

# Los Retos Financieros del Sistema de Seguridad Social

Libro homenaje al profesor ANTONIO OJEDA AVILÉS



**EDICIONES LABORUM**



EDICIONES LABORUM  
Avda. Gutierrez Mellado, 9-3.º 21  
30008 Murcia  
Tel.: 968882181  
E-mail: laborum@laborum.es

FRANCISCO ORTIZ CASTILLO  
*Director editorial*

CRISTINA SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO  
*Catedrática de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social*  
*Directora de publicaciones*

GUILLERMO RODRÍGUEZ INIESTA  
*Profesor titular de universidad*  
*Magistrado (SPL) del Tribunal Superior de Justicia de Murcia*  
*Consejero de publicaciones de Seguridad Social*

1.ª edición Ediciones Laborum S.L. 2014

Copyright © de la edición, Ediciones Laborum, 2014  
Asociación Española de Salud y de la Seguridad Social, 2014  
Copyright © del texto, sus respectivos autores, 2014

Reservados todos los derechos. De acuerdo con la legislación vigente, y bajo las sanciones en ella previstas, queda totalmente prohibida la reproducción o transmisión parcial o total de este libro, por procedimientos mecánicos o electrónicos, incluyendo fotocopia, grabación magnética, óptica o cualesquiera otros procedimientos que la técnica permita o pueda permitir en el futuro, sin la expresa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

Ediciones Laborum, s.l. no comparte necesariamente los criterios manifestados por los autores en el trabajo publicado.

La Información contenida en esta publicación constituye únicamente, y salvo error u omisión involuntarios, la opinión de sus autores con arreglo a su leal saber y entender, opinión que subordinan tanto a los criterios que la jurisprudencia establezca, como a cualquier otro criterio mejor fundado.

Ni el editor, ni los autores, pueden responsabilizarse de las consecuencias, favorables o desfavorables, de actuaciones basadas en las opiniones o informaciones contenidas en esta publicación.

ISBN: 978-84-92602--  
DEPÓSITO LEGAL: MU--2014

*Impreso en España - Printed in Spain*

Imprime: NAUSÍCAÄ  
Pol. Ind. La Polvorista, C/ Pulpí C 12  
30500 Molina de Segura (Murcia)

# Índice

---

|               |    |
|---------------|----|
| Prólogo ..... | 23 |
|---------------|----|

## PARTE I.

|                                                                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Capítulo I.                                                                                                                                                            |    |
| El factor de sostenibilidad en Europa. ....                                                                                                                            | 29 |
| Capítulo II.                                                                                                                                                           |    |
| Adecuación <i>versus</i> sostenibilidad .....                                                                                                                          | 59 |
| Capítulo III.                                                                                                                                                          |    |
| La regulación del factor de sostenibilidad y su difícil encaje<br>constitucional en las pensiones de personas con discapacidad .....                                   | 67 |
| 1. La introducción del factor de sostenibilidad en el ordenamiento<br>jurídico español .....                                                                           | 67 |
| 2. La configuración actual del factor de sostenibilidad .....                                                                                                          | 69 |
| 3. Factor de sostenibilidad y discapacidad .....                                                                                                                       | 70 |
| 3.1. El problema de fondo: La variable esperanza de vida ....                                                                                                          | 70 |
| 3.2. La discriminación indirecta por razón de discapacidad en<br>la actual regulación del factor de sostenibilidad .....                                               | 72 |
| 3.2.1. La desventaja particular: El perjuicio económico para<br>las personas con discapacidad .....                                                                    | 73 |
| 3.2.2. La justificación objetiva y razonable de la aplicación<br>del factor de sostenibilidad en las pensiones de jubilación<br>de las personas con discapacidad. .... | 74 |
| 4. Conclusiones .....                                                                                                                                                  | 75 |
| Capítulo IV.                                                                                                                                                           |    |
| El Factor de sostenibilidad en España y el marco constitucional ...                                                                                                    | 77 |
| 1. Introducción .....                                                                                                                                                  | 77 |
| 2. Breves apuntes acerca del factor de sostenibilidad. ....                                                                                                            | 77 |
| 3. El factor de sostenibilidad y la Constitución Española .....                                                                                                        | 79 |
| 4. Conclusión .....                                                                                                                                                    | 82 |

