

ESTONIA

LA REFORMA DE LAS PENSIONES¹²

El 20 de enero, el gobierno dio a conocer el esquema general de una reforma de pensiones diseñada para eliminar esquemas especiales y animar a los trabajadores a trabajar por más tiempo.

A fin de garantizar el futuro del sistema de pensiones a la luz del envejecimiento de la población (si durante los últimos 20 años Estonia ha tenido más de dos trabajadores por pensionista, ese coeficiente será inferior a 1,3 en 2060), el Gobierno planea poner fin a ciertos regímenes especiales de pensiones y alentar a los estonios a trabajar por más tiempo. Los regímenes especiales en cuestión abarcan a los miembros de las fuerzas armadas, los fiscales, los agentes de policía y los guardias de fronteras. Toda persona contratada después del 1 de enero de 2020 estará sujeta al régimen general. Las pensiones del régimen general se calcularán sobre la base del número de años de cotización, lo que, en comparación con el sistema actual, pondrá en desventaja a los que tienen carreras cortas y bajos ingresos. Esta reforma se introducirá gradualmente entre 2020 y 2037. Además, el tamaño de las pensiones dependerá de la esperanza de vida a partir de 2027. Los Ministros de Asuntos Sociales y Finanzas presentarán un proyecto de ley para su adopción en 2018, después de celebrar las consultas necesarias.

El Presidente de la Confederación de Sindicatos de Estonia (EAKL), Peep Peterson, ha escrito al Primer Ministro, Jüri Ratas, para decir que la EAKL está dispuesta a ayudar al gobierno a poner en marcha los cambios necesarios ya que es consciente de la actual problemática, pero también ha pedido que las pensiones se fijen en no menos del 55% del salario medio de una persona, en comparación con el 40% actual. En cualquier caso, es improbable que los sindicatos acepten el crecimiento de las desigualdades que el nuevo sistema traerá consigo. Las consultas tripartitas, sin duda, serán difíciles.

Pero, vayamos al comienzo. Actualmente, el sistema estonio de pensiones de vejez consta de tres pilares:

- Pension del Estado;
- pensiones obligatorias;
- pensión complementaria o de capitalización.

La pensión estatal se financia íntegramente con las contribuciones sociales de los contribuyentes actuales. El importe del seguro de pensión en el impuesto social es del 20% o 16% del salario bruto de una persona,

¹² Fuentes: Eurofound

dependiendo de si esa persona se ha unido al segundo pilar (un sistema de reparto).

Hasta 1999, el sistema sólo tenía en cuenta el servicio pensionable de una persona (es decir, los años trabajados antes de la jubilación), que se añadía a un importe base a tanto alzado. A partir de 1999, se agregó al cálculo un componente de seguro, calculado sobre la base del impuesto social pagado por el trabajador antes de la jubilación, lo que hace que el primer pilar dependa más de los ingresos de las personas.

El segundo pilar se creó en 2002 y es obligatorio para todos los nacidos desde 1983. A las personas mayores se les permitió incorporarse al segundo pilar hasta 2010. En este pilar, una persona contribuye con el 2% de su salario bruto, mientras que el Estado añade un 4% adicional del impuesto social pagado por el empleador (como parte del total 20 % de la contribución del seguro de pensiones del impuesto social).

El tercer pilar permite a todos hacer contribuciones suplementarias a sus años de jubilación. Sin embargo, esto no es muy utilizado.

De acuerdo con las normas de política actuales, la edad de jubilación está aumentando en tres meses con cada cohorte desde la edad de 63 a 65 hasta 2026.

En Estonia, al igual que en muchos países europeos, el primer pilar no es financieramente sostenible debido al envejecimiento y la disminución de la población. Además, las pensiones son bastante bajas en Estonia, a menudo cerca del umbral de pobreza relativa. Según los datos de Estadísticas de Estonia, el ratio medio de la pensión estatal sobre la ganancia neta (tasa de reemplazo) es del 42%. Las cifras de Eurostat a partir de 2015 muestran que el 37% de los estonios de 65 años o más están en riesgo de pobreza, la tercera tasa más alta de la UE (la tasa para la UE28 es del 17,4%).

También es probable que la desigualdad de las pensiones aumente en el futuro. Un estudio de 2015 realizado por investigadores del Centro de Estudios Políticos PRAXIS reveló que, para 2048, la pensión estatal se calcularía sobre la base del 70% de las ganancias individuales de una persona durante toda una vida laboral (44 años) con el sistema actual de pensiones.

Además, el actual índice de pensiones, que aumenta la pensión estatal cada año, tiene en cuenta los cambios en el número de contribuyentes al sistema pero no el número de pensionistas (actualmente el 20% se basa en el incremento anual del índice de precios al consumidor Y el 80% sobre el incremento anual de los ingresos fiscales sociales).

Es para hacer frente a estos retos que el gobierno ha promovido la reforma del sistema.

Las discusiones y los preparativos para la reforma comenzaron en 2015, con la participación de grupos de interés y especialistas. En septiembre de 2016, se iniciaron discusiones más profundas dentro del gobierno cuando se publicó un informe, *el análisis estatal sobre sostenibilidad de las pensiones de vejez*. Con base en esto el gobierno tenía varias opciones, incluyendo el aumento de la edad de jubilación a 70 años o la vinculación a la esperanza de vida.

