo recibir la pensión a la que debe enfrentarse una persona cuando cumple la edad legal de jubilación, que en Chile se cifra en torno al 6 por ciento del capital acumulado, desde luego un gran negocio para los economistas. En Holanda, en el año 1993, se estimaban los costes de gestión en torno al 21 por ciento de las cotizaciones, si nos referimos a los planes individuales capitalizados, cuando en ese mismo país y en esa misma fecha los costes de administración del sistema de reparto de la Seguridad Social era tan sólo del 1,2 por ciento. Por tanto, aquí hay otra brecha importante de difícil superación por parte de los sistemas que presuntamente proponen y ofrecen la libertad de elección. Otro inconveniente que tampoco debe despreciarse es el importante control monopolístico que un sistema de capitalización otorga a sus gestores en términos de control de grandes empresas por parte de los mismos. En Chile ha habido incluso recursos ante la Corte Suprema de Justicia, que han emitido una opinión favorable en este sentido, entendiendo que hay prácticas monopolísticas y abusos de poder económico por los gestores de fondo, puesto que se acaban convirtiendo en los que controlan prácticamente los consejos de administración de las grandes empresas de la economía. Podrían señalarse otros inconvenientes, pero creo que hay suficientes con

estos. También se incumplen los acuerdos internacionales, los convenios y recomendaciones de la OIT por parte de la mayoría de las experiencias prácticas del sistema de capitalización.

La tercera cuestión fundamental que admite discusión para llevar a cabo una reforma sustancial o estructural del sistema, además del tipo de contrato intergeneracional por el que se opte, el régimen financiero o la técnica financiera elegida sería el modelo de gestión. Aunque intencionadamente la capitalización de las pensiones se suele hacer equivalente a su privatización, hay que advertir que nada hay que haga pensar que ambos términos o ideas vayan necesariamente correlacionadas, nada impediría que un régimen total o parcialmente capitalizado gestione por parte del sector público. La gestión pública de un régimen capitalizado, entre otras cosas, prevendría ante ese gran control sobre la economía que otorgaría un sistema de capitalización privado a gestores puramente privados.

En definitiva, además de las oportunas adecuaciones que deben hacerse en los parámetros del sistema para mantener el equilibrio financiero, el nivel contributivo más temprano que tarde necesitará de estas reformas estructurales y entre ellas además de las que hemos comentado, habría que incluir también, quizás para mantener la higiene del sistema y para una mejor comprensión por parte de los ciudadanos de los problemas venideros así como de las reformas necesarias, hacer lo más explícito que fuese posible el tipo de contrato que liga a cada afiliado con el sistema de Seguridad Social desde que por primera vez se da de alta en el mismo. Estamos hablando de que es un contrato intergeneracional implícito, pero si éste se explicitase y se aclarase de antemano lo más posible, los trabajadores, los asalariados tendrían conciencia de lo que verdaderamente cuesta el sistema, que no es poco, y de los beneficios que le va a otorgar en el futuro. Una solución imaginativa en esta dirección se ha implantado recientemente en Italia y Suecia por medio de la introducción de lo que se conoce como cuentas no opcionales. Es un sistema que trata de emular el funcionamiento de los regímenes de capitalización, pero donde no hay acumulación de fondos de reserva, que se hace en términos de que cada trabajador, cada afiliado sabe lo que en cada momento figura en su cuenta como derecho a prestaciones futuras, pero no existe esa acumulación de reservas. De alguna manera aclara y explícita bastante a los trabajadores y a los futuros pensionistas su relación con el sistema. Además de esta reforma poco higiénica del mismo, el sistema contributivo admitiría diversas posibilidades: en primer lugar, podría mantenerse un programa único, obligatorio, público y de reparto pero estudiando, como ya he dicho, la posibilidad de que el contrato intergeneracional cambie a cualquier modalidad que admitiese una distribución más justa de los riesgos entre las distintas generaciones, como pudiera ser el tipo posición relativa fija, introduciendo, si

acaso, ciertas dosis de capitalización en el mismo a través de la implementación de un sistema de reparto en amplios períodos de tiempo, e incluso de reparto de capitales de cobertura, donde se dota un fondo de reservas exclusivamente que garantice actuarialmente las pensiones en período de pago o, en segundo lugar, se podría plantear otra opción más drástica, que consistiría en segregar el nivel contributivo en dos programas obligatorios: uno de reparto y otro de capitalización. El primero seguiría siendo de gestión pública y prestación definida similar al actual, en el que podrían adoptarse también reformas paramétricas del estilo de las anteriormente comentadas de aumento del número de años de promediación de salarios para el cálculo de la base reguladora o para la obtención del cien por cien de la base reguladora en términos de pensión, y sería, por tanto, un programa que, como todos los de prestación definida, sigue trasladando los riesgos a la generación actualmente cotizante. El segundo subnivel sería de capitalización y podría partir, tal como se hace actualmente en Suecia, imputando una parte de la actual cotización de la Seguridad Social, y serviría, por tanto, para complementar la prestación del nivel anterior. En lo que quizá sí discrepemos en este sentido en relación con otras propuestas es en que, como anteriormente decíamos, nada impide que este segundo subnivel dentro del pilar contributivo admitiese una gestión estrictamente pública. A través de esta segregación del nivel contributivo en ambos se conseguiría lograr una distribución más justa de los riesgos intergeneracionalmente. Como he dicho con anterioridad, el primero seguiría trasladando los riesgos a los cotizantes, mientras que el segundo posiblemente lo haría parcialmente hacia los pensionistas. Si por cualquiera de estos procedimientos el fondo acumulado alcanzase una magnitud apreciable, habría que diseñar un mecanismo adecuado de inversión y control sobre el mismo que garantizase su rentabilidad, puesto que ya hemos visto que no es nada fácil, y tratando de diversificar también lo más posible los riesgos de la cartera de inversión del fondo, procurando que vaya una parte destinada a renta fija, por su mayor estabilidad, y otra a renta variable, por sus potenciales mayores ganancias, aunque más arriesgadas. Incluso, en un planteamiento algo más radical, entendemos que sería conveniente el ejercicio de una posible actividad financiera directa por la institución del fondo, ejerciendo, en definitiva, una actividad bancaria igual que la ejercen instituciones privadas y hasta recientemente incluso públicas, de manera que los afiliados al sistema se beneficiasen en parte de las altas rentabilidades que comporta el ejercicio de la actividad financiera o bancaria.

En cuanto a las propuestas estructurales, habría que llamar la atención, si acaso, sobre el hecho de que los sistemas de cuentas individuales para la jubilación que en algunas ocasiones se defienden tratando de emular al sistema chileno —por ejemplo, la propuesta que

Piñera hizo para nuestro país hace cinco o seis años de establecer un sistema obligatorio de contribución definida privado y de capitalización— realmente no responden a la esencia de un seguro social, sino que son un mecanismo exclusivamente de ahorro obligatorio que puede sin duda ser también defendible pero que no debe compararse ni debe sustituir a un seguro social del tipo que anteriormente hemos defendido y de la misma naturaleza que el que actualmente está en vigor en nuestro país. Se trataría de un mecanismo en el que se acumularían individualmente las aportaciones y cuando se presentara la contingencia se percibiría el total acumulado en concepto de principal y de rentabilidad correspondiente al mismo, pero si se optase, por ejemplo, por percibir el capital de una vez, podría ocurrir que un buen número de jubilados, aquellos que tuvieran una longevidad superior a la media, no dispusieran pronto de medios suficientes. Se trata, pues, de un sistema que no distribuye riesgos totalmente aleatorios entre la población —entre comillas— asegurada, puesto que en este caso, ya digo, no hay ningún tipo de seguro, sino que hay una obligación de ahorro que nos parece muy digna y que incluso hay que fomentar por el sector público, pero que no debe considerarse como una propuesta que deba sustituir a nuestro actual sistema de seguros sociales.

Finalmente, y quizá dando un paso más allá en cuanto a las posibles cuestiones que pudieran ser susceptibles de reforma en nuestro sistema de Seguridad Social, como en el texto que se les ha repartido se indica, podría plantearse en algún momento delimitar el ámbito exacto de la distribución de riesgos cubiertos por el sistema de Seguridad Social. Si admitimos que nuestra Seguridad Social contributiva es un mecanismo de seguro y que por tanto lo que debe tratar de hacer es distribuir o diversificar en el interior del colectivo asegurado las consecuencias económicas derivadas de la presentación de determinados riesgos o contingencias de realización incierta, podríamos plantearnos qué tipo de riesgos necesitan esa cobertura y cuáles otros no, porque puede ocurrir que en muchos casos tratemos como riesgo o como contingencia circunstancias totalmente previsibles que dan lugar a distribuciones de la renta y de la riqueza a las que podríamos imputar un valor esperado en términos estrictamente actuariales, y por tanto, aquí no estaríamos en presencia de una función propia y típica de un mecanismo de seguro. En este sentido, conviene diferenciar los distintos riesgos según su carácter aleatorio o predecible. Aunque no es mi intención hacerme excesivamente prolijo o pesado en esta discusión, todo el mundo admite que los riesgos aleatorios deben ser amparados por cualquier mecanismo de seguro y los riesgos predecibles, como decía anteriormente, o no aleatorios son aquellos a los que se puede imputar un valor esperado en términos actuariales, haciendo uso de las tablas de mortalidad o de las tablas biométricas conocidas, si nos referimos al riesgo

de longevidad, que es el cuantitativamente más importante entre los protegidos por nuestro sistema de Seguridad Social. Si considerásemos los seguros sociales como mecanismos de seguro sólo que gestionados públicamente, habría que admitir que deben distribuir las consecuencias económicas derivadas de riesgos totalmente aleatorios. Lo que sí puede discutirse en algún momento es si debe hacerse lo mismo, si deben distribuirse las consecuencias económicas que se derivan de la presentación de esos otros riesgos que podemos calificar de predecibles o no aleatorios. En principio, en esta discusión nosotros no pretendemos llegar a la conclusión de que si un riesgo es totalmente predecible, admitiría incluso modular las aportaciones de los asegurados según la mayor o menor probabilidad de sufrir el riesgo previsto, como haría una aseguradora privada, aunque se podría llegar hasta ese extremo. Pero lo que a nosotros, al menos en los trabajos de investigación que recientemente hemos realizado, nos ha interesado de este aspecto ha sido aclarar que en el caso concreto de la Seguridad Social española se están distribuyendo las consecuencias económicas de riesgos a los que cabe atribuir el calificativo de predecible y que, como consecuencia, se está dando lugar a distribuciones de renta entre colectivos de una manera totalmente implícita; es decir, el sistema ni fue diseñado para que distribuyese renta de esta manera ni en muchos casos somos conscientes de que esto se esté produciendo. Al menos, el trabajo de investigación en el que se basan los comentarios que a continuación voy a hacer tenía esta intencionalidad: aclarar que entre diversos colectivos cubiertos por nuestro sistema de Seguridad Social contributivo hay distribuciones de la renta distintas a las que todos conocemos. Por ejemplo, en el riesgo de longevidad, al que anteriormente me refería, todo el mundo admite que es aleatorio puesto que en principio suponemos que la posibilidad de vivir más o menos se distribuye homogéneamente en el colectivo asegurado y, por tanto, dará lugar finalmente a una distribución de las consecuencias económicas de ese riesgo a la que no podemos imputar ningún valor en términos de lo que cabe esperar, como decía anteriormente. Habrá quien se beneficie más, quien afortunadamente viva más que la esperanza de vida media y habrá perjudicados —entre comillas—, que serán los que vivan menos, pero no podemos, afortunadamente, hacer ninguna predicción acerca del resultado de esa distribución.

Sin embargo, hay algunos casos concretos, y hay buenas razones para esperar que el riesgo de longevidad no se distribuya aleatoriamente, sino tal como debe esperarse entre diversos colectivos, por ejemplo entre niveles de renta, entre niveles o categorías profesionales, entre distintas zonas geográficas, entre distintos regímenes de la Seguridad Social, entre sexos, entre fumadores y no fumadores o entre casados y solteros, pues también es una evidencia —las estadísticas sani-

tarias lo ponen de manifiesto— que los casados parecen vivir algo más que los solteros. Si nos referimos a ello y hacemos comparaciones entre todos estos colectivos, la longevidad y el riesgo relativo a la misma no se distribuye de una forma totalmente aleatoria. Si las tablas de mortalidad nos permitieran discriminar entre estos colectivos —en la actualidad, entre la mayoría de ellos, afortunadamente, no nos permiten hacerlo—, llegaríamos a la conclusión de que el riesgo de longevidad con relación a todos estos colectivos se distribuye de manera predecible y que hay distribuciones a las que podemos atribuir un valor esperado en términos actuales de capitalización.

Además se puede comprobar, y es claramente manifiesto, que algunas de estas distribuciones predecibles, frente a lo que contrariamente pudiéramos intuir y dar por entendido, no siempre son progresivas o favorables a la distribución de la renta, por ejemplo, la que se produce entre niveles altos y bajos de ingresos. Está comprobado que las personas de mayores ingresos tienen una esperanza de vida más alta y, por tanto, si el sistema establece las normas de cotización y prestación en función de la esperanza media de vida, evidentemente los colectivos de renta alta van a recibir una distribución favorable de la renta y viceversa. Por tanto, se trata de una distribución que puede llegar a ser predecible, llevada a cabo con nuestro sistema contributivo de Seguridad Social, que para nada favorece la distribución de la renta, y eso podría posiblemente hacerse extensivo también a esas otras diferencias en otros colectivos, como las que se refieren a categorías profesionales o regiones geográficas, como ahora veremos.