## Capítulo V.

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| No hay niños para el parque . . . . .                              | 85 |
| 1. El envejecimiento progresivo de la población española . . . . . | 85 |
| 2. La reforma de la pensión de jubilación . . . . .                | 88 |
| 3. Conclusiones . . . . .                                          | 90 |

## PARTE II.

## Capítulo VI.

|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Mejorar la rentabilidad del Fondo de Reserva de la Seguridad Social:<br>¿Una quimera de oro? . . . . .                                  | 93  |
| 1. Introducción . . . . .                                                                                                               | 93  |
| 2. Origen y último destino de los recursos del Fondo de Reserva<br>de la Seguridad Social . . . . .                                     | 94  |
| 3. ¿Misión del fondo de reserva de la seguridad social <i>versus</i><br>misión de los fondos de pensiones de empleo? . . . . .          | 98  |
| 4. Lo que el ciudadano desconoce del Fondo de Reserva de la<br>Seguridad Social: Aportaciones, Disposiciones y Perdurabilidad . . . . . | 103 |
| 5. La inversión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social: Una<br>gestión sencilla no siempre es la más rentable. . . . .             | 108 |
| 6. La tutela de la inversión del Fondo de Reserva de la Seguridad<br>Social ¿Es momento para el debate? . . . . .                       | 113 |

## Capítulo VII.

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| El riesgo político de los regímenes de reparto en la gestión del<br>Fondo de Reserva . . . . .                 | 115 |
| 1. Los riesgos como motor de la evolución de los modelos de<br>sistemas de pensiones. . . . .                  | 115 |
| 1.1. La adaptación de los sistemas de pensiones a la evolución<br>demográfica . . . . .                        | 115 |
| 1.2. La economía como origen de la incorporación de la<br>solidaridad en los regímenes capitalizados . . . . . | 116 |
| 2. La fragilidad de los sistemas públicos de pensiones frente a las<br>decisiones políticas. . . . .           | 117 |
| 3. El riesgo político en la gestión y control del Fondo de Reserva . . . . .                                   | 119 |
| 3.1. La vulnerabilidad de los Fondos de Reserva frente a<br>decisiones políticas . . . . .                     | 119 |
| 3.2. La necesaria democratización del control de la gestión de<br>los Fondos de Reserva . . . . .              | 121 |

# Capítulo V.

## No hay niños para el parque\*

---

### 1. El envejecimiento progresivo de la población española

La tendencia que se aprecia en nuestro país prevé una elevación de la esperanza de vida frente a una situación de bajas tasas de natalidad situación que viene a incidir de forma directa en nuestro actual sistema de pensiones. Concorre en forma añadida una situación excepcional que se materializará en los próximos años y que se traduce en el acceso a la jubilación de la generación denominada «*baby boom*» ubicada temporalmente en las épocas de crecimiento de los años 60-70 del pasado siglo y que se traducirá en un aumento muy significativo de las pensiones durante un periodo dilatado de tiempo que abarcará los años 2025 a 2060. Se cruzan, por tanto, datos relativos a una desfavorable situación económica con una crisis prolongada que lleva aparejada situaciones deficitarias en el ámbito de la Seguridad Social. Son precisamente estas razones las que llevan al legislador a tomar la iniciativa para incorporar medidas que tienen como finalidad ajustar las posibilidades económicas de financiación, el aumento previsible de las pensiones y la disminución también previsible de los ingresos destinados a su cobertura.

En la actualidad el porcentaje de mayores de 65 años en nuestro país se sitúa en el 17,34%<sup>1</sup>. Sin embargo, según los cálculos de la ONU<sup>2</sup>, en 2050 el 34,5% de la población española tendrá más de 65 años, cifras con las cuales nuestro país ocupará el tercer puesto en el podio de los países más viejos del mundo, tan solo por detrás de Japón (36,5%) y de Corea del Sur (34,9%). Aunque no es nada fácil

---

\* José Sánchez Pérez. Profesor acreditado contratado Doctor. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Facultad de Derecho. Universidad de Granada.

