

**REFLEXIONES SOBRE LAS DOLOROSAS CONSECUENCIAS QUE
TENDRÍA PARA EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL LA
DECLARACIÓN UNILATERAL DE INDEPENDENCIA DE CATALUÑA**



SOCIETAT CIVIL
CATALANA

Septiembre, 2015

En el mes de octubre de 2014 se publicó por el denominado Consell Assessor per la Transició Nacional (CATN) un informe titulado “La Seguridad Social catalana”.

El CATN constituye en sí una prueba de la deslealtad en la que se han situado las instituciones catalanas, en la medida que un órgano creado al amparo de la legalidad vigente trabaja para crear un nuevo Estado, en este caso el catalán, que es incompatible con el mandato constitucional.

En aquel informe, como en otros que ha efectuado el citado organismo, se contemplaban dos escenarios de transición hacia la independencia, uno de colaboración con el Estado español, y un segundo de falta de colaboración. Tanto en un escenario como en el otro, los autores se fijaban como objetivos de la nueva Seguridad Social catalana que: a) los ciudadanos de Cataluña tuvieran garantizadas la percepción de las pensiones y otras prestaciones de Seguridad Social reconocidas en las mismas condiciones que hasta ahora; b) que las prestaciones reconocidas en el futuro fueran, como mínimo iguales que las que hasta ahora podían legítimamente confiar en disfrutar; y c) que los ciudadanos de otras nacionalidades que hayan trabajado o vayan a trabajar en Cataluña sean tratados igual que ahora en relación con sus posibles derechos en materia de Seguridad Social, de manera que se respetaran escrupulosamente la normativa de coordinación europea e internacional.

Lo anterior pone de manifiesto, sorprendentemente, que los objetivos de la Seguridad Social en el nuevo Estado independiente catalán serían el mantenimiento del nivel de prestaciones que actualmente asegura la Seguridad Social española a sus pensionistas, las mismas expectativas a los que vayan a recibir pensiones en el futuro y reconocer idénticos derechos a los ciudadanos extranjeros que han prestado servicio en España o residen aquí.

Es decir, pretenden crear una Seguridad Social catalana para conseguir un régimen parecido al que ahora tienen los beneficiarios de la Seguridad Social española que ha asegurado y asegura el pago de las prestaciones a millones de españoles, entre ellos a un millón setecientos mil catalanes actualmente. Sin embargo, en la campaña electoral de las elecciones autonómicas, los partidarios de la independencia no tienen ningún empacho en prometer, sin ningún tipo de rubor, que una vez declarado el Estado catalán quedaría asegurada la sostenibilidad de su sistema de Seguridad Social y mejorarían las prestaciones actuales.

En las reflexiones que hemos elaborado partimos de la base de que el escenario ideal al que el independentismo aspira –el denominado de colaboración con el Estado español– es imposible. Las formaciones separatistas proponen la ruptura con el Estado español a través de la denominada Declaración Unilateral de Independencia. Es ese el contexto del que se ha partido para la elaboración del informe. Ese escenario hostil desencadenará un período de transición conflictivo que repercutirá muy negativamente en el mercado, con la consiguiente pérdida de contribuyentes al sistema de Seguridad Social e incremento de beneficiarios de prestaciones. Eso ya, de por sí, hace imposible la sostenibilidad del nuevo sistema de seguridad social, pero es que, además, en ese contexto se tendría que crear una Administración de la Seguridad Social nueva con falta de datos y en el que la Seguridad Social española no pagaría las prestaciones a los residentes en Cataluña. Es decir, correspondería pagar la prestación a la nueva Seguridad Social que tendría que recalcular

las pensiones ya reconocidas y reconocer las nuevas prestaciones sin datos sobre las bases de cotización de los trabajadores ni respetar los derechos de los trabajadores extranjeros residentes en España al no ser aplicables los Reglamentos comunitarios ni los convenios internacionales bilaterales firmados por España.

Es decir, con la Declaración Unilateral de Independencia lo que es prácticamente indudable es que las pensiones que reconociera la Seguridad Social catalana carecerían de seguridad jurídica (podrían no ser proporcionales a la vida laboral del trabajador ni a sus bases de cotización) y, además, serían inferiores a las que actualmente perciben los beneficiarios de la Seguridad Social española.