Como ya he dicho antes, afortunadamente, las tablas de mortalidad biométricas de que disponemos en nuestro país, que son las que elabora el INE, no permiten discriminar a estos colectivos, tan sólo nos permiten hacer diferencias por regiones, por comunidades autónomas, y ese es un ejercicio que hemos hecho en nuestros trabajos de investigación. Hemos tratado, en definitiva, de ver si la Seguridad Social distribuye renta entre comunidades autónomas y si esa distribución, que se basa en la posibilidad de que existan expectativas de vida y duración distintas en los diferentes territorios del Estado español, da lugar a que se pudiera atribuir un valor esperado a esa redistribución de renta que de una manera, ya digo, tan sólo implícita está llevando a cabo nuestro sistema de Seguridad Social.

Los datos que aparecen en el cuadro número dos y los gráficos 1 y 2 nos ponen claramente de manifiesto que hay diferencias en cuanto a duración esperada de la vida media en las distintas zonas geográficas de nuestro país. La esperanza de vida de ambos sexos a los 65 años oscilaba en 1990/91, con ocasión del último censo de población, entre los 16,5 años de Ceuta y Melilla y los 18,84 años de Castilla y León, llamando la atención de que es más corta en las comunidades del sur y mediterráneas que en las del norte y centro —parece que lo

de la dieta mediterránea no funciona excesivamente bien, al menos en este sentido—, y además la discrepancia regional viene agudizándose de manera apreciable en el transcurso de las últimas décadas: la diferencia por comunidades autónomas de la esperanza de vida media a los 65 años era tan sólo de 0,86 años en los años 1969/72 y ha pasado a ser de 2,69 en los años 1990/91. El riesgo de longevidad, por tanto, no se comporta aleatoriamente a lo largo del territorio nacional, y nosotros hemos tratado con nuestros trabajos de estimar el valor esperado de esa distribución resultante.

Por no cansarles más, ahí ofrecemos algunas medidas de las que denominamos a corto plazo del tratamiento que la Seguridad Social otorga a los afiliados en las distintas comunidades autónomas, que finalmente ponen de manifiesto lo que era de esperar, y es que se manifiesta el carácter contributivo del sistema, que las prestaciones medias de cada región guardan relación con el tamaño de la contribución media y que ambas son más elevadas generalmente en las regiones con niveles de renta per cápita más altos. Pero entendemos que la perspectiva adecuada para analizar el papel redistributivo de la Seguridad Social es una perspectiva vitalicia, que tenga en cuenta todo el horizonte del ciclo vital de cada asegurado, puesto que lo que debe hacer nuestra Seguridad Social contributiva como mecanismo de seguro social, como hemos dicho antes, es reasignar la renta a lo largo del ciclo de vida de cada asegurado.

Como es habitual en la doctrina o en los estudios teóricos, este análisis de la rentabilidad esperada por las distintas zonas geográficas de nuestro país, o por el afiliado representativo de cada comunidad geográfica de nuestro país en términos vitalicios, lo hemos hecho de dos maneras diferenciadas. Por una parte, hemos calculado el valor actualizado neto o la tasa interna de retorno que esperaría obtener el afiliado medio representativo de cada comunidad autónoma, y ahí se observa que se obtienen importantes diferencias —cuantitativamente no son muy relevantes, pero si tenemos en cuenta que se refieren a un período de trece a quince años aproximadamente sí pueden adquirir una cierta relevancia— que se desprenden fundamentalmente de ese hecho que antes comentábamos, que la expectativa de vida media de un jubilado a los 65 años en cada una de las comunidades autónomas españolas es distinta. Como conclusión a ese análisis, se observa que en el Régimen General la tasa de retorno, lo que se espera ganar por parte del afiliado representativo de cada comunidad autónoma a lo largo de su vida, en Andalucía es del 3,82 por ciento y en el otro extremo es del 4,133 por ciento en Castilla y León, y que hay comunidades autónomas que, como Andalucía, esperan tasas de retorno sobre sus aportaciones inferiores a la media, como son Valencia, Murcia, Baleares, Canarias y Extremadura, y que en el otro extremo cabría situar al País Vasco, Cantabria, Madrid y Aragón, donde su afi-

liado típico esperaría recibir una tasa de ganancia superior sobre sus aportaciones a la de las restantes comunidades.

En un paso adicional hemos estimado lo que en la doctrina se denomina modelo de edad crítica, donde tratamos de poner un modelo para el conjunto nacional que opera en un entorno de total incertidumbre, donde se ajustan las esperanzas de vida media en cada comunidad autónoma teniendo en cuenta las probabilidades de supervivencia a todas las edades, es decir, a la edad prevista de acceso a la afiliación al sistema en cada comunidad, a la edad prevista de acceso a la edad de jubilación, etcétera, y que se basa fundamentalmente en calcular aquella edad a la cual, en virtud de las normas establecidas actualmente por el sistema, se espera que como término medio se consiga la neutralidad actuarial, que es cuando una persona, la persona media representativa del sistema, espera que en virtud de esas normas se igualen los valores actualizados de sus prestaciones con los también actualizados, capitalizados en este caso, de su aportaciones.

Este tipo de modelo permite su aplicación también al análisis de la distribución. Aquellos individuos que finalmente vivan más que esa edad crítica recibirían una distribución positiva del sistema; quien viva más de aquella edad a la que ya ha igualado los valores capitalizados de sus aportaciones y prestaciones, recibiría una transferencia positiva de los restantes miembros del colectivo, y a la inversa. Hasta ahí no habría ningún problema, pero si imaginásemos, como antes decíamos, que hay colectivos que se comportan de manera muy distinta con relación al riesgo de longevidad y que el colectivo al que pertenecen tiene una expectativa de vida o una probabilidad de supervivencia a todas las edades muy distinta, podríamos llegar a pensar que a los miembros de ese colectivo, por ejemplo el de los obreros o los trabajadores manuales, les interesaría tener unas normas específicas para alcanzar su pensión, puesto que su esperanza de vida debe ser más reducida.

En razón de las normas actualmente vigentes en el sistema, hay una tasa de sustitución que se deduce de esa norma común para todos, y estos individuos que esperan vivir menos, están siendo penalizados con relación a la edad crítica del sistema en su conjunto. O, lo que es lo mismo, a ese colectivo le interesa tener otras normas que fijen otra tasa de sustitución que les permita tener una edad crítica propia más reducida. Como no es así, están siendo penalizados. Y al contrario cabría decir de los colectivos de los que se espera, por tener una expectativa de vida más prolongada, una edad crítica más elevada. Esto, aplicado a aquellos colectivos para los que disponemos de datos biométricos, que es para la distribución regional en nuestro país, nos permite llegar, entre otras, a las conclusiones que aparecen en el cuadro número seis y en el gráfico tres. Ahí se observa cómo hay regiones españolas a las que cabe

atribuir, en función de los datos biométricos en este entorno de incertidumbre, una edad crítica superior a la del conjunto. Si se observa el gráfico tres, hay comunidades como Castilla-León, Aragón, Cantabria, Navarra, Galicia, Madrid, País Vasco, La Rioja, Castilla-La Mancha, Cataluña y Asturias que tienen edad crítica superior a los 82,6 años establecidos para el conjunto del sistema, y que, como decía antes, hay que interpretarlo en el sentido de que al tener unas expectativas de supervivencia más favorables al resto, dadas las normas comunes del sistema, obtienen una tasa de sustitución de sus prestaciones con relación a sus aportaciones que los está privilegiando, puesto que consiguen la neutralidad actuarial a los 82 años, y más tarde están consiguiendo prestaciones que, en términos actuariales, les aportan una transferencia positiva, una redistribución de la renta favorable hacia comunidades que en muchos casos, según otros términos u otros parámetros, nunca consideraríamos que debieran ser objeto de distribución de la renta en su favor. Por el contrario, hay otras a las que se les imputa una edad crítica más reducida que hay que entender en sentido contrario, puesto que su expectativa de vida a todas las edades es más desfavorable y a las que el sistema debería dotarles de unas reglas propias de contribución y aportación, de tal manera que la tasa de sustitución de sus pensiones fuese más alta, para que el ritmo de recuperación de las aportaciones fuese lo más elevado posible y consigan rentabilizar sus aportaciones antes. Entre Ceuta y Melilla, que sería la ciudad autónoma más perjudicada en estos términos con una edad crítica de 81,37 años, hay una gran diferencia con la edad crítica que se imputa a Castilla-León, con 84,27 años. Hay tres años y pico de diferencia que nos indican una redistribución importante de la renta, si nos estamos refiriendo a un período que va entre 15 y 17 años, más allá de la edad normal de jubilación a los 65.

Para terminar, quiero hacer notar lo que parece evidente y en lo que el cuadro siete insiste también. La superior rentabilidad sobre las aportaciones que obtienen los individuos representativos de las diversas comunidades, no está dando lugar aparentemente a una distribución de la renta, en este caso por territorios, favorable a una distribución más justa. Las comunidades más perjudicadas en estos términos, ya sea por atribuírsele una tasa de retorno más reducida o por imputársele edades críticas inferiores a la media en la mayor parte de los casos, son regiones que tienen una renta por habitante inferior, como Extremadura, Andalucía, Murcia y Canarias, y a la inversa. Con esto termino mi creo que fatigosa intervención.

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, y escuetamente, tiene la palabra el señor Núñez Castain.

El señor **NÚÑEZ CASTAIN**: Quiero agradecer al profesor Gómez Sala su intervención y, sobre todo, su

documentación, porque, por lo menos desde mi punto de vista, habrá que digerirla e incorporarla a nuestros trabajos. En esta Comisión hemos escuchado hoy cuestiones respecto al sistema de la Seguridad Social que hasta ahora quizás en la primera etapa de comparencias habíamos abordado con menos intensidad, porque habíamos tratado más cuestiones demográficas y generales que la propia gestión del sistema.

Yo saco una primera conclusión que no sé si luego el compareciente aceptará o no como síntesis. No es posible adoptar ahora ni una actitud inercial del sistema, en el sentido de que funciona perfectamente y que todos estamos quietos, ni una actitud catastrofista, en el sentido de que hay que poner inmediatamente un sistema nuevo porque éste se cae. Es un reconocimiento a la necesidad de reformas del sistema, pero el sistema tiene raíces y fundamento. Esa reforma nos la ha explicitado en los distintos campos respecto a lo no asistencial, a lo contributivo, incluso a los modelos. Desde mi punto de vista, es interesante insistir que se visualice el contrato individualmente de cada persona con la Seguridad Social, que se sepa cuánto se paga y porqué. Eso admite —y sobre esto ha habido otras comparencias— una explicitación en el sistema para que, a efecto de imagen y a efecto real, cada uno sepa qué proporción hay entre lo que da y lo que recibe. Incluso en ese posible modelo mixto entre lo proporcional y la capitalización, tampoco hay que hacer correlato de proporcional pública y capitalización privada, sino que es perfectamente defendible que se haga un sistema mixto, pero que también se pueda gestionar desde lo público, desde el punto de vista de la capitalización. Nos gustaría saber si conoce algún estudio técnico, lo hemos dicho ya algunas veces, respecto a lo que se llama técnicamente el período de transición a este modelo. Si por un lado reconocemos que no conviene disminuir las cotizaciones de este sistema y que este es el punto de partida y, por otro, que es complejo pasar de esto a un sistema mixto, quiero saber si para esa transición estamos hablando de una década, si estamos hablando de quince años, de qué período estamos hablando en el sentido de poder pasar del sistema actual al sistema que diseñemos y cuáles son esos períodos de encaje o transición entre uno y otro. Por lo demás, le agradezco su comparencia y espero que su trabajo sea muy útil cuando hagamos en la propia Comisión la síntesis de las aportaciones técnicas de los comparecientes.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Griñan.

El señor **GRIÑAN MARTÍNEZ**: Como se nos ha echado el tiempo encima y tenemos otra comparencia, abordaré simplemente algunos puntos, muy pocos, de los que ha señalado el compareciente, al que le agradezco su intervención.

Una simple observación. Cuando hablaba del sistema de reparto, que es verdad que es un contrato implícito entre generaciones, siempre me ha parecido que existe una contradicción entre la naturaleza misma del sistema y sus formas de legitimación social, porque la legitimación social del sistema de reparto es simplemente la solidaridad entre generaciones, y constantemente estamos apelando a lo contributivo, es decir, a lo que se ha contribuido para legitimar el sistema de reparto, lo cual entraña una cierta contradicción. Usted siempre verá que de lo que más se quejan las personas normalmente es porque dicen que han pagado tantos años y han recibido una pensión muy baja. Nunca atendemos a que la razón profunda de la legitimidad de ese sistema debía de ser simplemente la solidaridad. Digo esto a propósito de alguna de las cosas que ha dicho usted, de la que en una disiento, y es sobre lo que ha dicho del régimen agrario; es decir, la falsa contributividad o la no contributividad del régimen agrario en la medida en que, si no recuerdo mal, decía usted que aportaba el 2 y recibía el 16 por ciento. Tengo que decirle que es verdad, y no hablo del régimen por cuenta ajena agrario, donde los empresarios deberían cotizar como en el régimen general, eso ya lo veremos en las conclusiones que obtengamos, pero respecto al régimen agrario, hablando fundamentalmente de las explotaciones agrarias por cuenta propia, tengo que rechazarle que aporten el 2 por ciento. En valor añadido el régimen agrario aporta a la sociedad muchísimo más de lo que recibe. En términos de solidaridad le puedo asegurar que en el régimen por cuenta propia, se cotiza prácticamente la media de lo que se cotiza y sin embargo se recibe bastante menos. Esta era una observación que le quería hacer, pero fundamentalmente me voy a reducir a dos preguntas.