1 Datos del INE. Disponibles en la URL: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp251&file=inebase&L=>

2 Datos ONU. Disponibles en la URL: [http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel\\_population.htm](http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm)

predecir la proyección sobre estos datos no parece que la situación vaya a mejorar a raíz de la actual salida de emigrantes, que en su día frenó siquiera ligeramente el proceso de envejecimiento, y de jóvenes españoles al extranjero, según se desprende de las estadísticas de migraciones del INE.

Las previsiones actuales comenzaron a fraguarse hace décadas, con un gran aumento de la esperanza de vida (de 69,57 a 79,4, los hombres, y de 75,06 a 85,1, las mujeres, desde el año 1970) mientras que tal situación no fue compensada con más nacimientos. Paralelamente el índice de natalidad comenzó a descender a finales de los setenta y, tras el ligero repunte de la última década, en un contexto de crisis mantenida, ahora ha vuelto a caer con 9,69 nacimientos por cada 1.000 habitantes en 2012, cifra similar a la de 1999.

La caída de la fertilidad tiene que ver con cambios sociales y económicos, pero los demógrafos hablan sobre todo de la «*revolución reproductiva*». Dado que las condiciones de vida, con una destacada mejora de la sanidad y de la esperanza de vida, las familias pueden asegurar el reemplazo generacional con un menor número de nacimientos. De aquí se ha derivado la dedicación de más recursos a los hijos y la liberación de la mujer respecto del cuidado familiar como único y referencial objetivo vital.

De otro lado, las pautas de envejecimiento se han agudizado porque los medios rurales, tradicionalmente propicios para la fecundidad, han asumido las mismas pautas de comportamiento ante la natalidad que los urbanos. Con ello, y la despoblación rural, se ha eliminado en forma añadida una de las fórmulas de sostenimiento de la fecundidad. En nuestro imaginario se mantiene la familia de ocho o nueve miembros, mientras que en la actualidad es muy común la familia con un solo hijo, es relativamente frecuente la familia con dos hijos y resulta particularmente llamativo que la familia con tres hijos ya se considere a efectos administrativos familia numerosa.

En el ámbito rural, donde es más apremiante el envejecimiento de la población, el éxodo de la población juvenil se muestra como más acuciante. Los jóvenes, ante las limitadas expectativas que se ofrecen se trasladan a ámbitos urbanos provocando una despoblación rural que no es sino una prolongación del éxodo rural de los años sesenta y setenta.

Si bien las pautas han sido semejantes en los países desarrollados, el resultado, sin embargo, ofrece datos discordantes. El proceso se ha desarrollado con una inusitada rapidez, y ofrece datos particularmente llamativos en el Sur de Europa. En nuestro país, y en países vecinos como Italia con datos semejantes a los nuestros, las consecuencias de esta situación se ven agravadas por la persistente debilidad del estado de bienestar, donde tradicionalmente el apoyo familiar ha procurado una atención referente en la tercera edad. Junto a nuestro país, Portugal, Italia y Grecia también serán de las naciones más envejecidas en 2050, con un porcentaje superior al 30% de mayores de 65, según datos que ofrece la ONU. Como dato contrastado en los países nórdicos, las políticas de ayuda a la familia, tanto económicas como laborales (flexibilidad en los horarios, permisos para el padre y la

madre, protección acentuada de la maternidad, con mayores prestaciones y más prolongadas) han logrado superar la situación que describimos. En estos países gracias a los incentivos se ha elevado la tasa de natalidad hasta el punto que la previsión se traduce en que de constituir una de las sociedades más envejecidas en el siglo XX pasará a ser de las más jóvenes en 2060, con una edad media de su población de 43,5 años; nada menos que seis años menos que la que entonces previsiblemente tendrán los españoles.