1.- El escenario inventado de los partidarios de la independencia de Cataluña: pensiones más altas y sostenibles

Nuestro actual sistema de pensiones se fundamenta en el criterio de “reparto”, lo que implica que las cotizaciones de los trabajadores activos sirven para cubrir directamente las prestaciones de los beneficiarios del sistema. Es verdad que el sistema actual también contempla la posibilidad de complementar el sistema de reparto con planes y fondos de pensiones privados que se sustentan sobre el criterio de capitalización. Este factor complementario, menos relevante que en otros países, aunque interesante también desde una perspectiva territorial, será objeto de atención posteriormente.

La ecuación básica para garantizar el funcionamiento del sistema de seguridad social basado en el criterio de reparto, como el que existe en España puede representarse en los términos siguientes:

$$R = Tc \times w \times NL = P = p \times NP$$

En donde, **R** representa el valor de la recaudación total destinado a financiar las pensiones del sistema; **P**, el gasto total en pensiones; **Tc**, el tipo medio de cotización; **w**, el salario medio; **p**, la pensión media; **NL**, el número de cotizantes y **NP**, el número de pensionistas del sistema.

A partir de la expresión anterior, se puede deducir que las variables principales que afectan al equilibrio financiero del sistema son: la estructura demográfica de la población, la tasa de paro, el nivel de los salarios, el tipo de cotización aplicado y la fórmula empleada en cada momento para calcular las pensiones (bases, períodos de cotización, etc). Sin embargo, en última instancia, el equilibrio del sistema depende de forma crucial de si el PIB es capaz de sustentar, a partir de las características tributarias de cada país, el nivel de protección deseado por su población.

La gran mayoría de los datos manejados por los defensores de la secesión de Cataluña parten de la base de que el PIB catalán se mantendrá, o incluso acelerará su crecimiento con el proceso de independencia, lo que facilitaría el mantenimiento o incluso el eventual crecimiento de la protección social.

Según los promotores de la independencia, el sistema de seguridad social actual resulta gravoso para los catalanes al verse obligados a financiar, a través del mismo, a otros territorios de España y, en cambio, una seguridad social independiente aseguraría mejores pensiones e, incluso, podría permitir sin grandes costes una rebaja de las cotizaciones. En los siguientes puntos, se pretende cuestionar este argumento, poniendo de manifiesto los principales problemas que la decisión de separación podría provocar.

2.- El escenario real: proceso de independencia sin pacto alguno

Las autoridades comunitarias y los mandatarios de los países europeos vienen advirtiendo que la Declaración Unilateral de Independencia conllevaría la salida inmediata de la Unión Europea. Nadie, por lo tanto, puede garantizar el mantenimiento de Cataluña en la Unión Europea después de un proceso de independencia sin pacto alguno y así lo han venido a reconocer, incluso, algunos dirigentes de las candidaturas independentistas. La idea de que Cataluña tenga que salir de la Unión Europea es rechazada con el puro voluntarismo de que “si los catalanes lo desean, Cataluña se mantendrá en la UE”, lo que es evidentemente muy dudoso, especialmente si tenemos en cuenta los países que desean entrar y no pueden, por razones políticas, culturales o económicas. Y, en el supuesto de salida de la Unión, las consecuencias sobre el PIB catalán podrán alcanzar una gran envergadura, condicionando sensiblemente el sistema de protección social y, particularmente, las pensiones.

Para la economía española, la integración en la Unión Europea (entonces CEE) supuso la culminación de un proceso de apertura iniciado décadas antes. La suma de exportaciones e importaciones, que en 1986 representaba el 35,9% del PIB llegó en el año 2000 al 62,2%. La variación neta de activos y pasivos exteriores pasó en el mismo periodo del 2,2% y 0,7% al 26,6% y 28,8% respectivamente. La inversión extranjera en España pasó del 1,4% al 6,6% del PIB, y el PIB per cápita pasó de 6.307 € nominales a 15.935 € entre 1986 y el año 2000. Puede argumentarse que estos datos son fruto de la coincidencia del ingreso con una larga fase cíclica expansiva, pero desde luego la salida de la UE, aunque fuera -como se ha intentado camuflar- “transitoria” no permitiría una evolución similar, sino más bien de sentido contrario.

Los efectos de una salida “transitoria” de la UE no serían únicamente los referidos a la pérdida del mercado español, que no cabe suponer aceptara la secesión sin algún grado de reticencia y respuesta activas, sino los derivados del sometimiento de entrada a los productos catalanes del régimen aduanero, de identificación y de controles aplicado a terceros países, lo que tendría repercusiones en la producción y en el empleo, disminuyendo la competitividad de las exportaciones, en especial a las producciones que actualmente circulan por la UE sin complicaciones especiales. En algunos casos, las producciones con fecha de caducidad más reducida soportarían un golpe especial (producciones agrarias, por ejemplo) y en otros casos los productores, tanto en el interior como en el exterior, tendrían que hacer valer su nueva capacidad para la competencia.

