



---

**Universidad de Valladolid**  
**Facultad de Ciencias**  
**Económicas y Empresariales**

**Trabajo de Fin de Grado**

**Grado en Economía**

**¿Cómo hacemos sostenible el  
sistema de pensiones?**

Presentado por:

***Marta Miguel Lázaro***

Tutelado por:

***María Isabel Campos***

***Miguel Ángel Paniagua***

*Valladolid, 20 de diciembre de 2019*



## INDICE GENERAL

1.	JUSTIFICACION DEL TRABAJO Y OBJETIVOS .....	4
2.	CONTEXTO GENERAL .....	5
2.1.	Contexto histórico.....	5
2.1.1.	<b>Primera etapa: El inicio de la protección 1900-1963.....</b>	<b>5</b>
2.1.2.	<b>Segunda etapa: Consolidación de la Seguridad Social, 1963 - 1978.....</b>	<b>8</b>
2.1.3.	<b>Tercera etapa: hacia el Estado del Bienestar. 1978 hasta la actualidad. ....</b>	<b>8</b>
2.2.	Últimas reformas .....	12
2.3.	¿De dónde viene el déficit? .....	18
2.4.	Factores que afectan a la sostenibilidad del sistema. ....	20
2.4.1.	<b>Factores demográficos .....</b>	<b>20</b>
2.4.2.	Factores económicos.....	27
3.	POSIBLES ESCENARIOS DE EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES	30
3.1.	Primer escenario .....	31
3.2.	Segundo escenario .....	32
3.3.	Tercer escenario .....	33
4.	DIFERENTES TIPOS DE SISTEMAS DE PENSIONES .....	35
4.1.	Sistema de Reparto Estricto.....	35
4.2.	Sistema de cuentas individuales nocionales .....	36
4.3.	Sistema público de capitalización plena.....	37
5.	VIAS DE SOLUCIÓN: DIFERENTES PROPUESTAS .....	38
5.1.	Propuestas ofrecidas por el Pacto de Toledo.....	39
5.2.	Propuestas de los partidos políticos.....	42
5.3.	Propuestas ofrecidas por diferentes expertos .....	45
6.	CONCLUSIONES .....	51



7. BIBLIOGRAFIA

8. ANEXOS

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1: EVOLUCIÓN DEL FONDO DE RESERVA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ....	10
GRÁFICO 2 : BRECHA ENTRE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS DE DEL SISTEMA DE PENSIONES.....	19
GRÁFICO 3 : EVOLUCIÓN Y PROYECCIONES DE LA PIRÁMIDE DEMOGRÁFICA DE ESPAÑA. .....	23
GRÁFICO 4 : EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO.....	25
GRÁFICO 5 : RADIOGRAFÍA ACTUAL DE LA SOLVENCIA FINANCIERA DE LAS PENSIONES. .....	27
GRÁFICO 6 : COMPARACIÓN DEL AUMENTO DEL GASTO EN PENSIONES CON OTRAS PARTIDAS.....	28
GRÁFICO 7 : LA EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD, EN PORCENTAJE DEL PIB.....	29
GRÁFICO 8 : IMPACTO DE LA REFORMA DE 2013 SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA .....	30
GRÁFICO 9 : EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES, IMPACTO SOBRE LA DEUDA Y TASA DE COBERTURA.....	32
GRÁFICO 10 : EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES, IMPACTO SOBRE LA DEUDA Y TASA DE COBERTURA. ....	33
GRÁFICO 11 : EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES, IMPACTO SOBRE LA DEUDA Y TASA DE COBERTURA. ....	34

## ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 : CAMBIOS QUE SUPUSO LA REFORMA DE 2011.....	14
CUADRO 2 : CARACTERÍSTICAS DE LOS MECANISMOS AUTOMÁTICOS DE AJUSTE EN LOS DISTINTOS PAÍSES. ....	16
CUADRO 3 : CUADRO RESUMEN DE LOS DIFERENTES SISTEMAS DE PENSIONES. ....	38
CUADRO 4 : CUADRO DE COMPARACIÓN DE LOS PROGRAMAS ELECTORALES.....	45



### RESUMEN

La incertidumbre sobre la evolución del sistema de pensiones es uno de los mayores retos al que se enfrenta la sociedad española. Es un problema en el que influyen diversos factores, lo que hace que las medidas para solucionarlo tengan en cuenta infinidad de variables. En este trabajo se analizan esos factores y su posible evolución, ya que el sostenimiento de las pensiones afecta tanto a los jubilados de ahora como a los futuros. Se detallan diferentes vías de solución dadas por diferentes instituciones de expertos. Al exponer estas vías de solución es destacable que tanto instituciones como expertos coinciden en muchas, pero a su vez se diferencian en otras. Y ¿cuál será la solución acertada? Esa es una de las grandes incógnitas que trataremos de despejar a lo largo de este trabajo. Sólo asegurando un sólido sistema de pensiones, conseguiremos hacer un Estado del Bienestar fuerte, lo que se reflejaría en una mejora del bienestar social.

**Palabras clave:** Estado del bienestar, sostenibilidad, cuentas nocionales, sistemas de reparto

**Clasificación JEL:**D60, H55, H68, H83

### ABSTRACT

Uncertainty about the evolution of the pension system is one of the biggest changes Spanish society is facing. It is a problem which is influenced by a number of diverse factors meaning that the measures to solve it have to take into account countless variables. In this project, these factors and their possible evolution are analyzed, since the maintenance of pensions affects both existing and future retirees. Different solutions given by experts are then detailed. On examination of the variable methods of solutions, it is remarkable that many institution coincide in their conclusions yet differ in others. What will be the right solution? That is one of the great unknowns that we will try to address. Only ensuring a solid pension system, we will be able to strengthen the Welfare State and therefore improve social welfare overall.

**Key Word:** Welfare state, sustainability, notional accounts, pension schemes.

**JEL Classification:**D60, H55, H68, H83



### 1. JUSTIFICACION DEL TRABAJO Y OBJETIVOS

Cada día, las dudas sobre si los actuales trabajadores y futuros pensionistas van a poder percibir una pensión son más grandes. En este trabajo, vamos a intentar dar una visión sobre cómo funciona la protección que ofrece el sistema de la seguridad social, haciendo hincapié en la protección que tiene sobre los pensionistas. Porque forman parte de un amplio porcentaje de la población y por tanto, les hay que asegurar unos ingresos fijos con los que puedan tener un nivel de vida digno.

La preocupación sobre si este sistema va a poder mantenerse o no está en la calle, tanto que el pasado 21 y 23 de septiembre salieron dos grupos de jubilados, de Cádiz y de Bilbao respectivamente, con el fin de llegar a Madrid el día 15 de octubre para reivindicar unas pensiones dignas, de al menos 1084€ mensuales y que las cuales sigan un método de revalorización según el IPC.

Analizar la sostenibilidad del sistema de pensiones me parece todo un reto. Puesto que me resulta casi imposible entender cómo uno de los pilares fundamentales del estado del bienestar haya llegado a tal nivel de déficit. Y casi no se hayan puesto en marcha reformas para mantener su sostenibilidad en vista a las nuevas características de la sociedad, las cuales resultan muy distintas a las que tenía hace más de 100 años, cuando se inició el sistema de la Seguridad Social. Además, se trata de un problema del que oímos hablar todos los días en las noticias o en los periódicos, puesto que nos concierne a todos.

Mientras realizaba el trabajo he sido consciente de la cantidad de factores que afectan a la sostenibilidad del sistema, y de las diversas formas de actuación que tienen como finalidad conseguir la sostenibilidad a lo largo del tiempo del sistema. Aunque muchas de esas soluciones son difíciles de aplicar, debido a que necesitan unos cambios muy importantes.

El trabajo se encuentra dividido en 6 puntos: un primer punto en el que analizo el contexto general, y dentro de él, la evolución desde que se creó el sistema de la seguridad social hasta nuestros días, las últimas reformas y los factores que afectan la sostenibilidad tanto demográficos, como económicos. Un



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

segundo punto, que desarrolla diferentes evoluciones del gasto en pensiones según qué medidas usemos. En los dos últimos puntos, expongo diferentes tipos de sistemas de pensiones que existen y se pueden implantar en España y diversas vías de solución propuestas por distintas personas expertas en la materia e instituciones relevantes de análisis económico. Y por último, las conclusiones a las que he llegado durante la elaboración del trabajo.

### 2. CONTEXTO GENERAL

Para que seamos capaces de comprender si es o no sostenible el Sistema Público de Pensiones, considero imprescindible analizar su evolución hasta nuestros días; porque, de esta forma, seremos capaces de entender la situación que estamos viviendo. Y muchas veces, resulta necesario echar la vista atrás para ver cómo ha ido creándose y evolucionando el Sistema.

#### 2.1. Contexto histórico

La Seguridad Social española es el organismo encargado de la protección de todos los miembros de la sociedad, mediante ayudas públicas destinadas a conseguir que la población disfrute de un nivel de vida digno. Por lo tanto, al analizar la creación y evolución de la Seguridad Social, seremos capaces de aclarar cómo funciona el Sistema de Pensiones actual. Este proceso de formación de la Seguridad Social lo dividiremos en 3 etapas.

##### 2.1.1. Primera etapa: El inicio de la protección 1900-1963

La primera etapa es conocida como El Inicio de la Protección, y es el periodo comprendido desde principios del siglo XX a 1963. En este periodo comienzan a asentarse las bases del sistema de la Seguridad Social<sup>1</sup>.

Dando los primeros pasos hacia un sistema de protección, en enero de 1900, se instauró la **Ley de Accidentes de Trabajo**, en la que se definió el concepto de accidente de trabajo, y se estableció un sistema de responsabilidad empresarial ante los accidentes en el trabajo, creando un mecanismo de

---

<sup>1</sup> Blázquez Agudo, Eva María, BBVA (2019): "Conoce la evolución histórica de la Seguridad Social."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

responsabilidad objetiva en caso de los accidentes de los empleados en sus puestos de trabajo. De esta forma se hacía a los empresarios responsables del pago de prestaciones en caso de incapacidad temporal o permanente, asistencia sanitaria o muerte. Cuando este sistema fue instaurado tenía carácter voluntario.

En 1903, se creó el **Instituto de Reformas Sociales**<sup>2</sup> (1903-1924), IRS. Dicha institución tenía como finalidad mejorar el bienestar de la sociedad. Entre sus competencias estaban la de preparar la legislación del trabajo, hacer que esa legislación se ejecutase correctamente y mediar para la resolución de conflictos. En 1908, como heredero del IRS, apareció el **Instituto Nacional de Previsión**<sup>3</sup>, INP, que se encargaba de fomentar la previsión para todos los individuos. Sobre todo, centrándose en ofrecer pensiones de retiro de la vida laboral. Esto nos marcó el camino hacia un sistema de prestaciones como el actual. Aunque, en el momento de su creación, acabó siendo un mecanismo gestor de seguros sociales.

Gestionado por el INP, se creó en 1919, el **Retiro Obrero Obligatorio**<sup>4</sup>, el cual creaba un seguro obligatorio de vejez, destinado a las personas de entre 16 y 65 años que se encontraban en el mercado laboral. Este seguro protegía ante la vejez, porque la vejez era considerada invalidez por razones de edad. La financiación de estas pensiones era mixta, debido a que participaban tanto el Estado, como los patronos y obreros. El aseguramiento se realizaba mediante libretas de ahorro individuales en las que se ingresaban las aportaciones correspondientes a cada individuo y se completaba con una bonificación ofrecida por el Estado.

Sobre este sistema de capitalización, los individuos se devengarían una pensión vitalicia a partir de los 65 años. Es importante que tengamos en cuenta

---

<sup>2</sup> Montalvo Correa, Jaime: "El Instituto de Reformas Sociales como precedente del Consejo Económico y Social."

<sup>3</sup> Expansión (2008): "El Instituto Nacional de Previsión, origen de la Seguridad Social, cumple 100 años."

<sup>4</sup> Aula de la seguridad social,



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

que, en este momento, 1919, la esperanza de vida al nacer era de 41 años, y una vez superados los 65, era de 10 años más, lo que hacía que este sistema fuese sostenible, debido a que era difícil que hubiera más individuos recibiendo una pensión que cotizantes. Más tarde, en 1923 apareció el **seguro obligatorio de maternidad** y posteriormente en 1931, se crea el **seguro de paro forzoso**.

Entre 1932 y 1935, el gobierno de la II República encargó al INP que llevase a cabo la **unificación y coordinación de los seguros sociales** existentes para conseguir un sistema de seguridad Social laboral de carácter integrador. Pero, debido a la Guerra Civil, este proyecto no pudo ejecutarse. Sin embargo, en 1935 se creó la **Inspección de Seguros Sociales**, la cual tenía como función la creación de leyes protectoras y que regulen el trabajo.

Mediante una Ley de Bases, en 1938, se instauró un régimen de **Subsidios familiares**, con el cual, aumentó la protección a los trabajadores por cuenta ajena e hizo que se determinen las prestaciones en función del número de hijos, de su edad y su capacidad para formar parte del mercado laboral.

Un año más tarde, en 1939, el **Seguro de Vejez**<sup>5</sup> se fundó como sustituto del Retiro Obrero, donde se impuso el pago de unas pensiones fijas de 3 pesetas diarias, dando derecho a cobrarlas a las personas de más de 65 años y a los mayores de 60 los cuales padeciesen invalidez laboral por causas dependientes de accidentes del trabajo. La función principal de este sistema era garantizar las pensiones de todos los trabajadores, sin tener en cuenta el número de cotizantes ni el número de pensionistas.

En 1947, el Subsidio de Vejez se transformó hacia un **Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez** (1947-1967), SOVI<sup>6</sup>, ampliando la cobertura que había ya anteriormente e incluyendo a las personas con algún tipo de invalidez. El SOVI,

---

<sup>5</sup> La Ley de 1 de septiembre de 1939, sustituyó el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las Cajas Colaboradoras en Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión, Boletín Oficial del Estado 1939, del 1 de septiembre de 1939, pág. 5017

<sup>6</sup> PSOE, secretaria de asuntos sociales. "Pensiones del seguro obligatorio de vejez e invalidez, estudio y análisis de la problemática que plantea el cálculo de las pensiones SOVI a todos aquellos ciudadanos que hayan trabajado otros países de la Unión Europea."





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

era un fondo que obtenía ingresos de las cotizaciones que pagaban los empresarios en función al salario de los trabajadores que tenía contratados y del Estado que contribuía mediante el denominado “Fondo de Bonificaciones”. Con este sistema la cobertura alcanza a los trabajadores por cuenta ajena, pero no a los servicios domésticos, ni a trabajadores de la Administración Pública. Ocho años después, el SOVI, se sustituye por el **Seguro de vejez, invalidez y muerte**.

### **2.1.2. Segunda etapa: Consolidación de la Seguridad Social, 1963 - 1978**

Entre los años 1963 a 1978, se encuentra la segunda etapa de consolidación de la Seguridad Social, en la que se lleva a cabo la unificación de seguros. En 1963, aparece la **Ley de Bases de la seguridad Social**<sup>7</sup> con la que se pretendía crear un modelo unitario e integrado de protección social, basado en el principio de reparto, de gestión pública y participación del Estado en la financiación.

Posteriormente, se pone en marcha la **Ley General de la Seguridad Social de 1966**<sup>8</sup> donde se explican las competencias que ostenta la Seguridad Social y da al Estado la ordenación, jurisdicción e inspección de la misma. Y en 1972 se instauró la **Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la acción protectora**<sup>9</sup>, con la que se trataba de poner fin a los problemas financieros y poder satisfacer las exigencias de la función distributiva.

### **2.1.3. Tercera etapa: hacia el Estado del Bienestar. 1978 hasta la actualidad.**

Y por último, en el periodo comprendido de 1978 a la actualidad, se encontraría la 3ª Etapa de consolidación hacia el Estado del Bienestar, en 1978 junto con la aprobación de la Constitución Española, desaparece el INP y se crea el

---

<sup>7</sup>El Mundo del seguro de vida (2017): “*Historia de la Seguridad Social: El inicio del Estado del Bienestar*”

<sup>8</sup> BOE, núm. 69, de 22 de abril de 1966, págs. 4778 a 4807 consulta 16/07/2019

<sup>9</sup> BOE, NUM 149, DE 22 DE JUNIO DE 1972, PAGS 11174 a 11177



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

**Instituto Nacional de la Seguridad Social**<sup>10</sup> (INSS), el cual asume sus funciones. Y además, se encarga del control de las prestaciones económicas de la seguridad social en su modalidad contributiva.

En 1990 se aprueba la ley 26/1990, que aseguraba las **prestaciones no contributivas**<sup>11</sup>, como un mecanismo de aumento de la protección social, que se trataba de garantizar a todas las personas mayores o con discapacidades poder obtener una pensión a pesar de que no hubieran contribuido con anterioridad. Los únicos requisitos que se exigían para percibir una pensión de modalidad no contributiva eran tener la residencia dentro del territorio español e insuficiencia de ingresos.

Debido a que el sistema público de pensiones, se consideraba y continua considerándose uno de los pilares fundamentales del Estado del Bienestar, para asegurarlo, en 1995, los diferentes partidos políticos crearon un pacto de Estado denominado **Pacto de Toledo**<sup>12</sup>, con el propósito de eliminar la lucha partidista del Sistema de Seguridad Social y consolidar la duración de las reformas.

Este acuerdo, se convirtió en una comisión parlamentaria, que cambia con cada legislatura y que se reúne periódicamente para revisar el sistema y aportar nuevas propuestas.

Entre las recomendaciones, que se aprobaron se encuentra la **Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social** en 1997, donde se aumentaron los años de 8 a 15 para realizar el cálculo de la pensión, además se impulsó la revalorización mediante el Índice de Precios al Consumo y esto llevó a la creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, también llamada hucha de las pensiones, en el año 2000.

