

Ferner

THE CONVERSATION

L'expertise universitaire, l'exigence journalistique



Shutterstock / beeboys

Nuevo Pacto de Toledo: arranca la reforma de las pensiones

27 octubre 2020, 21:54 CET

Tras más de cuatro años de reuniones, la Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo ha cerrado y aprobado su informe para la reforma del sistema público de pensiones. El documento se eleva ahora al Pleno de la Cámara, donde se votará para ser convertido en norma.

Mantener la solidaridad, la equidad y la suficiencia

El documento, que no es sino una hoja de ruta para el legislador dado el carácter no legislativo de la comisión, incluye una **recomendación 0** (“Consideración preliminar”), que ratifica las reglas básicas para el sistema público de pensiones, subrayando la oposición del Pacto de Toledo a una “transformación radical” del sistema, que rompa con principios como los de solidaridad, suficiencia o equidad.

Aunque descarta el cambio hacia un modelo de capitalización, sí apuesta por sistemas de previsión complementarios, especialmente los planes de pensiones de empleo (PPE) a través de la negociación colectiva (**recomendación 16**).

En este nuevo acuerdo se insiste en defender la solidaridad del sistema público de pensiones y el establecimiento de pensiones que garanticen la dignidad de la persona (**recomendación 15**). Para ello, se plantea establecer la **tasa de sustitución**, que relaciona la pensión media con el salario medio.

El mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones mediante su revalorización anual en base al IPC real (**recomendación 2**), es una de las que ha conseguido mayor consenso: considera que

Auteur



Carmen Grau Pineda

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

cualquier subida de las pensiones acordada por encima del IPC debería ser sufragada con cargo a otros recursos financieros ajenos a los de la Seguridad Social.

2023: acabar con el déficit de la Seguridad Social

Se propone un plan de saneamiento de las cuentas (**recomendación 1**), que saca de la Seguridad Social una serie de gastos que no deberían haber sido costeados con las cotizaciones sociales. A partir de 2023 esas facturas, ajenas a las pensiones, deberán ser asumidas por los Presupuestos Generales del Estado (y sufragadas a través de los impuestos).

El gasto español en pensiones es de cerca de un 11% del PIB. Para poder incrementarlo es preciso que la Seguridad Social se libere de gastos impropios como:

- Las ayudas a las empresas y autónomos a través de reducciones en la cotización a la Seguridad Social.
- Las prestaciones relacionadas con el nacimiento y cuidado de hijos, así como el complemento de maternidad en la pensión. No se justifica que estas políticas de incentivo a la natalidad se financien con cargo a las cotizaciones.
- Los gastos de funcionamiento de la Seguridad Social (en la mayoría de los Estados de nuestro entorno es el propio Estado quien los asume).

La **recomendación 6** explicita que los incentivos al empleo no pueden financiarse con cargo a las cotizaciones sociales, y recomienda incentivos concebidos como una herramienta excepcional y específica para las situaciones y colectivos cuyo empleo se persigue favorecer.

También los **complementos a mínimos**, lo que el Estado suma a la pensión cuando esta no alcanza el mínimo legal, deberán ser asumidos por los Presupuestos Generales del Estado, vía impuestos, y no por las cotizaciones sociales (**recomendación 15**).

En definitiva, la comisión del Pacto de Toledo insiste en que las prestaciones no contributivas y los servicios de carácter universal se financien a través de aportaciones del Estado a la Seguridad Social (**recomendación 0**).

Sacar de las cuentas de la Seguridad Social el total de gastos impropios podría significar unos 23 000 millones más para sus arcas en 2023, algo más del déficit que (de no haber modificación alguna), se prevé para esa fecha, unos 20 000 millones de euros.

Recuperar ‘la hucha de las pensiones’

En la **recomendación 3** se aborda la situación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, la *hucha de las pensiones*, vaciada en un 90% entre 2012 y 2018 ante el enorme déficit que enfrentaban las cuentas de la Seguridad Social del momento.

