



Proyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

*Debate de totalidad
30 septiembre 2021*

Intervención del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá



Quiero presentar hoy desde esta tribuna el Proyecto de Ley de Garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad del sistema. Este es un proyecto de ley que nace del consenso, que es el fruto del esfuerzo, de las aportaciones y generosidad de un amplio espectro de fuerzas políticas y sociales, y lo más importante, que incluye medidas clave para mejorar a nuestros pensionistas presentes y futuros.

Este proyecto de ley tiene su génesis en esta misma Cámara, donde, hace poco menos de un año, los grupos políticos fueron capaces de aparcar sus preocupaciones cortoplacistas y enviar al Gobierno y a la sociedad un mensaje claro sobre lo que había que hacer en materia de pensiones. Tras diez años sin acuerdo, ustedes, señorías, lograron consensuar unas recomendaciones en el seno del Pacto de Toledo, que fueron refrendadas con sólo dos votos en contra en este mismo hemiciclo.

Quiero una vez más reiterar mi agradecimiento a todos los que, desde la legítima discrepancia, pero con espíritu constructivo, trabajaron en el seno de la Comisión del Pacto de Toledo para que esas recomendaciones salieran adelante. Esas recomendaciones que ustedes refrendaron hace un año han sido nuestra referencia permanente en todo este proceso, y lo continúan siendo. Lo que ahora traemos a la cámara es la concreción de dichas recomendaciones en un texto articulado, que sin duda, va mejorar la vida de nuestros ciudadanos.

El texto que hoy presento aquí también viene respaldado por los agentes sociales, que el 1 de julio, y también después de una década sin consensos, firmaron un acuerdo con el Gobierno. También quiero agradecer a los interlocutores sociales, CEOE, Cepyme, Comisiones Obreras y UGT, y también a las asociaciones de autónomos ATA, UATAE y UPTA su trabajo, su compromiso con el diálogo, y sus contribuciones para mejorar el contenido del acuerdo.

El trabajo en la mesa de diálogo social no ha sido fácil. Han sido nueve meses de intensa y constante laboriosidad, buscando que las legítimas preocupaciones de empresarios y trabajadores sean incorporadas al texto. Ha sido una ardua labor, pero ha merecido la pena. Creo genuinamente que el resultado es un texto mejorado. Y como he recordado en varias ocasiones, la búsqueda del consenso hace a los acuerdos más fuertes y duraderos. Esto, que es seguramente un principio básico de la buena gobernanza, es especialmente importante en el



ámbito de las pensiones, en el que las decisiones de hoy desplegarán sus efectos en el medio y el largo plazo. Un gran consenso, en definitiva, por el que todos debemos felicitarnos.

El texto que traemos para debatir al Congreso no incorpora solo las aportaciones del mundo laboral y empresarial. Responde también al permanente diálogo que desde nuestro Ministerio hemos tenido con nuestros interlocutores europeos a fin de explicar cómo estas medidas en el ámbito del sistema de pensiones son un elemento central para transformar estructuralmente nuestra economía y nuestro país en el medio y largo plazo. Por eso hemos querido incluir estas medidas de forma explícita en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Tras un diálogo franco y permanente con la Comisión Europea, estas medidas constituyen el componente 30 de ese plan, validado y aprobado, como saben, por el Consejo de la Unión Europea.

El proyecto legislativo que traemos aquí responde escrupulosamente, por tanto, a los compromisos que España ha adquirido con Europa, tanto sobre el contenido y profundidad de las reformas, como en el plazo temporal acordado. Poner en riesgo irresponsablemente esta reforma implica dañar el Plan, y con él, toda su capacidad financiadora y de transformación para nuestro país. Les aseguro que desde las instancias europeas se entendería mal que una reforma, que se acordó con ellas, se aprobara con menos consenso del que partió simplemente por motivaciones partidistas de corto recorrido.

Por su naturaleza, por la forma en que se ha elaborado, y por el papel que tiene en el conjunto del Plan de Recuperación, esta no es una reforma de partido, ni siquiera de gobierno. Es una reforma de país. Hemos contado con todos ustedes, hemos incorporado de la mejor manera posible todas sus preocupaciones y sensibilidades, hemos contado con los empresarios y con los trabajadores, hemos trabajado con las autoridades europeas, teniendo siempre como objetivo principal en mente el bienestar de nuestros ciudadanos. Y como no puede ser de otra forma, lo vamos a seguir haciendo.