---

<sup>10</sup> Instituto general de la seguridad social,

<sup>11</sup> Instituto de Mayores y Servicios Sociales, "25 años de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social"

<sup>12</sup> Portillo, Juan (2018): "¿Cuáles son las recomendaciones del Pacto de Toledo?". Cinco días

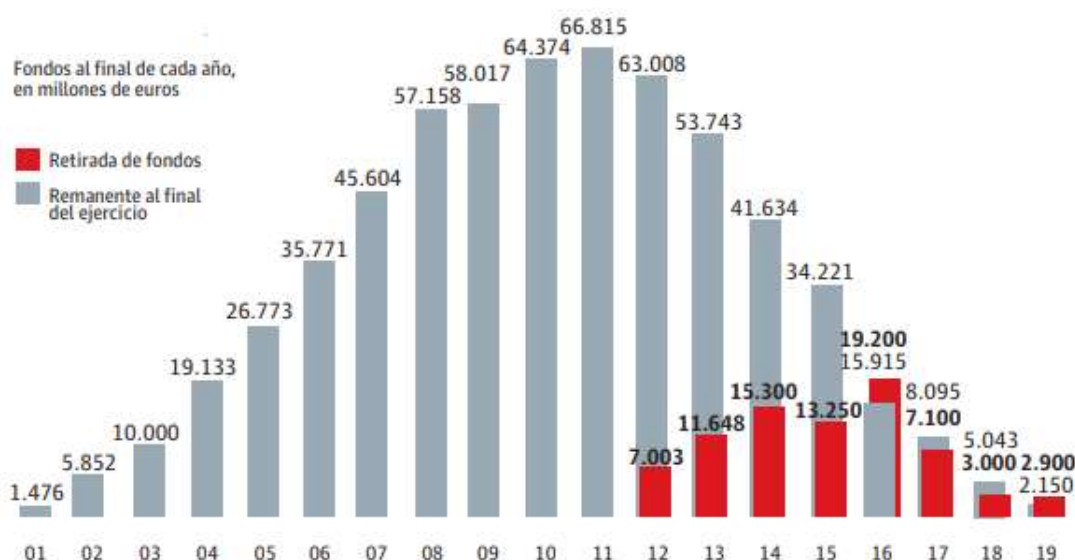


## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Como podemos ver en el siguiente gráfico, el Fondo de Reserva de la Seguridad Social<sup>13</sup>, se concibió como un fondo al que se incorporaría progresivamente dinero en fases expansivas del ciclo y con el que se pagarían las pensiones en las etapas recesivas. Este Fondo de Reserva contó con una dotación inicial de 601 millones, desde ese momento y aprovechando la burbuja inmobiliaria, en 2008 se llega a 57.223 millones de euros. Pero a partir de ese año comienza la crisis, y con ella la destrucción de empleo, por lo que la seguridad social deja de recibir aportaciones de las cotizaciones sociales por lo que se disparó el déficit. Este incremento del déficit ha hecho que actualmente este Fondo cuenta con poco más de 5.000 millones de euros<sup>14</sup>, lo que nos crea incertidumbre sobre si este sistema puede ser mantenido a largo plazo.

Gráfico 1.1: Evolución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.



Fuente: Periódico Norte de Castilla (día 28/11/2019)

<sup>13</sup> Rallo, Juan Ramón. “¿En qué se ha gastado la hucha de las pensiones?”. El confidencial.

<sup>14</sup> Palacios, Lucia (17/06/2019). “La 'hucha de las pensiones' no se tocará en verano pero se quedará casi vacía en Navidad”.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Pero, la evolución de la economía y la demografía han hecho que se tengan que llevar a cabo una serie de reformas que sean capaces de adaptar el sistema a las diferentes situaciones de la coyuntura económica.

Además, en el año 2000 se inició la separación y clarificación de las fuentes que se utilizan para la financiación, estableciendo así, que las pensiones contributivas se paguen con las cotizaciones de los trabajadores y las no contributivas, mediante los impuestos.

También llegaron al acuerdo de fijar la edad de jubilación en los 65 años y paralelamente se desarrollaron sistemas de ahorro y protección social complementarios, de carácter tanto individual como colectivo, gracias a los cuales los individuos podían completar su pensión.

Más tarde, el gobierno, patronal y sindicatos impulsaron una nueva ley, de 2001, que fomentaba el retraso de la jubilación y permitía a partir de los 61 la jubilación anticipada.

En 2003, se llevó a cabo la aprobación de unas recomendaciones, las cuales fueron las propulsoras de una nueva legislación que llegó en 2007. Donde se modificaba el número de días efectivos de cotización para realizar el cálculo de la pensión. También hubo modificaciones en los criterios de acceso a la pensión por incapacidad y aumentando la posibilidad de obtener una jubilación parcial hasta los 61 años.

En 2011, en plena crisis, se promovió la Ley 27/2011, que posteriormente analizaremos. Y en 2013, ley que también vamos a analizar, se pone en vigor la Ley 23/2011, en la que aprueba el Índice de Revalorización de las Pensiones.

Además, en 2011 la Comisión Parlamentaria del Pacto de Toledo, promulgó una lista con 21 recomendaciones. Entre ellas se hace hincapié<sup>15</sup> en la necesidad de modernizar el sistema y la información que se ofrece al ciudadano, mejorar la gestión, luchar contra el fraude, incentivar el empleo,

---

<sup>15</sup> Portillo, Juan (2018): “¿Cuáles son las recomendaciones del Pacto de Toledo?”. Cinco días



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

revisar las prestaciones de viudedad y orfandad, adecuar el tratamiento fiscal de las pensiones, vigilar la protección tanto de las mujeres como de los discapacitados e inmigrantes, mejorar la eficiencia y el control de las mutuas de trabajo, controlar el tratamiento presupuestario de los recursos públicos o hacer seguimiento de las reformas propuestas por la Comisión parlamentaria

Se puede decir que, tras la firma del Pacto de Toledo, la Seguridad Social acabó siendo consolidada para todos los ciudadanos, garantizándolos, de esta forma, prestaciones ante situaciones de necesidad. Por tanto el Sistema de Pensiones, queda explicado por 5 principios<sup>16</sup>. El **principio de reparto**, que hace referencia a que las cotizaciones de los trabajadores actuales son las encargadas en financiar las pensiones de los jubilados actuales; el **principio de proporcionalidad contributiva**, respecto a que la cuantía que se percibe guarda relación directa con las cotizaciones efectuadas; **principio de universalidad**, supone que aquellos que no hayan contribuido al sistema, podrán acceder al nivel no contributivo de las pensiones para que puedan cubrir las necesidades básicas; el **principio de gestión pública**, que nos informa que el sistema está financiado y gestionado por entidades públicas; y por último el **principio de suficiencia de prestaciones** que significa que la cuantía de las prestaciones debe de ser suficiente para asegurar las necesidades básicas.

### 2.2. Últimas reformas

Las reformas son necesarias<sup>17</sup>, puesto que, el funcionamiento del Sistema de Pensiones resulta similar a un contrato intergeneracional, y por medio de las reformas, ese contrato se actualiza para que las pensiones puedan ser pagadas. La finalidad de las reformas, no es solo buscar la sostenibilidad del Sistema, si no también asegurar su subsistencia. Las reformas, deberían de llevarse a cabo con bastante tiempo de antelación y no solo en el momento en el que vemos al Sistema de Provisión Social peligrar. Pero los partidos políticos, intentan dilatar lo máximo el tiempo hasta la siguiente reforma, con el

---

<sup>16</sup> BBVA. (2019) “Cómo funciona el sistema de pensiones en España”.

<sup>17</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019), “La sostenibilidad de las pensiones en el futuro”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

fin de durar más en el poder, ya que la mayoría de las medidas no son socialmente aceptadas.

Existen dos tipos de reformas. Las reformas paramétricas<sup>18</sup>, que lo que hacen es variar los diferentes parámetros, como por ejemplo la edad de jubilación, al aumentar la edad a la que la gente se jubila, tengo a la gente cotizando durante más años, y además menos gente cobrando pensiones. Y el otro tipo de reformas son las automáticas, estas reformas evitan el riesgo del ciclo político, ya que ya que se trata de vincular la cuantía de la pensión a los distintos valores que hacen que sea o no sostenible el sistema, por ejemplo, la esperanza de vida, si tengo el cálculo de la pensión asociado a ese valor, no hace falta que ningún político me lo diga y ese indicador me dice cómo ha de calcularse y los valores que tiene que tomar, estas reformas dan buenos resultados. Pero a la gente, este tipo de reformas, no les gustan, porque afectan a la cuantía de su pensión y, como ha pasado con el Índice de Revalorización de Pensiones, que a continuación explicaré, son suspendidos.

Con respecto a las últimas reformas que se implantaron en España con incidencia en el Sistema de Pensiones está la que promulgó el Gobierno Socialista con José Luis Rodríguez Zapatero como presidente. Ante la incertidumbre de que el sistema pudiera no ser mantenido, tanto a corto como a largo plazo, alcanzó un acuerdo con los sindicatos y la patronal para reforzar el Sistema de Pensiones mediante una serie de reformas. Estas reformas no sólo vienen motivadas por la crisis económica; debido a que el déficit de la seguridad social ha ido en aumento desde 2011, hasta alcanzar el 1,52% del PIB en 2018<sup>19</sup>, sino también por la crisis demográfica; porque el aumento de la esperanza de vida y la cercana jubilación de la generación del *Baby boom*, harán aumentar notablemente el gasto en pensiones. Ante este problema, para

---

<sup>18</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019), “La sostenibilidad de las pensiones en el futuro”

<sup>19</sup> Ministerio de trabajo inmigración y seguridad social. “La seguridad social cerró 2018 con ingresos por cotizaciones sociales de 114.999,12 millones de euros.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

intentar asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones se aprobaron las reformas del 2011 y posteriormente del 2013.

Con la **Reforma del 2011** aprobada en la Ley 27/11, de 1 de agosto, “ley sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de seguridad social” se acordó un aumento progresivo de la edad de jubilación de los 65 a los 67 años, medida que se veía necesaria, por el incremento de la esperanza de vida. Esta medida de aumento de la edad de jubilación se realizará paulatinamente y finalizará en el 2027. A su vez se aumentó el periodo que se utiliza para calcular la base reguladora desde los 15 hasta los 25 años, para obtener la mitad de la pensión y también se amplió de 35 a 37 el número de años cotizados para percibir el 100% de la pensión. Asimismo se incrementarían los incentivos para la prolongación voluntaria de la vida laboral<sup>20y21</sup>.

Cuadro 1 : Cambios que supuso la Reforma de 2011

	MEDIDA	EFFECTOS
REFORMA DE 2011	Aumento de la edad de jubilación de 65 a 67 años	^ Número de afiliados
		v Número de pensionistas
	Aumento del periodo de cotización para la base reguladora	v Pensión media
	Incentivos para alargar la vida laboral	^ Afiliados

Fuente: Elaboración propia

A pesar de estas medidas, a finales de **2013**, se aprobó la Ley 23/2013, que introduce dos medidas principales.

---

<sup>20</sup> Conde-Ruiz, J. Ignacio, Clara I. González (2012): “Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración”

<sup>21</sup>Hernández de Cos, Pablo (2018): “El sistema público de pensiones en España: situación actual y perspectivas”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

La primera, el **Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP)**<sup>22</sup>, la introducción de ese índice hacía que las pensiones no se revalorizaran según el IPC, sino mediante una fórmula matemática que ajustaría la subida de las pensiones en función del coste de vida, teniendo en cuenta la cuantía de los gastos y los ingresos que tenga el sistema de la seguridad social y la tasa de variación anual del número de pensiones contributivas. Esta fórmula también tenía en cuenta la evolución del “efecto sustitución”. El cual es una variación interanual de la pensión media del sistema de cada año, antes de aplicarle la revalorización. Y por último se incluyó un número de años, normalmente tres o cuatro, en los cuales los Gobiernos trasladan el esfuerzo presupuestario dependiendo de si hay superávit o déficit, llamado velocidad de ajuste.

Con esta fórmula se realizarían los cálculos para obtener los porcentajes de subida o bajada de las pensiones para el año siguiente, no obstante, la ley tiene un tope de aumento por el que las pensiones no pueden aumentar menos del 0,25% cada año, ni por encima del IPC del año anterior más 0,5%. Por tanto, según la ley las pensiones no puedan ser congeladas por los gobiernos a pesar que sea lo que la fórmula de revalorización lo advierta.

Y la segunda medida, fue la implantación del **factor de sostenibilidad**<sup>23</sup>, el cual sería efectivo desde 2019<sup>24</sup>. Tenía la finalidad de ajustar la jubilación a la esperanza de vida. De forma, que en la medida en que la esperanza de vida de la gente que se va a jubilar aumenta, sus pensiones iniciales van a ser más bajas, porque van a cobrar la pensión durante más tiempo. Por lo que, si pensamos en términos de principio de equidad intergeneracional, el total de la pensión recibida por pensionistas de distintas generaciones será similar.

---

<sup>22</sup> Pascual, Raquel, (2013): “Así quedan definitivamente las pensiones tras la reforma.”

<sup>23</sup> Ramos, Roberto (2014) Banco de España: “*El nuevo factor de revalorización y de sostenibilidad del sistema de pensiones español*”

<sup>24</sup> Todavía no ha sido implantado





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

**Cuadro 2 : Características de los mecanismos automáticos de ajuste en los distintos países.**

País	Factor de Sostenibilidad	¿A quién le afecta?	Variable determinante	Variable que se ajusta	Revalorización depende de :
Alemania	X	todos los pensionistas	salarios, contribuciones y tasa de dependencia	Pensión inicial y revalorización	Salarios contribuciones y tasa de dependencia
Dinamarca	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Edad de jubilación	Salarios
España	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida, ingresos y gastos del sistema, número de pensiones y efecto sustitución.	Pensión inicial y revalorización	Ingresos y gastos del sistema, número de pensiones y efecto sustitución.
Finlandia	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Pensión inicial.	Precios y salarios
Francia	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Pensión inicial y años necesarios para generar la pensión.	Precios
Grecia	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Edad de jubilación	PIB y precios
Holanda	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Edad de jubilación	Salarios
Hungría	X	Pensionistas en el sistema	PIB, precios y salarios	Revalorización depende de	PIB, precios y salarios
Italia	X	Nuevos pensionistas (cuentas nacionales)	PIB nominal, esperanza de vida.	Pensión inicial y edad de jubilación .	Precios
Letonia	X	Nuevos pensionistas (cuentas nacionales)	Esperanza de vida	Pensión inicial	Precios
Noruega	X	Nuevos pensionistas (cuentas nacionales)	Esperanza de vida	Pensión inicial	Salarios
Polonia	X	Nuevos pensionistas (cuentas nacionales)	Esperanza de vida	Pensión inicial	Precios y salarios
Portugal	X	Nuevos pensionistas	Esperanza de vida	Pensión inicial	PIB y precios
Republica Checa	X	Nuevos pensionistas	Año de nacimiento	Edad de jubilación	Precios y salarios
Suecia	X	Todos los pensionistas (cuentas nacionales)	Salarios, PIB, cotizaciones y esperanza de vida.	Pensión inicial y revalorización	Salarios, PIB, cotizaciones y esperanza de vida

Fuente: Banco de España, con datos del informe del comité de expertos sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Estas medidas, como vemos en el cuadro anterior, toman como referencia el ámbito europeo<sup>25</sup>, ya que en otros países de nuestro entorno se han implantado mecanismos similares automáticos de ajuste del sistema de pensiones. Estos mecanismos toman distintas formas. En aquellos países en los que hay un factor de sostenibilidad, la variable que genera el ajuste automático es el incremento de la esperanza de vida. Son destacables los casos de Italia, Noruega, Letonia, Suecia y Polonia, que cuentan con **sistemas de cuentas nocionales de contribución definida**, es decir, funcionan bajo una base actuarial, donde las contribuciones de un trabajador durante su vida se acumulan en una cuenta ficticia, denominada nocional, sobre la que se aplica un rendimiento en función de variables tanto económicas, demográficas o ambas, que determina el valor de la pensión en el momento de la jubilación. Además, en Suecia, existe un mecanismo automático de ajuste si el valor actual de los pasivos supera el de los activos

Estas reformas anteriormente explicadas, fueron las últimas aprobadas. Sin embargo, la situación política cambió en **2018**, cuando se llevó a cabo una **moción de censura**<sup>26</sup> contra, en ese momento presidente del gobierno, Mariano Rajoy, del Partido Popular. La moción de censura se celebró entre el 31 de mayo y el 1 de junio de ese año, y finalizó con el nombramiento como presidente del gobierno, el 2 de junio, al líder del Partido Socialista Obrero Español, Pedro Sánchez. Éste mantuvo los presupuestos que había durante el año 2018, y llevó a aprobación un proyecto de unos nuevos para 2019, los cuales no fueron aprobados por las cortes generales, y como consecuencia de ello continúan en vigor los presupuestos del 2018, según los cuales, no se ha aplicado la fórmula del IRP<sup>27</sup>, sino que las pensiones se han revalorizado según el IPC, de manera que las pensiones se vieron incrementadas un 1,6%, mismo porcentaje que en 2018, en lugar de, lo que hubiera resultado con el IRP, un 0,25%. Y las pensiones mínimas han sido aumentadas un 3%. Además, en

---

<sup>25</sup>Ramos, Roberto (2014) Banco de España: “*el nuevo factor de revalorización y de sostenibilidad del sistema de pensiones español*” (pág. 80)

<sup>26</sup> El País(2018): “Moción de censura: Sánchez, presidente”

<sup>27</sup> BBVA (2019): “*La subida de las pensiones de 2019: así se han revalorizado*”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

este mismo año, debido a la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se retrasa la aplicación del factor de sostenibilidad hasta el 1 de enero de 2023.