La primera, cuando habla usted de segregar el nivel profesional en dos programas obligatorios, uno de reparto y otro de capitalización, en el segundo terminaba diciendo que no impedía nada que la gestión de ese programa siguiera siendo pública. Este es el debate que se ha producido recientemente también en Estados Unidos con el superávit. Como usted sabe, el déficit es muy fácil saber dónde se aplica, se va al endeudamiento, pero el superávit ha dado lugar a un gran debate, a grandes controversias en Estados Unidos sobre si se aplicaba a devolverlo a los contribuyentes en forma de reducción fiscal, si lo que se hacía era reducir el endeudamiento o incluso el ex presidente Clinton propuso en su momento que se hiciera una capitalización con el excedente del superávit para aplicarlo precisamente al sistema de Seguridad Social. El problema es que si se hace por la vía pública me temo que los únicos productos financieros donde se pueda invertir ese fondo sean públicos, porque no parece lógico que un ente público intervenga en los mercados financieros con productos o acciones u obligaciones de empresas privadas, ya que no solamente condicionaría, sino que podría ser acusa-

do de muchas cosas y ninguna de ellas buena. Por eso tengo mi duda de cómo puede ser que el gestor de estos fondos sea público, a menos que se invierta exclusivamente, como el fondo de reserva de la Seguridad Social, en renta pública, en deuda pública o en productos de naturaleza pública.

Por último, creo que la Seguridad Social es profundamente una realidad histórica que aquí en esta Comisión tratamos de que sea una realidad del futuro, que profundiza en la solidaridad entre todos los ciudadanos, a ser posible todos los ciudadanos europeos, pero desde luego todos los ciudadanos españoles. A mí me reconforta enormemente incluso cuando veo que algunos de los que no creen en el concepto España lo que hacen cuando llegan a una determinada edad es pedir una pensión, y la cobran, y se la pagamos todos los españoles y muy a gusto de pagarla. **(Risas.)** Quiero decir que edad crítica y redistribución por comunidades autónomas a mí no me suena bien, se lo digo sinceramente, me suena regular, me suena bastante mal, porque si empezáramos a ver por comunidades autónomas lo que aportan por cotizaciones y lo que obtienen por prestaciones, simplemente estaríamos viendo algo hermosísimo, que es el fruto de la solidaridad, no el que unas están peor tratadas que otras o que unas están mal tratadas y otras bien tratadas. Esta es una simple observación que le quería hacer, quizá es que lo he entendido mal, pero, en todo caso, me parece que territorializar la Seguridad Social es un error.

Nada más. Simplemente decirle que por esta Comisión es verdad que ha pasado mucha gente, han pasado personas que están en instituciones, que están en entidades privadas, en la universidad. Creo que es verdad lo que decía Lord Acton, aquello de que no hay nada más exasperante que mirar siempre en el fondo de nuestras ideas, porque siempre hay algo que tratas de defender, algún interés. Pero sí tengo que decirle que prácticamente todas las personas que han intervenido en esta Comisión han aportado riqueza, como lo ha hecho usted sin duda, para los trabajos que tendremos que elaborar posteriormente y que sobre esa base, a partir de todo eso, nosotros extraeremos las conclusiones para renovar el Pacto de Toledo.

El señor **PRESIDENTE**: Por parte del Grupo Catalán (Convergència i Unió) tiene la palabra el señor Campuzano.

El señor **CAMPUZANO I CANADÈS**: Señor presidente, también con brevedad.

Agradecemos el contenido de la comparecencia. Ha introducido cuestiones que seguramente en otras comparecencias han estado menos presentes. Creo que es bueno que se aborde esa visión crítica hacia las perspectivas de los sistemas de capitalización, después de bastantes comparecencias que seguramente han tenido otros planteamientos, coincidiendo además con parte de

su intervención inicial en el sentido de no fundamentar nuestras propuestas en análisis excesivamente catastrofistas, que seguramente a veces se han realizado.

Tengo que decirle que agradecemos que usted haya situado —y ahí quizás tenemos una visión más laica y más cívica del concepto de España que algún otro portavoz— las cifras en relación a su impacto territorial. Es una realidad que está ahí y obviarla sería equivocado. Otra cosa es a qué conclusiones podemos llegar sobre esos impactos a que hace referencia, que indican seguramente las diferentes estructuras sociales y socio-económicas del Estado español y creo que eso es bueno.

Pienso —como ha dicho el portavoz del Partido Andalucista, el señor Núñez Castain— que el informe que nos ha enviado debería ser objeto de maduración y estoy seguro que va a aportar algunas conclusiones interesantes a los trabajos finales de esta Comisión.

El señor **PRESIDENTE**: Para concluir, por parte del Grupo Popular tiene la palabra el señor Merino.

El señor **MERINO DELGADO**: En primer lugar mi agradecimiento al profesor Gómez Salas por su intervención.

En relación con lo que decía el portavoz del Grupo Socialista, si un señor ha cotizado, aunque después la palabra España la discuta más o menos, tiene que cobrar la pensión, como los alemanes en Mallorca dentro de poco empezarán también a percibir pensiones del sistema de la Seguridad Social. Al ser una España plural da lugar a todas estas cosas, enriquece el derecho comparado. **(El señor Griñán Martínez: Y hasta europea.)**

Realmente he visto que el trabajo que nos ha dejado el profesor Gómez Sala es interesante para ojear detenidamente porque aporta algunas ideas diferentes a las que hasta ahora muchos de los que han intervenido habían propuesto. Es más partidario de reducir las ayudas fiscales en el sistema complementario y es más partidario, lógicamente, del sistema público casi en exclusiva, por lo que he visto, sobre los sistemas complementarios.

Sí es cierto que ha hecho alguna apreciación interesante en el sentido de que si desde la Ley General de Sanidad en 1985 se hubieran separado las fuentes de financiación, hoy tendríamos un fondo de reserva mucho más importante, pero ciertamente también es verdad que a lo largo de los últimos treinta o cuarenta años siempre se ha dedicado ese dinero, digamos, más fácil de la Seguridad Social, de las mutualidades y demás a financiar otros déficit en servicios públicos. Es decir, que el principio de solidaridad también intervenía. Sin embargo nosotros creemos que tanto los beneficios fiscales al sistema complementario, como los beneficios a las empresas por la creación de empleo es algo necesario y somos partidarios de un sistema

mixto. Entendemos que debe haber un sistema de reparto que prime por encima de un sistema de capitalización, pero es verdad que ese sistema mixto es el habitual en los países de la Unión Europea de una u otra manera con diversas formas, con diversos sistemas, y que al final se está yendo hacia ahí. Sobre todo porque en España ya existe una realidad que son los cuatro millones y medio de trabajadores que tienen algún tipo de sistema complementario que se basa en la capitalización.

Usted ha dado unos datos que para el año 2000 efectivamente son así. La rentabilidad del sistema de capitalización se basa en las inversiones en Bolsa, normalmente son en valores mobiliarios, y otras veces en valores inmobiliarios, pero, obviamente, como se basa en inversiones en Bolsa tiene que estar expuesto a lo que la Bolsa nos detraiga cada año. Y si bien es cierto que en el año 2000 la rentabilidad ha sido muy baja para todos aquellos que han invertido en Bolsa, también es verdad que en los últimos seis u ocho años ha habido unas rentabilidades muy altas en todas las inversiones en Bolsa y también en los fondos de inversiones, ya sean de fondos de pensiones, fondos de empleo o de otro tipo que tuviesen inversiones en Bolsa. Igual ha ocurrido en otros países.

Me ha llamado la atención una reflexión que hace y que usted llama préstamo desinteresado de los cotizantes de la Seguridad Social. Efectivamente estoy de acuerdo con ello porque ha sido un préstamo que los cotizantes han hecho al resto de la sociedad en cuanto que han financiado con su superávit toda otra serie de servicios universales deficitarios. De no haber sido así a lo mejor hoy estaríamos en condiciones diferentes.

Le haría dos preguntas para terminar, puesto que si no nos vamos a alargar mucho. En qué entiende usted que deberían invertirse, a la vista de esa situación de rentabilidad escasa, esos fondos de capitalización para resultar rentables de cara a los que están pagando, a los trabajadores que están aportando a esos fondos privados y si no cree usted que la lectura que hace de la distribución regional produce o puede producir una lectura sesgada y sobre todo no solidaria. A mí me parece que aplicar ese criterio de la distribución regional en razón de las pensiones, etcétera, puede resultar cuando menos una lectura injusta, porque hay comunidades autónomas que, por su naturaleza de mayor cotización agraria, pueden resultar más beneficiadas en lo que reciben y pueden a lo mejor hacer aportaciones menores. Eso, a primera vista, puede ser así, pero como ha dicho también el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista nos puede llevar a que analizásemos no tan parcialmente esa situación, sino a por qué se produce esa situación y cuánto ha aportado esa población agraria al conjunto del PIB nacional. Entonces la lectura sería diferente. Hacer una lectura de esa distribución regional puede llevarnos a una cierta subjetividad a la hora de analizar los resultados.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar a los señores diputados, tiene la palabra el señor Gómez Sala.

El señor **PROFESOR TITULAR DE ECONOMÍA APLICADA** (Gómez Sala): Agradezco los comentarios de los portavoces, no excesivamente negativos acerca de mi intervención, y el que hayan considerado importante que se hayan introducido nuevos elementos para el debate, entre los que pudiera figurar la distribución regional.

El portavoz del Grupo Socialista ha hecho algunas matizaciones más de fondo. Quizás pudiera deducirse de mi intervención que haya puesto en duda la solidaridad que debe mantener el sistema. A lo mejor no me he expresado muy bien. Creo que la solidaridad intergeneracional en el reparto es básica. Prometer que vamos a dar nuestras cotizaciones para recibir la prestación no se sabe cuándo, a cargo de otra generación futura, implica bastante, no digo suficiente, solidaridad intergeneracional. El reparto o la distribución de los riesgos que se definan —como decía antes— me parece que son elementos de solidaridad. Cuando yo trataba de separar, como siempre se hace, el nivel básico que debe luchar contra la pobreza, en sentido amplio, favorecer la distribución de la renta, del nivel contributivo que debe funcionar a modo de un seguro social con proporcionalidad, en esa separación que parece que puede ser beneficiosa de cara a articular cuáles son los medios de financiación que debe utilizar cada uno de esos niveles, la idea que mayoritariamente leo es que los elementos puramente asistenciales, en la mayor medida posible, deben pasar al nivel de lucha contra la pobreza, lo que serían prestaciones no contributivas, rentas mínimas de inserción, ayuda de emergencia social de las comunidades autónomas, restos de la Lismi, en general la ayuda a los minusválidos, a los desfavorecidos. En la medida en que deben ser sufragados con ingresos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado y no de la Seguridad Social, también habría que imputar esos otros elementos puramente asistenciales del nivel actualmente contributivo, como la prestación mínima a través de los complementos de mínimos, incluso el sostenimiento de esos otros regímenes como el agrario. Decía usted que yo digo. No, yo no lo digo; lo dice el Boletín Económico del Banco de España: que el régimen especial agrario, si bien es verdad que conjuntamente sus dos secciones —y eso puede dar lugar a confusión—, recibe un importe del total de las prestaciones del sistema del 16,2 por ciento y aporta sólo el 2,7 por ciento. Es un dato y son las únicas cifras frías que le he trasladado. Evidentemente, implica solidaridad entre categorías profesionales, pero yo entiendo que esos déficit y esos elementos de solidaridad, en la mayor medida posible, quizás debían si bien no formalmente trasladarse al primer nivel, sí financiarse con impuestos generales; es decir, redistribuir hacia el sector agrario, que nadie duda que juega un importante papel en la

economía, modestamente, no creo que deba ser una función de los asalariados del resto de los sectores, sino que debe recaer sobre todos los que aportan impuestos a los Presupuestos Generales del Estado, que es al menos la idea que yo entiendo de solidaridad. En esa medida, creo que no es función de la Seguridad Social contributiva, entendida como nutrida exclusivamente por las aportaciones que proceden, en último extremo, de los salarios de los trabajadores.

Formulaba unos interrogantes acerca de cómo se podría aplicar el excedente del pilar o del nivel de capitalización, aun dentro de la gestión pública del mismo. Yo, que quizás tenga algo menos experiencia política y pública que quienes aquí asisten a esta Comisión, tengo las mismas dudas y posiblemente más. Veo extremadamente difícil —ya lo identificaba entre los grandes inconvenientes de la capitalización— rentabilizar el fondo de reserva, siquiera sea a través de un sistema de capitalización parcial. Decía antes que la rentabilidad, si se invierte en acciones, es muy vulnerable. También aludía el portavoz del Grupo Popular a que la rentabilidad que se pueda alcanzar, si se invierte en renta fija, será lógicamente segura, pero baja. Incluso en este caso, los resultados prácticos para el presupuesto total del sector público, Estado y Seguridad Social —también lo mencionaba entre los inconvenientes de la capitalización— prácticamente van a ser idénticos, porque la rentabilidad con la que parcialmente se va a pagar las cotizaciones de quienes estén amparados por este régimen de capitalización van a proceder, a través de los intereses de la deuda, de los presupuestos generales. Soy de la opinión de que si la capitalización se invierte de esa manera es un mero formalismo. El que ese fondo de reserva que formase la Seguridad Social, que en mi opinión —evidentemente hay opiniones muy distintas—, debería ser titularidad pública o a través de una fundación mediante la cual se atribuyese la titularidad de la Seguridad Social a los cotizantes, no debe ser incompatible con el empleo de nuevas técnicas de gestión. Si imaginamos al Instituto Nacional de Previsión invirtiendo los excedentes en residencias de tiempo libre o en universidades laborales o en otro tipo de finalidades igualmente dignas, pero que deben ser cubiertas por los Presupuestos Generales del Estado, evidentemente no es el uso que al menos yo entiendo que debe darse a ese tipo de recursos. Estamos hablando de un fondo de capital que debe de rentabilizarse al máximo y no cederse para cubrir, como creo que se decía, posibles déficit de los Presupuestos Generales del Estado. Entre las medidas paramétricas también hablaba de la necesidad, aunque quizás no era ése su lugar exacto; es una reforma estructural el aclarar de una vez por todas las relaciones financiero-contables entre el presupuesto del Estado y el presupuesto de la Seguridad Social, precisamente para impedir eso.