Frente a las previsiones optimistas, la reacción de la economía catalana puede revestir formas intensas de deslocalización, a través de los procesos que generalmente han identificado el fenómeno: cierre de establecimientos que no pueden resistir la competencia, traslado de los propios establecimientos, líneas de producción o de las

propias empresas, subcontratación internacional de partes y componentes, y desvío de la inversión extranjera a otros países. En un proceso de independencia como el diseñado, cabría hablar de un nuevo factor de deslocalización, el derivado del traslado de aquellas empresas que buscan la cobertura de la legislación internacional más favorable, como sería el caso de las entidades financieras. En los últimos 25 años, Cataluña ha sido el territorio de España más afectado por procesos de deslocalización, bien sea por la especial sensibilidad de algunos sectores, bien por la búsqueda de entornos laborales más competitivos. Incluso el cumplimiento de las previsiones más optimistas no libra a ningún territorio de procesos homeostáticos: en Bélgica, los estudios más rigurosos sobre una hipotética diferenciación de prestaciones sociales concluyeron que los movimientos de población en búsqueda de mayores prestaciones acabarían equilibrando la situación.

Entre los datos estadísticos publicados por la Tesorería General de la Seguridad Social se encuentran los datos de recaudación íntegra de cotizaciones sociales, según el criterio de caja convencional, criterio que simplificando registra los recursos recaudados en un ejercicio tanto en vía voluntaria como en vía ejecutiva y cualquiera que fuese el ejercicio donde se formalizó el derecho reconocido (DR), si bien es este criterio del DR el oficial y que es el que figura en la contabilidad oficial de la Seguridad Social.

Al poder componer una serie con suficientes años y con datos homogéneos que mantienen idéntico criterio de formulación, es una serie perfectamente válida para ser objeto de análisis especialmente de su componente de tendencia.

La serie económica que se expone a continuación incluye las cotizaciones ingresadas a favor de las Mutuas de AT y EP, y no incluye las llamadas otras cotizaciones para las contingencias de desempleo, Fogasa y formación profesional.

Se ha puesto en valor la evolución de la recaudación ingresada en las CCAA de Cataluña y Madrid, con el siguiente resultado:

Año	CA Cataluña	CA Madrid	(Millones de €) Diferencia
2002	13.751,3	12.211,7	+1.539,6
2003	14.734,2	13.138,2	+1.596,0
2004	15.748,5	13.995,6	+1.752,9
2005	16.982,2	15.143,5	+1.838,7
2006	18.415,9	16.456,0	+1.959,9
2007	19.911,6	17.980,0	+1.931,6
2008	20.723,1	18.928,6	+1.794,5
2009	20.335,5	18.666,8	+1.668,7
2010	20.121,2	18.759,0	+1.362,2
2011	19.806,2	18.636,3	+1.169,9
2012	19.127,6	18.260,9	+866,7
2013	18.905,3	18.092,6	+812,7
2014 (e)	18.945,0	18.400,0	+545,0
2015 (e)	19.204,0	18.680,0	+524,0

(e) estimación

Que dicen las cifras, que la CA de Cataluña ha tenido siempre un volumen de ingresos por cotizaciones muy superiores a la CA de Madrid, alcanzándose un gap (una diferencia) próximo a los 2.000 millones de € durante los años 2006 y 2007.

En 2008 este diferencial empieza a disminuir coincidiendo con el inicio de la gran crisis que aún se sufre, crisis que azota a todas las zonas geográficas del Estado y con más severidad en las zonas más industrializadas, y dependientes del sector construcción.

Sin embargo con las primeras pinceladas de la recuperación del sector servicios, especialmente en comercio y hostelería, se observa como el diferencial de ingresos por cuotas no solo no se recupera en la CA de Cataluña sino que sigue disminuyendo hacia una conversión con el volumen recaudatorio de la CA de Madrid, así en el año 2012 el gap se situaba ya por debajo de los 900 millones de € y para el 2015 se cifrará en el entorno de los 500 millones.