Es una responsabilidad colectiva, que no puede verse afectada por intereses de corto plazo, y una respuesta consensuada a la demanda de nuestros ciudadanos, a los que no podemos defraudar. Esta reforma es, en definitiva, una oportunidad histórica para construir un marco nuevo y cierto que fortalezca, a



través de varias herramientas, la sostenibilidad del sistema y que asegure pensiones estables y dignas para todos.

A continuación, voy a sintetizar los elementos principales de la reforma.

MECANISMO DE REVALORIZACIÓN

El objetivo principal de la reforma es eliminar de incertidumbre a nuestros pensionistas, los actuales y los futuros. Por ello, su elemento fundacional es la garantía permanente del poder adquisitivo de las pensiones, un principio central que acordaron ustedes en esta cámara, y que esta reforma asume como suyo, estableciendo un nuevo mecanismo que asegura de manera clara el derecho a la revalorización anual de las pensiones de acuerdo con el incremento del coste de la vida.

Permítanme recordar la Recomendación 2 del Pacto de Toledo que se votó aquí hace algo menos de un año y que lea literalmente uno de sus puntos: "la revalorización anual de las pensiones en base al IPC real se presenta como el mecanismo que ha de servir para conservar el poder adquisitivo de las pensiones".

Preservar el poder adquisitivo de las pensiones es el mayor mensaje de tranquilidad que podemos enviar a los pensionistas, tal y como ustedes entendieron el otoño pasado. La garantía del poder adquisitivo de las pensiones es algo común a todos los países de nuestro entorno y es el mejor instrumento que tenemos para dar certidumbre a los pensionistas: deben saber que tendrán una pensión suficiente cuando se retiren y que esa pensión siempre mantendrá el poder adquisitivo, pase lo que pase, y gobierne quien gobierne.

Con el nuevo mecanismo que se establece en este proyecto de ley, que prevé la revalorización con la inflación media del año anterior, se pone fin a una etapa en la que la norma que regulaba la evolución de las pensiones imponía una devaluación sistemática de su poder adquisitivo. Una etapa definida además por la incertidumbre causada por la constatación, por el mismo gobierno que la había aprobado, de que esa norma era insostenible. Esta incertidumbre es injusta para los pensionistas, es dañina para el sistema, y es políticamente nociva para todos. Debe acabar. Y ustedes, señorías, pueden hacerlo posible.



Como hemos visto en las distintas encuestas realizadas en los últimos años, desde la aprobación de la última reforma, sin ningún tipo de consenso, la incertidumbre sobre nuestro sistema ha sido creciente desde 2013, algo comprensible si se tiene en cuenta que los mecanismos que allí se establecían suponían en veinte años una pérdida acumulada de poder adquisitivo del 40% de la pensión para un pensionista medio, y mayor aún para aquellos cercanos a la pensión máxima

¿Es razonable que alguien que se jubila con una pensión de 1.000 euros acabe 20 años después ganando 600? El mecanismo que se aprobó entonces no existía en ningún país de nuestro entorno, era económicamente injusto, y en última instancia, socialmente insostenible. Esta lección la hemos aprendido todos. O al menos eso creía hasta el lunes de esta semana, cuando escuché al responsable de su partido, Sra. Gamarra, afirmar que, si vuelven a gobernar, retomarán la reforma de pensiones del año 2013. Una reforma que sacó a la calle a miles y miles de pensionistas contrarios a las subidas impuestas en el importe de la pensión del 0,25%, una reforma que contemplaba el factor de sostenibilidad que ahora reivindican pero que ustedes mismos no se atrevieron a implantar retrasando su aplicación dos veces.

Ahora tenemos la oportunidad de eliminar ese miedo que tienen nuestros pensionistas y retomar el IPC como mecanismo permanente de revalorización dando cumplimiento al mandato constitucional del artículo 50 de actualizar periódicamente las pensiones para garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Nuestros pensionistas deben saber que su pensión crecerá en la misma medida en que lo haga el coste de la vida. Quien acceda a la jubilación con una pensión de 1.000 euros pensión verá cómo esta pensión crecerá en términos nominales para que, en términos reales, siga manteniendo el mismo poder adquisitivo de los 1.000 euros con los que se jubiló.

Este es el elemento central de esta nueva reforma. Esta recuperación de un derecho nos acerca a los sistemas de revalorización comunes a los países de nuestro entorno, y sobre ello hemos sido capaces de ponernos de acuerdo: en el pacto de Toledo, en el diálogo social, y con las autoridades europeas. No lo pongamos en riesgo.