La prórroga de los presupuestos del 2018, hace que el pago de las pensiones aumente un 4,96%<sup>28</sup> con respecto a septiembre del año pasado, lo que supone un desembolso de 9.693 millones de euros. Este aumento viene tanto del incremento del número de pensionistas, como a que un aumento de la pensión media del 3,4%<sup>29</sup>, con respecto al mes de septiembre de 2018. Este aumento se encuentra muy por encima que el aumento del 0,3%<sup>30</sup> que ha sufrido el IPC. Es importante resaltar, que en el caso de que el mes de septiembre del 2019, las pensiones hubieran sido revalorizadas mediante el IRP, éstas hubieran contenido el gasto en pensiones, debido a que solo hubieran sufrido un aumento del 0,25% en el caso de que el sistema de la seguridad social continuase en números rojos.

Con estos datos vemos que si queremos frenar el gasto sin control de las pensiones necesitamos que sean aprobados unos presupuestos que introduzcan unas medidas compatibles con el objetivo de Sostenibilidad del Sistema de Pensiones.

### 2.3. ¿De dónde viene el déficit?

Después de explicar cómo se ha formado el Actual Sistema de pensiones y las últimas reformas, y antes de tratar de analizar qué factores afectan a la sostenibilidad, resulta conveniente que analicemos de donde viene el déficit<sup>31</sup> que tiene la Seguridad Social.

El déficit, viene condicionado, entre otros factores, porque los nuevos pensionistas que entran al sistema de pensiones lo hacen percibiendo una pensión de una cuantía bastante superior a lo que realmente han cotizado. Lo

---

<sup>28</sup> M.G.M. (2019) "La nómina de las pensiones marca otro récord: 9.693 millones de euros"

<sup>29</sup> Pascual Cortes, Raquel (2019) "La nueva pensión media de jubilación de los asalariados roza ya los 1.500 euros al mes"

<sup>30</sup> Nota de prensa del INE (13 de septiembre de 2019): "Índice de Precios al Consumo. Base 2016. Índice de precios al consumo armonizado. Base 2015."

<sup>31</sup> Instituto de actuarios españoles (2018) : "Pensiones" , revista nº42.



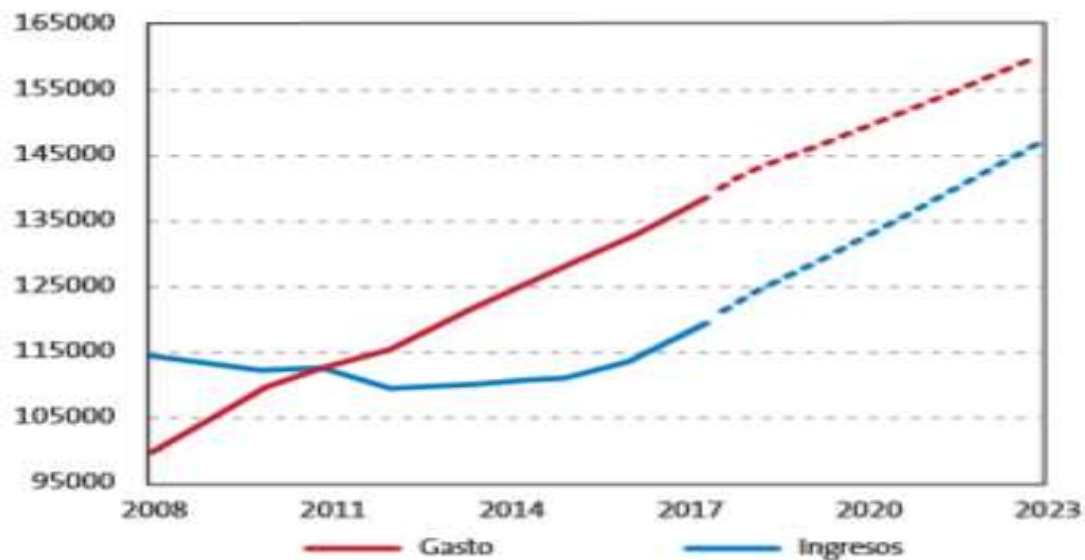
## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

cual desemboca en una situación de déficit estructural. Durante años esa situación se ha podido mantener por las positivas condiciones demográficas y económicas<sup>32</sup>. Ya que llegaban pocos individuos a la edad de jubilarse mientras entraba al mercado laboral la generación del *baby boom* y todo esto acompañado de la expansión económica que vivimos entre 1994 y 2007, lo que hizo que la tasa de dependencia, que posteriormente explicaremos, cayera de 0,56 jubilados por cotizante en 1995 a 0,43 jubilados por cotizante en 2007. Esto hizo que, en 2008, como hemos mencionado anteriormente, llegásemos al máximo de cotización.

Pero con la crisis y la caída del número de afiliados, el número de jubilados por cotizante aumentó hasta 0,56. Y la economía española, no ha vuelto a recuperar los ingresos por cotizaciones de 2008 hasta 10 años después, pero con un aumento del 5,2% de afiliados. Sin embargo, como vemos en el siguiente gráfico, mientras los ingresos se recuperaban, el gasto en pensiones continuó incrementándose a un ritmo de 3,9% anual desde que comenzó la crisis. Lo que hizo que se crease la situación de déficit.

Gráfico 2 : Brecha entre los ingresos y los gastos de del sistema de pensiones



Fuente: Instituto de Actuarios españoles, Devesa, Doménech y Meneu (2018) en base a MiNECo, MEYSS y AiReF.

<sup>32</sup> Las cuales parece difícil que se vuelvan a dar en un futuro.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

En estos momentos, fue cuando se puso en marcha la Reforma de 2013. Esta Reforma tiene como objetivo principal asegurar la sostenibilidad del sistema, por lo cual introduce el Factor de Sostenibilidad, con el que se evitaba que el déficit continuara creciendo por factores como el aumento de la esperanza de vida. Pero la prórroga de este factor, no ha producido efectos positivos, porque al no aplicarse no se ha podido contener el gasto asociado a la prolongación de la esperanza de vida de los individuos.

### 2.4. Factores que afectan a la sostenibilidad del sistema.

El Sistema de Pensiones, supone la columna vertebral del Estado de Bienestar, pero tanto el contexto demográfico como económico, no arrojan buenas esperanzas para su mantenimiento y conservación del principio de solidaridad intergeneracional. Por lo que en este apartado vamos a analizar los diferentes factores que influyen en el mantenimiento a lo largo del tiempo del sistema de pensiones. Además a la hora de analizar la sostenibilidad del sistema<sup>33</sup>, debemos intentar dar respuesta a dos cuestiones, la primera, como obtenemos ingresos y financiamos las pensiones y la segunda, como las pagamos. Antes de darlas respuesta, antes vamos a analizar los diferentes factores que afectan a la sostenibilidad.

#### 2.4.1. Factores demográficos

Factores como la natalidad, la esperanza de vida y los movimientos migratorios, son los que hacen que la **estructura de la pirámide de población**<sup>34</sup> tenga una forma u otra. Y su evolución nos indica los puntos claves con los que diseñar un sistema de pensiones que sea sostenible a lo largo del tiempo. Para que el sistema de pensiones pueda ser mantenido, la población en edad de trabajar debe de ser claramente superior a la población en edad de jubilación<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019): "La sostenibilidad de las pensiones en el futuro"

<sup>34</sup> Datos obtenidos del INE, nota de prensa (10/oct/2018): "Proyecciones de población"

<sup>35</sup> Ver el gráfico 3.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Durante muchos años la pirámide ha contado con una base muy amplia, la cual, gracias a sus cotizaciones podía mantener perfectamente a la población jubilada, pero en 2011 vemos como la base se va estrechando, por la caída de la natalidad y además vemos como la “*generación del baby boom*” se va acercando a la edad de jubilación.

Una de las principales consecuencias de las transformaciones que se han dado en la familia y que nos muestra la evolución de la pirámide de población, es la caída de la natalidad. El descenso de esta tasa tiene incidencia en la sostenibilidad del sistema<sup>36</sup>, porque cuando el Sistema se instauró, las familias tenían como mínimo 3 hijos. Por lo que este sistema necesita una serie de cambios ya que, no resulta lógico que sigamos un sistema que funciona bien cuando las familias tienen 3 hijos, ya que es una situación muy diferente a la que vivimos en la actualidad. En 2018<sup>37</sup> nacieron un 30% niños menos que hace 10 años. Esto es debido a que contamos con una tasa de fecundidad de 1,25 hijos por mujer fértil, muy lejos de la tasa necesaria para asegurar el remplazo generacional de 2,1 y a su vez muy lejos de la de 1,5 hijos por mujer que es la que hay en la eurozona.

A la vez que la base se va estrechando, la parte superior de la pirámide se va ensanchando ya que la esperanza de vida<sup>38</sup> en España va en aumento, actualmente, los españoles viven 82,9 años, de promedio, lo que convierte a España en el 2º país con mayor esperanza de vida y se espera que para el 2031<sup>39</sup>, la esperanza de vida aumente entre 2,3 y 3,3 años.

Actualmente la población de entre 40 y 50 años es un 35% superior a la población de entre 20 y 30 años. Esto nos muestra que, dentro de 20 años, la población joven actual, tendrá que pagar unas grandes cantidades de dinero en concepto de cotizaciones sociales, para que la población que ahora tiene entre 40 y 50 se pueda jubilar.

---

<sup>36</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019): “La sostenibilidad de las pensiones en el futuro”

<sup>37</sup> Pampillon, Rafael, “*Sostener las pensiones en una España envejecida*”. Expansión

<sup>38</sup> EFE Washington, (2018): “España será el país del mundo con mayor esperanza de vida en 2040” El País

<sup>39</sup> INE (2016): “Proyecciones de población 2016-2066”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Además, las predicciones nos indican que se continúan las tendencias demográficas seguidas hasta ahora, en 2031 la población mayor de 65 años será un 25,6%. Por lo tanto, parece impensable que este sistema se pueda mantener en el largo plazo, ya que cada vez habrá menos individuos cotizando y más con derecho a percibir una pensión.

Los factores anteriormente citados, nos indican la posible evolución que va a seguir la población, y nos hacen una idea de que van a continuar naciendo menos niños y va a haber más personas en edad de jubilación. Sin embargo este desajuste se compensa en cierta medida gracias a los flujos migratorios, debido a que la población inmigrante crea variaciones en el mercado laboral y gracias a estas variaciones hay nuevas personas que demandan puestos de trabajo, por tanto, lo que hay es un aumento de las cotizaciones a la Seguridad Social. El saldo migratorio de 330.197<sup>40</sup> personas en 2018 compensó el saldo vegetativo negativo de 9.368 personas. Unas 285.554 personas en total procedentes del extranjero en 2018, fijaron su residencia en España durante el 2018. Estos datos suponen que la población inmigrante aporta<sup>41</sup> un 10% de los ingresos que recibe la Seguridad Social.

Estos datos resultan positivos a la hora de analizar la sostenibilidad del sistema de pensiones ya que la población que fija su residencia en España, suele ser para formar parte de la población activa, de entre 20 y 30 años, esto nos indica que el perfil migratorio de los individuos es laboral ya que es gente joven que pretende incorporarse al mercado de trabajo, y gracias a ese aumento de la población activa, aumentan las cotizaciones sociales las cuales se destinan a pagar las pensiones.

El aumento de la esperanza de vida afecta a la sostenibilidad del sistema, en el sentido que la gente continua jubilándose<sup>42</sup> a la edad de 65 años, edad fijada en 1900. Desde entonces la estructura de la población ha cambiado mucho y por tanto no podemos continuar manteniendo esa edad de jubilación. En 1900,

---

<sup>40</sup> INE (25/06/2019): "Cifras de población a 1 de enero de 2019." Nota de prensa.

<sup>41</sup> UGT (campañas de empleo, igualdad/sociedad, migración) (2019): " #TrabajoLibreDeBulos para acabar con las mentiras contra la población inmigrante"

<sup>42</sup> <sup>42</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019) "La sostenibilidad de las pensiones en el futuro"

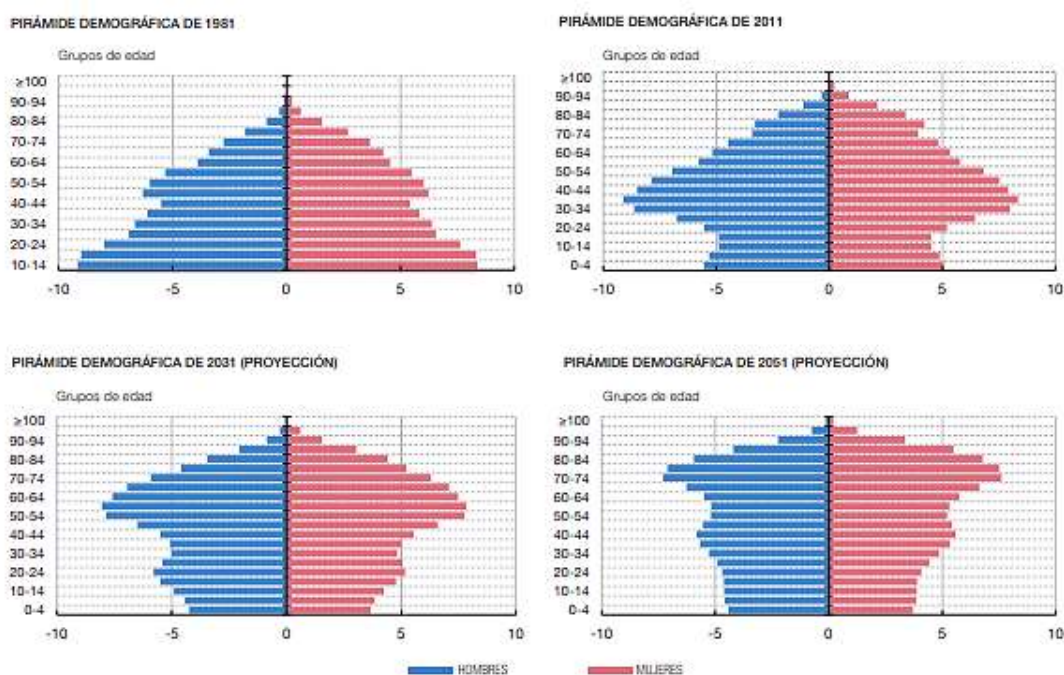


## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

aproximadamente el 30% de la población sobrevivía a esa edad y ahora después de los 65 años aún nos quedan más de 30 años de vida. Biológicamente, la edad de 65 años de 1900 equivale a los 81 de hoy en día, esto nos hace ver que para conseguir la sostenibilidad una medida importante debe de ser en aumentar la edad de jubilación, no hasta los 81, pero lo más seguro es que tenga que ser aumentada alrededor de los 70 años.

Gráfico 3 : Evolución y proyecciones de la pirámide demográfica de España.



Fuente: Banco de España, con datos del censo de Población y viviendas y proyecciones a largo plazo del INE, consulta día 18/6/2019.

La baja tasa de fecundidad, que hemos mencionado antes, en términos de pensiones nos lleva a un aumento de **la tasa de dependencia**. Esta tasa nos muestra la proporción de personas menores de 16 años más las mayores de 64 años sobre la población que está en edad de trabajar. Es decir, compara la población que es capaz de crear riqueza con la población que es dependiente debido a que no cuenta con ingresos. Por lo que este indicador es un factor clave para analizar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Cuanto más elevada sea esta tasa, habrá una mayor dificultad para poder mantener el sistema de pensiones, porque con los ingresos de las cotizaciones se pagará un número mayor de pensiones.





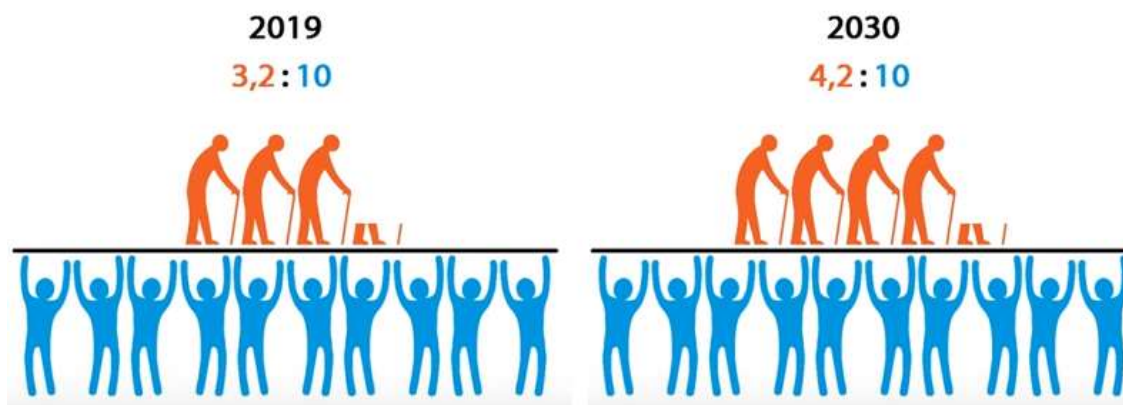
## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Puesto que la población en los países desarrollados está envejeciendo, España no se iba a quedar atrás. Además, el aumento de la esperanza de vida, que en España está subiendo, afecta a la tasa de dependencia, aumenta desde el 2008 bastante rápido. En España el valor de esta tasa es de 28,7%, a pesar de ser un valor alto, se encuentra por debajo de la media de la Unión Europea que está en 29,9%. Actualmente en España hay 8,82 millones de pensionistas, frente a más de 19 millones de ocupados.

A pesar de que nos encontremos por debajo de la media de la Unión Europea, las predicciones para España según la OCDE, no son positivas, ya que indican que para 2030 se estima que por cada 100 personas en edad de trabajar habrá 40,2 personas dependientes económicamente. Hecho que nos colocará con la segunda tasa de dependencia más alta, por debajo de Japón.

Ilustración 1: Proyecciones de la tasa de cobertura



Fuente: La Caixa.

