

Documento de Trabajo: N° 35/2021

Madrid, julio de 2021

La reforma de las pensiones 2021: Suspenso en comunicación

José A. Herce y Elisa Chuliá



Documento número 35 – Documentos BBVA Mi Jubilación

Las pensiones después de la pandemia: ¿sin razones para la preocupación?
II trimestre 2021

José A. Herce: Presidente del Foro de Expertos del Instituto BBVA de Pensiones, ex Profesor Titular de economía de la U. Complutense de Madrid y Socio fundador de LoRIS.

Elisa Chuliá: Vocal del Foro de Expertos del Instituto BBVA de Pensiones, Profesora Titular de Sociología en la UNED.

Las opiniones y conclusiones aquí expresadas no pueden atribuirse a ninguna institución con la que estemos asociados y todos los posibles errores son nuestra responsabilidad.

Madrid, julio de 2021

Se hizo de esperar, pero llegó: el pasado 6 de julio el Consejo de Ministros dio su visto bueno al anteproyecto de ley que completa el primer paquete de la reforma de las pensiones. Presentado por José Luis Escrivá, ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el anteproyecto se basa en el acuerdo social que ha negociado durante aproximadamente medio año con las centrales sindicales y las organizaciones empresariales, y que las tres partes suscribieron solemnemente el 1 de julio en el Palacio de la Moncloa.

Cuando el anteproyecto concluya su tramitación parlamentaria hacia finales de este año, las medidas que contiene se sumarán a las que introdujo la Ley 11/2021 de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2021, aprobada en diciembre del año pasado. Tanto estas como aquellas pretenden traducir en normas una parte de las recomendaciones que la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo aprobó en octubre de 2020, en su última ronda; una larga ronda que, por diversas causas, se cerró cuatro años después de iniciarse, en los que se sucedieron acontecimientos políticos tan extraordinarios como una moción de censura con cambio de gobierno, dos elecciones generales en menos de siete meses, la formación del primer gobierno de coalición de nuestra democracia y una crisis sanitaria que obligó a confinar a la sociedad, hibernar la economía y suspender prácticamente todas las actuaciones políticas no relacionadas directamente con la pandemia.

Las medidas más relevantes de este primer paquete de reforma de las pensiones suponen (i) la mayor participación de los impuestos generales en la financiación de las pensiones, lo que se ha conseguido mediante la definición de una serie de gastos del sistema de pensiones como “impropios” y su asunción por los PGE, (ii) la reducción de la aportación deducible a los planes de pensiones Individuales de 8.000 a 2.000 euros, (iii) la actualización automática (no simétrica) de las pensiones con el IPC medio del año precedente (noviembre-noviembre), (iv) la revisión de las penalizaciones por jubilación anticipada y de la bonificación por jubilación demorada, y (v) la derogación del Factor de Sostenibilidad establecido en la reforma de 2013, aunque nunca aplicado.

Por el camino, y no sin polémica, han quedado arrumbadas, *sine die*, varias medidas planteadas en el entorno del Ministerio, tales como (i) la prolongación del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión, (ii) el establecimiento de una escala de tramos de cotización por ingresos reales de los autónomos, y (iii) la ventana temporal de ajuste de la pensión en caso de inflación negativa. También ha aparecido en la nube mediática una propuesta relativa al mecanismo de equidad generacional que reemplazaría al ya mencionado Factor de Sostenibilidad.

Decíamos antes “no sin polémica”, porque en los apenas diez meses transcurridos desde que se aprobaron las recomendaciones del Pacto de Toledo hasta hoy hemos asistido a un ejercicio de comunicación institucional que merece un calificativo rotundamente negativo. Y ello porque ninguna de las tres instituciones centrales de la política de pensiones –el Pacto de Toledo, el Gobierno y la Mesa de Diálogo Social– ha conseguido hasta el momento trasladar de una manera clara y comprensible para los ciudadanos por qué es necesario cambiar algunas reglas de funcionamiento del sistema de pensiones, cuáles son las opciones posibles y sus implicaciones económicas, y por qué unas resultan, a juicio de cada una de esas instituciones, preferibles a otras. No solo ha faltado una estrategia de comunicación –que, idealmente, debería haber sido conjunta–, sino que las tres instituciones, bien con sus silencios inapropiados en determinados momentos, bien con su secretismo disfrazado de “discreción” y traicionado por filtraciones, bien con afirmaciones improvisadas e inoportunas (con frecuencia matizadas o rectificadas después), han contribuido más a extender la confusión y la incertidumbre que a tranquilizar y dar confianza a la opinión pública.