GASTOS IMPROPIOS

En segundo lugar, el proyecto de ley que hoy presento también elimina la otra gran fuente de incertidumbre de nuestros pensionistas: el déficit que injustamente reflejan las cuentas de la Seguridad Social. Siguiendo también la recomendación primera que ustedes aprobaron hace un año, proponemos la culminación de la separación de fuentes de financiación y del traspaso de los gastos no contributivos de la Seguridad Social a los Presupuestos Generales del Estado. Es de justicia que tranquilicemos a nuestros pensionistas siendo transparentes sobre la situación actual y real de las cuentas de la Seguridad Social.

En España, señorías, tenemos un nivel de cotizaciones sociales razonablemente alto y un gasto en pensiones inferior al de los países de nuestro entorno. Por ello, las cuentas de la Seguridad Social no deberían arrojar déficit alguno y, si lo hacen, es porque los ingresos por cotizaciones sociales cubren algunas políticas, legítimas y relevantes en muchos casos, pero que no deberían pagarse con las cuotas de empresarios y trabajadores, sino a través de aportaciones del Estado.

En el Pacto de Toledo se identificaron más de 22.000 millones de estos gastos asumidos por la Seguridad Social, pero que no deberían financiarse con cotizaciones sociales.

Por eso, ya estamos atendiendo a esa recomendación consensuada del Pacto de Toledo. Así, ya el año pasado se cubrieron 14.000 millones de euros de estos gastos no contributivos. Y en el Presupuesto de 2022, esa partida se elevará hasta los 18.400 millones de euros.

Y nuestro compromiso, plasmado también en el acuerdo con los agentes sociales, es que la Seguridad Social tenga equilibrio presupuestario al final de la legislatura. Pero no sólo acabaremos con el déficit del sistema esta legislatura, sino que nos hemos comprometido, junto con el Ministerio de Hacienda, a que cualquier nueva política que queramos financiar desde la Seguridad Social debe cubrirse con Presupuestos del Estado. Logramos así que nuestro sistema de pensiones se parezca un poco más al de los países de nuestro entorno. Si esta asunción se hubiera realizado hace años, en lugar de cargar al sistema con gastos sin su correspondiente financiación, contaríamos hoy con un fondo de



reserva con una dotación suficiente para atender al aumento del gasto en pensiones derivado del aumento de la jubilación de los baby boomers.

Sé que algunos tildan esta medida de cosmética, pero creo sinceramente que es porque no tienen en cuenta el daño que hace a nuestro sistema y a nuestros pensionistas. Leer titulares a diario sobre los números artificialmente rojos de la Seguridad Social y su falta de recursos, intranquiliza a pensionistas presentes y futuros y no refleja la situación real de las cuentas de la Seguridad Social. De nuevo, debemos luchar contra esa incertidumbre que injustamente daña a pensionistas y contribuyentes, y erosiona la confianza en el sistema.

ACERCAMIENTO DE LA EDAD EFECTIVA A LA EDAD ORDINARIA DE JUBILACIÓN

Señorías, me voy a referir ahora al tercer elemento que quiero destacar del proyecto de ley que hemos traído a esta cámara: el abanico de medidas para acercar la edad efectiva de jubilación a la edad ordinaria, tal y como ustedes incluyeron en la recomendación undécima de las votadas hace un año.

Este abanico de medidas es fundamental para fortalecer la sostenibilidad del sistema y por tanto también inseparable del compromiso para mantener el poder adquisitivo de las pensiones de forma permanente.

En España, señorías, en términos de edad ordinaria de acceso a la jubilación tenemos una situación normativa de partida más que razonable: una edad de jubilación que hoy es de 66 años y que en 2027 quedará fijada en 67 para los trabajadores con menos de 38 años y medio cotizados. Pero eso no significa que tengamos mejores prácticas y, por tanto, tenemos que generar los incentivos para cambiar esta situación.

Lo he dicho muchas veces, lo he defendido en todos los foros, y lo repito aquí: España no necesita cambiar su edad legal de jubilación, es adecuada y suficiente. Lo que sí debemos conseguir es que la edad efectiva de jubilación (la edad media a la que de hecho se jubilan nuestros pensionistas) se aproxime a la establecida por ley.

Para lograr ese objetivo, preferimos usar incentivos individuales a obligar a la gente a jubilarse más tarde de lo que lo hace. Esta preferencia se asienta en dos



principios que creo que son compartidos por todos: el primero, que la jubilación es un derecho, no una obligación; y el segundo, que no todas las personas tienen la misma capacidad o voluntad de seguir trabajando cuando llegan a determinadas edades. Por eso, el sistema ha de impulsar el alargamiento de las carreras laborales solo de quienes quieran seguir trabajando, y no de quienes, por la naturaleza de su trabajo o circunstancias vitales, no puedan hacerlo.