Unido a los factores anteriormente citados se encuentran las **variaciones en la tasa de paro**. Ya que, como hemos visto anteriormente, en la tasa de dependencia hay menos población de la deseada en edad de trabajar, por lo que es importante analizar cuanta población en edad de trabajar lleva a cabo alguna actividad mediante la cual cotice a la seguridad social y gracias a la cual aumenten los ingresos del fondo con el que se pagan las pensiones de los individuos jubilados.

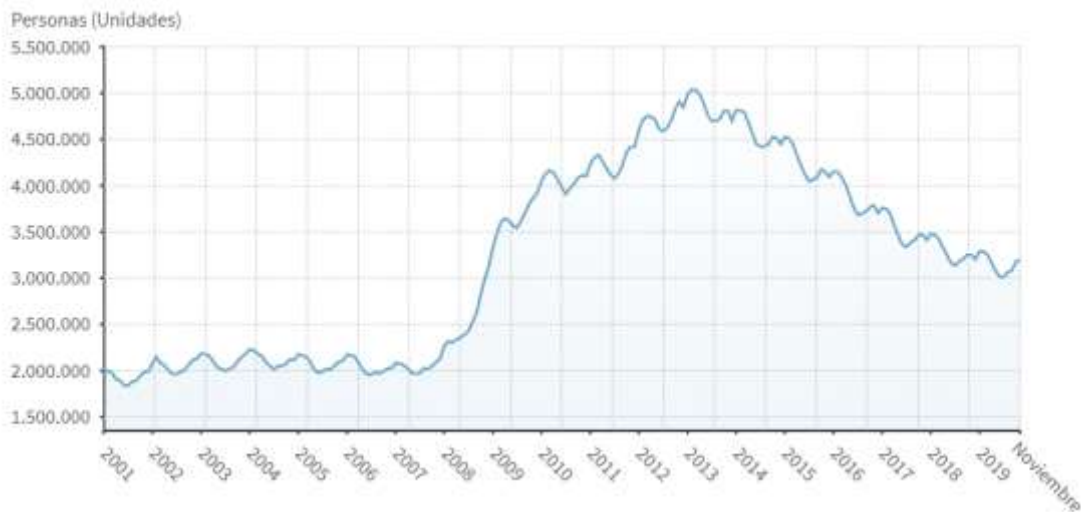


## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

A pesar de que la crisis tuvo efectos devastadores sobre el empleo, el tercer trimestre de 2019, España<sup>43</sup> cerró el mes de septiembre, con 19,87 millones de ocupados, reduciendo la tasa de desempleo hasta el 13,92%, una bajada respecto del año anterior de 0,63 puntos. Pero estos datos nos muestran que el mercado laboral se está enfriando, y que está comenzando a crearse una desaceleración económica.

Gráfico 4 : Evolución de la tasa de paro



Fuente: Epdata, con datos del ministerio de empleo y seguridad social

Estos factores analizados, nos informan de la posible evolución del total de pensionistas sobre el total de los trabajadores y del número de años que se estima que los individuos cobren una pensión<sup>44</sup>. Un individuo cotiza un tercio de su salario a la seguridad social, y si cotiza durante 40 años. Si ese individuo se jubila a los 65 años Debido a que la cotización a la seguridad social es un tercio del salario, por tanto, se ha pagado la pensión hasta los 79 años, esto nos explica el déficit y nos hace plantearnos la sostenibilidad del sistema.

Unido a estos factores, resulta importante también analizar la incidencia que tiene la **entrada de los jóvenes al mercado de trabajo tarde**, ya que esto hace que la población ocupada no aumente, y que el fondo de reserva no

<sup>43</sup> INE (2019): "Encuesta de Población Activa, tercer trimestre de 2019"

<sup>44</sup> Díez, Jose Carlos, (2019): "Pensiones sostenibles". El País.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

obtenga los ingresos por sus correspondientes. Actualmente España cuenta con una tasa de paro juvenil<sup>45</sup> del 33,1%. Lo que significa que casi un tercio de los jóvenes menores de 25 años que quiere acceder a un puesto de trabajo no lo obtiene. Para solucionar este problema se deberían de realizar cambios en el mercado laboral con el fin de conseguir facilidades para que los jóvenes accedan a un puesto de trabajo y que sea más estable.

También es importante tener en cuenta la **“España vaciada”**<sup>46</sup>. Se ha empezado a denominar así a las zonas rurales donde el éxodo de población supone casi el abandono de ciertas localidades, esto hace que las pensiones de algunas comunidades y provincias no sean sostenibles, ya que la proporción entre cotizantes y perceptores de las pensiones en varias regiones está por debajo de dos afiliados por pensionista, lo cual es inviable y haría que el sistema incurriera en déficit de forma sistemática.

A nivel nacional, la **ratio cotizante-pensionista**, se encuentra en 2,3, un valor no muy alto. Pero cuando nos fijamos en localidades que cuentan con menos de 1.000 habitantes, como puede ser en zonas de León o de Zamora, la ratio se encuentra entre 0,86 y 0,83 afiliados por pensionista, lo que nos indica que con menos de un sueldo se debe pagar una pensión y esta situación no es posible que se pueda seguir manteniendo. Al igual que esas provincias, por debajo de 2 cotizantes- pensionista, se encuentra, con 1 Ávila; Salamanca y Teruel con 1,1; con una décima más Cáceres y Palencia; Burgos y Cuenca con 1,3; Segovia, Soria y Cáceres con 1,4; con 1,5 Logroño; Valladolid y Lleida, Zaragoza con 1.6; Pamplona con 1,7 y Guadalajara con 1,8. Esto hace que si las provincias tuvieran un sistema de pensiones propio estas no podrían mantenerlo.

---

<sup>45</sup> Datos de la EPA, obtenidos de datosmacro.com.

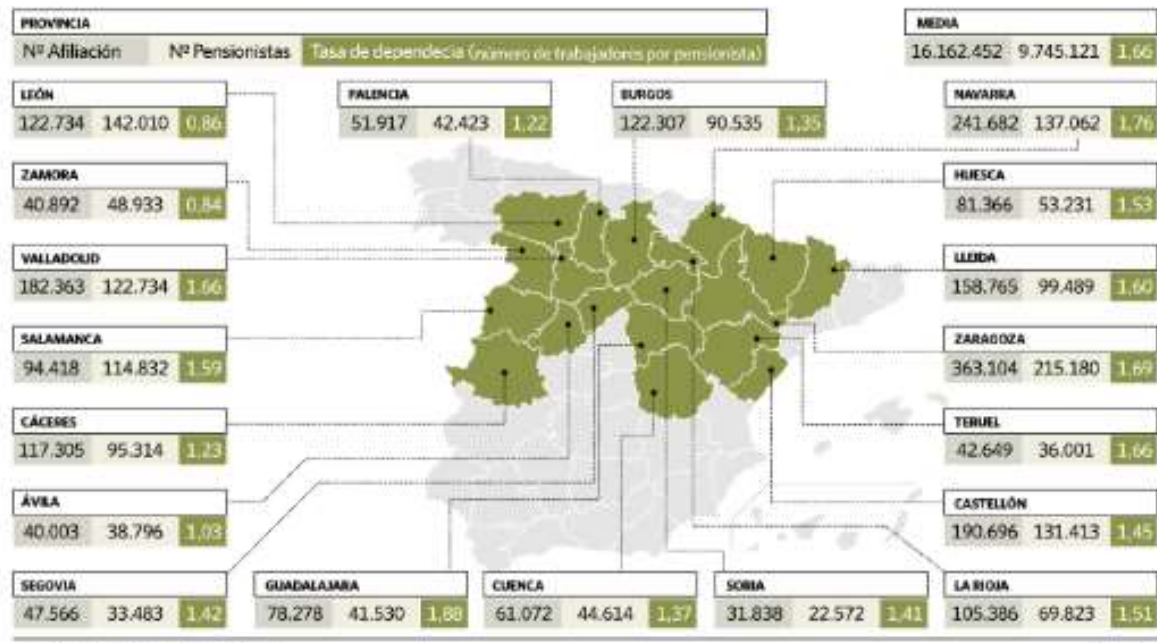
<sup>46</sup> Velarde, Gonzalo, (2019): “Las pensiones ya son insostenibles en la “España vaciada”” El Economista,



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Gráfico 5 : Radiografía actual de la solvencia financiera de las pensiones.



Fuente: el economista, con datos de ministerio de trabajo y seguridad social. Día: 31/07/2019

### 2.4.2. Factores económicos

Continuando con el análisis de los factores que muestran la sostenibilidad o no del sistema actual de pensiones, otro factor a tomar en consideración es **el gasto en pensiones**<sup>47</sup> ya que, es importante ver tanto los ingresos que tiene la seguridad social como los gastos.

El gasto en pensiones siempre ha sido la partida presupuestaria más elevada, por su gran importancia en los presupuestos. Sin embargo, la diferencia con otras partidas se acentúa desde el 2010, siendo la única en la que no se reduce el gasto ya que el número de pensionistas ha continuado aumentando. El gasto en pensiones, en junio de 2019 fue de 9.644,34 millones de euros, lo que supone un 7,04% más respecto al junio del año pasado

<sup>47</sup> Loren, Eduardo (2019): "Los Presupuestos Generales del Estado para 2019: los 9 gráficos que explican las cuentas."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Gráfico 6 : Comparación del aumento del gasto en pensiones con otras partidas.



Fuente: epdata, con datos del ministerio de hacienda

Desde 1960, la **productividad** ha crecido más en España que en la mayoría de los países. Sin embargo, la burbuja inmobiliaria hizo que se concentrase capital y trabajo en un sector de baja productividad, lo que derivó en la llamada crisis de la deuda. El bajo crecimiento de la productividad que se ha dado desde entonces ha afectado a los salarios y a la renta del país y, por consiguiente, ha afectado a los ingresos de la Seguridad Social.

La productividad es importante, ya que, es un punto clave para el aumento de la riqueza de un país, porque, al mejorar la productividad<sup>48</sup>, mejoramos los salarios, cuando mejoramos los salarios, somos capaces de mejorar la capacidad adquisitiva de las personas y por lo tanto ayudaremos al crecimiento, lo que mejorará el consumo y por lo tanto mejoramos la economía. Esto nos hará que pase a un segundo plano como financiamos las pensiones, puesto que habrá riqueza suficiente para pagarlas.

En 2011, antes de la reforma laboral y de la deflación salarial, el sistema estaba equilibrado y el sistema de reserva contaba con un 6% del PIB, pero durante la crisis el déficit aumentó y a pesar de que en el 2015 hubiera

<sup>48</sup> Instituto Santalucía (productor) (2019): "La sostenibilidad de las pensiones en el futuro"



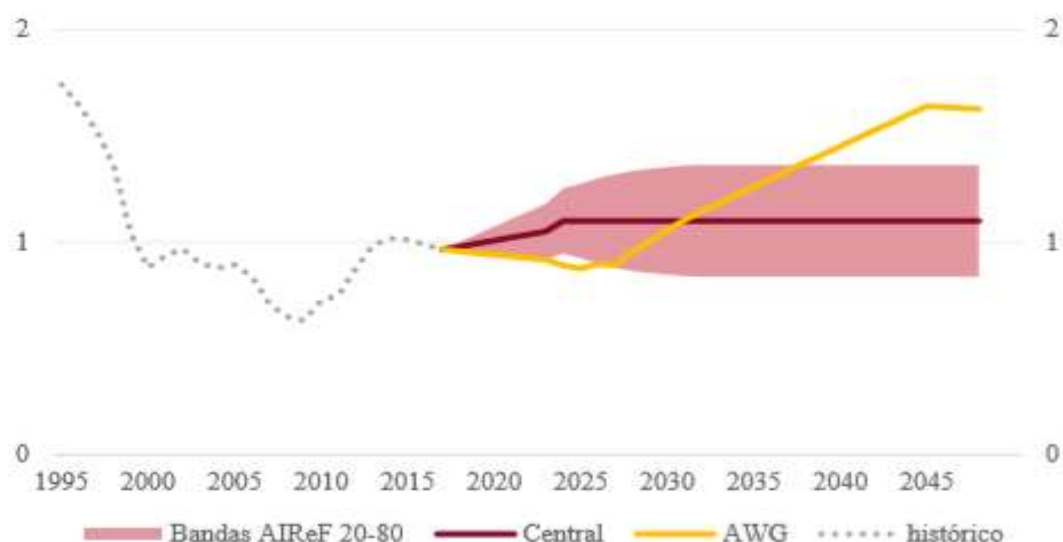
## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

crecimientos del empleo del 3% las pensiones se continuaron pagando con deuda pública, y por tanto ha seguido creciendo el déficit. Y a esto se le une que actualmente las pensiones crecen de media un 2% cada año, debido a que los nuevos pensionistas cobran más que los que fallecen.

Según la AIReF<sup>49</sup>, la productividad ha aumentado un 1% hasta 2017 y se prevé que hasta 2048 aumente otro 1%, esto nos informa que va a haber crecimiento económico, y por lo tanto, es un buen dato porque al haber crecimiento económico, el fondo de reserva de la Seguridad Social obtendrá ingresos y disminuirá su déficit.

Gráfico 7 : La evolución de la productividad, en porcentaje del PIB



Fuente: AIReF, con datos de la contabilidad nacional del INE y AWG

Además, para poder conseguir sostenibilidad en el sistema de pensiones, la AIReF ha propuesto limitar al máximo las prejubilaciones e intentar que la edad efectiva de jubilación se aproxime a la legal. Tomando estas medidas junto a alargar el periodo de cálculo de la pensión a 35 años, el gasto en pensiones sobre el PIB se mantendría a medio plazo.

Todos estos factores anteriormente mencionados están afectados por la última reforma del sistema, es decir la reforma de 2013, y en el siguiente grafico

<sup>49</sup> AIReF (2019): "Modelo de AIReF de proyección del gasto en pensiones en España"

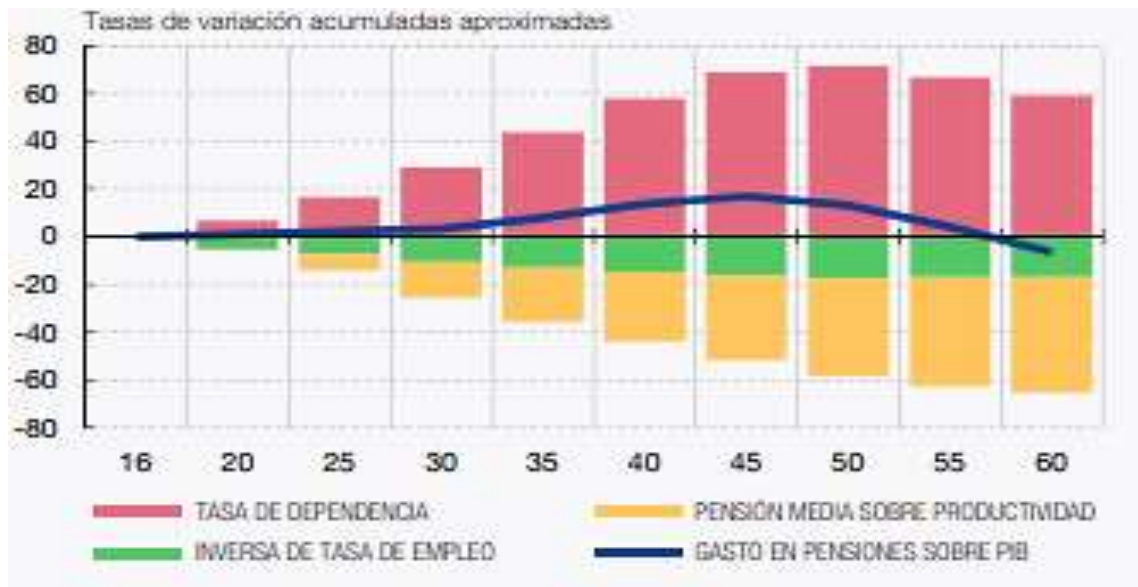


## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

vemos la posible evolución de algunos de los factores según esta reforma. Vemos que previsiblemente la tasa de dependencia va a seguir al alza, porque habrá un porcentaje mayor de personas jubiladas que el que hay actualmente, pero también vemos que la tasa de empleo tenderá a incrementarse. También vemos que el gasto en pensiones va a continuar al alza, hasta el 2045 cuando previsiblemente comience a disminuir tanto por el aumento de la tasa de empleo como por la disminución de la tasa de dependencia.

Gráfico 8 : Impacto de la Reforma de 2013 sobre la sostenibilidad del Sistema



Fuente: informe “Las medidas recientes relativas al sistema de pensiones: un análisis del impacto sobre las finanzas públicas”

### 3. POSIBLES ESCENARIOS DE EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES

Después de realizar un diagnóstico de situación, resulta importante saber el impacto, sobre el gasto en pensiones, que tiene modificar unos factores u otros de los anteriormente citados. Para analizar el impacto, vamos a representar 3 escenarios futuros diferentes planteados por la AIRef. En el primer escenario que planteamos consideramos qué va a suceder si continuamos con el sistema tal y como está en el momento actual. Posteriormente, estudiaremos lo que posiblemente sucederá si se lleva a cabo la implantación del Índice de Revalorización de Pensiones, IRP y, por último, un escenario en el que



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

manteniendo el sistema como el que se encuentra actualmente implantado, aumentásemos la edad de jubilación a 67 años.

Para que la evolución del gasto en pensiones nos aporte argumentos sobre si el sistema puede ser sostenible al aplicar esas medidas, nos apoyaremos también en otros dos gráficos. Esos otros dos gráficos son el impacto que el gasto en pensiones tiene sobre la deuda pública, y la tasa de cobertura, porque estos factores no solo nos ayudan a estudiar la sostenibilidad, sino también, la subsistencia del sistema, que también es fundamental asegurar para el Estado del Bienestar.