También se discutió cómo cambiar el primer pilar (es decir, introducir una pensión de vejez a tanto alzado o unir la pensión íntegramente al número de años trabajados) y si el segundo pilar era sostenible. También se sugirieron cambios en las reglas de indexación de las pensiones.

En noviembre de 2016, el gobierno de entonces perdió un voto de confianza y renunció, pero el nuevo gobierno ha continuado con los planes de reforma.

Así, en enero de este año, el nuevo gobierno acordó cambios para hacer el sistema de pensiones más flexible y estable. Los principales cambios son:

- una mayor flexibilidad en cuanto al momento de jubilarse, con la opción de retrasar el cobro de una pensión, lo que conduce a mayores prestaciones en los años siguientes y la opción de jubilarse antes, pero con una reducción de la pensión de vejez (ambas alternativas dejarían inalterada la riqueza total de la pensión) ;
- la oportunidad de recibir una pensión parcial, además de poder elegir el año de retiro;
- vinculación de la edad de jubilación a la esperanza de vida en 2027 (tras el aumento de la edad de jubilación a 65 en 2026);
- vincular los nuevos derechos del primer pilar al número de años de trabajo a partir de 2037, con un período de transición de 2020 a 2036 - 50% del componente de seguros (calculado sobre la base de los ingresos) y 50% del componente de servicios Base de los años trabajados) se tendrán en cuenta durante la transición;
- hacer que la indexación de las pensiones dependa totalmente de los ingresos fiscales sociales y del número de jubilados a partir de 2023;
- la posibilidad de que las cohortes nacidas entre 1970 y 1982 se unan al segundo pilar (alrededor de una cuarta parte de las personas elegibles no se han unido).

El gobierno también continúa con la reforma de las pensiones especiales pagadas a algunos grupos de funcionarios públicos (como vimos más arriba). El sistema actual no es financieramente sostenible y se considera injusto en comparación con otros pensionistas. Las pensiones especiales finales (aparte de la pensión presidencial) se suprimirán a partir de 2020.

Además, también está previsto abolir los regímenes especiales de jubilación para los trabajadores en trabajos arduos o peligrosos, que actualmente permiten que estos trabajadores se jubilen antes. Alrededor del 10% de los pensionistas reciben esta pensión. Las consultas, no obstante, continúan.

La reforma ha sido recibida de distinta forma, pues el tema del Sistema de pensiones, en general, y de los pilares, en particular ha sido un tema de discusión en los medios de comunicación entre los políticos, agentes sociales y los expertos.

Esta discusión ganó impulso con la propuesta del Ministro de Protección Social de aumentar la edad de jubilación a 70 en 2040 (así como hacerlo más flexible). Los socios de la coalición, los políticos de la oposición, los expertos y los sindicatos criticaron esta idea, con algunos recomendando un vínculo entre la edad de jubilación y la esperanza de vida, con una compensación sin correlación entre la esperanza de vida y los años de vida sanos. La edad oficial de jubilación puede aumentar, pero no hará que el sistema sea sostenible si la edad efectiva de jubilación no aumenta.

Los interlocutores sociales han participado en varios seminarios sobre la reforma de las pensiones y apoyan el plan general de reforma. Sin embargo, EAKL también ha criticado al Gobierno por no iniciar un diálogo tripartito formal y consultas con los interlocutores sociales sobre las propuestas y el proyecto de ley.

EAKL también sugirió que la pensión mínima debería ser por lo menos 1,25 veces superior al umbral de pobreza absoluta y que la pensión media debería ser del 55% de los ingresos medios, calculada a partir de los tres pilares. La Confederación de Empleadores de Estonia (ETTK) no ha hecho declaraciones públicas sobre la reforma. La Asociación de Contribuyentes de Estonia (EML) dijo que, si la futura pensión estatal ya no dependía de la cuantía de las contribuciones sociales, entonces sería apropiado establecer un techo de impuestos sociales para los contribuyentes actuales.

Otros grupos también han criticado el plan para disminuir el componente de ingresos en los cálculos de pensiones, ya que penalizaría a los mayores ingresos. Sin embargo, el gobierno argumenta que continuar con el sistema actual haría inaceptablemente alto el déficit de pensiones entre altos y bajos ingresos. Considera que la pensión estatal debe proporcionar un reemplazo de ingresos aceptable para todos los trabajadores, mientras que las contribuciones del segundo y tercer pilar reflejan las diferencias de ingresos y aumentan la pensión para aquellos con ganancias más altas.

EAKL, junto con otros expertos, ha enfatizado la necesidad de explorar oportunidades de formación y aprendizaje permanente, y de considerar la

salud y las habilidades de los trabajadores para que puedan estar activos por más tiempo en el mercado de trabajo.

Aunque el gobierno ha acordado las propuestas, el siguiente paso es preparar el proyecto de ley, que debe ser finalizado en el primer trimestre de 2018. De acuerdo con las directrices de buenas prácticas del gobierno sobre la participación, todos los grupos de interés deben ser informados y consultados durante la preparación de los proyectos de ley, dando así a los interlocutores sociales oportunidades formales de consulta. Sin embargo, los sindicatos siguen recordando al gobierno que están interesados en consultas más amplias, idealmente tripartitas. Aunque el gobierno no ha respondido a sus propuestas todavía y no hay señales de que lo harán pronto, los sindicatos no están planeando ninguna acción industrial.