Hemos comprobado que muchas de las razones por las que la edad efectiva de jubilación es más baja que la ordinaria, la prevista en la ley, son ajenas a la voluntad de los propios pensionistas: muchos trabajadores son expulsados del mercado de trabajo de manera prematura. Su salida es una pérdida para ellos y para todos.

Otros muchos, dadas sus circunstancias, podrían si lo desean trabajar más y ser compensados por el sistema de pensiones por ello. Pero sabemos que los incentivos que el sistema hasta ahora ofrece a los pensionistas que demoran su acceso a la jubilación son poco conocidos, menos generosos, y en última instancia menos usados que en otros países.

Así, cuando nos comparamos con los países de nuestro entorno, observamos que el porcentaje de población entre 25 y 54 años que participa en el mercado laboral es algo más alto que el de la media europea. Pero es significativamente más bajo para los trabajadores de más de 55 años. Eso no solo es un problema para el sistema de pensiones, es un problema para estas personas, y para la sociedad que no es capaz de aprovechar su experiencia y sus conocimientos.

Esto debe cambiar, no podemos desperdiciar el talento y la experiencia de nuestros trabajadores mayores de 55 años. Al contrario, debemos trabajar para que puedan seguir aportando, para que las empresas sigan contando con ellos en puestos adecuados. Y en paralelo, revisar el acceso a la jubilación anticipada a colectivos con especiales condiciones de penosidad.

Y ya que se ha abierto este debate, déjenme decirles que expulsar del mercado de trabajo a los trabajadores de más edad no incentiva el empleo de los trabajadores más jóvenes. La evidencia empírica nos dice lo contrario: los países con mayores tasas de actividad de trabajadores de más edad son también los que tienen más tasas de actividad de trabajadores jóvenes. Los trabajadores mayores y los trabajadores jóvenes no son sustitutos, son complementarios. En



este país lo sabemos muy bien: la incorporación de las mujeres en el mercado de trabajo no redujo el número de hombres ocupados, ni la llegada de migrantes se vio acompañada de un menor número de empleos para los españoles.

Para acercar la edad efectiva a la edad legal, hay diversas medidas en esta reforma para facilitar que quienes en esas edades quieren trabajar puedan seguir haciéndolo:

- Exonerando a las empresas la cotización por contingencias comunes a partir del cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación;
- Compensando a los pensionistas económicamente si gracias a su permanencia en el empleo generan una ganancia para el sistema. De forma novedosa, introducimos la opción de capitalizar el incentivo en forma de un premio de jubilación de hasta 12.000 euros por cada año de retraso en el acceso a la jubilación;
- Haciendo más flexible el sistema de coeficientes de la jubilación anticipada, para que los trabajadores puedan acceder a pensiones mejores si retrasan, aunque sea un mes, su acceso a la jubilación...
- Pero para que estos incentivos a la jubilación demorada puedan desplegarse, el proyecto de ley incluye otra medida de calado pactada con los agentes sociales: la eliminación de las cláusulas de jubilación forzosa en los convenios colectivos. Esta cláusula, señorías, hacía de la jubilación una obligación para muchos trabajadores, cuando en realidad es, y así debe ser tratada en nuestro ordenamiento, un derecho. Estas cláusulas, que han ido desapareciendo progresivamente en el derecho comparado, restan efectividad a cualquier medida para incentivar la jubilación demorada y no tienen en cuenta la voluntad de un trabajador a la hora de tomar una decisión tan relevante como es cuándo desea jubilarse. El proyecto de ley que hoy presento en esta cámara prevé la eliminación de esta cláusula cuando la edad sea inferior a los 68 años, con la excepción de sectores en los que existe una infrarrepresentación femenina, siempre que se contrate a una mujer.

En definitiva, modificar el acceso a la jubilación, no mediante cambios en la edad legal, sino a través de incentivos voluntarios que, a través de múltiples decisiones individuales, pueden tener un enorme efecto agregado de nuestro sistema. De acuerdo con los cálculos de la Seguridad Social, se trata de la



medida más potente que podemos poner en marcha para reforzar la sostenibilidad de nuestro sistema. Por eso, el proyecto de ley que hoy presento incluye, como acabo de describir, un amplio abanico de medidas en este sentido.

JÓVENES (MECANISMO Y BECARIOS)

Permítanme mencionar ahora a uno de los colectivos que no siempre se tiene en cuenta al hablar de pensiones: nuestros jóvenes. En este proyecto de ley hay medidas fundamentales para ellos. Tenemos que asegurarnos que las generaciones que acaban de entrar en el mercado laboral, y a aquellos que acaban de nacer, tendrán acceso a una pensión como tendremos los que ya somos veteranos.