Finalmente, me ha dado la impresión de que por la premura de tiempo y por haberlo expuesto de una

manera excesivamente rápida se haya podido entender que de ese modelo de la edad crítica, que suena tan mal, y de quiénes ganan más y quiénes ganan menos, se haya podido deducir que entre mis propuestas esté la territorialización de la Seguridad Social. Desde luego, nada más lejos de mi ánimo. Simplemente lo que antes decía: se intentan identificar que hay redistribuciones de renta que se están llevando a cabo y hay que explicitarlas, de la misma manera que el impuesto sobre la renta distribuye la renta de un modo, todos lo sabemos, hacemos muchas estimaciones, y nadie se rasga las vestiduras. Quizás por susceptibilidades que todos conocemos, pueda llamar algo más la atención. Pero mi intención no es que se cobren más cotizaciones a los que viven en regiones con mayor esperanza de vida, sino simplemente que eso se sepa. A lo mejor ustedes deben de tenerlo en cuenta cuando articulen otras políticas públicas. Cuando deban diseñar el sistema de financiación de las comunidades autónomas tienen que saber que hay otros instrumentos que redistribuyen la renta a favor de determinadas comunidades y que allí debe hacerse lo contrario. Si se ha entendido así, he de decir que de mis palabras no cave deducir que en mi intención está la territorialización de la Seguridad Social. Su caja única posiblemente es uno de nuestros activos más importantes.

Finalmente, creo que he respondido ya a algunas de las cuestiones que me ha planteado el portavoz del Grupo Popular. Igualmente insistía en la cuestión del régimen especial agrario. Desde esa perspectiva regional podría entenderse que la propuesta que yo hacía era insolidaria. Lo que sí quiero aclarar, como decía antes, es que si hay que plantearse por qué el sector agrario se encuentra en la situación actual y llegamos a la conclusión de que está desfavorecido en relación con los restantes sectores de la economía, no sería la Seguridad Social contributiva el instrumento que hubiera que utilizar para mejorar las rentas agrarias, pues hay otros muchos que deben descansar sobre los Presupuestos Generales del Estado y, repito, no sobre las cotizaciones de los trabajadores.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gómez Sala.

– **COMPARECENCIA DEL SEÑOR CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA DON JULIO SEGURA SÁNCHEZ, PARA INFORMAR SOBRE TEMAS RELACIONADOS CON EL OBJETO DE DICHA COMISIÓN. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA. (Número de expediente 219/000022.)**

El señor **PRESIDENTE**: Siempre es un honor tener de nuevo aquí al profesor don Julio Segura, para que ilustre doctamente, como siempre, a esta Comisión

acerca de la valoración que le merecen los resultados obtenidos por el Pacto de Toledo para el futuro del sistema público de pensiones de España. No es necesario que le explique cuál ese el orden de intervención en esta Cámara, toda vez que lo conoce ya, puesto que no es la primera vez que comparece ante una Comisión del Congreso de los Diputados .

Tiene la palabra don Julio Segura Sánchez.

El señor **CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA** (Segura Sánchez): Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, quiero agradecer la oportunidad que supone venir a contar, delante de quienes van a terminar tomando las decisiones importantes, que son las políticas, sobre el sistema de pensiones español, las opiniones que uno, como profesional, puede tener. Quiero señalar que si bien he sido convocado bajo el papel de consejero del Banco de España, es obvio que este organismo no tiene posición oficial sobre el tema de las pensiones y que, por tanto, hablaré a título estrictamente individual.

Se trata de un tema en el que no estoy seguro de que un economista pueda decir demasiadas cosas. ¿Por qué? Porque se trata de economía política en el sentido estricto de la palabra. Sin embargo, hay otros temas económicos, en relación con los cuales he comparecido en algún otro momento aquí, por ejemplo, de defensa de la competencia o de política industrial, que tienen menos carácter de economía política. Tenemos más o menos siete millones de pensionistas, en el año 2025 tendremos en torno a diez millones, el cotizante medio tendrá 54 años, las encuestas en España y en toda Europa señalan que los contribuyentes están moderadamente dispuestos a endeudarse por la mejora del sistema educativo y sanitario pero no por la mejora del sistema de pensiones y, no obstante, todo el mundo piensa que las pensiones son bajas. Si a esto unimos los intereses económicos que hay detrás de cambios potenciales en el sistema de pensiones, implica que es difícil pensar que cualquier proyecto viable de reforma del sistema de pensiones en España no tenga costes políticos elevados, por lo que la tarea de pedagogía política que tienen ustedes delante es más grande que en otros temas.

Hablando de qué es lo que voy a tratar de hacer, no creo que les vaya a contar cosas que no sepan ya. Voy a tratar de ordenar algunas ideas y algunas estimaciones solventes respecto de equilibrios agregados del sistema de pensiones y de cosas que se podrían hacer, modestamente, para tratar de mejorar esas proyecciones. En cuanto a problemas de equilibrio financiero y de sostenibilidad, voy a hablar de lo que cabría llamar un sistema estrictamente contributivo. Soy partidario de que exista un sistema de garantía de renta mínima, pero esto es algo distinto, desgajado del tema de pensiones. Por tanto, voy a tratar de discutir sobre un sistema ideal

que no tuviera componente redistributivo alguno intra-generacional. Entre generaciones no debería tener ningún componente redistributivo, aunque es inevitable que dentro de cada generación lo tenga. Simplemente, como ha señalado el compareciente anterior en los minutos en que he podido escucharle, la esperanza de vida media de la gente se conoce, pero lo que vive cada uno es distinto y no es previsible, por lo que hay un componente inevitable de redistribución en el sistema y otro de distribución intersexual, en la medida en que la esperanza de vida de las mujeres es mayor que la de los hombres. Estos elementos son inevitables y no son indeseables.

¿Qué es lo que significa, por tanto, el equilibrio financiero o la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones estrictamente contributivas? Significa que a lo largo de un ciclo completo de actividad el déficit debería ser cero en un sistema de reparto que tuviera los menores componentes posibles de redistribución entre generaciones y, en consecuencia, que fuera sostenible financieramente. Es irrelevante, aunque a veces se ha discutido, el porcentaje del PIB que absorban las pensiones; lo que es relevante es el porcentaje del PIB que suponga el déficit de un sistema contributivo de pensiones.

¿De qué estimaciones disponemos y qué cosas podemos decir los economistas con algún grado de solvencia? Hay tres tipos de estimaciones, que supongo que son muy bien conocidas por todos ustedes, y se refieren a proyecciones de ingresos y gastos en el futuro. Básicamente son los estudios del propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 1995, de Herce y de Barea del mismo año, el de Inverco, de 1996, y los de Piñera y Weinstein, también de 1996. Éstos son los cinco estudios básicos que han hecho proyecciones, hasta el año 2025 en unos casos y hasta el 2050 en otros, de tasas de crecimiento de ingresos y de gastos. Los resultados de todos ellos consisten en aumentos del porcentaje de déficit sobre el PIB del sistema. La modulación de las diferencias de este déficit constituye un abanico relativamente amplio, pues va desde la estimación más baja que para el año 2010 da el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que es un 0,9 por ciento del PIB, hasta la más alta que, como no es sorprendente, es la de Piñera y Weinstein, que da una media del 4 por ciento del PIB en el año 2025. En general, la media de las estimaciones de aquí al año 2025 está en torno a dos puntos porcentuales del PIB, que será lo que se obtenga como déficit del sistema contributivo de pensiones con proyecciones más o menos mecánicas de ingresos o gastos.

El segundo tipo de estimaciones lo que hace es calcular la tasa de rendimiento interno implícito del sistema de reparto.

Dicho de otra manera, lo que se calcula es simplemente lo que obtiene el pensionista medio, lo que este ha aportado a lo largo de su vida de trabajo y, si se tra-

tase de un sistema de capitalización, qué tasa de rendimiento interno exigiría ese sistema de capitalización para poder sostener de manera financieramente equilibrada esa pensión. ¿Qué interés tienen ese tipo de estudios? Como es obvio, si se obtienen tasas de rendimiento interno implícitas superiores a la tasa de crecimiento del PIB, el sistema no es sostenible indefinidamente; es otra forma de ver el mismo tipo de problema. Las tasas de rendimiento interno fundamentalmente dan unos resultados que, para esperanzas medias de vida de 80 años, se encuentran entre el 3,7 y 4,4 por ciento. Naturalmente, esto se incrementa a medida que la esperanza de vida aumenta: con 85 años, el abanico de 3,7 a 4,4 se convierte en el 4,2 al 5 por ciento. En cualquier caso, incluso suponiendo que se trate de cotizantes que se jubilan a los 65, con una esperanza de vida de 80 años, la estimación más baja que se obtiene de tasas de rendimiento interno es del 3,7 por ciento, y, como es obvio, sostener en un horizonte largo de tiempo esta tasa de crecimiento real del PIB no es imaginable. Por tanto, de nuevo, aparecen de una u otra forma problemas de no sostenibilidad a medio plazo.

Hay un tercer enfoque, que es el de escenarios, más rico y, a su vez, más discutible. Lo que hace es plantear la sostenibilidad del sistema de pensiones teniendo en cuenta más variables que las simples proyecciones de ingresos y gastos o las tasas de rendimiento internas implícitas. Contextualiza la evolución del saldo de ingresos y gastos del sistema de pensiones contributivo haciendo hipótesis respecto de la evolución del mercado de trabajo —implícitamente, claro—, de la tasa de crecimiento de la economía y de cómo evolucionan las tasas de empleo, las de desempleo, las de participación y las de productividad. El estudio fundamental que se ha hecho sobre este tema parte de unas hipótesis —se las cuento muy brevemente— en las que la relación entre crecimiento de las nuevas pensiones y crecimiento de la productividad del trabajo cae al 0,5 por ciento anual, en las que se supone que la productividad del trabajo aumenta establemente al 2 por ciento anual y en que la tasa de empleo masculina en España es similar a la de comienzos de la década de los años ochenta y la tasa de participación femenina es igual a la media de la Unión Europea. Esto implicaría que el sistema actual de reparto sería perfectamente sostenible con carácter prácticamente indefinido. En los escenarios se trata de ver qué conjunto de hipótesis permitirían llegar a la sostenibilidad del sistema actual, es decir, a que no tenga un comportamiento explosivo en términos de déficit. Si se fijan ustedes en el conjunto de hipótesis que les he señalado, verán que son optimistas en algunos aspectos y realistas en otros. Pensar que la tasa de crecimiento de las nuevas pensiones respecto al crecimiento de la productividad cae medio punto porcentual al año es una hipótesis posiblemente razonable; aumentos de la productividad del trabajo del 2 por ciento anual posiblemente no son muy exagerados; que la tasa

de empleo masculina alcance niveles de principios de los años ochenta, tampoco, pero naturalmente la hipótesis optimista de esta estimación, por ejemplo, está en que la tasa de participación femenina alcance los valores medios de la Unión Europea, porque, para entendernos, esto supondría que esta economía tendría capacidad para generar 1.400.000 empleos más, que es la diferencia, en número de trabajadores, entre la tasa de participación media femenina española y la de la Unión Europea.

¿Qué conclusiones cabe obtener de todo este conjunto de estimaciones y de evidencia empírica que he intentado describirles rápidamente? En primer lugar, que el sistema actual, sin cambios, no es indefinidamente sostenible; sin urgencias a corto plazo, a la pregunta de si sería sostenible que en el año 2025 el déficit del sistema público contributivo fuera de dos puntos porcentuales del PIB, la contestación es una contestación política, no una contestación económica, pero las preferencias sociales pueden ir por la vía de que esto sea aceptable. Lo que ocurre es que ese 2 por ciento se convertiría tendencialmente en un porcentaje mayor y antes o después —mejor antes que después, como es obvio— habría que tomar algún tipo de medidas. Por otra parte, el tipo de predicciones que se hagan depende también de cambios en otras áreas, que no son estrictamente el diseño del sistema de Seguridad Social contributivo. Por ejemplo, lo que ocurra con el mercado de trabajo y con el empleo es un tema crucial para la sostenibilidad de un sistema contributivo, y lo que ocurra con la tasa de crecimiento del PIB y por tanto con la productividad y la competencia es otro tema importante.

¿Qué se puede hacer? Quiero decir dos palabras solamente sobre la polémica reparto-capitalización, que a mí me parece irrelevante. ¿Por qué? Porque un sistema de capitalización puro es un sistema impracticable, por razones que ya ha comentado el compareciente anterior. Simplemente hay un problema de generaciones intermedias. Si estamos hablando de que las generaciones intermedias sean cien años, entonces sí es viable, pero estamos hablando de dentro de cien años, y el grado del problema en un país como España, con un sistema muy maduro de pensiones contributivas, implica que la emisión de deuda pública que haría falta para convertir en fondos todos los derechos adquiridos por cotizaciones a la Seguridad Social, en el caso de los cálculos más optimistas, estaría en torno al 50 por ciento del PIB. Por tanto, como no se puede emitir el 50 por ciento del PIB en forma de deuda pública, tiene poco sentido hablar de este tipo de problemas. Otra cuestión son los sistemas mixtos, y más que sistemas mixtos, como luego comentaré, tratar de reforzar los aspectos de capitalización del sistema; este sí que es un tema distinto. Otros problemas con el sistema de capitalización, que también conocerán ustedes perfectamente, son que las estimaciones sobre rendimientos que normalmente se acompañan son en general algo optimistas y que, como es obvio, no es un

sistema de seguro, en el sentido de que no se obtiene la seguridad de una renta y, por tanto, a partir de un determinado momento, uno no tiene capacidad para cambiar el perfil temporal de ingresos que se obtenga entre los últimos años de vida laboral activa y los primeros de percibir la pensión. Por otra parte, un elemento que no ha señalado el compareciente anterior, pero que hay que tener en cuenta, es que si se sigue produciendo el proceso de consolidación presupuestaria, los mercados de Deuda pública van a ser mucho menos profundos de lo que estamos acostumbrados. Como cabe suponer que los fondos de pensiones no pueden tener los mismos criterios de determinación de la colocación —tienen que implicar necesariamente menos riesgos—, que los fondos privados de pensiones o los fondos privados de título simplemente, no es fácil saber cuál va a ser el futuro hipotético de cantidades ingentes de fondos de pensiones, con criterios conservadores de gestión, por la vía de la capitalización, con mercados de deuda pública muy estrechos, aparte de algún otro tipo de problemas, como son los típicos de regulación, ya que estos fondos, si no son de administración pública —que creo que no deberían serlo—, son de administración privada y tienen que estar regulados, y aquí aparece el problema de vigilar al vigilante, de regular al regulador o de la captura del regulador por el regulado.