### 3.1. Primer escenario

El primer escenario que planteamos, supone que las pensiones se ajustan según la inflación esperada, del 1,8%. Esta tasa la usa la AIREF porque las pensiones se están revalorizando según lo impuesto con la Reforma de 2011 y porque continuamos con los presupuestos de 2018 prorrogados. En este escenario, la edad de jubilación se encuentra fijada en los 65 años. Y el periodo mínimo de cotización que usa para el cálculo de la pensión es de 25 años. En cuanto a la actitud frente al escenario macroeconómico y demográfico es centralista, ni positivo, ni pesimista.

Con estos datos, como podemos ver en los siguientes gráficos, el gasto en pensiones va a continuar aumentando, hasta llegar a ser el 13% del PIB. Hasta el 2023, el gasto no supera el 10% del PIB, lo sitúa en valores mejores que los que había en 2014, en plena crisis, pero sin embargo muy lejos del gasto del 7,7% que había en 2008.

El problema se agravará a partir del 2024, la población nacida en el *baby boom*, comienza a jubilarse, y ahí vemos como aumenta el gasto de forma más pronunciada. Este aumento del gasto en pensiones, como vemos también en los gráficos siguientes, tiene su impacto de la deuda pública, ya que, cuando se crea déficit en las cuentas de la seguridad social, se procede a emitir deuda pública para conseguir financiación. Y este aumento del gasto en pensiones hará que la deuda llegue a ser casi el 50% del PIB.



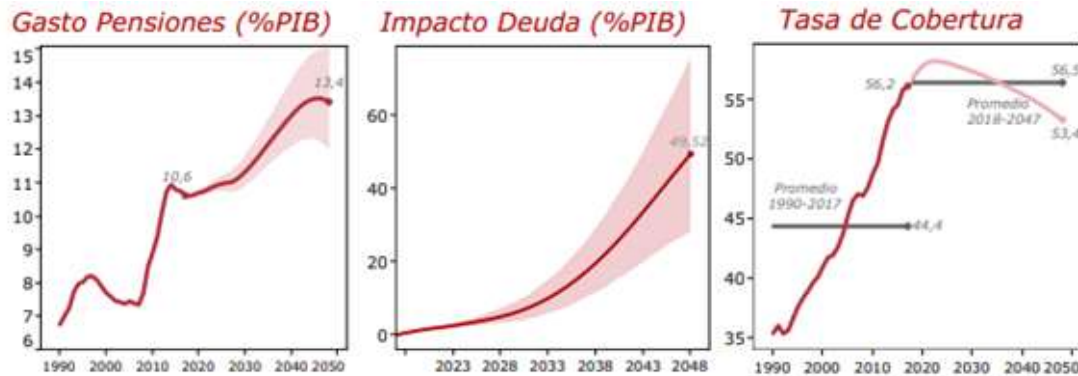


## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

En los gráficos también vemos la tasa de cobertura, que supone la pensión media entre el salario medio. Vemos que, a partir de 2023, disminuye 3 puntos; no porque vaya a haber menos pensionistas, sino porque los nuevos tendrán pensiones más bajas, porque han cotizado sobre bases más bajas.

Gráfico 9 : Evolución del gasto en pensiones, impacto sobre la deuda y tasa de cobertura.



Fuente: Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF),

### 3.2. Segundo escenario

Ahora bien, si planteamos un segundo escenario, en el que las pensiones se revaloricen según el IRP, y continuamos con todos los demás valores iguales, es decir, con la edad de jubilación en los 65 años, un periodo de cálculo para las pensiones de 25 años y un escenario macroeconómico y demográfico centralista, obtenemos unos datos diferentes.

Vemos que el gasto en pensiones disminuye hasta el 10% en 2030, a pesar de la entrada de la generación del *baby boom* en el sistema de pensiones. Esto es debido a que los pensionistas, con esta medida, pierden poder adquisitivo; es decir, la revalorización de sus pensiones no les va a permitir compensar la subida del IPC. Por lo que aunque disminuya el gasto los pensionistas se sentirán más pobres. Este pequeño aumento del gasto en pensiones, repercutirá en el impacto sobre la deuda, de forma que solo un 7% de la deuda pública, se destinará al pago de las pensiones.

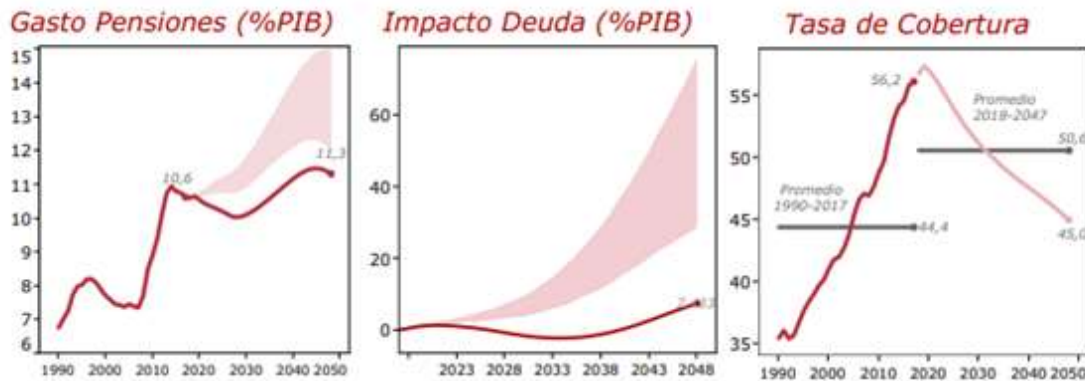
En relación con la tasa de cobertura, está disminuye casi 10 puntos, debido a que, las pensiones cada vez van a ser mas bajas, para compensar el aumento de la esperanza de vida, factor que se tiene en cuenta en el IRP.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Gráfico 10 : Evolución del gasto en pensiones, impacto sobre la deuda y tasa de cobertura.



Fuente: Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF),

### 3.3. Tercer escenario

Y por último, vamos a analizar un escenario en el que, las pensiones se revalorizan según la inflación esperada, del 1,8%<sup>50</sup>, igual que el primer escenario, pero aumentando la edad de jubilación a 67 años. Y todos los demás valores macroeconómicos, demográficos, el periodo de cotización, iguales a los escenarios anteriores.

En este caso, vemos que, el gasto en pensiones disminuye, hasta llegar en 2030 al 10%, pero a partir de ahí aumenta hasta alcanzar el 12% del PIB. Esto se debe a que al retrasar la edad de jubilación, la generación del *baby boom* entra más tarde a formar parte de la población jubilada, y por tanto se retrasa el aumento del gasto, pero a su vez, como la gente cotiza durante más años, el impacto sobre la deuda pública es menor, ya que la gente al cotizar más años, generan mas ingresos para la Seguridad Social. Como resultado de esto solo necesitaríamos el 13% de la deuda pública y no casi el 50%, como era necesario en el primer escenario.

Y tratando la tasa de cobertura, apenas sufre grandes variaciones.

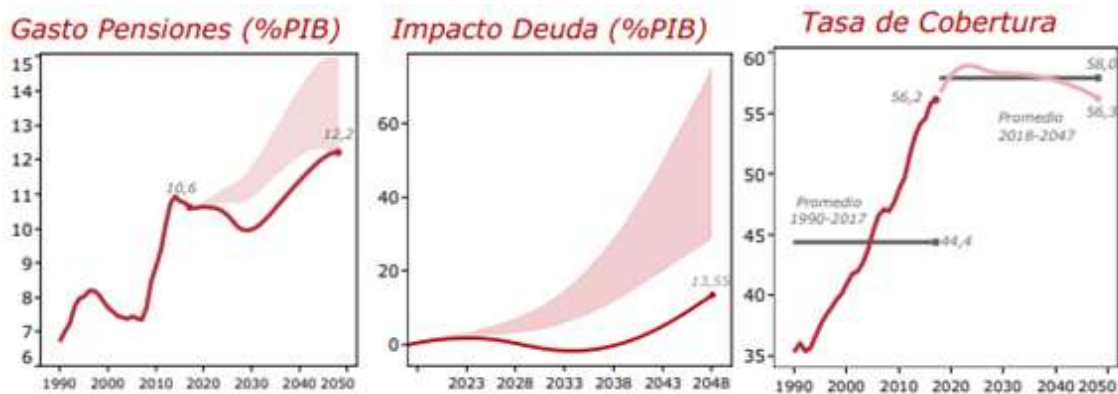
<sup>50</sup> Esta tasa de variación se sigue porque continuamos con los presupuestos de 2018.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Gráfico 11 : Evolución del gasto en pensiones, impacto sobre la deuda y tasa de cobertura.



Fuente Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF),

Resumiendo, estos tres escenarios, vemos que el coste de mantener la tasa de cobertura y la revalorización de las pensiones como están ahora hace que la deuda pública se dispare hasta unos niveles muy altos, por lo que entendemos que manteniendo este sistema la sostenibilidad no se garantiza.

En el segundo escenario, vemos que gracias al IRP la deuda pública se contiene. Sin embargo, la tasa de cobertura disminuye hasta situarse en el 45%, lo que significa que los pensionistas van a cobrar una pensión inferior a la mitad de su último salario, lo que hace que no se siga el principio de subsistencia y que la implantación de ese mecanismo de revalorización no cuente con la aceptación de la sociedad.

Y, por último, en el tercer escenario vemos que aumentando la edad de jubilación hasta los 67 y manteniendo la revalorización mediante el IPC somos capaces de contener el aumento de la deuda pública y también de mantener una tasa de cobertura elevada. Por lo tanto, podemos pensar que una medida recomendable para avanzar en la sostenibilidad del sistema sea aumentar la edad de jubilación o al menos flexibilizarla para que la gente cotice durante un periodo más amplio.



### 4. DIFERENTES TIPOS DE SISTEMAS DE PENSIONES

Conseguir un Sistema de Pensiones que cumpla los requisitos de sostenibilidad, suficiencia y eficiencia supone todo un reto. Sin embargo, son elementos sin los cuales difícilmente se podrá ofrecer a los pensionistas unas prestaciones dignas, y difícilmente se distribuirán de forma eficiente. Ante el escenario económico y demográfico que hemos analizado anteriormente, resulta necesario que estudiemos también cómo son otros sistemas de pensiones y los efectos que tendrían estos al implantarlos en España.

#### 4.1. Sistema de Reparto Estricto

En este Sistema, los ingresos debidos a las cotizaciones de los trabajadores son repartidos entre los pensionistas, por tanto, el sistema resulta sostenible, ya que la cantidad ingresada es igual a la cantidad repartida. Sin embargo, en momentos en los que las cotizaciones disminuyen por una situación contractiva del ciclo económico, las pensiones menguarían y se traduciría en una disminución del poder adquisitivo de los pensionistas.

Con la implantación de este método de reparto, el mantenimiento del Sistema de Pensiones en el largo plazo sería posible, pero no se podría asegurar la suficiencia de dicho sistema. A pesar de esto en España se utiliza un sistema similar a este, solo que, en el momento que las cotizaciones son insuficientes se acude al Fondo de Reserva de la Seguridad Social o a endeudamiento. Esto último hizo que la deuda de la seguridad social<sup>51</sup> desde el 2017 se disparase un 140%. Además, en un país como España en el que cada vez más individuos reciben pensión y cada vez hay menos cotizantes, el sistema de reparto estricto no parece presumirse como el más adecuado.

---

<sup>51</sup> Urrutia, César, (2019): “Los préstamos para pagar las pensiones disparan un 140% la deuda de la seguridad social.” El Mundo.



### 4.2. Sistema de cuentas individuales nocionales

En este sistema, los cotizantes activos pagarían las pensiones a los jubilados del momento en concreto<sup>52</sup>, esto también ocurre en el sistema actual. Por este criterio, este sistema guarda el principio de solidaridad intergeneracional. Sin embargo, el dinero de las cotizaciones no va a una caja común, sino que cada trabajador iría acumulando las cotizaciones de su vida laboral en una “cuenta virtual” propia. Y a esas aportaciones se les sumaría el rendimiento neto que el dinero de los trabajadores ha acumulado. A esa cuantía se le denomina capital nocional.

En el momento de la jubilación, a ese capital nocional, se le aplicaría un factor de conversión, que sería la media de años que va a vivir el jubilado según la esperanza de vida en ese momento y cómo se revalorizará su pensión anualmente, y con el cual transformaríamos ese dinero en una renta vitalicia.

Con este sistema se consigue adaptar<sup>53</sup> el gasto en pensiones a la esperanza de vida de los beneficiarios, y cuando estos fondos se terminan, la pensión se acaba. Actualmente, en 12 años una persona ya se ha acabado el total de las cotizaciones durante su vida laboral. Por lo que este sistema sería un incentivo para los individuos a alargar su vida laboral con el fin de obtener una pensión mejor.

Entre las ventajas de este sistema, es que consigue que haya una mayor relación entre la pensión que vamos a recibir y las contribuciones que vamos a realizar durante nuestra vida laboral. Ya que los pensionistas van a recibir, lo que han aportado. Pero este sistema exigiría dotar de flexibilidad a la edad de jubilarse, y que los individuos elijan a que edad poner fin a su vida laboral, en base a la cuantía de la pensión que desean cobrar. Este sistema sería sostenible, ya que cada uno va a recibir lo que ha cotizado. No obstante, las

---

<sup>52</sup> Pascual Cortes, Raquel (2017): “*Que son las cuentas nocionales y cómo afectarían a las pensiones españolas*”. Cinco días.

<sup>53</sup> S. Jiménez, Francisco (2019): “*¿Qué son las cuentas nocionales y por qué el Banco de España cree que podrían garantizar las pensiones?*”. El Economista.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

pensiones supondrían cantidades estar entre un 65% y un 85% menores que las condiciones de jubilación actuales.

Este sistema lo implantó Suecia a finales de los 90, cuando su sistema de finanzas públicas se encontraba en una situación muy precaria. Eligieron este modelo porque se pretendía igualar tanto las contribuciones como las prestaciones, y de esta forma se asegurarían el equilibrio financiero.

### 4.3. Sistema público de capitalización plena

El sistema de capitalización<sup>54</sup>, se basa en que cada individuo cotiza para sí mismo. Los individuos ingresan sus cotizaciones en una “hucha” y el Estado las invierte, para que años después, cuando el individuo decida jubilarse retire sus cotizaciones debidamente actualizadas en el tiempo. Por lo que las cotizaciones guardan una relación directa con las aportaciones previamente realizadas.

En este sistema las aportaciones suelen ser voluntarias, a cargo del trabajador o del empleador, y pueden ser periódicas o extraordinarias. La condición principal para tener acceso a las prestaciones es acreditar la condición de jubilado legal.

Entre las ventajas<sup>55</sup> de este sistema, se encuentra la posibilidad que tiene el asegurado de crear una cuenta particular, en la que ingresa sus cotizaciones y obtiene sus intereses, de los cuales se beneficiará en el futuro. Esto hace que el sistema sea sostenible, ya que cada individuo va a recibir en concepto de prestación aquella cantidad que ha aportado para sí mismo. Pero por otro lado con este sistema se pierde la idea de solidaridad intergeneracional que tenemos vigente en el sistema de reparto porque con las cotizaciones que un individuo realiza actualmente no se pagan las pensiones del momento, sino que ese dinero se guarda para él. Además, hay que tener en mente, el impacto de la inflación, o el riesgo en función de la evolución de los tipos de interés.

---

<sup>54</sup> BBVA (07/01/2019): “Pensiones: Sistema de reparto vs sistema de capitalización”

<sup>55</sup> Instituto Santalucía (2018): “Pensiones en transición. Modelos de Pensiones Públicas.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Cuadro 3 : Cuadro resumen de los diferentes Sistemas de Pensiones.

Sistema	Ventajas	Inconvenientes
Sistema de Reparto estricto	Sistema Sostenible a lo largo del tiempo	En épocas de crisis, las pensiones serían insuficientes
	Ingresos por cotizaciones = la cuantía de las pensiones	No se podría asegurar la suficiencia de las pensiones
Sistema de Cuentas Nocionales	Sistema sostenible	La cuantía de las pensiones sería más baja
	Sistema donde la pensión recibida = a lo que se ha cotizado.	
	Sigue el Principio de solidaridad intergeneracional	
Sistema Público de Capitalización plena	Sistema sostenible	Se pierde el principio de solidaridad intergeneracional
	Cada pensionista va a recibir la cantidad que ha cotizado	No tiene en cuenta el impacto de la inflación o del tipo de interés

Fuente: elaboración propia

### 5. VIAS DE SOLUCIÓN: DIFERENTES PROPUESTAS

En vista de la importancia que tiene el Sistema de Pensiones para el mantenimiento del Estado del Bienestar, en este apartado, vamos a analizar diferentes propuestas con las que se pueda hacer que el sistema sea sostenible en el tiempo y sin perjudicar ni a los actuales, ni a los futuros pensionistas.

En primer lugar, vamos a analizar una serie de recomendaciones que ofreció la Comisión del Pacto de Toledo, que no fueron puestas en funcionamiento porque las formaciones políticas Unidas Podemos y ERC no las aceptaron.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Posteriormente, analizaremos las propuestas que cada uno de los partidos políticos ofrecieron en sus Programas electorales ante las elecciones que se celebraron el pasado 28 de abril y el 10 de noviembre del año en curso. Por último, analizaremos diversas propuestas ofrecidas tanto por economistas de prestigio como Inmaculada Domínguez, Rafael Domenech, Elisa Chulia u Oscar Arce, junto con las recomendaciones que instituciones como el Fondo Monetario Internacional, la OCDE o el Banco de España han propuesto.

Por último, vamos a analizar dos sistemas diferentes de pensiones alternativos, cuya implantación puede solucionar el problema de la sostenibilidad.

### 5.1. Propuestas ofrecidas por el Pacto de Toledo

La Comisión del Pacto de Toledo, lleva tiempo anunciando que el actual sistema tal y como lo conocemos ahora no es sostenible. Por tanto, propuso una serie de recomendaciones, con el fin de intentar solventar este problema. Sin embargo, esas recomendaciones, el pasado 20 de febrero del 2019, no fueron aceptadas ni por Unidas Podemos ni por ERC, ya que consideraban que eran perjudiciales tanto para la clase trabajadora, como para los pensionistas. Esta ha sido la primera vez desde 1995 que el Pacto de Toledo cierra sin consenso.