No cabe duda que pueden ser distintas las causas que están incidiendo en este fenómeno, pero la mayoría son comunes a los dos ámbitos geográficos, aspectos como la regulación económico-jurídica de los convenios colectivos, o los incentivos a la contratación o incluso la política de reducciones y/o bonificaciones son políticas de ámbito estatal, con lo que otras razones deben estar incidiendo en la evolución de las cifras.

Se aconseja como un factor a tener en cuenta en la posible deslocalización lenta pero paulatina del tejido empresarial en la CA de Cataluña o incluso los fondos inversores provenientes del extranjero destinados a la adquisición y o desarrollo de empresas que supone valor añadido en empleo, lo que puede estar detrás del fuerte crecimiento de la CA de Madrid en detrimento de la evolución en la CA de Cataluña.

3.- Consecuencias de la Declaración Unilateral de Independencia en el cálculo y pago de las pensiones

Por establecer alguna referencia de la magnitud del problema que estamos comentando, situándonos únicamente en la relación Cataluña – resto de España, una reducción de las exportaciones de bienes de entre el 10% y el 50% podría producir una reducción de empleo de entre el 2,3% y el 11,6%, lo que llevaría en términos de sostenibilidad del sistema a una reducción de la pensión media de entre el 2,5% y el 12,7%. Si a este hecho añadimos las pérdidas de complementos a mínimos sufragados por el Estado (868,8 millones de € en 2014), la financiación de las pensiones y otras prestaciones no contributivas, **la reducción podría situarse entre el 6,7% y el 16,9%**. Por su parte, la pérdida de ingresos por cotizaciones sociales e IRPF en Cataluña derivada de este proceso oscilaría entre 993 y 4.965 millones € anuales. Los costes de la extensión de la pérdida de mercados en el conjunto de la UE serían, en lógica, significativamente mayores. Y no se ha contabilizado el impacto en términos presupuestarios que produciría la aplicación de los estabilizadores automáticos (desempleo) derivados de la pérdida de actividad. Aunque los estudiosos de la independencia no manifiestan demasiado interés en evaluar los costes de la misma, podríamos hablar de una situación mucho peor que la actual, en un periodo de tiempo mucho más dilatado.

A lo largo de los últimos años de expansión económica, los ingresos obtenidos por el sistema de pensiones español a partir de las cotizaciones fueron superiores a los gastos, de modo que el superávit obtenido pudo acumularse en el “fondo de reserva”, la “hucha” del sistema de pensiones. No obstante, cuando se inicia la crisis económica, los gastos comienzan a ser superiores a los ingresos, se instala el déficit y, entre otras medidas, se utilizan los recursos del fondo de reserva para cubrir dicho desequilibrio.

La viabilidad del sistema tiene que ver especialmente con la relación entre el número de pensionistas y el de cotizantes o afiliados al sistema y sus bases de cotización (salarios). Según los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, la ratio de afiliados respecto a los pensionistas era 2,71 en 2007, mientras que 8 años después, en 2014, se había reducido a 2,25 en España. Como es obvio, esta ratio tiene que ver con el envejecimiento de la población, pero también con la evolución del número de activos, por lo que cabe esperar un fuerte empeoramiento en épocas de recesión económica, como efectivamente ha ocurrido en el período de crisis vivido en los últimos años. En todo caso, las reformas llevadas a cabo han tenido como objetivo asegurar la viabilidad financiera del sistema a medio y largo plazo.

El déficit de la seguridad social y la caída de la tasa de sostenibilidad se han producido en todos los territorios de España y con especial intensidad en las Comunidades más afectadas por la crisis económica. Por ejemplificar esta cuestión, señalemos cuál ha sido la evolución de afiliaciones y pensiones en Cataluña, comparándolas con el resto de España:

Comparación de pensiones y afiliaciones entre España y Cataluña (2004/2015)¹

Pensiones	España 04.2004	España 04.2015	% Incr.	Cataluña 04.2004	Cataluña 04.2015	% Incr.
Número	7.863.387	9.278.782	18,0%	1.384.998	1.663.393	20,1%
Importe medio	574,48	885,66	54,1%	595,37	917,31	54,0%

Afiliación	España 04.2004	España 04.2015	% Incr.	Cataluña 04.2004	Cataluña 04.2015	% Incr.
General	12.805.874	12.597.515	-1,63%	2.455.162	2.470.391	0,62%
Autónomos	3.109.715	3.151.593	1,34%	549.310	536.969	-2,25%
Mar	75.211	60.994	-19,09%	6.509	6.434	-1,15%

¹ Nota: Las comparaciones se han hecho con la finalidad de obtener la máxima homogeneidad posible:

Los trabajadores del Régimen General incluyen también los del carbón.