¿Qué cosas se pueden hacer que tengan lógica económica, que tengan efecto sobre el equilibrio financiero y cuyo coste político en algunos casos sospecho que es excesivamente elevado y en otros es más asequible? Quiero avisar que desde mi perspectiva no existe una solución única, una panacea para el problema que hemos señalado. Más bien lo que hay son retoques parciales de un sistema básico de seguro público, que todos estamos de acuerdo en sostener, desde luego yo sí, y de lo que se trata es de introducir poco a poco y simultáneamente modificaciones, aparentemente marginales muchas de ellas, pero que en su conjunto formen masa crítica para tratar de hacer frente al hecho de que no aparezca déficit público del sistema de pensiones contributivas. Sospecho que las ideas las conocen todos ustedes; aquí no cabe mucha originalidad. Algo que ya se ha empezado a hacer es que la base reguladora contemple no los últimos quince años sino la historia completa de cotizaciones del trabajador. Esto es absolutamente sensato, pero no tengamos extremadas esperanzas en los efectos financieros de esto en el corto y medio plazo, sobre todo porque hay un problema de comparación de flujos y fondos. Uno puede aplicar ese nuevo cálculo de la base reguladora, que además no se puede hacer más que progresivamente, a los nuevos pensionistas, pero mientras que el stock de pensionistas tenga las reglas anteriores y sea más importante que los flujos, y será así durante muchos años, los efectos estrictamente financieros serán pequeños.

¿Por qué, sin embargo, creo que es importante? Por una razón didáctica, porque nos acostumbramos a que

sea nuestra historia completa de cotizaciones la que determine la pensión a la que tenemos derecho, y porque a bastante largo plazo esto terminará teniendo un efecto positivo sobre el perfil de ingresos y gastos del sistema de Seguridad Social.

La segunda cosa que se puede hacer es disminuir las tasas de sustitución. Tampoco es muy original, nada de lo que voy a decir es muy original. La primera pregunta es: ¿por qué 35 años para causar el cien por cien de la pensión y no 40? Posiblemente, si uno piensa que se empieza a trabajar a los 25 y se acaba a los 65, cosa de la que hablaré enseguida, a lo mejor tendría sentido tratar de pasar progresivamente de 35 a 40 años; o pueden ustedes pensar en esas tremendas fórmulas de  $1-0,02 \times 35-A$ , y el 902, el 1 ó 35 también se pueden cambiar, porque una parte importante de la dinámica creciente de las pensiones, aparte de lo que tenga que ver con razones estrictamente demográficas, tiene que ver con la tasa de sustitución de pensiones viejas por pensiones nuevas, y este sí que es un tema que en todos los estudios indica que existe un efecto claramente positivo sobre el equilibrio financiero de modificaciones a la baja de la tasa de sustitución que sean razonables.

En cuanto a la tercera vía, ya comprendo que es hablar a sordos en este caso, porque sospecho que los costes políticos son importantes, pero me permitirán decirles —este es un problema de deformación profesional— que no hay razones para indiciar con el IPC las pensiones. Hay un problema de simetría: si se indician con el IPC, se indician con el IPC, y no cuando el IPC es mayor se indician con el mayor y cuando es menor se indician con el previsto. Es casi una ironía puntual, pero me parece también un tema de didáctica política importante, cuando un IPC por razones técnicas sobreestima la elevación del coste de la vida. Estudios empíricos realizados en Estados Unidos estiman que cuando Estados Unidos tenían tasas de inflación del orden del 3 ó 3,5 por ciento, un punto porcentual de esos 3 ó 3,5 por ciento aproximadamente era sobrevaluación del crecimiento necesario para que la renta monetaria de principios de año tuviera el mismo poder adquisitivo que a finales de año. La propuesta posiblemente no debería pasar por algo como decir: el IPC menos 0,5, como se ha comentado algunas veces, porque es difícil de justificar, pero sí podía tener sentido quizá pensar en la construcción de un IPC propio, con la misma metodología que el IPC general, para los grupos mayores de 65 años, donde algunos componentes, cuya tasa de inflación es significativa, tendrían un 0 de crecimiento del precio, porque existen comunidades autónomas donde los transportes públicos son gratuitos o las medicinas pasan a ser gratuitas; ciertos componentes tendrían 0 y, por tanto, estimaciones muy sofisticadas econométricamente pero que tienen un valor muy limitado indican que en España esto se encontraría cerca de representar en la última década —naturalmente los porcentajes son muy distintos cuando se esta-

ba con IPC del 7 por ciento a cuando se está con IPC del 4 o del 2,5—, por media, 6 décimas anuales de IPC. No les tengo que decir a ustedes que 6 décimas anuales de IPC no son ninguna tontería en términos de pensiones, sobre todo cuando es acumulativo.

El cuarto punto, también comprendo que muy polémico, sería retrasar la edad de jubilación. Esta es, desde luego, la panacea. Actuarialmente es un obviedad. Uno empieza a tener menos tiempo a los jubilados percibiendo la jubilación y más tiempo a los no jubilados trabajando; está claro. ¿Qué razones hay detrás de esto? Por una parte, la edad de jubilación en 65 años se fija cuando la esperanza y calidad de vida de los jubilados son muy distintas a las actuales. Comprendo que aquí hay muchas opiniones posibles: si la calidad de vida depende de que uno no trabaje o sí trabaje, y este es un tema que sale totalmente de mi posible competencia, pero diría que si lo que se está produciendo o lo que se va a producir como es deseable en España es una entrada más tardía en el mercado de trabajo porque el proceso de cualificación de los jóvenes sea más largo, no sería irrazonable pensar en que la salida del mercado de trabajo se produjera también más tarde y que, por tanto, con la misma vida laboral activa media se pudieran jubilar más tarde de los 65 años. En último extremo, se trataría de retrasar el perfil temporal de incorporación al mercado de trabajo, retrasarlo a la entrada y retrasarlo a la salida. Si esto parece excesivo, que a mí no me lo parece, pero posiblemente porque no tengo, costes que pagar, por lo menos sí que convendría considerar, como quinta opción, un período mixto de empleo y pensiones. Pensemos en que entre los 65 y los 70 años mucha gente preferiría voluntariamente trabajar algo, lo cual permitiría un sistema en el cual uno podría tener, por ejemplo, el equivalente a un contrato a tiempo parcial y percibir mitad de salario y mitad de pensión. Esto aliviaría significativamente los gastos en pensiones, por una parte; por otra, ampliaría la base de cotización e incluso podría pensarse que no se pagara por la mitad del salario de los 65 a los 70 cotización a la Seguridad Social para el sistema de pensiones, pero, en general, se podrían considerar sistemas mixtos de pensión y trabajo a tiempo parcial en los que uno tuviera la ventaja de suavizar, por lo menos para ciertas categorías profesionales, el shock que todos los estudios demuestran que implica la jubilación a 8 de marzo de un año —lo digo en mi caso—.

Como sexta posibilidad estaría la penalización de las prejubilaciones. Aparte de que es difícil entender por qué las prejubilaciones tienen que tener algún coste para el erario público y para los contribuyentes, hay un dato que se maneja poco, pero que creo que es muy significativo. Si uno mira los datos de empleo de Estados Unidos y de la Unión Europea, se encuentra con que el 20 por ciento, es decir, la quinta parte de las diferencias entre las tasas de empleo, está explicada por el bloque de edades de 60 a 65 años y, por tanto, lo que quiere

decir es que, como media en la Unión Europea y más acusadamente que la media en España, la gente, por uno u otro procedimiento, sale del mercado de trabajo, se jubila o desaparece establemente del mercado de trabajo no ya a los 65, sino por media bastante antes, pese a la penalización que, como ustedes conocen mejor que yo, tiene el sistema español de pensiones para jubilaciones voluntarias anticipadas, pero no para prejubilaciones, que siguen un sistema distinto.

El séptimo punto sería, como es obvio, cómo se puede facilitar el tránsito no tanto hacia un sistema mixto, salvo que se piense mucho qué quiere decir mixto, como hacía generar incentivos a los sistemas de capitalización voluntarios. Aquí hay un primer debate, que si voluntarios u obligatorios; es un debate difícil, porque en la medida en que se vaya hacia un sistema mixto, en que la parte de capitalización del sistema sea obligatoria, nos encontraremos con los problemas de generaciones intermedias que he comentado antes; es decir, imagínense ustedes una persona que tiene 40 años o que tiene 25 ó 30 y acaba de entrar en el mercado de trabajo, para poner unas condiciones más favorables, y se le avisa que tiene que tener una parte de cotización a la Seguridad Social pública, sistema de reparto, que le garantiza una jubilación básica pero proporcional a su nivel de ingresos, porque, si no, no tiene sentido que uno pague una proporción de su salario en activo y luego esto no lo vea reflejado en una proporcionalidad de su pensión a su nivel salarial, y que además tiene obligatoriamente que hacer una aportación a un sistema de pensiones público. Posiblemente le estaríamos obligando a tener una tasa de ahorro significativamente superior a la que desearía tener, lo que plantea problemas. Si estamos hablando de un sistema de capitalización parcialmente obligatorio, tendríamos que plantearnos con mucho cuidado a qué velocidad se introduce este sistema. Por tanto, de nuevo no estamos hablando a cien años, pero estamos hablando a muchos años antes de que ese sistema obligatorio y parcial de capitalización pudiera tener un peso significativo. Ello nos obliga a plantearnos el problema de incentivos fiscales a los sistemas de capitalización distintos, si son voluntarios u obligatorios —como es obvio— y saber a quién van esos incentivos fiscales, en el sentido de qué tipo de incentivos queremos generar para los sistemas de capitalización voluntaria u obligatoria. En el caso de que se tratara de sistemas parciales de capitalización obligatorios, como he señalado antes, creo que la gestión no debería ser pública, por razones evidentes, pero podríamos discutirlo.

Estas son las siete cosas triviales y obvias que a uno se le ocurren, porque son las cosas que dicen los números y como supongo que la parte más interesante de estos es que ustedes me tiren de la lengua sobre las cosas que a ustedes les interesen y no sólo las que a mí me divierta contarles, estoy a su disposición para ver si soy capaz de contestar a lo que me quieran preguntar.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista tiene la palabra el señor Griñán.

El señor **GRÑÁN MARTÍNEZ**: Agradezco su comparecencia, señor Segura, así como sus reflexiones que sé que son a título individual, como usted ha dicho al principio, y que es lo que esperaba mi grupo cuando solicitó su comparecencia. Le agradezco también que haya dicho que no hay panacea, que el sistema público es el que debe ser objeto de reflexión y que merece unos determinados retoques. Le añado que estamos para eso, y porque estamos para eso no ha hablado usted a sordos en ningún tema, ni siquiera en lo relativo a la revalorización. Yo, sin pronunciarme sobre el fondo del asunto, porque todo esto deberemos hacerlo conjuntamente y al final, sí quiero resaltar algo en lo que estoy totalmente de acuerdo con usted, en que en la evolución del coste futuro de un sistema de pensiones como el que tenemos un 50 por ciento son las revalorizaciones. Hay otros efectos, como por ejemplo el efecto sustitución, que puede suponer un treinta y tantos por ciento del coste, y como es el crecimiento vegetativo del número de pensiones, pero una revalorización es prácticamente la mitad del coste de aquí a una proyección de 20, 30 ó 40 años. Por tanto, claro que es importantísimo todo lo que afecte a la actualización de las pensiones y hay que tratarlo con mucha seriedad.