Esas recomendaciones<sup>56</sup>, exigen una serie de cambios con los que se pueda asegurar la sostenibilidad del sistema. Uno de los principales cambios que se deberían llevar a cabo, es que los **ingresos por cotizaciones sociales, vayan única y exclusivamente destinados a financiar las prestaciones contributivas**. De esta forma se deja que las pensiones no contributivas, como son por hijo a cargo o por invalidez, se financien mediante aportaciones que el Estado da a la seguridad social. Con esta medida conseguiríamos tener equilibrio financiero, porque las pensiones de un momento se cubrirían con las cotizaciones de ese momento, y por tanto el déficit disminuirá, hasta hacerse

---

<sup>56</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura.





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

nulo. Y además con esta medida, se conseguiría que el principio de solidaridad intergeneracional se reforzase.

Otro cambio importante, que la Comisión ve necesario, es hacer que **como mínimo, el 7% del gasto anual en pensiones contributivas, fuese destinado al Fondo de Reserva**, para poder crear un fondo de maniobra. El cual se llene en periodos expansivos del ciclo económico, y que nos permita reaccionar ante periodos contractivos, en los cuales las cotizaciones disminuyen. Esta solución es necesaria pero no suficiente, debido a que estos problemas deberían solucionarse con cambios estructurales, ya que en ocasiones las reservas pueden resultar insuficientes.

Por otro lado, puesto que la esperanza de vida ha aumentado y sigue aumentando, se ve adecuado **incrementar el periodo mínimo de cotización**, incrementándolo de 15 a 25 años, para poder acceder al 50% y de 35 a 37 años, para poder obtener el 100% de la base reguladora. Este incremento, debería de hacerse teniendo en cuenta las características de los diversos trabajos, ya que no es lo mismo, realizar un trabajo intensivo en mano de obra que en capital humano.

También por el aumento de la esperanza de vida, la Comisión ve fundamental que se flexibilice la edad de jubilación, para poder permitir a la gente que pueda contar con periodos de cotización más amplios.

Tratando el tema de la **revalorización de las pensiones**, debería admitir que se revalorizasen según el IPC, dejando de lado la fórmula de revalorización, con el fin de que los jubilados sean capaces de mantener un nivel de vida digno y su poder adquisitivo a lo largo del tiempo.

Otro asunto importante, para asegurar la sostenibilidad del Sistema, es **reforzar una relación adecuada entre el importe de la pensión de cada individuo y la cotización que previamente ha llevado a cabo**. Ya que el déficit que tiene el Sistema, en parte, viene porque los individuos reciben una cuantía mayor de pensión que por la que ha cotizado. Pero con esta medida hay que tener en cuenta las consecuencias negativas que puede tener sobre la



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

brecha de género, según sugieren en la Recomendación de “Mujer y Seguridad Social”.

Igualmente, se deberían de **fomentar medidas**, llevadas a cabo por los Poderes Públicos **que tengan como objetivo el pleno empleo de calidad y estable**. Entre estas medidas, puede estar el fomento de la contratación de parados de larga duración o el de incentivos para el mantenimiento de trabajadores con más de 55 años, entre otras. Estos incentivos, como parece razonable, no deberían de estar financiados por las cotizaciones sociales, y los incentivos a cargo de las cotizaciones debería verse como algo excepcional y solo deberían aplicarse a colectivos como personas con discapacidad o en riesgo de exclusión.

Unido al aumento de la población activa y por tanto al número de cotizantes, se deberían de **tomar medidas que simplifiquen el sistema, acercando las bases de cotización de los trabajadores autónomos a sus ingresos reales**, para que no se vean perjudicados ante los principios de contributividad y solidaridad. Para conseguir esto se debería de ir reduciendo progresivamente los regímenes de trabajadores de la seguridad social, que actualmente son cinco a dos, trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena. Con esta medida se facilitaría trabajar como autónomo.

Como anteriormente hemos mencionado, los **flujos migratorios** son importantes para mantener el aumento de la población activa, y resultan un factor clave para la consolidación del mercado laboral y por consiguiente para el crecimiento económico, lo cual sería capaz de reforzar el sistema de pensiones.

Puesto que la sostenibilidad del sistema esta puesta en duda, resultaría necesario **crear sistemas complementarios de carácter voluntario**, que sean mixtos y que funcionen como instrumentos de ahorro a largo plazo para que los trabajadores sean capaces de complementar su pensión, sin sustituirla.

En último lugar, es importante la **lucha contra el fraude**, debido a que se pierden ingresos de cotizaciones, ya sea mediante la morosidad, economía sumergida o la creación de empresas ficticias. Para evitarlo, resulta necesaria



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

la creación de planes conjuntos entre distintas instituciones como son, la Tesorería General de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, Servicios Públicos de Empleo, entre otros.

### 5.2. Propuestas de los partidos políticos

Tener en consideración la inestabilidad con la que nos encontramos al cierre de este trabajo, respecto al actual escenario político obtenido después de las últimas elecciones generales del 10 de noviembre, es fundamental a la hora de obtener conclusiones sobre la sostenibilidad de las pensiones. En 2019 se han celebrado dos comicios electorales, el 28 de abril y el 10 de noviembre. El escenario social anterior a las elecciones del 28 de abril generaba mucha incertidumbre, puesto que, resultaba complejo elaborar predicciones sobre si algún partido iba a conseguir mayoría absoluta o de los pactos que se iban a formar en el caso de que ningún partido la obtuviera. Después de 5 meses, el Presidente en funciones Pedro Sánchez, no consiguió los apoyos suficientes que le permitieran formar un gobierno, con lo que se convocaron nuevas elecciones para el 10 de noviembre. Las siguientes propuestas reflejan el punto de vista y líneas de actuación en materia de pensiones de los principales partidos políticos que han sido incorporadas en los programas electorales tanto de las elecciones generales del 28 de abril como del 10 de noviembre.

En primer lugar, el partido con más votos resultó ser el **PSOE**<sup>57</sup>, «este partido defiende la necesidad de reformar el sistema de pensiones, siempre que consiga el mayor consenso posible. Reforzando sobre todo el principio de solidaridad intergeneracional, para ello defienden, retomar el Pacto de Toledo; eliminar el actual Índice de Revalorización, dejando que las pensiones se revaloricen anualmente conforme al IPC real, aumentando en un porcentaje más alto las pensiones mínimas y las no contributivas; fijar un periodo de 5 años como tope para eliminar el déficit del Sistema de Seguridad Social mediante unas medidas que sean capaces de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema a largo plazo; además tratarán de redefinir las fuentes de financiación, para que las cotizaciones sociales soporten gastos de naturaleza

---

<sup>57</sup> PSOE, (2019): “110 compromisos con la España que quieres.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

contributiva en primer lugar; y por último, incrementarán progresivamente la aportación del Estado para hacer frente al aumento del gasto ligado a la jubilación de la generación del *baby-boom*»

El siguiente partido con más votos, fue el **PP**<sup>58</sup>, que propone llevar a cabo los siguientes cambios con respecto al Sistema de Pensiones: «defiende que se recupere el Pacto de Toledo. Además, creen necesario impulsar el equilibrio de las cuentas públicas, porque son la principal garantía para la sostenibilidad de las pensiones. Con el fin de poder eliminar el déficit de la Seguridad Social defienden la separación de las fuentes de financiación y una política dirigida a la creación de empleo. Para que la revalorización de las pensiones se realice de forma sostenible y los pensionistas no sufran pérdidas en el poder adquisitivo apoyan que se tenga en cuenta tanto el IPC como otros indicadores. Asimismo para mejorar la transparencia del sistema de pensiones, consideran necesario que los cotizantes conozcan en todo momento el importe de la pensión con la que contarán a la fecha de su jubilación; también defienden que se realice la aproximación del periodo de cálculo a toda la vida laboral de manera paulatina; y por último, trataran de eliminar la brecha por maternidad en las pensiones, ampliando el Complemento de Maternidad en todas las madres e incrementándolo en aquellas que ya lo disfrutaban. »

En el siguiente puesto se encuentra, **Vox**<sup>59</sup>, que en este ámbito defiende que: «las pensiones contributivas estén exentas en el IRPF, por justicia con quienes han tributado durante toda su vida laboral, a su vez, defiende un nuevo modelo para las pensiones que sea mixto de capitalización y reparto, el cual, se base en la solidaridad, de forma que garantice una pensión mínima que se revalorice con el coste de vida, la propiedad, de forma que asegure el derecho de los ciudadanos a disponer de ahorros propios al finalizar su vida laboral que complementen las pensiones mínimas.»

---

<sup>58</sup> PP, (2019): “Programa electoral nacional 2019”

<sup>59</sup> VOX (2019): “100 Medidas para la España viva.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

El cuarto con más votos fue **Podemos**<sup>60</sup>, propone «que las pensiones sean revalorizadas según el IPC; derogando el factor de sostenibilidad, ya que, la utilización de esa fórmula produciría un descenso de la pensión inicial de entre el 9% y el 18%. Además, defiende que se incrementen las pensiones mínimas y las no contributivas; también propone que las personas que lleguen a la edad de jubilación puedan elegir los años de cómputo para el cálculo de sus pensiones entre todos los años de su vida laboral. Para aumentar los ingresos de la seguridad social pretenden eliminar los topes de cotización, de manera que quienes tengan salarios muy altos coticen más a la Seguridad Social. Además, ven necesario que las lagunas de cotización se compensen, extendiendo el derecho a completar el periodo mínimo para tener acceso a una pensión contributiva con las bases de periodos no cotizados que tienen otros trabajadores. Y por último, defienden la jubilación anticipada en los sectores esencialmente duros, agilizando el reconocimiento de la posibilidad de jubilarse antes de los 65 años sin penalización para los trabajadores como camareros de piso, extinción de incendios, ayuda a domicilio, buceo, rederas y, trabajo en astilleros y el la estiba, trabajos industriales penosos y de transporte en carretera entre otros.»

Y por último, se encuentra **Ciudadanos**<sup>61</sup>, el cual en el tema de las pensiones defiende proteger las pensiones de nuestros actuales jubilados y garantizar las pensiones de los futuros pensionistas. Propone: «asegurar que los pensionistas reciban lo correspondiente a lo que han cotizado durante su vida laboral; recuperar el Pacto de Toledo para garantizar las pensiones presentes y futuras; y por ultimo hacer compatible trabajar y cobrar el 100% de la pensión.»

El cuadro 5.2.1 recoge la comparativa de lo que proponen estos cinco partidos políticos.

---

<sup>60</sup> Unidas podemos (2019): “Programa de Podemos para un nuevo país”

<sup>61</sup> Ciudadanos (2019): “programa electoral”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Cuadro 4 : Cuadro de comparación de los programas electorales.

PSOE	Revalorización por el IPC
	Reformar el Factor de Sostenibilidad
	Recuperar el Pacto de Toledo
	Aumentar las pensiones mínimas y no contributivas
PP	Revalorización por el IPC + otros indicadores
	Mejora de la transparencia
	Ampliación de toda la vida laboral para el cálculo de la pensión
VOX	Pensiones exentas de IRPF
	Establecer el modelo mixto de capitalización y reparto
UP	Revalorización por el IPC
	Derogar el factor de sostenibilidad
	Aumentar las pensiones mínimas y no contributivas
	Eliminar los topes en la cotización
Cs	Una solución que garantice el poder adquisitivo.
	Recuperar el Pacto de Toledo

Fuente: elaboración propia con la información de los programas electorales de cada partido

Estas son las propuestas que cada partido ofrecía. Sin embargo, no sabemos cómo va a evolucionar la situación política al cierre de este trabajo para saber si el socialista, Pedro Sánchez logra formar gobierno, el cual tendrá que aprobar unos nuevos presupuestos generales, debido a que los que tenemos actualmente son los de 2018 prorrogados y también deberá llevar a cabo unas reformas importantes en el sistema de pensiones que traten de asegurar la sostenibilidad del sistema.

### 5.3. Propuestas ofrecidas por diferentes expertos

Al igual que hay diferentes tipos de sistemas de pensiones alternativos, los economistas también tienen diversidad de opiniones para solventar la sostenibilidad del Sistema de Pensiones.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

En primer lugar, **Inmaculada Domínguez**<sup>62</sup>, doctora en Ciencias Económicas y Empresariales y profesora en la Universidad de Extremadura, es consciente de que uno de los mayores riesgos para la sostenibilidad de las pensiones es el envejecimiento y la longevidad de la población. Y como solución a este problema demográfico propone un modelo mixto en dos etapas. Este sistema consideraría un periodo de “vida activa” que comenzaría con la entrada al mundo laboral y finalizaría a la hora de la jubilación, y un “periodo de jubilación”, el cual se dividiría también en dos etapas, la primera de la edad de jubilación a lo que denomina “Gran edad” que supone una edad que se determinaría entre los 80 y los 90 años y otra etapa que comprendería desde la “Gran edad” hasta el fallecimiento de la persona.

Durante la vida activa las cotizaciones se dividirán en dos partes, una parte generaría una renta financiera actuarial temporal, que sería lo que reciban los individuos desde el momento de la jubilación hasta la Gran edad y la otra parte se utilizará para financiar las pensiones causadas por el sistema de reparto y que otorgará una pensión vitalicia a los individuos que estén en edades superiores a las de la Gran edad.

De esta forma, en el momento de la jubilación, cada individuo recibiría una renta temporal desde la edad en la que se jubile, (que ha elegido gracias a una flexibilidad) hasta la Gran edad, basada en las reglas de capitalización, y tras esa edad recibiría una pensión financiada por un sistema de reparto.

El Responsable de Análisis Económico de *BBVA Research* y Catedrático de Fundamentos del Análisis Económico de la Universidad de Valencia, **Rafael Domenech** (2019) afirma que<sup>63</sup> “El sistema de pensiones es perfectamente viable y sostenible, siempre que se adapte a los continuos cambios económicos, sociales y demográficos, que experimenta la sociedad española.” También defiende que sin sostenibilidad tanto la eficiencia como la suficiencia no serían posibles. A esto le añade que el índice de Revalorización de las pensiones y el Factor de Sostenibilidad se encargan de garantizar la

---

<sup>62</sup> Dominguez-Fabian, Inmaculada; del Olmo, Francisco; Herce, José A (2019): “Reinventando la Seguridad Social. Hacia un sistema mixto de pensiones “por etapas”:

<sup>63</sup> BBVA (2019): “Cómo mejorar el sistema español de pensiones, por Rafael Domenech”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

sostenibilidad del sistema a largo plazo, pero no cuando se incurre en déficit para pagar las pensiones, ya que eso requiere medidas que lo solucionen. Y en vista de la evolución del número de pensionistas, que en 2050 llegaría a ser de 15 millones, lo que haría necesario unos 28,5 millones de cotizantes. Para solucionar esto, Rafael ofrece tres propuestas que compaginar.

En primer lugar, apoya un **aumento de la presión fiscal**, para conseguir más impuestos o menos gastos públicos en algunas partidas presupuestarias, y de esta forma conseguir que no caiga la tasa de beneficio. Además, plantea la necesidad de **reformas estructurales** capaces de hacer disminuir la tasa de desempleo, aumentando la tasa de actividad, la productividad y por tanto los salarios; esto produciría unas pensiones mayores. Y, por último, **más ahorro complementario** que sea capaz de compensar la reducción de la pensión media.

Más en concreto, Domenech defiende, que se continúe con las reformas llevadas a cabo en 2011 y 2013, sustituyendo las reducciones de cuota por otras políticas de empleo, como la convergencia de los regímenes especiales al régimen general, compatibilizar la pensión y el trabajo al 100%, hacer que la edad de jubilación sea más flexible, teniendo en cuenta que la edad mínima de jubilación debería tender a aumentar, por el aumento de la esperanza de vida, adaptar las pensiones de supervivencia a los cambios sociales, hacer que la pensión mínima aumente a la par que la inflación subyacente y las ganancias de la productividad, y hacer más fuerte la lucha contra el fraude. Por último, defiende la introducción de cuentas nocionales de reparto, con un periodo transitorio y que tenga la portabilidad asegurada gracias a la intervención pública.

La profesora titular en la facultad de ciencias políticas y sociología en la UNED, **Elisa Chulía**<sup>64</sup> (2018), se cuestiona si en un escenario de “longevidad creciente y baja fecundidad” como tiene España “¿son sostenibles las pensiones públicas?” Elisa afirma que si, pero que lo más probable es que la población

---

<sup>64</sup> BBVA (2018): “*Tribuna de Elisa Chulía: “ Un pacto de Estado por la transparencia de las pensiones”*”





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

activa actual, tenga que jubilarse a una edad más tardía, e incluso que cobrarán una pensión mucho más baja que las pensiones actuales.

Para poder solucionar esta situación propone la **creación de un pacto de Estado** que se centre en la transparencia de las pensiones, que tenga 2 motivos fundamentales, el primero llegar a un compromiso que **establezca umbrales mínimos garantizados de las tasas de sustitución**<sup>65</sup> ya causadas y que se vayan a causar en un horizonte temporal razonable y por otro lado asegurar a los individuos **información personalizada fiable y muy sencilla** sobre esos umbrales, así como la cantidad de dinero que han ido aportando al Sistema. Con este órgano permanente facilitaría conocimiento fiable, válido y útil para que los individuos puedan hacer una planificación financiera de la pensión que van a recibir y si fuese necesario conocer el ahorro privado que necesitan hacer. Con este pacto, en todo momento se sabrá el dinero del que van a disponer los individuos en un futuro.