Los Autónomos incluyen los empresarios agrícolas y ganaderos, y se han comparado en el sector agrario los trabajadores por cuenta ajena del R. Especial y los del Sistema Especial actual dentro del R. General.

Las empleadas del hogar se han comparado utilizando los datos del Régimen Especial y del actual Sistema Especial dentro del R. General.

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

Hogar	180.829	432.264	139.05%	34.406	69.795	102,85%
Agrario	827.368	765.930	-7,43%	18.368	17.911	-2,49%
Total	16.998.997	17.008.296	0,05%	3.061.755	3.013.794	-1,57%

Hubiera sido deseable disponer de una serie homogénea de datos de recaudación de cotizaciones, pero los cambios en los criterios acerca del pago centralizado (que permitía a algunas empresas abonar todas las cotizaciones del Estado en la sede dónde se ubicaba el domicilio social) dificultan esta comparación. En todo caso, estas cifras demuestran que si bien es cierto que las diferencias en materia de pensiones o afiliaciones no son significativas, ya que las mayores cotizaciones del presente son mayores gastos en el futuro, y en todo caso desfavorables para Cataluña (mayor número de pensiones y con el mismo crecimiento del importe), la ratio cotizantes/pensionistas tiende a evolucionar de una forma ligeramente más desfavorable que en el conjunto del Estado. Si añadiéramos a esta información una comparación entre la pirámide demográfica de Cataluña y la de España tampoco encontraríamos criterios para explicitar diferencias de pronóstico.

No debe extrañar, en consecuencia, la elevada probabilidad del mantenimiento de un futuro déficit de la seguridad social en Cataluña, como el observado durante los años de crisis. Aunque no es fácil hacer un análisis comparativo riguroso, no se puede afirmar que el sistema de pensiones de una Cataluña independiente fuera inviable por esta única razón, aunque en los últimos años, la ratio de dependencia fuera menor que la media española, y tanto el número de pensionistas respecto a la población total, como la cuantía de la pensión media fueran mayores en esa comunidad que en el resto de los territorios españoles. Como se ha comentado, la ratio mencionada (afiliados/pensionistas) está muy condicionada por el ciclo económico; el número de pensionistas, entre otros factores, por el grado de envejecimiento de la población en cada territorio y el peso relativo de los distintos regímenes; y la cuantía de la pensión media, por la evolución del PIB y la incorporación de nuevos colectivos con mejores perfiles de cotización.

4.- Otros riesgos endógenos que plantea la opción independentista

Con todo, las implicaciones para el sistema de pensiones de un proceso de separación de un territorio como Cataluña, especialmente en un período de crisis económica, son múltiples y no deben ser menospreciadas. Además de los factores anteriores, es necesario poner de manifiesto adicionalmente toda una serie de riesgos endógenos que deben ser valorados racionalmente a la hora de plantear la opción independentista y que se formulan en los puntos siguientes.

Gastos de funcionamiento de la Administración de la Seguridad Social más elevados

El sistema español de Seguridad Social contempla en los Presupuestos de 2015 unos gastos de funcionamiento, incluidas inversiones, de 5.029,9 millones de €. De acuerdo con las estimaciones de EUROSTAT este gasto supone alrededor del 0,5% del PIB, muy por debajo del 1,2% del PIB de la media de los países de la Unión Europea a 15. Este reducido gasto se ha conseguido gracias a un enorme esfuerzo de capitalización del sistema, de informatización y simplificación de los procesos de afiliación, recaudación y pago de prestaciones, lo que le ha permitido funcionar con un reducido número de efectivos y un

gran stock tecnológico. La puesta en marcha de un nuevo sistema, de nuevos registros informáticos que rastreen cotizaciones y bases realizadas en todo el mundo los últimos cuarenta años, la dotación de servicios de recaudación e inspección suficientes, con la realización de estudios permanentes de cálculo, proyección y control de prestaciones, supondrían durante al menos una quincena de años un gasto nunca inferior a la media europea, y probablemente muy superior, al menos durante los primeros años.