De los análisis que usted ha dicho que se han efectuado sobre el sistema de pensiones, proyecciones de ingresos y gastos, tasas de rendimiento interno-implícitas y escenarios posibles, como la de tasas de rendimiento implícitas la entiendo menos, es decir, no la he analizado suficientemente, me detendré un poco en las otras dos y las pondré en conexión. Es cierto —como usted señala— que no es tan importante el porcentaje de gasto sobre el PIB que suponga el sistema público de pensiones como el porcentaje de déficit sobre el PIB que vaya a suponer en el futuro; en eso estoy de acuerdo. Pero también habrá de convenir conmigo que para conocer lo segundo es menester conocer lo primero, es decir, que tendremos que empezar por el principio y el principio es saber más o menos, en proyecciones que hagamos del gasto de pensiones —esas proyecciones de ingresos y gastos que podamos hacer—, cuál va a ser el gasto en hipótesis de las pensiones de aquí a equis años. Eso nos lleva también al tercer escenario porque tenemos que hacer proyecciones demográficas y se han hecho muchas. Yo diría que incluso las que pueden ser más pesimistas para el sistema de pensiones resultan ser más optimistas desde el punto de vista de lo que yo creo que puede ocurrir. Cuando analizamos las proyecciones con el profesor Fernández Cordon, él partía de una tasa de fecundidad en el futuro que creo que es muy optimista; es decir, pasar del 1,14 que tenemos ahora al 1,7 dentro de quince o dieciséis años me parece que es ser bastante optimista. Sin embargo, creo que es pesimista en la tasa de mortalidad. Considerar —y la portavoz del

Grupo Popular estoy seguro de que está de acuerdo conmigo porque lo hemos hablado muchas veces— que en el año 2025 la esperanza de vida al nacer va a ser de 77,5 años los hombres y 84,3 las mujeres me parece muy pesimista a la luz de la ingeniería genética, de todos los adelantos del genoma, y eso que será un triunfo para todos será un problema más para el sistema de pensiones. Esos son los escenarios en los que estamos trabajando. Por lo demás, no podemos hacer otra cosa porque no vamos a inventarnos nada y los que menos culpa tienen son los demógrafos, que lo único que están haciendo es trabajar con hipótesis que nosotros entendemos razonables y, por tanto, a partir de esas hipótesis se obtienen unos resultados y lo que dicen los demógrafos hay que creérselo porque si partimos de la primera premisa la conclusión tiene que ser cierta. ¿Todo esto a qué me lleva? A que efectivamente no es tanto un problema de cuál va a ser el gasto en PIB de las pensiones sino de cómo lo financiamos. Saber cómo lo financiamos nos lleva a preguntarnos si se puede seguir financiando por el sistema actual de empleo. Eso nos conduce a que efectivamente tiene que crecer el empleo y tiene que crecer la productividad, pero para que crezca el empleo tiene que haber una base potencialmente activa que con esos escenarios demográficos no va a existir. Es decir, si fuera cierto ese escenario demográfico —el más optimista— y mantuviéramos unas tasas de inmigración como las que tenemos ahora mismo, para mantener la relación actual entre activos y pasivos —que es de 1,97, casi 2 por 1—, en el año 2030 íbamos a necesitar 21 millones 200.000 afiliados ocupados. Y eso es posible. Tampoco significa unas tasas de crecimiento del empleo demasiado elevadas. ¿Cuál es el problema? Que eso significaría, ni más ni menos, que el 87 por ciento de los potencialmente activos. Es decir, que de la población entre 16 y 65 años de cada 100 tendrían que estar trabajando 87, y eso ya es mucho más complicado porque la tasa de ocupación de Estados Unidos ahora es el 70 y el mismo profesor Segura nos ha dicho que es incluso optimista alcanzar unas determinadas tasas de ocupación como las que se proponía en el modelo que nos citaba. ¿Eso adónde nos conduce? Imagínese: tasa de ocupación como la norteamericana, 70 por ciento —que ya es elevada—, hombres y mujeres, porque de verdad espero que en el año 2030 la igualdad efectiva sea un hecho; si eso es así, con ese 70 por ciento vamos a necesitar más de tres millones de inmigrantes, con las hipótesis de crecimiento de la población que hemos dicho. Serán inmigrantes con culturas distintas, con lo cual hablar de pensiones es hablar de políticas de inmigración y de integración social de los flujos migratorios y también política —por qué no decirlo— de control de los flujos migratorios. Eso en lo que se refiere a las perspectivas de un escenario que me parece razonable. Por supuesto que hay que incrementar la base de empleo, por supuesto que hay que incrementar la productividad, por supuesto también que hay que hacer muchas otras

cosas que ahora se llaman paramétricas, es decir, retoques del sistema de pensiones, pero también hay que hacer reflexiones políticas de largo alcance. Yo le agradezco todas y cada una de las que usted ha señalado. Es verdad que no ha sido muy original, pero ser original en este tema es un disparate. Yo creo que usted ha sido tan realista como muchos de los que le han precedido en esa tribuna.

Creo que hay que analizar una base reguladora profundamente. La base reguladora actual no da una tasa de sustitución muy alta, no por la ley, que es excesivamente alta, sino porque la gente se jubila a los 60 años. El problema no es la ley, que puede ser un problema si todo el mundo se jubilara a los 65 años y que ahora mismo está amortiguado. Es verdad que en ningún país de Europa con 35 años se obtiene el cien por cien —eso lo reconozco—, pero hoy día la tasa de sustitución de la renta de activo y pasivo es el 60 por ciento, aproximadamente. ¿Por qué? Porque se jubilan prácticamente en su inmensa mayoría mucho antes de la edad que le corresponde con coeficiente reductores. Pero, claro, también hay que pensar que eso no debe ocurrir y que, por tanto, deberíamos atender también a la base reguladora. Totalmente de acuerdo, como también lo estoy, insisto, en la revalorización de las pensiones. Yo no me voy a pronunciar, Dios me libre de pronunciar en estos momentos sobre el tema que usted ha planteado, pero sí que estoy convencido de que todos los que estamos aquí, porque además el presidente de la Comisión nos obligará a ello, tendremos que pronunciar sobre ese tema y debatirlo profundamente.

Respecto a retrasar la edad de jubilación, ya he dicho yo muchas veces que si añadimos vida a los años, no solamente años a la vida, es decir, si es verdad que la gente sigue viviendo y puede llegar ese momento en el que, con 65 años, una persona se pueda subir a un andamio, cosa que hoy le reconozco y le aseguro que no se da. Hoy, a los 65 años, subirse a un andamio es más que complicado. Pero si pensamos que no solamente el sistema sanitario tiene que prolongar los años de vida sino que el sistema, en su conjunto, tiene que prolongar la vida de las personas será mucho más sencillo que se pueda jubilar la gente bastante más tarde. Por tanto, eso también nos lleva al sistema sanitario, a la reorganización y reorientación de los sistemas de salud y a otros muchos temas.

En lo relativo a la capitalización, mi grupo ya ha dicho reiteradamente que no tiene nada que objetar. Yo creo en el sistema de reparto, creo también que hay que buscar fórmulas de refuerzo del sistema de reparto que se pueden encontrar en la capitalización, pero me pasa lo mismo que a usted. Es decir, yo no estoy tan seguro de que se pueda funcionar en un sistema de capitalización solamente con productos públicos en mercados de deuda en hipótesis, es verdad, de estabilidad presupuestaria en el próximo futuro. Habrá que ver primero si se puede hacer una cogestión entre empresarios, sin-

dicatos y Administración y si se puede hacer con una absoluta transparencia, porque le aseguro que todos los sistemas públicos de pensiones que hay ahora mismo en Europa y los que puede haber como se dé apertura a los sistemas tradicionales, a los sistemas de capitalización, todos esos sistemas entrando en los mercados financieros es un poder como el que existe ahora mismo en Estados Unidos y que usted conoce perfectamente. Habrá que tener mucho cuidado en cómo se produce esa incorporación de los sistemas de capitalización y en cómo se puede llevar a cabo de la mejor manera para garantizar el sistema de pensiones.

La tasa de ahorro es importantísima, con incentivos fiscales o sin ellos, y eso nos lleva a otras muchas cosas; otra vez volvemos al empleo, la productividad, los salarios, etcétera, sobre todo a determinadas políticas, y le señalo una indispensable para aumentar la tasa de ahorro, que es la política de viviendas. Mientras una familia española dedique el 55 por ciento de sus ahorros a la vivienda le aseguro que va a tener muy poca capacidad para poder invertir en otras cosas. Por tanto, incluso en esta Comisión terminaremos hablando de vivienda, se lo aseguro.

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Catalán (Convergència i Unió) tiene la palabra el señor Grau.

El señor **GRAU BULDÚ**: Me sumo al agradecimiento al señor Segura por su comparecencia y su exposición detallada y muy contundente en su enfoque del sistema de pensiones. Supongo que todos los grupos parlamentarios compartimos la idea de que el sistema de pensiones hay que retocarlo y, en definitiva, estamos aquí para revisar unos acuerdos tomados en la anterior legislatura.

Si observamos el sistema de estimaciones se da la circunstancia de que, tanto en proyecciones futuras como en rendimiento interno y en escenarios posibles, el sistema quiebra en la última década entre el 2 y el 4 por ciento y que posiblemente esto se consolide si la expectativa de vida es superior en los años venideros. Esto nos abre el paso a que una de las soluciones tiene que ser el tránsito a un nuevo sistema. Usted nos ha hablado de una capitalización y nos recomendaba que fuera una gestión privada sobre un fondo público, y posiblemente uno de los elementos de garantía sea la deuda pública. En la gestión privada sobre un fondo público, cuando sobre lo que se interviene es tan seguro o por lo menos tan definido como es la deuda pública, qué justificación tiene, si prevalece este tema sobre inversiones mobiliarias, el hecho de no contar con una gestión pública sobre estos fondos, porque de alguna forma se podría incidir sobre los costes de gestión o al menos que no repercutiera en los rendimientos dado que el fondo sobre el que se actúa es público.

En cuanto al IPC propio, realmente es una idea valiente y contundente que posiblemente haya que retocar, pero entendemos que uno de los grandes acuerdos del Pacto Toledo fue la seguridad o al menos la tranquilidad que se daba a los jubilados, dada la edad o la incapacidad en este momento de generar recursos suplementarios, al establecer una cierta garantía. Ha dado usted las pautas sobre los temas que no hay que considerar o crear este IPC propio que permita, de alguna forma, justificar el hecho de no perder una capacidad adquisitiva por parte de las pensiones que de alguna forma habría que contemplar.

Cuando hablamos de los mayores de 65 años que pueden trabajar y que de alguna forma usted veía la posibilidad de que una parte fuera en salario y otra parte en pensión, ¿cuál es su opinión en este caso de la distorsión que podría generar a los jóvenes que entran en el mercado de trabajo? Porque realmente podría producirse una determinada competencia desleal si lo miramos desde el punto de vista de competencia de la masa laboral, pero si lo miramos desde el punto de vista de la masa financiera, lógicamente, el sistema se ahorra el pago de las pensiones. ¿No cree que el tema salarial tendría que ser fijo y que eventualmente las ventajas para los empresarios tendrían que ser solamente los costes sociales del trabajador que entra en la posibilidad de cobrarlos que entonces no los pague la empresa sino que los pague el sistema?

Me sumo a la idea del anterior compareciente de que quizá lo que hemos echado en falta en su exposición ha sido un poco su percepción sobre la política de inmigración en cuanto a la participación o, al menos, a la consideración que tiene dentro de su esquema de escenarios posibles en la formación del capital bruto o de la reserva bruta de inmigración.

Finalmente, una simple pregunta en cuanto a su aceptación de los dos sistemas que se han elaborado en diferentes comparencias en esta Comisión. El primero es que exista un régimen general para el régimen agrario y el régimen de trabajadores por cuenta ajena. ¿Cómo vislumbra las posibles mejoras en el sistema del régimen de trabajadores autónomos, que es una figura que en definitiva se está mejorando o al menos que es una figura de sistemas de trabajo muy actual que permite cierta flexibilidad y un nivel de ocupación importante, dada la complejidad que en cierto caso existe en el acuerdo social por cuenta ajena, y que permite que una masa importante, cada vez un porcentaje superior sobre la masa laboral, sea de trabajadores autónomos?

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Mixto tiene la palabra el señor Núñez Castain.

El señor **NÚÑEZ CASTAIN**: Agradezco la exposición del profesor Segura y sobre todo la claridad y nitidez con que ha expuesto sus conclusiones.

A mí me da siempre la sensación —lo ha dicho el compareciente— de que no se puede construir el modelo de la Seguridad Social dentro de la burbuja de la Seguridad Social, sino que hay un montón de cosas fuera que hay que tocar. Cuando nos movemos en un escenario de predicción de 40 ó 50 años me da la sensación de estar haciendo trampas en el solitario, un ejercicio de construcción de enunciados para que dé el resultado que yo quiero. Uno hace una especie de construcción de lo que tienen que hacer los factores del modelo de la Seguridad Social para que al final no se desestabilice el sistema, cuadren las pensiones y demás. Nos hemos construido un mapa de variables demográficas (cotizantes, edad, etcétera) y si nos falta un punto tiramos de comodines y metemos más inmigrantes, subimos productividad y quitamos empleo para que al final nos dé la fórmula. Yo no me imagino en ningún caso un escenario vital de inercia. Yo no me imagino en ningún caso que en el año 2040 las cosas sean como las del año 2000 multiplicado por el IPC 40 veces. Creo que van a pasar muchas cosas revolucionarias y que muchas de las conclusiones que aquí sacamos y nos llamamos porque nos cuadra la ecuación, porque hemos logrado la ecuación que nos da el resultado, en el fondo entran en contradicción con tendencias que estamos viendo ahora mismo en la sociedad. Este mismo tema, al que se han referido anteriores intervinientes, de que nos interesa prolongar la edad de jubilación porque si no no cuadran los números y rechina, como hemos dicho aquí muchas veces, con la sociedad del tiempo libre, con que cada vez hay más tiempo para las cosas, con que la tecnología aumentará las productividades y con que cada vez se hace menos. Aquí se ha dicho que esperemos que en 20 años haya una sociedad equilibrada, hombre-mujer; pero también esperamos que dentro de 20 años haya un mundo equilibrado. Por tanto, hacer un escenario donde el tercer mundo se dedique a establecer cuotas de inmigración para cuadrar las fórmulas de pensiones del primer mundo tampoco cuadra. Aquí no podemos hacer un escenario de los inmigrantes que necesitamos como si fuera una fórmula matemática, establecer un cupo y poner un escenario temporal de cuánta gente tiene que ir viniendo para que vaya cuadrando el sistema.