El Pacto insiste en que, una vez se recupere el equilibrio en las cuentas, se retome la regla según la cual, los excedentes de las cotizaciones deben ir, íntegros, al fondo de reserva y fijar un remanente mínimo del mismo.

Esto es así al considerar que este fondo no debe servir para resolver desequilibrios estructurales, sino para atender desfases coyunturales entre los ingresos y los gastos de la Seguridad Social.

Mayor transparencia en las cotizaciones de los autónomos

En cuanto a las cotizaciones de los autónomos, la comisión sostiene en la **recomendación 4** que, para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, se debe aproximar la cotización de los trabajadores autónomos a sus ingresos reales.

Esto, mediante una estrategia de tramos de cotización que garantice que los autónomos con menos ingresos puedan reducir sus cotizaciones, al tiempo que aquellos con ingresos más altos, se vean obligados a incrementarlas. Hoy por hoy, **más del 80%** de los autónomos cotizan por la base mínima (944,40 euros/mes) con independencia de sus ingresos.

Para equilibrar la protección social de asalariados y autónomos, el Pacto de Toledo recomienda medidas que contemplen tanto la jubilación anticipada como el trabajo a tiempo parcial de los autónomos.

También apuesta por la plena integración de los regímenes y sistemas especiales, para reducir a dos los encuadramientos en la Seguridad Social:

- Trabajadores por cuenta ajena (RGSS).
- Trabajadores por cuenta propia (RETA).

Los años más productivos para calcular la pensión

La **recomendación 5** está dedicada a los periodos de cotización. Posibilita la elección de los años más favorables para el cálculo de la base reguladora de la pensión. Una solución interesante para aquellos trabajadores que durante un largo periodo han visto reducidas sus bases de cotización (parados de larga duración, por ejemplo).

En el caso de vidas laborales muy prolongadas (más de 40 años), el trabajador podría descartar algún periodo concreto o escoger el tramo laboral que mejor sirva de base para el cálculo de su pensión. Con esto, se apuesta por la **contributividad** del sistema (**recomendación 11**).

Las **recomendaciones 7 a 10**, incluyen diversas necesidades en el ámbito de la seguridad social:

- Que el Gobierno cumpla con las obligaciones de información contenidas en el artículo 17 LGSS, para que cada ciudadano pueda disponer de información periódica individualizada sobre sus futuros derechos de pensión.

- Una gestión eficaz y eficiente del sistema de Seguridad Social, que pasa por el diseño y la aplicación de un plan integral de recuperación y renovación de su plantilla.
- Mayor coordinación entre el sistema de prestaciones de la Seguridad Social y los sistemas asistenciales autonómicos.
- Dar mayor flexibilidad a las mutuas colaboradoras en el uso de los recursos, a la vez que haya un estricto control por parte de la Seguridad Social; avanzar en una mejor utilización de los medios y la experiencia de las mutuas.
- Eliminar lagunas legislativas para evitar el fraude en el régimen de afiliación de los trabajadores (por ejemplo, los falsos autónomos).
- Endurecer las sanciones a las empresas que no cumplan con sus compromisos con la Seguridad Social.
- Garantizar una relación equilibrada entre el importe de la prestación reconocida y el esfuerzo de cotización previamente realizado por cada trabajador.

Evitar la jubilación anticipada

La Comisión apuesta, en la **recomendación 12**, porque la edad de salida efectiva del mercado de trabajo se aproxime al máximo a la edad de jubilación legalmente establecida.

Propone profundizar en los estímulos a la prolongación voluntaria de la vida laboral, a la vez que apuesta por revisar el acceso a la jubilación anticipada, de manera que los coeficientes reductores (de la pensión) sean equitativos.

Esta recomendación tiene una repercusión práctica importantísima, pues contempla tanto el debate sobre el retraso en la edad de jubilación, como la necesidad de frenar las jubilaciones anticipadas que socavan el sostenimiento del sistema.