Los equilibrios del sistema, dependientes de la evolución de factores económicos y demográficos, se garantizan mejor cuando en términos de escala el sistema tiene mayor capacidad de compensación

Como ha demostrado lo ocurrido durante la crisis económica, la diferente intensidad de la caída del Producto Interior Bruto (PIB) ha provocado efectos diferenciales en los déficits de la seguridad social de los distintos territorios, permitiendo el juego de efectos compensatorios (desde los territorios menos afectados a los más), que serían inviables en el contexto de una única comunidad. En otros términos, la separación provocaría una disminución muy importante de las economías de escala propias por definición del sistema de seguridad social. En esa dirección, los equilibrios del sistema, dependientes de la evolución de factores económicos y demográficos, se pueden garantizar mejor cuando en términos de escala el sistema tiene mayor capacidad de compensación. Cuanto menor es la escala, la capacidad de actuación y de reacción ante los problemas económicos es menor, en gran parte debido a la entidad y capacidad de las instituciones rectoras del sistema, así como a su respaldo internacional.

Un ejemplo significativo de los problemas de escala lo proporciona el caso irlandés. Para aceptar los duros términos de su rescate financiero, Irlanda, con un sistema de pensiones que mezcla elementos de capitalización y de reparto, tuvo, además de producir recortes en sus pensiones, que disponer en 2011 de 10.000 millones de euros del Fondo de Reserva de su Seguridad Social, modificando la Ley a fin de destinarlos no a la cobertura de las pensiones públicas, sino a la recapitalización del sistema bancario, lo que hizo que dicho fondo tuviera una pérdida superior al 30% de sus recursos.

Complementos por mínimos

Todas las proyecciones demográficas futuras apuntan a un envejecimiento de la población española (también la de Cataluña) agravado por la llegada de la generación del “baby boom” a la edad de jubilación. El esfuerzo de complementar los actuales ingresos es imprescindible para no incurrir en un descenso excesivo de las pensiones en relación con el salario medio, y es más costoso (y difícil) en el caso de que se reduzca la riqueza generada por el territorio, porque de ser así, se limita significativamente la posibilidad de disponer de recursos adicionales para complementar los ingresos del sistema de pensiones (y del de desempleo), y así evitar una brusca caída de las prestaciones.

Movimientos de población y falta de seguridad jurídica en el reconocimiento de las prestaciones

Durante los últimos 150 años, Cataluña ha sido receptora de personas provenientes de otros territorios en España, y en los últimos veinte años ha recibido un importante volumen de inmigración internacional. En todos los procesos de secesión la definición de nuevas fronteras conlleva movimientos de población inevitables, que se incrementan cuanto mayor es la dimensión del conflicto, aunque éste no revista caracteres bélicos. Además de los movimientos de naturaleza estrictamente funcional (traslados de empleados públicos, de empresas, de familiares) existiría un desplazamiento inevitable de personas que opten por la residencia en otros territorios en los que también están enraizados. La demografía y la sociología han tratado con profusión los casos de las familias convertidas en “internacionales” por los movimientos de fronteras, y en sí mismos, los movimientos de población derivados generarían previsiblemente una reducción de la población, y futuras transferencias de renta ahora menos visibles en los cálculos que se hacen de las balanzas fiscales.

Para conocer el grado de equilibrio del sistema hay que detallar la cuantía del gasto en pensiones que habría que comenzar a pagar a los territorios objeto de separación. En el supuesto de una separación acordada con el Estado español (supuesto improbable, como hemos señalado con anterioridad), dadas las características del proceso de desarrollo español, parece razonable pensar que Cataluña debería hacerse cargo de un número elevado de pensiones de los trabajadores emigrantes de otras regiones que, tras su jubilación, decidieron, o eventualmente decidirán, volver a sus localidades de origen. Se trata de uno de los factores que debería ser objeto de tratamiento, para evitar perjudicar a muchos pensionistas cuyos hijos permanecen en el territorio catalán y que, lógicamente, serán los primeros interesados en garantizar las pensiones de sus ascendientes, allá donde residan. Entre otros aspectos, sería socialmente muy negativo y generador de serios conflictos no reconocer las distintas prestaciones a partir de la información de las bases y los períodos de cotización de las personas afectadas, así como la necesidad de aprobar las normas legales imprescindibles para garantizar los derechos adquiridos por los integrantes de los diversos regímenes de la seguridad social. Dada la complejidad de los distintos supuestos y las dificultades para alcanzar acuerdos equilibrados, cabe esperar que durante un período extendido de tiempo muchos beneficiarios puedan verse afectados por la falta de determinación de las prestaciones y los problemas de seguridad jurídica derivados.

El conflicto se agravaría en el supuesto de falta de acuerdo en el proceso de separación, dado que la ausencia de convenio bilateral y la inaplicación de la normativa comportarían que cada Estado debiera hacerse cargo del pago de las prestaciones a sus residentes. Es evidente que esta situación perjudica a todos.