Ante la situación descrita no se ofrecen datos objetivos que permitan invertir la tendencia que se apunta. La caída drástica de la inmigración incidirá en sentido negativo. Fuera de este dato parece necesario subrayar la necesidad de mejorar los apoyos públicos a la natalidad: como ofrecer incentivos fiscales, bajas de paternidad y maternidad más largas o guarderías públicas suficientes y asequibles. En forma complementaria si el desempleo mantiene las actuales cifras se mantendrá la dificultad de acceso a la vivienda, los jóvenes tendrán más difícil la emancipación, y si se prolonga su situación de paro, no formarán familias, retrasarán la natalidad y tendrán menos hijos de los podrían haber tenido en una situación normalizada.

Una de las cuestiones de referencia que agravan la realidad del envejecimiento es el incremento del gasto sanitario, dado que los mayores suponen un porcentaje muy elevado de las altas hospitalarias (que se sitúa en torno al 41,9%<sup>3</sup>) en tanto que sus estancias resultan más prolongadas. Ello se traduce también en mayores gastos en la ayuda a la dependencia (pues a los 80 años, más de la mitad de la población tiene problemas para realizar actividades cotidianas y esenciales para el desarrollo de la vida).

En el contexto que se describe la cuestión central reside en que no haya suficiente población activa para cubrir las necesidades en pensiones de esta creciente masa de jubilados. Ello implica un problema enorme para el sostenimiento del Estado del bienestar dado que durante las próximas décadas todo el peso recaerá sobre una fracción cada vez más pequeña de la población, que es la que se mantendrá en edad de trabajar.

La respuesta que se ofrece en buena parte de los países en lo que se refiere a las pensiones tiende a la reducción de las prestaciones y la limitación del acceso a la jubilación. En este planteamiento se pasa por alto que una parte del sector productivo se dirigirá a los pensionistas, siempre que estos mantengan su capacidad adquisitiva, lo que a priori supondría un mayor número de empleos y un mayor volumen de ingresos para la Seguridad Social en forma de cotizaciones sociales favoreciendo criterios de sostenibilidad.

---

3 Informe del CSIC, "Un perfil de las personas mayores en España, 2014. Indicadores estadísticos básicos", disponible en URL: <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-indicadoresbasicos14.pdf>

## 2. La reforma de la pensión de jubilación

En consonancia con los dictados que proceden de la Unión Europea se han desplegado iniciativas en nuestra legislación. En este contexto, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social ha materializado una reforma de gran calado en el régimen jurídico de la pensión de jubilación afrontando la modificación de la edad ordinaria de jubilación, el cálculo de la base reguladora, los porcentajes aplicables a la indicada base, la jubilación anticipada y la jubilación parcial.

El artículo 8 de la citada Ley 27/2011 introduce además una nueva disposición adicional quincuagésima novena al texto refundido de la Ley General de Seguridad Social, que introduce en nuestro sistema la figura del factor de sostenibilidad. A tenor del mismo, y con el objetivo de mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones generadas por el mismo y poder así garantizar su sostenibilidad, a partir del año 2027 los parámetros fundamentales del sistema serán objeto de revisión a tenor de las diferencias que se constaten entre la evolución de la esperanza de vida a los 67 años en el reseñado año respecto de la situación que se aprecie posteriormente en los sucesivos periodos de revisión cada 5 años.

La implantación del factor de sostenibilidad al hilo de las reformas llevadas a cabo en numerosos países de la Unión Europea persigue el objetivo de garantizar la viabilidad de los sistemas de pensiones a medio y largo plazo<sup>4</sup>. Para ello las reformas han afectado a numerosos parámetros como la edad de jubilación, los años cotizados o el importe de la pensión inicial de modo referente o atendiendo a combinaciones de los aludidos factores.

La finalidad de las reseñadas modificaciones persigue mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las percepciones esperadas, procurando así garantizar a las generaciones presentes y futuras la percepción de pensiones con carácter adecuado y suficiente a tenor de lo dispuesto en el mandato del artículo 50 de la Constitución Española. De este modo el factor de sostenibilidad pretende asegurar el riesgo asociado a la longevidad y pretende ajustar el equilibrio intergeneracional en lo que afecta a las pensiones de jubilación.