Creo que sus apreciaciones son muy sensatas porque son las que se pueden hacer aquí y ahora; son las que cuadran con el modelo que tenemos delante. Otra cosa es creernos que esto es lo que hay que hacer para los próximos 20, 30, 40 ó 50 años. Nosotros vemos un horizonte, lo construimos y las balas que tenemos ahora mismo en la cartuchera son éstas para ir en la dirección adecuada. Creo que muchas de estas medidas se pueden tomar y serán eficaces conforme se toman, otras pueden ser deseos en las que podemos tener menos capacidad de control, incluso aunque las tomemos como recomendaciones, para que las haga la

sociedad. En general, a mí me parece que, como usted bien ha dicho, no hay novedad pero hay contundencia. Aquí hay un paquete de medidas que establece un modelo que hace cambios respecto a la situación actual en el sentido de que cuadren los números.

Quedan cuestiones pendientes de esa fórmula mixta de la que tanto hablamos que me gustaría, si usted quisiera, me las aclarase. Cuando todos dicen que es posible un sistema mixto, que es posible iniciar la capitalización pero que hay que respetar el reparto actual, ¿estamos pensando en un modelo donde la incorporación de esa pata de capitalización sea para mejorar mínimos porque la tendencia del sistema de reparto es a que por disminución del índice de la capacidad de gasto, no lo llamo del coste de la vida, que tenga un individuo con esa pensión la vamos a congelar y para ir adaptándonos al nivel de crecimiento económico y de bienestar vamos a usar la capitalización? ¿Estamos pensando en un sistema de balanceo en que la capitalización vaya poco a poco sustituyendo el sistema de reparto —y usted ha hablado de un escenario de cien años—, es decir, que ese balanceo en ningún caso sería a corto plazo, no estamos pensando en una década ni en cinco años, sino en ir repartiendo la carga actual proyectada? ¿O usted piensa que la carga actual es para los mínimos actuales y el crecimiento deseable del sistema de pensiones se hace en base a la nueva fórmula de capitalización con los problemas que usted ha expuesto?

Por lo demás, quiero reconocerle la brillantez y la síntesis de sus apreciaciones y ese comentario respecto a que manejamos variables que muchas veces no podemos tocar desde la Seguridad Social, pero somos conscientes de que pueden variar fuertemente en próximas décadas, por ejemplo, la propia productividad, ya que puede haber escenarios que ahora mismo ni imaginamos. En 1950 nadie imaginaba como sería el mundo en el 2000. Ahora ocurre lo mismo, no podemos imaginar cómo será el mundo en el 2050.

El señor **PRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Popular tiene la palabra la señora Montseny.

La señora **MONTSENY MASIP**: Quiero agradecer también la magnífica exposición que nos ha hecho el profesor Segura y decirle que estamos básicamente de acuerdo todos los grupos parlamentarios en su filosofía. Él ha apuntado esos retoques parciales que debemos ir haciendo para sostener la viabilidad del sistema público de Seguridad Social, que no sólo es de pensiones. Creo que a todos los efectos, en las medidas correctoras que ha apuntado, algo se ha hecho por parte del Gobierno en los últimos años, sobre todo cuando se produjeron cambios importantes en una legislación económica que se ha traducido en un fomento importante de la creación de puestos de trabajo y también de empresas. Con ello en este momento podemos decir que tenemos ese equilibrio sostenido de ingresos y gas-

tos en las arcas públicas del sistema de la Seguridad Social.

Quiero agradecer también la intervención de los portavoces de los distintos grupos parlamentarios porque es mucha la responsabilidad que tenemos en esta Comisión, sobre todo en un momento como el actual. Digo en un momento como el actual porque, como decía muy bien el señor Griñán, hace escasos días vimos publicado —a decir de los conocedores del tema— con cinco años de antelación el borrador del genoma humano, y lo voy a citar textualmente porque también lo ha hecho el señor Griñán. Este es un tema que encuentro apasionante por cuanto la expectativa de vida va a crecer previsiblemente en los próximos años, aunque no sabemos —y ahí está el problema principal— si de una forma paulatina, como ha ocurrido hasta ahora. Recordemos que Bismarck instituye la edad de jubilación a los 65 años, como usted muy bien ha apuntado, pero cuando el promedio de vida en Europa era de 45 años, y ahora, prácticamente un siglo después, tenemos una expectativa de vida de 79 años los hombres y 82 las mujeres. Creo que este dato es muy importante. No sé si la expectativa de vida va a seguir creciendo paulatinamente o, como apuntan muchos científicos, de hoy para mañana, dentro de una década o de dos, se puede producir una especie de revolución en esta cuestión. A mí personalmente me preocupa mucho menos el envejecimiento de la población porque creo que hay medidas correctoras por parte de los distintos gobiernos para fomentar la natalidad, para que todos aportemos ideas, para la creación de nuevas empresas en sectores donde todavía estamos verdes en España, como puede ser el medio ambiente, el mundo ecológico, el sistema agrario, que parece que sería uno de los que podría crecer; puede crecer mucho más el sector servicios y sobre todo el sector ocio, teniendo en cuenta que si la expectativa de vida se prolonga habrá que crear una viabilidad para que el ser humano tenga medidas complementarias de trabajo. Todos estamos de acuerdo en que hay que retrasar paulatinamente e ir fomentando el retraso en la edad de jubilación y paralizar todo lo que se pueda, con medidas correctoras por parte del Gobierno, las prejubilaciones.

He dicho que me preocupa mucho en sentido positivo, por supuesto, todo lo que se ha podido apuntar sobre el genoma humano. Hace días hablaba con un investigador y le preguntaba: a qué se puede equiparar la publicación o el hallazgo del borrador del genoma humano ¿a la penicilina? En este momento tengo que decir que desconozco el efecto de expectativa de crecimiento de vida que tuvo encontrar la solución a las infecciones, que era una lacra importante en la salud con el hallazgo de la penicilina. Me dijo textualmente: No, con el hallazgo de la electricidad. Lo pongo encima de la mesa para que veamos que es una cuestión muy importante. Por tanto, creo que aquí procede un pacto de Estado para que a medio plazo, como se pue-

den producir todos los hechos revolucionarios, podamos prever lo que puede ocurrir. Me gustaría que el profesor Segura nos diera su visión de lo que puede ocurrir desde un punto de vista económico, que no es mi formación, ya que la mía es jurídica dentro del campo de la Seguridad Social, y nos apuntara no sólo esas medidas con las que estamos de acuerdo todos los grupos políticos que hay que ir previendo en el futuro, los sistemas mixtos de pago de prestaciones, fomentar el ahorro, el acceso a la vivienda, como ha dicho el señor Griñán, aunque creo que España está ligeramente mejor que la media europea en ese terreno. Dejaría mi pregunta aquí porque es lo suficientemente importante como punto básico y tema central de su comparecencia para que nos dé su opinión de cómo se puede ver ese futuro tan apasionante, tan prometedor, pero a la vez tan complicado, para que podamos sostener ese sistema de la Seguridad Social.

El señor **PRESIDENTE**: A mi también me gustaría que el profesor Segura ilustrase un poco más a la Comisión acerca del informe Balkin. También en relación con esto mismo que nos diga que el crecimiento y la revalorización de las pensiones en España no sigue el índice de la productividad, sino que sigue solamente el IPC, que es lo que nos separa netamente en relación con los demás países europeos en esta medida, y que significa una revalorización menos importante de las pensiones en España que en el resto de los países de Europa a efectos de aplicar otros remedios que apliquen en países vecinos nuestros.

También me gustaría que nos hablase acerca de las previsiones y si hay estudios sobre el posible incremento del PIB, teniendo en cuenta el descenso previsible de la población española, que de los 40 millones actuales, posiblemente dentro de 50 años será simplemente de 34 millones de habitantes, y si es previsible o no un crecimiento del PIB o inclusive se puede prever una disminución.

Por otro lado, a efectos de la financiación de la transición del sistema de reparto actual al sistema mixto, ha hablado simplemente de incentivos fiscales, y me gustaría también que nos comentara la posible participación de subvenciones públicas en relación al sistema de transición.

También quiero decirle a la señora Montseny que el profesor Segura no es doctor en medicina, si no me equivoco es doctor en economía.

Tiene la palabra, señor Segura.

El señor **CATEDRÁTICO DE TEORÍA ECONÓMICA** (Segura Sánchez): Muchas gracias por todas las observaciones que han hecho. Aparentemente, da la impresión de que todos están de acuerdo en todo, pero si fuera capaz de contestar a todas las cosas que me han preguntado, primero, necesitaría mucho tiempo y,

luego, sería un sabio en medicina entre otras cosas, además de mil cosas más.

Aunque hay temas que se han repetido, voy a tratar de ir por orden de intervenciones. En primer lugar, quiero agradecer la intervención al portavoz del Grupo Parlamentario Socialista y decirle que no he hablado a sordos, porque como doy clases en la universidad, esto de no hablar a sordos es un incentivo adicional a poder hablar en general. El primer tema que ha señalado —y que ha sido repetido en otras intervenciones— es que todas las previsiones que se hacen son extrapolación de tendencias, y que básicamente dependen, por una parte de previsiones demográficas, y por otra parte de previsiones respecto de cómo funciona el resto de la economía. En cuanto a las primeras, y pese a que uno puede pensar en efecto que las previsiones de cordón son optimistas por los dos lados desde el punto de vista de la seguridad del sistema de pensiones públicas, hay que señalar que si en las previsiones demográficas se puede pensar que son demasiado optimistas o demasiado pesimistas, en las económicas el abanico de posibilidades es absolutamente infinito. Es decir, no hay posibilidad de hacer ningún tipo de previsión razonable sobre lo que va a pasar en un futuro no inmediato pero sí cercano, sin tener en cuenta cosas muy básicas, por ejemplo cómo va a crecer la productividad, cómo va a crecer el empleo y cómo va a variar la tasa de inflación; y modificaciones modestas en estas hipótesis dan lugar naturalmente a predicciones que son cada vez más separadas a medida que nos vamos al año 2050. Por tanto, el valor que tiene las predicciones del año 2050 es de carácter lógico-educativo, pero naturalmente ninguna persona sensata sabe nada de lo que va a ocurrir dentro de 50 años, me atrevería a decir que tampoco dentro de 25. En consecuencia, lo que ocurra con la estructura demográfica de la población española tiene que ver no solamente con el mercado de trabajo, sino con el Sistema Nacional de Salud, tiene que ver con la política de vivienda y con la política de inmigración, con toda la política de protección social. Por tanto, están ustedes en un mundo en el que lo que están intentando es aislar algo que no es aislable del contexto; es decir, que un análisis de lo que los economistas llamaríamos de equilibrio parcial, que es lo único que somos capaces de hacer, resulta especialmente insatisfactorio. Es obvio que un tema crucial a efectos de la sostenibilidad del sistema es ver cómo evoluciona el empleo, y según cómo evolucione va a haber necesidades crecientes de inmigración durante un período de tiempo razonablemente largo, porque las tasas de natalidad que se tienen en estos momentos sí se conocen, y por tanto aunque se piense que las previsiones de cordón son excesivamente optimistas respecto al aumento de la tasa de natalidad, aunque se produzca, estamos hablando para dentro de 25 años, y por tanto no sé muy bien de qué estamos hablando. Desconozco, porque no soy un experto en este tema, si

harán falta tres millones de inmigrantes o dos, es lo mismo, pero en cualquier caso es un tema que va a ser crecientemente importante, que va a requerir acuerdos y regulaciones mucho más estrictas y que va a influir sobre el sistema educativo español, sobre el propio sistema sanitario y sobre otros muchos aspectos de los mecanismos de protección social. Por otra parte, el tema de cómo evolucione el sistema de pensiones no es independiente de qué pase con el mercado de trabajo, como por cierto el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista conoce muy bien, de cuál sea la próxima reforma del mercado de trabajo, y qué ocurre con la evolución del salario y del paro.

Respecto al refuerzo del sistema de reparto en términos de capitalización, que de nuevo es un tema que ha salido en otras intervenciones, aparte de que el sistema de capitalización no se puede poner en marcha bruscamente, es que incluso no sería deseable. ¿Por qué? Pensemos simplemente en el shock brutal en los mercados de deuda, en los mercados financieros en general, que puede suponer que de pronto el 150 por ciento del PIB español apareciera como una masa de ahorro por la vía de endeudamiento que había que colocar en los mercados financieros. Si esto además lo generalizamos a otros países de la Unión Europea, ¿qué puede ocurrir con los mercados de capitales? Nadie sabe que podría ocurrir, pero con seguridad cualquier hipótesis tendencial de comportamiento sería errónea, porque los efectos de ese shock de vez y media el PIB español más de ahorro sobre los mercados financieros serían absolutamente inimaginables. Y ¿qué ocurre también con un sistema de pensiones básicamente de capitalización cuando llega el momento en que la gente se jubila? La gente puede elegir entre dos opciones, que es una renta vitalicia o recuperar el capital, y en ese momento desaparece el ahorro; es decir, que los shock que un mecanismo de capitalización pura implica en el funcionamiento de los mercados financieros son totalmente imprevisibles, y por tanto el complemento de los sistemas de capitalización tendría que ser en su caso extremadamente cauto y progresivo en el tiempo. Volveré a hablar de esto porque ha aparecido en otras intervenciones.