Prestaciones de muerte y supervivencia entre familiares con distinto régimen de derecho civil

Estos problemas de seguridad jurídica serían determinantes en aquellas prestaciones de la Seguridad Social vinculadas al derecho civil, es decir, las prestaciones de muerte y supervivencia, que en muchos casos partirían de circunstancias producidas en un territorio del cual no se tiene en principio información (matrimonio, filiación, convivencia), y que podrían verse afectadas por la existencia de procesos diferentes en los que participen personas con nacionalidades distintas, sin que fuera materialmente posible resolver en un

corto periodo de tiempo problemas que llevan siendo el objeto material de intervención del sistema de Seguridad Social desde su creación hace más de cien años en el caso español.

Inaplicación de los Reglamentos Comunitarios de la Seguridad Social y de los Convenios bilaterales con otros países.

Los problemas de configuración del sistema afectarían de forma relevante a la asistencia sanitaria fuera del territorio, que ahora garantizan dentro de la Unión Europea los Reglamentos Comunitarios y en el exterior de la UE, los Convenios Internacionales suscritos por España con decenas de países. La suscripción de nuevos tratados y convenios no es automática, y en el caso de la Unión Europea las relaciones con terceros países acaban afectando de una forma u otra a los actuales miembros en conjunto (por ejemplo, en relación con el trato dispensado por Países del centro o norte de Europa a sus propios pensionistas cuando establecen su residencia en España, las referencias que se consideran indispensables para el cobro de prestaciones de incapacidad o jubilación cuando se abandona el territorio, o el control fiscal exigido por un país cuando otro se convierte en residencia temporal pero intermitente de los beneficiarios de sus prestaciones complican la situación. Por no señalar la problemática que afecta a las personas que disfrutan de un régimen de cuidados o de atención a la discapacidad vinculado a un régimen de protección social general). En general, podemos concluir que hasta la suscripción de todos los documentos jurídicos fundamentales para reconocer los derechos de los nacionales de un país en otro territorio (convenios y tratados internacionales), bien sea en cuidados, asistencia sanitaria o reconocimiento de prestaciones económicas directas o derivadas, los derechos de los ciudadanos van a verse afectados por una situación de incertidumbre que evidentemente dificultará su reconocimiento, retrasará las mismas y puede generar nuevas situaciones de desprotección, que afecten a problemas cuya existencia ahora no contemplamos porque los consideramos resueltos.

Pérdida de actividad de las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales

También las mutuas patronales, colaboradoras del sistema español de Seguridad Social y dedicadas a la gestión de la asistencia sanitaria y de las prestaciones económicas relacionadas con los riesgos personales y laborales, se verían seriamente afectadas por un eventual proceso de separación, y la simple comprobación de sus presupuestos indica que, como consecuencia del mismo, la actividad mutual segregada sería muy inferior a la que en la actualidad se coordina desde Cataluña y obligaría a muchos de sus beneficiarios, especialmente en el caso de las prestaciones por incapacidad, a cambiar de entidad para asegurar sus prestaciones, a la vez que obligaría a las mutuas con dimensión estatal (tres de las mayores mutuas españolas – Universal, MC y ASEPEYO-) a segregarse a su vez, y decidir dónde ubicar su domicilio social. En términos globales, las seis mutuas con domicilio fiscal en Cataluña administran el 37,8% de los ingresos mutuales en 2015, pero sus ingresos y gastos en Cataluña son ligeramente superiores a la mitad de este porcentaje.

Las enormes dificultades de intercambio de información que se explicitarían entre un sistema y una de sus partes, sin la previa suscripción de acuerdos y convenios que aclararan cómo deberían estimarse las prestaciones calculadas durante toda la vida laboral, con independencia del lugar en dónde se haya realizado la actividad, se complicarían

notablemente en el caso de las mutuas, dada la carencia de criterios asentados en el derecho internacional sobre el tratamiento de las prestaciones o pensiones de incapacidad generadas en territorios distintos de aquel en el que se ubica la residencia del interesado. Tal sería el caso, por ejemplo, de una prestación temporal o pensión permanente de incapacidad derivada de una enfermedad profesional.