Los objetivos que se persiguen pretenden incrementar la edad de jubilación y la prolongación de la vida activa con el objetivo básico de conseguir la sostenibilidad del sistema nacional de pensiones<sup>5</sup>. En el horizonte quedan las exigencias de reforma que parten de la Unión Europea asociadas al contexto existente de grave crisis económica.

En este contexto el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de Octubre de 2011 (BOE 24-11-2011) aprobó la Estrategia Global para el Empleo de los Tra-

<sup>4</sup> Exposición de motivos de la Ley 23/2013, de 23 de noviembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

<sup>5</sup> González González, C., "La reforma de la jubilación por el RDL 5/2013", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 2/2013, BIB 2013\757.

bajadores de Más Edad 2012-2014 (denominada «Estrategia 55 y más») a través de la cual se fija un marco general de las políticas dirigidas a favorecer el empleo de las personas de más edad. Precisamente en el punto VI de la Resolución se fijan los objetivos generales de esta estrategia que se concretan en:

- \* Elevar la tasa de empleo y reducir el desempleo de los trabajadores mayores de 55 años.
- \* Favorecer el mantenimiento en el empleo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años para contribuir a la prolongación de la vida laboral y a la existencia de cotización a la Seguridad Social más largas.
- \* Mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras mayores de 55 años, con particular atención a la mejora de su seguridad y salud en el trabajo.
- \* Promover la reincorporación al mercado de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras de más edad que pierden su empleo, asegurando una adecuada protección social durante la situación de desempleo<sup>6</sup>.

Siguiendo la estela de la Ley 27/2011, bajo el pomposo y pretencioso título «medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo», el Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo, ha venido a endurecer las condiciones que permiten el cese en el trabajo con carácter previo al cumplimiento de la edad de jubilación, que viene a experimentar un incremento progresivo hasta alcanzar los 67 años en el año 2027<sup>7</sup>. De otro lado, procede a elevar la edad de acceso a la jubilación anticipada que se concreta en dos años menos para el supuesto de la jubilación voluntaria y cuatro años menos para la jubilación forzosa. Por otra parte viene a aumentar lo periodos de cotización exigidos que alcanzan los 33 años para la jubilación anticipada y los 35 para la forzosa, e incrementa los coeficientes reductores para el cálculo de una pensión cuya cuantía viene a quedar ajustada a través de unos topes máximos sensiblemente reducidos.

Ambas normas ofrecen acogida al desafío que procede de la Unión Europea. Los sistemas de pensiones de la Unión Europea se enfrentan en el medio plazo a los problemas derivados de los fenómenos demográficos. Éstos se traducen en la persistencia de las bajas tasas de natalidad y el alargamiento de la esperanza de vida lo que comporta la necesidad de adaptación de los sistemas de pensiones para así poder asegurar su viabilidad durante el largo plazo para así poder mantener «unas pensiones adecuadas para el bienestar de los ciudadanos de mayor edad». Se plantea que el incremento de la edad de jubilación, la prolongación de la vida

6 A tal efecto para la consecución de los objetivos que se marca la «Estrategia 55 y más» se plantea el incremento de la jubilación y la prolongación de la vida activa. Se plantea vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida, racionalizar el acceso a los planes de jubilación anticipada, favorecer la prolongación de la vida laboral, facilitando el aprendizaje a lo largo de la vida, desarrollando oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad, fomentando así el envejecimiento activo.

7 Cavas Martínez, F., «La última reforma de las pensiones», AS, Pamplona, BIB 2013\1203.

activa y el incremento de la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad han de constituir los ejes a partir de los cuáles se ha de articular el factor de sostenibilidad de las pensiones. Se propugna, de este modo, vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida laboral, buscando favorecer las oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad, procurando fomentar de este modo el envejecimiento activo.