Empezando por el Pacto de Toledo, la aprobación de sus recomendaciones se presentó en el Congreso como un gran logro del que prácticamente todos los partidos políticos se felicitaron. Pero a pesar de que el ministro Escrivá

animó públicamente a leer “el documento del Pacto de Toledo, que es muy interesante y está muy bien escrito”,¹ todo aquel que haya emprendido la lectura de las más de 20 páginas que recogen las 21 recomendaciones habrá podido comprobar que no brillan por su calidad técnica ni formal.² Tras decenas de sesiones, reuniones y comparecencias de expertos, la Comisión dio finalmente a luz un documento con el que, agotada, se dio por satisfecha, sin preocuparse de su difusión y explicación pública. Esta última no habría venido mal para aclarar conceptos centrales del documento (como los de sostenibilidad, contributividad, suficiencia, solidaridad o equidad) y entender algunos razonamientos enrevesados, incluso de dudosa consistencia. Más desconcertante incluso que la ausencia de cualquier propósito pedagógico ha resultado, desde el punto de vista de la comunicación institucional, la falta de respuesta de la Comisión ante un buen número de críticas lanzadas contra el documento, tanto por parte de quienes han visto en él una suerte de salvoconducto para efectuar recortes, como de quienes han puesto en cuestión su utilidad como documento marco para la reforma de las pensiones.

En cuanto al Ministerio, el eje de su comunicación ha radicado en negar que la financiación de las pensiones constituya un problema del que la población deba preocuparse, toda vez que es “coyuntural” y se corregirá de una forma “muy rápida” (ciertamente, la previsión de que se prolongará al menos durante dos décadas pone en cuestión la utilización de los adjetivos entrecomillados).³ Con ajustes paramétricos cuidadosamente calculados, el sistema es sostenible, insiste el ministro, asegurando que así lo habrían entendido finalmente las autoridades europeas, que al respecto andaban algo despistadas por documentos que les hicieron llegar gobiernos anteriores. Sin embargo, se ha echado de menos la publicación de esos datos reveladores y persuasivos que han tranquilizado a Bruselas. Ha faltado esta información y han sobrado, en cambio, declaraciones espontáneas del ministro, que han mostrado, además de una deficiente coordinación con otros ministerios o con los agentes sociales, un escaso interés por las aportaciones técnicas de los expertos (plasmadas en numerosas publicaciones e intervenciones) e incluso cierta desconsideración, seguramente no deliberada, hacia quienes en el pasado reciente asumieron la responsabilidad de reformar el sistema de la Seguridad Social (así se desprende de la referencia a “métricas gruesas” empleadas por sus predecesores o al “mal definido” factor de sostenibilidad, justificando semejante juicio en un argumento tan razonable, según el consenso de los expertos, como el de vincular las pensiones con la esperanza de vida). Entre la indignación por la construcción de “narrativas” mediáticas ajenas a la realidad y el *mea culpa*, Escrivá ha demostrado que su Ministerio, como todos los que le han precedido en el gobierno de la Seguridad Social, carece de una política de comunicación bien programada y desarrollada.

Por su parte, la Mesa de Diálogo Social podría haber compensado esas deficiencias comunicativas del Pacto de Toledo y del Gobierno, dando a conocer de una manera objetiva y ponderada las diferentes posiciones de quienes han participado en ella, los puntos de conflicto y de acuerdo. Sin embargo, la Mesa ha actuado más como un cenáculo de rivales defensores de intereses estratégicos ideológico-corporativos y “líneas rojas” que como una institución con el interés compartido de aproximar efectivamente posturas y avanzar hacia una propuesta fundada en un diagnóstico común y en unas medidas justificables en virtud de evidencias sobre la evolución del sistema de pensiones y de experiencias internacionales.

Las medidas (ya aprobadas y en fase de aprobación) de este primer paquete de reformas constituyen solo una parte de las comprometidas en el “componente 30” del Plan de Recuperación y Resiliencia que el Gobierno

¹ Entrevista a José Luis Escrivá en el programa “Más de uno” (Onda Cero) el 20 de enero de 2021.

² Véase el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados), 10 de noviembre de 2021 (https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF).

³ Entrevista a José Luis Escrivá en el programa “La hora de la 1” (RTVE) el 1 de julio de 2021.

español ha enviado a Bruselas. Para el próximo otoño y el año 2022 ya se anuncian otras medidas, cuya concertación y aprobación llevará su tiempo. ¿Por qué no aprovecharlo para diseñar y desplegar una amplia campaña institucional de información que aumente el conocimiento de los ciudadanos sobre las pensiones y sobre lo que nos jugamos –como sociedad y como país– si no introducimos las reformas necesarias para hacerlas social y financieramente sostenibles?