En definitiva, lo que se busca es acercar la edad efectiva a la edad legal mediante:

- Un sistema de incentivos que induzca a las personas a trabajar por más tiempo, mejorando la bonificación de ese retraso. Eso sería pasar del 3,2% actual de media a porcentajes similares a los de nuestros vecinos europeos: Francia (5%), Alemania (6%) o Reino Unido (10,4%).
- La aplicación de fórmulas mixtas que faciliten compatibilizar el mantenimiento de la pensión con el trabajo retribuido.

Cambian las pensiones de viudedad y orfandad

La Comisión propone, en la **recomendación 13**, reformular las pensiones de viudedad y de orfandad, manteniendo su carácter contributivo pero ajustándolas a las nuevas realidades sociales y familiares, y tomando en cuenta las circunstancias socioeconómicas de los beneficiarios.

En particular, plantea que las pensiones de viudedad deben concentrarse en las personas beneficiarias mayores de 65 años, cuya pensión constituye su principal fuente de ingresos. En cuanto a las de orfandad, se apuesta por una mejora en la cuantía. Lo que se busca es acabar con el carácter universal de estas pensiones, destinándolas a quienes realmente las necesitan, y elevar sus cuantías, históricamente deficitarias.

Protección social para el empleo doméstico (y otros)

Este acuerdo incluye referencias concretas a colectivos históricamente discriminados en el ámbito del trabajo:

- Las mujeres (**recomendación 17**): reconoce las brechas de género (múltiples y variadas: laboral, salarial, demográfica, de pensiones...) y busca garantizar la igualdad efectiva tanto en el ámbito laboral como en el pensional. Plantea la necesidad de reformular la cuestión de los cuidados, con herramientas como los permisos parentales, para no generar vacíos de cotización en las mujeres. Reclama medidas que identifiquen las discriminaciones retributivas y corrijan las irregularidades en las carreras profesionales, por ejemplo, en el empleo del hogar, tan necesitado de valoración social y equiparación de condiciones laborales y de protección social.
- Los jóvenes (**recomendación 17 bis**): el acuerdo hace un llamamiento a la mejora de las condiciones laborales de los jóvenes y a potenciar su confianza en el sistema de la Seguridad Social. Propone, por ejemplo, una legislación que garantice y mejore la protección social del colectivo de becarios.
- Las personas con discapacidad (**recomendación 18**): reitera que la legislación debe facilitar la incorporación inclusiva al mercado de trabajo de este colectivo y, también, propiciar su mantenimiento en su actividad profesional. Recomienda modificaciones jurídicas relativas a la percepción de las pensiones por incapacidad permanente y a su compatibilidad con la realización de un trabajo.
- Los trabajadores migrantes (**recomendación 19**): bajo la premisa de que la inmigración ayudará a fortalecer el sistema ante el envejecimiento de la población, el Pacto de Toledo apuesta por la llegada de personas a través de mecanismos que garanticen su incorporación al mercado de trabajo.

La revolución tecnológica, un nuevo reto laboral

La (**recomendación 19**) también contempla los puestos de trabajo creados dentro de la economía de plataformas digitales, y advierte de los cambios en la organización del trabajo y la ordenación de las relaciones laborales que esta conlleva.

La comisión del Pacto destaca la necesidad de favorecer la inclusión de sus trabajadores dentro del sistema, para combatir la economía informal y garantizar su protección social.

De hecho, se refiere a la **sentencia del Tribunal Supremo** que reconoce la existencia de una relación laboral entre **Glovo** y sus repartidores. A este respecto, señala que, si la revolución tecnológica implica

un incremento de la productividad pero no necesariamente un aumento del empleo, el reto pasa por encontrar mecanismos innovadores que complementen la financiación de la Seguridad Social, más allá de las cotizaciones sociales.



España autónomos déficit jubilación Seguridad Social empleadas del hogar plataformas digitales
reforma de las pensiones equidad solidaridad protección social