En cuanto a la intervención del representante del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), en primer lugar, no se trata de retocar acuerdos de la anterior legislatura; como ciudadano y votante, cada cuatro años puedo quitarles responsabilidades políticas a ustedes. Todo esto viene de que el contrato del año 1973 no era sostenible. Por tanto, en parte tendrán ustedes la culpa, pero no toda. El tema que me ha planteado fundamentalmente es el de la capitalización privada de un fondo público. Básicamente creo que el sector público —y no soy sospechoso de creer que el sector público tiene muchas cosas que hacer en la economía— no está para gestionar fondos de pensiones,

ni para hacer otro tipo de cosas. Todos hemos llegado al acuerdo, tras muchos años de debate, de que el sector público no está para fabricar tornillos, pues tampoco creo que esté para gestionar fondos. Lo que ocurre es que la gestión de esos fondos de capitalización de origen obligatorio o de origen complementario a los sistemas de reparto de pensiones, no puede ser estrictamente privado, porque esto plantea unos problemas de regulación extremadamente complejos o unos problemas de riesgo moral muy importantes. La hipótesis razonable es que un fondo de pensiones que afecte a un número importante de trabajadores de rentas medias o medias-bajas, no puede quebrar haga lo que haga, y es un problema técnico de riesgo moral muy importante. Por tanto, ese tipo de complemento de capitalización debería tener necesariamente mecanismos reguladores importantes. Posiblemente puede sustituirse una regulación muy estricta y que su gestión vaya a formas intermedias mixtas. Aquí se ha apuntado en algún momento, por ejemplo, la posibilidad de la figura jurídica de las fundaciones, bien de la administración por los colectivos implicados, los trabajadores, los empresarios y la Administración pública. Parece una fórmula razonable, posiblemente mejor que una regulación muy estricta que como todas las regulaciones en el mundo financiero se quedan obsoletas con mucha rapidez ante la aparición de esto que se llaman innovaciones financieras.

En relación con el argumento de que el Pacto de Toledo garantizaba a los pensionistas el mantenimiento del poder adquisitivo, respecto del tema del IPC propio; con el IPC propio es evidente que se sigue manteniendo el poder adquisitivo de las pensiones, si es un IPC de los pensionistas correctamente calculado. Por tanto, no creo que eso fuese transgredir el espíritu del Pacto de Toledo.

Respecto de su preocupación por el hecho de que prolongar la edad de jubilación implicaría en alguna medida algún tipo de sustitución respecto del empleo de jóvenes, simplemente le haré dos comentarios. Primero, como ya he señalado, posiblemente vamos hacia una situación en la cual la edad de incorporación al mercado de trabajo, como ha ocurrido en los últimos años, se va posponiendo en el tiempo, y por tanto una parte del problema de posponer la edad de jubilación será simplemente correr los 40 años un poco hacia la derecha en el eje del tiempo. Pero he de decir que no existe ninguna evidencia empírica en España ni en ningún país de la Unión Europea de que haya una sustitución entre jubilaciones y empleo de jóvenes. Este punto me parece importante porque básicamente el argumento técnico que se utiliza contra posponer la edad de jubilación es que entonces será más difícil que los jóvenes encuentren trabajo. No existe ninguna evidencia empírica sobre esto. Hay una razón muy sencilla: la idea de que si la gente se jubila más tarde los jóvenes no encontrarán trabajo, es la idea que hay detrás, en

último extremo, de pensar que la reducción de la jornada generará automáticamente más empleo porque la cantidad de trabajo disponible está dada y entonces la podemos repartir de una manera o de otra. La cantidad de trabajo depende de lo que le ocurra a la economía; si las cosas se hacen bien la cantidad de trabajo que es capaz de generar una economía es mayor y si se hace peor es menor. Por tanto, ahí insistiría en que posponer la edad de jubilación, generar situaciones potencialmente mixtas de empleo y pensión me parece que es una vía absolutamente defendible desde todos los puntos de vista.

El representante del Grupo Mixto ha hablado de trampas en la construcción. En efecto, todo depende de todo y es obvio que si algún economista le dice que tiene una idea de qué va a ocurrir en el año 2050 está mintiendo, porque sospecho que nadie sabe lo que va a ocurrir en el año 2050. Por ejemplo, un tema crucial es si esto de la nueva economía es verdad. ¿Hay nueva economía o no hay nueva economía? Éste es un tema absolutamente decisivo. Si hay nueva economía, ¿qué quiere decir, que vamos a considerar como normales tasas de crecimiento de la productividad del trabajo entre el 2 y el 3 por ciento establemente durante las próximas décadas? Estamos hablando de un escenario que no tiene absolutamente nada que ver con esto. Si existe nueva economía, si las economías europeas pueden experimentar crecimientos de la productividad entre el 2 y el 3 por ciento establemente durante la próxima década, como es obvio la mayor parte de estas previsiones pesimistas en cualquier caso se posponen a más tarde; pero habrá que saber si esto de la nueva economía es nueva economía o no. Mi opinión es que en parte es vieja, aunque implica cambios muy significativos en el perfil potencial de crecimiento de la productividad del trabajo en los próximos años.

No creo que ni unos legisladores sensatos ni unos ciudadanos sensatos puedan pensar que las modificaciones que se introduzcan en el sistema público de pensiones español actual son las que hacen frente a los problemas de dentro de 30 años, porque no sabemos cuáles van a ser. Esa es una razón adicional para ser prudentes, es decir para introducir modificaciones razonables y quizá no marginales, porque algunas son algo más que marginales, pero razonables. Posiblemente del grado de incertidumbre que hay sobre cómo van a ser nuestras economías, simplemente dentro de diez años, implica que posiblemente hay que tomar medidas que permitan sanear, en términos relativos, de manera sensata las cuentas públicas que están afectadas al sistema público de pensiones, pero no tratar de diseñar con mucha precisión sistemas radicalmente distintos para hacer frente a problemas dentro de 50 años que no sabemos cuáles son. Por eso, la idea es mantener el sistema básico y retocarlo de manera que sea financieramente viable dentro del abanico razona-

ble de evolución que conocemos. ¿A qué? A diez años vista, que es donde podemos proyectar cosas relativamente sensatas.

A la pregunta de qué es para mí el sistema mixto, si es completar mínimos o la sustitución progresiva del sistema de reparto por el sistema de capitalización, he de contestar que no sé si es alguna de las dos cosas. ¿Es completar mínimos? En parte sí podría ser. Un sistema público de pensiones de reparto nunca podrá pagar mínimos en el sentido de mínimos iguales para todo el mundo. Yo he defendido en algún momento, en modelos matemáticos —nada que tenga que ver con la realidad directa—, que sería posible pensar en un sistema de pensiones públicas que garantizara rentas básicas, no mínimas, y a partir de ahí sistemas complementarios de carácter más bien voluntario. Esto sería un cambio radical en el sistema. Uno tendría que pensar, de entrada, que no se financiaba con cotizaciones sobre las nóminas de los trabajadores con las mismas proporciones para distintos niveles salariales. No se trata tanto de completar mínimos como de que el sistema de reparto debe garantizar unas pensiones básicas y la parte que no sea básica —es lo máximo que se podría— ir tendencialmente a sustituirla por un sistema de capitalización. ¿El proceso que yo contemplo es un sistema lento en el cual el mecanismo de reparto sea sustituido totalmente por un sistema de capitalización? No. Creo que el sistema de reparto tiene sus virtudes. En primer lugar es un seguro. En segundo lugar resuelve o aminora extremadamente problemas de riesgo moral y de selección adversa muy importantes. En tercer lugar, tiene una valoración muy positiva por parte de los ciudadanos, porque no nos engañemos, un seguro público no es lo mismo que un plan privado de pensiones, y en consecuencia nunca pensaría que el proceso final fuera la sustitución del sistema de reparto al cien por cien por un sistema de capitalización. Por tanto, toda mi intervención ha estado orientada hacia que la parte que no sea absolutamente básica del sistema de pensiones de reparto es lo que se puede pensar en que termine siendo de capitalización y aún así y todo con un problema de generaciones intermedias que si no es de cien años se aproxima bastante.

Respecto de las preguntas de la representante del Grupo Popular, es verdad que en estos momentos las cuentas de la Seguridad Social en general y del sistema de pensiones están muy bien, pero, no nos engañemos, estamos en el momento máximo del ciclo y un sistema que está equilibrado con un ligero superávit en el punto culminante del ciclo es un sistema que a lo largo del ciclo da déficit.

Es cierto, y tendemos a ser excesivamente pesimistas en este aspecto, que el envejecimiento también tiene sus aspectos positivos, desde el punto de vista estrictamente económico, pues aparecen demandantes de nuevos productos, aparecen nuevos mercados, aparecen

nuevas empresas. Pensemos en temas que ahora son trabajo social, pero que perfectamente pueden terminar siendo trabajo no social. Hay muchos ejemplos entre los citados por la representante del Grupo Popular, como temas ecológicos que inicialmente empezaron como experimentación y se han terminado montando empresas y sectores que posiblemente tengan un futuro de expansión importante.

Como es obvio, no puedo hablar del genoma, pero si alguien que está en la materia dice que es como la electricidad y no como la penicilina, razón de más para decir que Dios sabe qué ocurrirá con esto.

Respecto a que deba ser un pacto de Estado, ¡ojalá! pero no como economista, sino simplemente como ciudadano, he de decir que me parece que pese a sus diferencias, que con seguridad las tienen respecto a muchas cosas, el que básicamente al menos en el plazo medio no tengan divergencias absolutamente estridentes, como ciudadano salgo más tranquilo de lo que entré aquí, he de decir, y esto se lo agradezco como elector cada cuatro años.

En último extremo la sostenibilidad a largo plazo de un sistema público de pensiones es la sostenibilidad a largo plazo de un sistema de protección social y no solamente de un sistema de pensiones. Por tanto, también habría que pensar en otros programas protectores, porque uno como economista tiende a pensar en términos un poco mecánicos. Es verdad que teniendo restringido el déficit público permite niveles mayores o menores de gastos e ingresos públicos, pero dentro de ciertos márgenes. Lo importante es la composición del gasto público y en dicha composición la mitad son programas protectores y habrá que repensarlos todos, no solamente las pensiones. Habrá que repensar la vivienda, como se ha señalado, pero habrá que repensar la salud, la protección del desempleo, habrá que repensar la ayuda familiar y muchas otras figuras. Así que supongo que seguiré viniendo por aquí en el futuro.

Por último, contestaré a las preguntas que me ha formulado el presidente de la Comisión. En primer lugar, es verdad que indiciar con el IPC es mejor que con otras medidas, es mejor en el sentido de que es más barato. Hay distintos sistemas, y ustedes los conocen mejor que yo, distintos indicadores de indicación. Se puede indiciar con la productividad o con la tasa de crecimiento del salario o con la tasa de crecimiento del PIB; de todas formas, aquí hay un problema político insalvable y es que la cultura de este país está acostumbrada a que se indice con el IPC. Me atrevo a hablar de modificaciones marginales sobre el concepto de IPC, pero el cambio del sistema de indicación de las pensiones, en primer lugar puede suponer cambios drásticos en la tasa de crecimiento del gasto y no tenemos ninguna capacidad de previsión sobre qué va a ocurrir con la productividad en los próximos años, respecto de lo que ocurre con el IPC.

De nuevo vuelvo a un tema que he comentado antes, no es lo mismo que haya nueva economía o que no la haya. Indiciamos con la productividad, hay nueva economía y no sabemos dónde estamos. Por tanto, así como he sido algo osado en el tema de indiciar por debajo del IPC normal un IPC para pensionistas, modificar el indicador yo creo que es prácticamente inviable, entre otras cosas porque cualquier otro indicador tendría los mismos riesgos de previsión que tiene el IPC y algunos adicionales, aunque sé que la pregunta no era que usted estuviera defendiendo sustituir el IPC por otro indicador.

Respecto a qué va a ocurrir con las pensiones y qué va a ocurrir con el PIB cuando la población española baje de 40 a 34 millones, yo en esto soy bastante optimista, pues da igual que la población baje de 40 a 34 millones. No da igual en el sentido de que además es un proceso de envejecimiento, pero si la economía española va a tener capacidad de emplear a una población que tuviera 45 millones, pues de los 34 a los 45 millones vendrán. En este tema de nuevo vuelve a aparecer la inmigración.

Me preguntan si va a disminuir el PIB porque disminuya el tamaño de la población española, estoy seguro de que no. Seguro que seguirá creciendo el PIB, seguro que seguirá creciendo la productividad del trabajo y los efectos de la disminución de la población tendrán que ver con el tamaño de la fuerza de trabajo española frente al tamaño de otra fuerza de trabajo, que si el mercado de trabajo español da para que quepa, vendrá y se cubrirá. Pensemos además que con el paso del tiempo esto del mercado de trabajo español, pese a las barreras idiomáticas, entre otras, cada vez será menos español, igual que cuando el tamaño de la economía española no daba para la población de los años sesenta los españoles emigraron a otros países. Esto de los flujos migratorios tiene una larga historia, y por tanto no soy en absoluto pesimista en que el tema de los efectos cuando la población española sea menor, descontando el tema de composición por edad, sea algo grave.

Por último, la financiación del tránsito. No tengo a priori ningún argumento en contra de que se puedan utilizar subvenciones como mecanismos de incentivos. Cualquier mecanismo obligatorio que intente fomentar que parte de la pensión provenga de un fondo de pensiones, de un sistema de capitalización, tiene que implicar incentivos, sean fiscales, sean incentivos directos, etcétera. El problema no es tanto cuánto son los incentivos, sino a quién van los incentivos. Este tema es crucial, sobre el cual cada uno puede tener su opinión, pero la mía no sería como economista, sino como ciudadano y no les interesa a ustedes para nada. Por tanto, cualquier tipo de incentivo no me vale; los incentivos han de ser necesariamente económicos, por lo que bien por el lado de los ingresos bien por el lado de los gastos se van a terminar reflejando en el presupuesto, no hay

ninguna duda. Instrumentos, los que hagan falta y generen un tipo de incentivos más visibles y más sensatos.

Sospecho que no he contestado lo que me han preguntado, pero por lo menos hemos hecho algunos comentarios en torno a cosas que me ha preguntado.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, don Julio Segura Sánchez, por su comparecencia en esta Comisión.

Levantamos la sesión.

**Eran las dos de la tarde.**

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**