Protección de los funcionarios públicos

Respecto a la protección de los funcionarios públicos, hay que recordar que los regímenes de Seguridad Social específicos están sometidos desde hace cuatro años a un proceso de extinción paulatina, sin poder incorporar nuevos cotizantes en lo referente a su régimen de pensiones. Esto indica claramente que los problemas de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, que se vería beneficiado por la migración de los nuevos cotizantes, se agudizarán en el caso de Clases Pasivas, sistema que ya es notablemente deficitario por la abultada diferencia entre lo que se ingresa por aportaciones y lo que se abona en forma de pensiones y otras prestaciones.

Los problemas de escala se reproducirían inevitablemente en la asistencia sanitaria o los subsidios temporales (incapacidad, riesgo por el embarazo y lactancia y otras prestaciones complementarias) que reciben actualmente de sus mutualidades los miembros de los cuerpos de funcionarios que fueron en su día transferidos a la Comunidad Autónoma. Las entidades gestoras de la asistencia deberían asimismo segregarse, y cuando prestan servicios con medios ajenos contar con estos recursos externos, sin tener garantizado su funcionamiento, y cómo van a resolver esta asistencia en el extranjero.

Planes y Fondos de pensiones

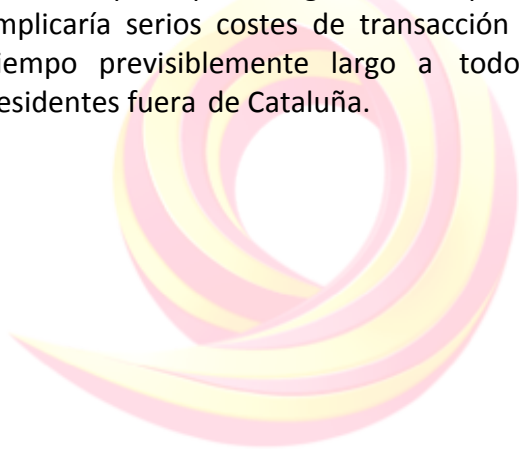
Habría que decidir además cómo se regulan los planes y fondos de pensiones, individuales y laborales y cómo se distribuirían entre los territorios objeto de separación. En tal sentido, como mínimo, habría que fijar los puntos de conexión para proceder a su distribución (el lugar de residencia del partícipe o el domicilio social de la entidad de que se trate), así como, entre otras cuestiones relevantes, el régimen de beneficios fiscales aplicable en cada caso.

5.- Conclusiones

En definitiva, los argumentos en contra de la ruptura del sistema de pensiones son importantes, diversificados y difíciles de solventar a corto plazo. No se puede decir alegremente que la segregación va a redundar, de forma inmediata, en una mejora para todos los catalanes, sean pensionistas o cotizantes. Por el contrario, es más razonable pensar en un empeoramiento de la situación a corto plazo, un importante volumen de costes de transición, así como el aumento de la incertidumbre y de la inseguridad jurídica que se puede extender a lo largo de un buen número de años. Si ello es así en un escenario de colaboración, las consecuencias serían enormemente gravosas y dolorosas en un escenario de conflicto al que nos están abocando las posiciones maximalistas de los partidarios de la secesión que contemplan la vía de hecho, esto es, la declaración unilateral de independencia como una posibilidad real.

No es fácil encontrar en los sistemas comparados un supuesto como el que se plantea en España, en el contexto de un sistema de pensiones de largo recorrido y, a pesar de sus dificultades, muy consolidado. Una posible referencia a estos efectos podría ser el caso belga: en Bélgica, las discusiones sobre la segregación del sistema de Seguridad Social entre valones y flamencos, después de años de discusiones, acabaron en un mutuo convencimiento tácito de la dificultad de abordar un proceso que exigiría años de preparación y que implicaría costes significativos para las dos naciones implicadas. Los estudios realizados sobre transferencias y federalismo en este país por diversos foros académicos señalaron que la tasa de pobreza de Valonia aumentaría con la segregación, pero no disminuiría la de Flandes, y que no cabría descartar movimientos migratorios que acabaran reequilibrando en términos negativos la situación. Algunos estudios han propuesto medidas de descentralización, combinadas con otras de coordinación e incentivos como mucho más eficaces que la segregación.

En suma, las consideraciones anteriores nos llevan a negar la visión idílica defendida por los independentistas, en el sentido de que todo mejorará con la separación. Por el contrario, creemos que el proceso generaría importantes efectos sobre el sistema de seguridad social, implicaría serios costes de transacción y perjudicaría, al menos durante un período de tiempo previsiblemente largo a todos los ciudadanos, sean catalanes o españoles residentes fuera de Cataluña.



SOCIETAT CIVIL
CATALANA