El director general de economía y estadística del Banco de España, **Oscar Arce**<sup>66</sup>, defiende que la reforma que se debería acometer en el sistema de pensiones español debería tener como bases principales, la sostenibilidad financiera y social y la contributividad, predictabilidad y transparencia. Para lo cual sería deseable seguir un modelo de **cuentas nocionales**. Para ajustar este sistema al actual, mantener la tasa de sustitución<sup>67</sup>, nos haría incrementar los ingresos. Para aumentar la edad de jubilación se debería de vincular a la esperanza de vida, pero siempre teniendo en cuenta las diferencias existentes entre todos los tipos de trabajo. Para aumentar los ingresos, propone que pueda ser por la vía de los impuestos indirectos y de limitar los beneficios fiscales en las cotizaciones sociales. También, debe fomentarse el ahorro

---

<sup>65</sup> Mide la relación entre el último salario que una persona cobra y la cuantía de su jubilación

<sup>66</sup> BBVA, Arce, Oscar (2019): "El banco de España considera que un modelo de cuentas nocionales puede contribuir a la transparencia y contributividad del sistema de pensiones"

<sup>67</sup> La Tasa de Sustitución supone el porcentaje de ingresos en la jubilación respecto a los ingresos de la etapa como población activa, nos suele indicar la pérdida de poder adquisitivo, que se produce en el tránsito a la jubilación.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

privado con el que los individuos se completan la pensión, para fomentar este ahorro deberían ofrecerse incentivos fiscales.

Arce destaca que este sistema puede contribuir a “la **transparencia, predictabilidad y contributividad**”, ya que nos muestra una relación directa entre lo cotizado y la prestación, es sencillo el cálculo de la prestación para el trabajado.

Por su parte, el **FMI**<sup>68</sup> en vista del déficit en las cuentas de la Seguridad Social, la alta tasa de paro, el envejecimiento de la población, entre otros factores, también propone una serie de soluciones. En primer lugar, **dejar de lado el sistema de revalorización de las pensiones mediante el IPC**, ya que con este método de revalorización se pone en riesgo el sistema, debido a que se tendrían que tomar otras medidas para incrementar los ingresos. Junto a esto, ve necesario que se **aumente la edad legal de jubilación por encima de los 67 años**, y de esta forma prolongar la vida laboral. El FMI considera necesario, reducir la brecha entre los ingresos y los gastos de la Seguridad Social; ya que, de este modo, se eliminaría el déficit. A su vez, habría que **aumentar la base de cotización a los autónomos** que se mantienen en la base mínima. Y, por último, para conseguir el equilibrio en el sistema de pensiones estima oportuno que se establezcan medidas encaminadas a que **se reduzca la tasa de desempleo y la baja productividad** que hay en España.

La **OCDE**<sup>69</sup>, es consciente de que algunos gobiernos europeos se enfrentan a grandes desafíos como el envejecimiento de la población, a carreras de empleo menos estables o el bajo crecimiento económico entre otros. Estos problemas han hecho que la población vaya perdiendo la confianza en los distintos Sistemas de Pensiones.

Para solucionar los problemas de sostenibilidad, la OCDE propone, crear una combinación de pensiones financiadas por las cotizaciones de cada individuo y de reparto, la creación de mecanismos automáticos y de una red sólida de

---

<sup>68</sup> FMI (2018): “ Las 6 medidas que propone el FMI para salvar las pensiones.”

<sup>69</sup> OCDE, (2018): “ Perspectiva de Pensiones 2018 de la OCDE”.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

seguridad para los jubilados. Con el fin de obtener financiación, plantea que las reglas impositivas sean directas, estables y consistentes para todos los planes de ahorros. Además, propone la separación de los marcos regulatorios y legales del Gobierno, en materia de pensiones. Los fondos de inversiones deben tener sus pautas de política de inversión. También ve necesario que se flexibilice la edad de jubilación, pero siempre teniendo en cuenta que hay grupos de individuos que se pueden ver afectados.

El **Banco de España**<sup>70</sup>, **BDE**, por su parte, ve la necesidad de llevar a cabo reformas contundentes. Para ello se debe de llegar, lo antes posible, a un consenso entre las fuerzas políticas encargado de poner en marcha las reformas necesarias en materia de pensiones, para que se tomen medidas que hagan que aumenten los ingresos y disminuyan los gastos.

Estos ingresos y estos gastos, dependen de los factores demográficos y por tanto, BDE considera necesario vigilar la relación entre las prestaciones que reciben los individuos, su carrera de cotización y su esperanza de vida en el momento de jubilarse. Para lo cual, se debe de fomentar la prolongación de la vida laboral de los individuos, ya que la edad efectiva de jubilación se encuentra entorno a los 65 años, mientras que la edad legal tras la reforma de 2011, se encuentra en 67 años<sup>71</sup>.

**AIReF**<sup>72</sup>, **Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal**, ve la implantación del Índice de Revalorización de Pensiones, como deficiente e impracticable, debido a que supone una pérdida del poder adquisitivo de una parte de la población más dependiente económicamente. El presidente de esta Autoridad, José Luis Escrivá, es partidario de continuar con las medidas propuestas en la Reforma de 2011. Ya que, aumentando la edad de jubilación hasta los 67 años, según afirma, “la mitad del problema del gasto se corregiría”. Además, defiende ampliar a toda la vida laboral el periodo de cálculo de pensiones, frente a los 25 años que estipula la Reforma de 2011. También,

---

<sup>70</sup>Maestre, Raúl Jaime (2019) “Esta es la razón por la que el Banco de España pide una reforma urgente de las pensiones”

<sup>71</sup> Edad de jubilación a la que todavía se ha llegado, se llegará en 2027.

<sup>72</sup> Velarde, Gonzalo (2019): “ La AIReF ve “impracticable” subir las pensiones el 0.25%.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

para disminuir el gasto, propone que los gastos administrativos de la Seguridad Social, se financien por la vía de los impuestos.

Tras estas recomendaciones, vemos que existen puntos de confluencia u otros de desacuerdo entre los expertos. Entre los puntos de confluencia se encuentran, la necesidad de llevar a cabo medidas porque el Sistema no es sostenible. Retomar la Comisión del Pacto de Toledo es un punto en el que varios coinciden. También, flexibilizar la edad de jubilación para que los individuos aumenten los periodos de cotización y por tanto el Sistema aumente sus ingresos. Entre los desacuerdos, están el método de revalorización de pensiones, aunque muchos expertos ven necesario dejar de lado la fórmula de Revalorización de las Pensiones e implantar la revalorización mediante el IPC. Otros defienden que se implante esa fórmula ya que es necesario que la revalorización de las pensiones tenga en cuenta factores como la esperanza de vida.

### **6. CONCLUSIONES**

Como hemos visto lo largo de todo el trabajo, la situación de la Seguridad Social en España no es la misma que en el momento en el que se inició la puesta en marcha del Sistema de Pensiones. Por tanto, tenemos que ser conscientes de que hay que realizar reformas que aseguren la sostenibilidad del sistema y que actualicen el sistema a las condiciones actuales.

El camino que ha realizado la Seguridad Social hasta conseguir formarse como actualmente la conocemos, analizar los distintos factores tanto económicos como demográficos y ver las diversas propuestas y soluciones que pueden hacer que el sistema sea sostenible han sido aspectos concretos desarrollados en este trabajo. Debemos ser conscientes de que la cuestión de la sostenibilidad de las pensiones tiene difícil solución, debido a que se encuentra afectada por muchos factores diferentes y no se sabe a ciencia cierta cuál es la mejor vía para solucionarlo.

Las simulaciones realizadas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIReF, plantean diferentes escenarios sobre la evolución del gasto en pensiones, del nivel de deuda pública o de la cuantía



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

que los jubilados van a percibir en concepto de pensión con respecto a su último salario. Hemos podido ver las posibles consecuencias que puede ocasionar mantener el sistema de pensiones tal y como se encuentra en el momento actual, implantar el Índice de Revalorización de las Pensiones o simplemente aumentar la edad de jubilación.

A partir de ese planteamiento, si lo que queremos es preservar el sistema de pensiones español, debemos de poner en marcha una serie de reformas, que sean capaces de actualizar un sistema que fue creado hace más de 100 años, a uno que se adapte a la situación demográfica y económica que tenemos en la actualidad. Una de las características con las que este Sistema debería contar es con una mayor flexibilidad para la edad de jubilación. De manera que la gente que se encuentra en el mercado de trabajo pueda prolongar su vida laboral de forma voluntaria, con el fin de poder percibir una pensión más elevada. Además, otra característica que tendría que implantar el futuro sistema debería de ser la transparencia, para que los trabajadores puedan saber cuál va a ser la cuantía de su pensión y de esta forma, otorgarles el poder de que elijan cuándo van a jubilarse.

Una de las conclusiones obtenidas es que, el sistema más adecuado al que debería tender nuestro país es el de cuentas nocionales. Porque es un sistema que consigue guardar mayor relación entre la pensión futura que vamos a recibir y las contribuciones que haremos durante la vida laboral. Porque los individuos tendrán mejor información sobre la pensión que van a percibir y contarán con mayores incentivos para mantenerse en el mercado de trabajo. Y porque este sistema sigue el principio de solidaridad intergeneracional, de manera que nadie se quedará sin percibir una pensión.

Además, para aquellas personas que no hayan sido capaces de cotizar lo suficiente para obtener una pensión digna debería implantarse un sistema de compensación para las pensiones más bajas financiadas mediante impuestos.

También resultaría necesario que se reforzasen los mecanismos de compensación de las pensiones, desde el punto de vista de que, si se implementa un sistema de cuentas nocionales, los futuros pensionistas van a



## **¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?**

Marta Miguel Lázaro

percibir una pensión como mínimo un 25% más baja que las actuales. Y de esta forma sean capaces de compensar esa disminución.

Por último, se hace imprescindible volver a constituir la comisión del pacto de Toledo en cuanto se forme gobierno, para que sirva como apoyo y garante de un futuro sistema de pensiones sostenible y solidario.

Conseguir sostenibilidad en el sistema es una tarea difícil, puesto que hay opiniones muy diferentes entre las distintas fuerzas políticas. Pero es uno de los retos a los que hay que hacer frente cuanto antes.



## 7. BIBLIOGRAFIA

### INFORMES

Blázquez Agudo, Eva María, BBVA (2019): “Conoce la evolución histórica de la Seguridad Social.”. Disponible:

<https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/conoce-la-evolucion-historica-de-la-seguridad-social.html> (consulta 15/07/2019)

Montalvo Correa, Jaime: “El Instituto de Reformas Sociales como precedente del Consejo Económico y Social.” Disponible:

[http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/ExtraDTrab03/Estudios07.pdf](http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/ExtraDTrab03/Estudios07.pdf) (Consulta: 15/07/2019)

Aula de la seguridad social, Ministerio de trabajo, migraciones y seguridad social, disponible [http://www.seg-](http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/PESS51/)

[social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/PESS51/PESS52](http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/PESS51/PESS52) consulta:(15/07/2019)

PSOE, “*Pensiones del seguro obligatorio de vejez e invalidez, estudio y análisis de la problemática que plantea el cálculo de las pensiones SOVI a todos aquellos ciudadanos que hayan trabajado otros países de la Unión Europea.*” (Consulta: 15/07/2019.)

Instituto general de la seguridad social, <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/QuienesSomos/29413> (consulta 16/07/2019)

BBVA. (2019) “*Cómo funciona el sistema de pensiones en España*”. Diponible:

<https://www.bbva.es/general/finanzas-vistazo/planes-de-pensiones/sistema-pensiones-espana/index.jsp> (consulta:17/06/2019)

Ministerio de trabajo inmigración y seguridad social. “*La seguridad social cerró 2018 con ingresos por cotizaciones sociales de 114.999,12 millones de euros.*”

Disponible: <https://revista.seg-social.es/2019/03/29/la-seguridad-social-cerro-2018-con-ingresos-por-cotizaciones-sociales-de-114-99912-millones-de-euros/> (consulta 17/06/2019)



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Nota de prensa del INE (13 de septiembre de 2019): “Índice de Precios al Consumo. Base 2016. Índice de precios al consumo armonizado. Base 2015.”

Ramos, Roberto, (2014) Banco de España: “*El nuevo factor de revalorización y de sostenibilidad del sistema de pensiones español*” (consulta:17/07/2019)

BBVA (2019): “*La subida de las pensiones de 2019: así se han revalorizado*”. (Consulta: 17/06/2019)

Datos obtenidos del INE, nota de prensa (10/oct/2018): “*Proyecciones de población*” (Consulta 03/02/2019)

Observatorio social de “La Caixa” (2018): “El índice de dependencia crecerá hasta el 40% en 2030, 12 puntos más que ahora.” CTXT, revista nº 178, disponible: <https://ctxt.es/es/20180718/Firmas/20923/ctxt-observatorio-social-la-caixa-esp%C3%B1a-envejecimiento-social-dependencia.htm> (consulta 18/07/2019)

Dominguez-Fabian, Inmaculada; del Olmo, Francisco; Herce, José A (2019): “Reinventando la Seguridad Social. Hacia un sistema mixto de pensiones “por etapas”

BBVA (07/01/2019): “*Pensiones: Sistema de reparto vs sistema de capitalización*” (Consulta 17/06/2019)

Banco de España, con datos del censo de Población y viviendas y proyecciones a largo plazo del INE, (consulta día 18/6/2019.)

PSOE, (2019): “*110 compromisos con la España que quieres.*”

(Consulta: 22/04/2019)

PP, (2019): “Programa electoral 2019” (consulta 22/04/2019)

Unidas podemos, (2019): “*Programa de Podemos para un nuevo país*” (consulta: 08/04/2019)

Ciudadanos (2019): “*Programa electoral.*” Disponible: <https://www.ciudadanos-cs.org/decalogo-programa> (Consulta: 14/04/2019)

VOX (2019): “*100 Medidas para la España viva.*” (Consulta: 22/04/2019)





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

FMI (2018): “ *Las 6 medidas que propone el FMI para salvar las pensiones.*”  
(consulta 01/07/2019)

Instituto de actuarios españoles (2018): “Pensiones”, revista nº42.  
(consulta 04/11/2019)

BBVA (2018): “*Tribuna de Elisa Chuliá: “Un pacto de Estado por la transparencia de las pensiones”*” (consulta 03/07/2019)

AIReF (2019): “ *Modelo de AIReF de proyección del gasto en pensiones en España*” (consulta:09/05/2019)

Ministerio de trabajo, migraciones y seguridad social: “*La seguridad social culmina el año con más de 19 millones de afiliados.*” (Consulta 18/07/2019)

Instituto Santalucía (2018): “*Pensiones en transición. Modelos de Pensiones Públicas*” disponible <https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2018/01/pensiones-en-transicion-modelos-de-pensiones-publicas.pdf> (consulta 23/07/2019)

OCDE, (2018): “*Perspectiva de Pensiones 2018 de la OCDE*” disponible: <http://www.oecd.org/pensions/improvements-to-pension-systems-have-made-them-better-placed-to-deliver-pensions.htm> consulta 22/07/2019  
(Consulta: 24/07/2019)

Instituto de Mayores y Servicios Sociales, “25 años de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social” (consulta 02/09/2019)

UGT (campañas de empleo, igualdad/sociedad, migración) (2019): “#TrabajoLibreDeBulos para acabar con las mentiras contra la población inmigrante” consulta 23/12/2019 disponible: <http://www.ugt.es/ugt-presenta-la-campana-trabajolibredebulo-para-acabar-con-las-mentiras-contra-la-poblacion>



**ARTÍCULOS**

Expansión (2008): “*El Instituto Nacional de Previsión, origen de la Seguridad Social, cumple 100 años.*” Disponible:

<https://www.expansion.com/2008/02/14/funcion-publica/e-administracion/1089669.html> (consulta 15/07/2019)

El Mundo del seguro de vida (2017): “*Historia de la Seguridad Social: El inicio del Estado del Bienestar*” disponible:

<https://www.elmundodelsegurodevida.es/historia-seguridad-social> (consulta 15/07/2019)

Rallo, Juan Ramón. “*¿En qué se ha gastado la hucha de las pensiones?*”. El confidencial. Recuperado: [https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2018-03-21/gasto-hucha-pensiones\\_1538491/](https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2018-03-21/gasto-hucha-pensiones_1538491/) (consulta: 17/06/2019)

Palacios, Lucia (17/06/2019). “*La 'hucha de las pensiones' no se tocará en verano pero se quedará casi vacía en Navidad*”. (consulta: 17/06/2019)

J. Ignacio Conde-Ruiz, Clara I. González (2012): “*Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración*” (consulta 17/06/2019)

M.G.M. (2019) “*La nómina de las pensiones marca otro récord: 9.693 millones de euros*” Expansión (consulta 27/09/2019)

M.G Mayo, (2019):” *El paro aumenta en 13.907 personas en septiembre y la creación de empleo marca el ritmo más bajo desde 2013*”. Expansión (consulta 02/10/2019)

Pablo Hernández de Cos(2018): “*El sistema público de pensiones en España: situación actual y perspectivas*”(consulta 17/06/2019)

Pascual, Raquel,(2013): “*Así quedan definitivamente las pensiones tras la reforma.*” Recuperado:



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

[https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/12/12/economia/1386840999\\_548351.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2013/12/12/economia/1386840999_548351.html) (consulta: 05/03/2019)

Diéz, Jose Carlos, (2019): “*Pensiones sostenibles*”. El País. Recuperado: [https://elpais.com/economia/2019/02/21/actualidad/1550776013\\_109962.html](https://elpais.com/economia/2019/02/21/actualidad/1550776013_109962.html) (consulta 18/06/2019)

Velarde, Gonzalo, (2019): “*Las pensiones ya son insostenibles en la “España vaciada”*” El Economista, disponible: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10020207/07/19/Las-pensiones-ya-son-insostenibles-en-la-Espana-vaciada.html> (consulta 31/07/2019)

Portillo, Juan (2018): “*Cuales son las recomendaciones del Pacto de Toledo*”. Cinco días. Disponible: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/17/midiner/1526570311\\_005703.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/17/midiner/1526570311_005703.html) (consulta: 17/06/2019)