Los objetivos que se plantean se articulan alrededor de tres planteamientos: conceder una mayor relevancia a la carrera de cotización del trabajador para así favorecer la aproximación de la edad real de jubilación a la edad real de acceso a la jubilación; en segundo lugar, la jubilación anticipada va a quedar reservada a aquellos trabajadores que cuenten con largas carreras de cotización; y, en tercer lugar, se procede a facilitar la coexistencia entre salario y pensión.

### 3. Conclusiones

Desde hace varios años la economía mundial viene sufriendo una de las peores crisis de su historia reciente. El desempleo, con particular virulencia en nuestro país, ha llegado a niveles no vistos con anterioridad. Los trabajadores ante el aumento creciente de los despidos y de las situaciones de desempleo asisten con impotencia a situaciones cada vez más insostenibles. El riesgo de pobreza entre todos los colectivos se extiende de forma, al parecer, inexorable.

La situación que se describe hace que los trabajadores en edades avanzadas tengan una mayor dependencia de los sistemas públicos de pensiones y de protección por desempleo. Precisamente la situación se desarrolla en un momento en que la falta de recursos hace prever cada vez más la insostenibilidad del actual sistema de pensiones.

En el contexto descrito, se han llevado a cabo ya medidas encaminadas a reformar los sistemas de protección social con el objetivo marcado de conseguir retrasar la decisión de la jubilación y que, como consecuencia de ello, aumente la participación laboral a edades avanzadas de una mayor y significativa parte de la población.

El Sistema Español de Pensiones y las reformas afrontadas vienen marcados, en cierto modo, por la incertidumbre del empleo, pues la alta tasa de despidos en el caso español y la baja tasa de reempleo a edades avanzadas incrementa la tendencia buscada de acudir a la jubilación anticipada.

La orientación de las reformas ejecutadas a partir del año 2011 pone el acento en que los picos de salida hacia la jubilación tradicionalmente enmarcados entre los 60 y 65 años se desplacen hacia edades más elevadas. Se plantea así un desplazamiento hacia a los 63, como primera edad a la que la jubilación viene a ser ahora posible, mientras que se sitúa la edad de 67 años como nueva edad de jubilación normal.

Considerando en modo añadido que las probabilidades de despido y reempleo se

mantienen en el nivel previo a la reforma, no se hace previsible un desplazamiento muy marcado de la oferta de trabajo. Se pretende avanzar en este sentido en un diseño alternativo que favorezca la compatibilidad del cobro de la pensión con el trabajo, a la vez que incentive en mayor medida la jubilación a edades posteriores a los 65 años. Con estos planteamientos se pretende así lograr un aumento sustancial de la oferta de trabajo a edades avanzadas. Parece claro en el modo expuesto que uno de los objetivos referentes de la política económica para los próximos años se traduce en el aumento de la participación laboral entre trabajadores de edad avanzada.

Tradicionalmente, los modelos sobre los que se ha asentado la decisión de jubilación no han prestado atención al comportamiento de búsqueda de empleo de los trabajadores desempleados. El nuevo modelo de la reforma que se produce a partir del año 2011 prevé el desplazamiento de la edad de jubilación desde el anterior período comprendido entre los 60 y 65 años, hacia un nuevo periodo, ahora comprendido entre los 63 años y los 67 años.

La primera medida acometida tiene que ver con la compatibilización del cobro de la pensión con el trabajo a tiempo parcial, situación que simultáneamente viene a incentivar en mayor medida el retiro a edades posteriores a los 65 años. Las previsiones que se barajan desde esta perspectiva implican el que la probabilidad de estar empleado a partir de los 65 pueda aumentar incluso en un periodo posterior a la edad de jubilación normal (67).

El endurecimiento de las condiciones de prejubilación ha sido una mala noticia para las empresas, lo cual no ha evitado que las más grandes e influyentes se hayan apresurado a tramitar su correspondiente Expediente de Regulación de Empleo antes de la efectividad de la reforma. Precisamente en este contexto, y como consecuencia de la reforma, se verán aumentados los costes directos e indirectos de formular tales expedientes para reducir plantillas o bien, como hace un buen número de empresas, para rejuvenecer su personal con un coste salarial menor. Seguramente el limitado efecto positivo añadido de cara a los trabajadores pueda situarse para los que tienen una edad avanzada en la mayor dificultad de acceso a la prejubilación lo que por tanto puede aumentar la probabilidad de mantener el puesto de trabajo y no formar parte de un eventual ERE.