En primer lugar, el proyecto de ley incluye la derogación del actual factor de sostenibilidad, un mecanismo tan injusto y mal diseñado, sin consenso, que el gobierno anterior pospuso su aplicación hasta 2023 en dos ocasiones: primero hasta 2019 y luego hasta 2023. No es de extrañar que se paralizara su despliegue dada la principal implicación práctica de este factor: cuanto más joven fuera uno, mayor recorte sufriría en la pensión de entrada de forma automática. Para ilustrarlo, consideren un joven que ahora mismo tenga 18 años, que se jubilará allá por el 2060 o 2070, el recorte en su pensión iba a ser del 20%. ¿Es razonable y aceptable que alguien sólo por ser más joven tenga que sufrir un recorte de este calibre? Coincidiremos todos en que no. No lo es.

Por ello, en consenso con los agentes sociales proponemos su sustitución por un mecanismo de equidad intergeneracional, que está en proceso de diálogo, pero cuyos mimbres han quedado reflejados en el acuerdo firmado el pasado 1 de julio. Será un mecanismo contingente, esto es, que se activará solo si la evolución de los ingresos y gastos del sistema así lo requiere, y que se circunscribe a los años en los que el sistema soportará más presión demográfica. Se trata de proteger especialmente a nuestros jóvenes, que han llegado a un mercado de trabajo en unas circunstancias especialmente difíciles para ellos.

Además, en el acuerdo hay un compromiso con una medida ampliamente solicitada por los jóvenes, como es la cotización de las prácticas. Sabemos que, para muchos jóvenes, la entrada en el mercado laboral se produce a través de becas no remuneradas y que en muchos casos estos periodos, que, a veces son prolongados en el tiempo, no cuentan en su vida laboral porque las empresas



no cotizan por ellos. Bien, pues a partir de ahora, estos periodos contarán en su vida laboral porque así lo hemos acordado con los agentes sociales.

CONCLUSIONES

Señorías, pueden comprobar cómo este proyecto de ley que presento hoy es, así lo creo, francamente beneficioso para todos. En él hemos tratado de concretar las más que valiosas recomendaciones que aprobaron ustedes en este mismo hemiciclo tras muchos meses de negociación. En esta norma también se recoge el espíritu de consenso, que ustedes mismos mostraron, en nuestras largas negociaciones en el marco del diálogo social.

Frente a los que dicen que sólo incluye medidas vacías o sencillas, creo que podemos presumir de haber traído un proyecto de ley completo y sustantivo, que aborda de forma concreta y eficaz los retos que debemos afrontar. Y lo hace reforzando nuestro modelo de pensiones como un sistema público de reparto basado en la solidaridad intergeneracional.

Este proyecto de ley retoma la senda del consenso de 2011 y elimina las incertidumbres asociadas a las reformas fallidas de los últimos años. Nuestro objetivo debe ser restablecer la certidumbre y hacerlo con medidas de refuerzo graduales y transparentes, que permitan a los pensionistas dejar de preocuparse por su futuro cercano y a los jóvenes recobrar la confianza en un sistema que les tiene en cuenta.

Y lo hemos hecho, recuperando el consenso sobre pensiones, tanto aquí en el Parlamento como en la mesa de diálogo social, trabajando con las autoridades europeas en el contexto del plan de recuperación, y reflejando el resultado en una norma, creo que es algo de lo que debemos de felicitarnos todos.

No tiene ningún sentido bloquear este proceso consensuado, ni estas transformaciones estructurales, ni la llegada de estos fondos europeos. Este proceso de diálogo, de acuerdo, de mejora del sistema, no puede descarrilar. No podemos volver a la pérdida sistemática del poder adquisitivo de las pensiones, a la incertidumbre, a la ruptura de los compromisos con Europa y con los interlocutores sociales, a no tener un plan para reforzar la sostenibilidad del sistema.



Esto es una política de estado. Así lo entendimos desde el primer día. Con esa voluntad hemos trabajado y dialogado, escuchado y consensuado con unos y otros. Es una política para el largo plazo en la que las voces de todos han de ser oídas. Es una política en la que los bloqueos y los vetos no tienen sentido. En el trámite parlamentario tendremos oportunidades para debatir y mejorar el texto legislativo, lo haremos con nuestro mejor espíritu constructivo; el que nos ha acompañado todo este tiempo. Es el momento de construir, no de destruir. Es el momento de pensar en el largo plazo, de poner las luces largas y transmitir certidumbre. Es lo que nuestro sistema necesita, y lo que nuestra ciudadanía espera y merece.