Otra cuestión central en la reforma de las pensiones tiene que ver con el retraso de las edades y el aumento del número de años cotizados precisos para la jubilación anticipada. Apréciase que en tales casos la reforma comporta dos claros aspectos negativos que se traducen en una disminución de la prestación de seguridad social esperada. En modo añadido se pasa –tras un largo y penoso peregrinaje por el desierto desde el año 2013 al 2027- de cuatro edades claves (61, 63, 65 y 67) a solo tres (63, 65, 67). Falta por advertir, aunque hasta el presente no hemos hecho mención al matiz, que la reforma discrimina especialmente a las mujeres pues son ellas quienes mayores dificultades tendrán para el acceso a la jubilación a la edad de 65 años por la patente dificultad de cumplir con la cotización de referencia –38 años y medio- y la compatibilidad con el desempeño de sus obligaciones familiares.

De otro lado no parece tener demasiado sentido discriminar a aquellos trabajadores que no han extinguido su relación laboral con un empresario frente a los que sí lo han hecho. En tal caso, el puente para enlazar la situación de un empleado con un desempleado voluntario obliga a consumir dos años de desempleo. Probablemente la manera más equitativa de tratar a ambos colectivos (voluntarios y no voluntarios) en la jubilación anticipada sería tratar igual a ambos colectivos.

En último término, la coartada más llamativa del decreto seguramente es la compatibilización de pensión y trabajo. Sin embargo, quizás pueda advertirse que la misma se encuentra pensada para quienes disfrutaban de salarios significativamente altos, pues para ellos seguir trabajando renunciando al 50% de la pensión puede constituir una opción ventajosa y aceptable. En forma paralela, para los trabajadores con ingresos reducidos el 50 por ciento de la pensión será con frecuencia igual o superior a la retribución vinculada a permanecer trabajando, razón por la cual resulta más improbable pensar en tales casos en la compatibilización pensión y trabajo.

Para finalizar habría que preguntarse si las progresivas restricciones que se están aplicando en la gestión de la pensión de jubilación provocarán el efecto deseado sobre la sostenibilidad. La respuesta no está del todo clara. Además, ya nos consta que las «vueltas de tuerca» dadas hasta el presente no serán las últimas. A tal efecto, recuérdese la DF 9ª RDL 5/2013 donde se indica que *«las determinaciones incluidas en normas reglamentarias que son objeto de modificación por este Real Decreto Ley podrán ser modificadas en el futuro por normas de rango reglamentario correspondiente a la norma en que figuran»*. Huelga indicar que se trata de una cuestionable disposición en la medida en que no respeta el principio de jerarquía legal por más que pretenda avalarse la opción a través del propio Real Decreto. La respuesta relativa a la eficacia de la reforma se encuentra un tanto en el aire pues si bien la opción de dificultar el abandono de la vida laboral ofrece efectos como el mantenimiento del empleo y la disminución del gasto, el impacto sobre el gasto en pensiones resulta bien limitado.

En definitiva, estamos ante una reforma de la jubilación –probablemente inacaba e inconcusa–, con luces y sombras, donde priman las restricciones sobre los incentivos y donde las vistas se centran más en la inminencia de los requerimientos que nos llegan de Europa, que en una reformulación coherente del sistema de pensiones. Se da pie así a un mapa de dos Europas. La del norte y parte del centro, con tasas de fecundidad más altas y la del sur y el este, con tasas de fecundidad próximas al 1,00, que auguran un proceso de envejecimiento acelerado al que no se pone remedio. Las dificultades de conciliar empleo y vida privada, el paro, la precariedad laboral y los problemas financieros de las administraciones públicas son sus principales obstáculos.

En tal escenario la única realidad, que difícilmente se podría sortear de extenderse como sucede en el ámbito rural, será aquella en la que no queden niños para ocupar los parques.