Romero, Alexis; Asuar Gallego, Beatriz (2019): “*El Pacto de Toledo se rompe definitivamente tras el rechazo de Villalobos a convocar la última reunión*”. Público. Disponible: <https://www.publico.es/politica/pacto-toledo-rompe-definitivamente-rechazo-villalobos-convocar-ultima-reunion.html> (consulta 17/06/2018)

EFE Washington, (2018): “*España será el país del mundo con mayor esperanza de vida en 2040*” El país disponible: [https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539678495\\_813483.html](https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539678495_813483.html) (consulta 31/07/2019)

Velarde, Gonzalo (2019): “*La AIReF ve “impracticable” subir las pensiones el 0.25%*.” El economista, (consulta: 02/10/1997)

Pascual Cortes, Raquel (2017): “*Que son las cuentas nocionales y cómo afectarían a las pensiones españolas*”. Cinco días. Recuperado: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/11/27/midiner/1511799733\\_683451.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/11/27/midiner/1511799733_683451.html) (consulta 18/06/2019)



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

S. Jiménez, Francisco (2019): “¿Qué son las cuentas nocionales y por qué el Banco de España cree que podrían garantizar las pensiones?”. *El Economista*. (Consulta:19/06/2019)

García, Beatriz (2019): “Tres alternativas para las pensiones: “Deben ajustarse porque no va a haber para todos.”” Recuperado de: <https://www.libremercado.com/2019-06-20/tres-alternativas-para-las-pensiones-deben-ajustarse-porque-no-va-a-haber-para-todos-1276640606/> (consulta: 22/06/2019)

Pascual Cortes, Raquel (2019) “La nueva pensión media de jubilación de los asalariados roza ya los 1.500 euros al mes”. Cinco días, disponible : [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/27/economia/1566889892\\_890238.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/08/27/economia/1566889892_890238.html) (Consulta 27/09/2019)

Palacios, Lucia (2018): “*El Gobierno extrae 77.500 millones de la hucha de las pensiones en apenas siete años.*” *Hoy*. (consulta 01/07/2019)

El País (2018): “Moción de censura: Sánchez, presidente”. Recuperado: [https://elpais.com/politica/2018/06/01/actualidad/1527833707\\_590950.html](https://elpais.com/politica/2018/06/01/actualidad/1527833707_590950.html) (consulta 02/07/2019)

Pampillon, Rafael, “*Sostener las pensiones en una España envejecida*”. *Expansión* (consulta:24/06/2019)

Loren, Eduardo (2019): “*Los Presupuestos Generales del Estado para 2019: los 9 gráficos que explican las cuentas.*” ( consulta: 02/07/2019)

Urrutia, César, (2019): “*Los préstamos para pagar las pensiones disparan un 140% la deuda de la seguridad social.*” *El Mundo*, Disponible: <https://www.elmundo.es/economia/2019/03/16/5c8c06cc21efa0ec4d8b4644.html> (consulta 22/07/2019)

Datos de la EPA, obtenidos de [datosmacro.com](https://datosmacro.com), disponible: <https://datosmacro.expansion.com/paro-epa/espana> (Consulta 22/08/2019)



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Maestre, Raúl Jaime (2019) “Esta es la razón por la que el Banco de España pide una reforma urgente de las pensiones” disponible:

<https://www.elblogsalmon.com/economia-domestica/esta-razon-que-banco-espana-pide-reforma-urgente-pensiones> (consulta 15/08/2019)

### **VIDEOS**

La Vanguardia (2013): “¿Qué es el factor sostenibilidad de las pensiones? | Xavier Sala-i-Martin”. (consulta:02/07/2019)

Informativos (2018): “Entrevista a Gonzalo Bernardos: Cual es el futuro de las pensiones en España”. (consulta: 02/07/2019)

Instituto Santalucía (productor) (2019)“La sostenibilidad de las pensiones en el futuro” . Disponible:

[https://institutosantalucia.es/pensionesdelfuturo/?utm\\_source=pensionesdelfuturo&utm\\_medium=blog&utm\\_campaign=post](https://institutosantalucia.es/pensionesdelfuturo/?utm_source=pensionesdelfuturo&utm_medium=blog&utm_campaign=post) (consulta 16/10/2019)



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

### 8. ANEXOS

#### Consecuencias de la Reforma de 2011, con respecto a la edad de jubilación y los años de cotización

**Cuadro 6.1: REFORMA DE 2011: Las edades de jubilación y el período de cotización a que se refiere**

Año	Períodos cotizados	Edad exigida
2013	35 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 3 meses.	65 años y 1 mes.
2014	35 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 6 meses.	65 años y 2 meses.
2015	35 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 9 meses.	65 años y 3 meses.
2016	36 o más años.	65 años.
	Menos de 36 años.	65 años y 4 meses.
2017	36 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 3 meses.	65 años y 5 meses.
2018	36 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 6 meses.	65 años y 6 meses.
2019	36 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 9 meses.	65 años y 8 meses.
2020	37 o más años.	65 años.
	Menos de 37 años.	65 años y 10 meses.
2021	37 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 3 meses.	66 años.
2022	37 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 6 meses.	66 años y 2 meses.
2023	37 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 9 meses.	66 años y 4 meses.
2024	38 o más años.	65 años.
	Menos de 38 años.	66 años y 6 meses.
2025	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 8 meses.
2026	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 10 meses.
A partir del año 2027	38 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 6 meses.	67 años.

Fuente: BOE, Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, página 87507



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

**Cuadro 6.2: Reforma de 2011: periodos para la base reguladora**

Durante los años 2013 a 2019.	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 163, el 0,21 por 100 y por los 83 meses siguientes, el 0,19 por 100.
Durante los años 2020 a 2022.	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 106, el 0,21 por 100 y por los 146 meses siguientes, el 0,19 por 100.
Durante los años 2023 a 2026.	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 49, el 0,21 por 100 y por los 209 meses siguientes, el 0,19 por 100.
A partir del año 2027.	Por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 248, el 0,19 por 100 y por los 16 meses siguientes, el 0,18 por 100.

Fuente : BOE Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, página 87511

### Recomendaciones del Pacto de Toledo

La Comisión del Pacto de Toledo<sup>73</sup>, celebrada el 20 de febrero del 2019, ante estas recomendaciones, las cuales no se cree que puedan ser mantenidas sin que exista una reforma propuso unas modificaciones a esas propuestas, pero estas reformas<sup>14</sup> no han sido aceptadas por Unidos podemos ni por ERC, ya que consideraban que eran perjudiciales tanto para la clase trabajadora, como para los pensionistas. Ha sido la primera vez desde 1995 que el Pacto de Toledo cierra sin consenso.

[**Recomendación 1**]<sup>74</sup> la primera recomendación de las propuestas se preocupaba por el establecimiento del equilibrio financiero. Lo que se pretende es que las cotizaciones sociales fuesen destinadas a financiar únicamente las prestaciones contributivas, dejando que las no contributivas, como pueden ser ayudas por hijo a cargo o personas con discapacidad, se financien mediante aportaciones que el Estado da al presupuesto de la seguridad social.

---

<sup>73</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura.

<sup>74</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 1: "consolidación de la separación de las fuentes de restablecimiento del equilibrio financiero"



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

De esta forma según el principio de solidaridad intergeneracional, el dinero de las cotizaciones de los trabajadores se destina a las pensiones de ese momento y por tanto el déficit de las cuentas de la seguridad social no crecería tanto. Sin embargo, cuando nos fijamos en la pirámide de la población y en su posible evolución, somos conscientes de que a pesar de esta separación, va a llegar un punto en el cual la población jubilada será superior a la población activa, y para que no quiebre el sistema habrá que tomar otras medidas como incentivar a los individuos a mantener sus empleos

**[Recomendación 2]**<sup>75</sup> es importante que los pensionistas sean capaces de mantener su poder adquisitivo, puesto que las pensiones, normalmente suelen ser su única fuente de ingresos y suponen un sector de la población más vulnerable ante un aumento del coste de vida debido a la inflación. Por tanto parece lógico que se utilice para la revalorización de las pensiones el IPC real antes que el vigente Índice de Revalorización de las Pensiones ya que al aumentar las pensiones en la misma proporción que los precios de los bienes de consumo es más fácil que p

Estas dos medidas<sup>14</sup>, fueron las que el PSOE planteó para conseguir un último acuerdo.

**[Recomendación 3]**<sup>76</sup> Otro tema destacable es el mantenimiento del Fondo de Reserva, el Pacto de Toledo recomienda que los excedentes financieros que se obtengan en periodos de bonanza, se lleven a los órganos rectores del Sistema de Seguridad Social con el fin de crear un margen de maniobra que permita a las autoridades reaccionar antes situaciones contractivas del ciclo económico, que ayude a calmar las tensiones sociales evitando la necesidad de aumentar la cuantía de las cotizaciones o la disminución de las prestaciones. Para poder

---

<sup>75</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 2: "Mantenimiento del poder adquisitivo y mejora de las pensiones"

<sup>76</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 3: "Fondo de Reserva".





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

formar este margen la comisión exige que una vez que la Seguridad Social recupere el equilibrio, todos los excedentes que obtenga se incorporen a este fondo de reserva.

Dicho fondo tendrá como finalidad resolver los desequilibrios coyunturales entre los ingresos y los gastos. Además, se considera que es necesario que se establezca como dotación mínima del Fondo de Reserva el 7% del gasto anual en pensiones contributivas.

Sin embargo, el fondo de reserva no supone un mecanismo adecuado con el que resolver los desequilibrios financieros de carácter estructural, ya que estos solo deberían solucionarse con reformas estructurales y no con unas reservas que pueden resultar escasas.

[**Recomendación 4**]<sup>77</sup> la Comisión trata de conseguir la integración y convergencia de los regímenes para distinguir a los trabajadores en dos grandes grupos, por un lado trabajadores por cuenta ajena y, por otro lado trabajadores por cuenta propia, eliminando progresivamente los regímenes especiales. Tratando de aproximar las bases de cotización de los trabajadores autónomos a sus ingresos reales, de forma que no se vean perjudicados los principios de contributividad y solidaridad en los que se fundamenta el sistema de pensiones. De esta forma, habrá más individuos que se planteen ser autónomos y por tanto, aumentará la población activa, y junto a ella el número de cotizaciones a la seguridad social.

Por otro lado, la Comisión ve necesario que se adopten medidas encaminadas a mejorar la protección social de los becarios, fomentando actividades de inspección con las que evitar los abusos ante su situación de debilidad en las empresas.

---

<sup>77</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 4: "integración y convergencia de regímenes."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

**[Recomendación 5]**<sup>78</sup> En la actualidad, el sistema público de pensiones responde a una lógica contributiva basada en la solidaridad, la cual se refleja en la existencia de pensión mínima o en la relación no lineal entre la base de cotización y la pensión máxima.

Se ve necesario es que el periodo mínimo de cotización, se incremente de los 15 a los 25 años, para poder acceder al 50% de una pensión contributiva y de 35 a 37 años, para poder obtener el 100% de la base reguladora. Esta ampliación finalizará en 2022, y deberá evaluar el impacto sobre los diversos tipos de puestos de trabajo, a que no es lo mismo llevar a cabo una actividad intensiva en mano de obra que intensiva en capital humano.

También debe ofrecerse la posibilidad de ampliar el periodo de tiempo para el cálculo de la base reguladora, hasta el final de su vida laboral como máximo, para el cálculo de la base reguladora o escoger el periodo que más beneficioso resulte.

Asimismo, hay que tener en cuenta la brecha de género, es decir, el impacto de esta medida dependiendo del género. Por otro lado, es importante que estas bases de cotización se adecuen a los rendimientos obtenidos por el trabajador, tanto por cuenta propia como ajena.

**[Recomendación 6]**<sup>79</sup> Para la sostenibilidad del sistema de pensiones, es muy importante, como hemos citado anteriormente, el empleo, y la Comisión busca el incentivo para lograr el objetivo de pleno empleo, de calidad y estable.

Sin embargo, no resulta razonable que la financiación de estos incentivos se realice con cargo a las cotizaciones sociales. Ya que como ha sucedido en situaciones pasadas esto ha hecho que se pierda la eficacia ante la generación

---

<sup>78</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 5: “adecuación de las bases y periodos de cotización,”

<sup>79</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 6: “incentivos al empleo.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

de nuevos puestos de trabajo, por lo que el sistema de incentivos debe verse como una medida excepcional, ya que la Comisión cree que solo deberían de contar con un trato preferente colectivos como son las personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social y víctimas de violencia de género.

Para conseguir esta medida, el Consejo anima a los Poderes Públicos a adoptar medidas que fomenten la contratación de parados de larga duración, así mismo debe incentivarse el mantenimiento el empleo en trabajadores de más de 55 años para que de esta forma puedan tener una pensión digna en el futuro.

**[Recomendación 7]**<sup>80</sup> Otro tema importante en esta época en la que tienen una relevancia muy fuerte las tecnologías de la información y de la comunicación es facilitar a los trabajadores información sobre los periodos que ya llevan cotizados y del importe de las cotizaciones realizadas en cualquier momento. Las tecnologías también son capaces de facilitar el cumplimiento de las obligaciones que tienen tanto las empresas como los autónomos con la Seguridad Social.

Esta medida le permitiría a los ciudadanos disponer de información personificada sobre sus derechos de la futura pensión y por lo tanto los individuos serán conscientes del dinero que van a percibir en un futuro.

**[Recomendación 8]**<sup>81</sup> La gestión del sistema, es importante, ya que este debe responder de forma eficaz y ágil a las demandas de los ciudadanos. Para esto es necesario el desarrollo de un mecanismo unitario de gestión que garantice

---

<sup>80</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 7: “Modernización e información al ciudadano.”

<sup>81</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 8: “Gestión del sistema.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

tanto la simplificación, economía de costes y eficacia, como la mejora de la aplicación de los principios de solidaridad, igualdad en el trato y equidad.

No obstante, para conseguir eso se debe mejorar la dotación de los recursos humanos necesarios para el cumplimiento de las funciones y objetivos que tienen encomendados. Y para esto se necesita una coordinación adecuada entre el sistema de prestaciones de la Seguridad Social y los sistemas autonómicos.

**[Recomendación 9]**<sup>82</sup> Dentro del Sistema de la Seguridad, cumplen un papel muy relevante las Mutuas Colaboradoras ya que asumen la cobertura de las prestaciones correspondientes y colaboran con la gestión de algunas prestaciones. Para mejorar su eficiencia, se tiene que completar el proceso de transparencia en el que se incluye, la regla de paridad en la composición de sus órganos de Gobierno y dar cierta flexibilidad a la hora de utilizar los recursos. Igualmente, las Mutuas deben contar con un presupuesto de ingresos acorde a sus funciones y que debe ser fijado por entidades gestoras de la Seguridad Social.

**[Recomendación 10]**<sup>83</sup> La lucha contra el fraude también es un tema del que se preocupa la Comisión, ya que como afirmó en el 2011 «El acceso indebido a la protección social y las conductas fraudulentas, constituyen un elemento grave de deslegitimización social. Por ello la comisión insiste en la necesidad de adoptar medidas para mejorar el control de la correcta percepción de las prestaciones.»

Para la lucha contra el fraude se ve necesaria la creación de planes conjuntos entre distintas instituciones como son, la Tesorería General de la Seguridad

---

<sup>82</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 9: "Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social."

<sup>83</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 10: "Lucha contra el fraude."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, Servicios Públicos de Empleo, Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, las Instituciones Tributarias Forales, organismos autonómicos competentes y el Ministerio del Interior entre otros con el fin de disminuir tanto la morosidad, como la economía sumergida y eliminar las empresas ficticias así como las altas fraudulentas destinadas a simular relaciones laborales. De la misma forma, se busca proteger los derechos de los colectivos que más vulnerables como son los becarios, trabajadores sin afiliación o trabajadores autónomos. También deben realizarse medidas que hagan que salgan a la luz empleos de la economía sumergida, como en el ámbito del servicio doméstico.

También, la Comisión ve necesario mantener y actualizar los mecanismos de control y seguimiento de las prestaciones, sobre todo para llevar un seguimiento de las prestaciones por incapacidad temporal, y estas actuaciones deben mantener el equilibrio entre el control del fraude y la protección del trabajador impedido para su actividad laboral.

Se aconseja de igual manera que se desarrollen mecanismos para un mayor control de la recaudación de los ingresos que se deben efectuar en la caja de la seguridad social y así combatir la evasión, la morosidad y el fraude en las contribuciones sociales.

Para facilitar la eliminación del fraude en materia de pensiones debe de crearse mecanismos que hagan más sencilla compartir información de sus bases de datos a diversas administraciones.

**[Recomendación 11]<sup>84</sup>** Otra necesidad importante es preservar y reforzar la contributividad, entendida esta como el mantenimiento de una relación adecuada entre el importe de la pensión reconocida y la cotización previamente

---

<sup>84</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 11: "Contributividad."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

realizada por cada trabajador, para esto deben combinarse los principios de solidaridad generacional, sectorial y territorial.

Y con el fin de evitar que este principio acarree consecuencias negativas sobre la brecha de género deben imponerse fórmulas como la regulación de periodos ficticios de cotización, en los términos que sugieren en la Recomendación de “Mujer y Seguridad Social.” Estas medidas deben financiarse mediante la consignación presupuestaria correspondiente, con cargo a la tributación general y sin afectar, en modo alguno, a los recursos propios de la Seguridad Social.

En este ámbito, desde 1985, una medida que ha dado resultados positivos han sido las sucesivas ampliaciones del periodo de cálculo de la cuantía de la pensión debido a que han reforzado la sostenibilidad del sistema, entendiendo que cualquier cambio en ese ámbito debe aplicarse de manera gradual sin perjuicio ante el derecho de los pensionistas a acogerse a dicho cambio de forma inmediata.

**[Recomendación 12]<sup>85</sup>** Unido fuertemente al tema de la contributividad se encuentra la ampliación de la edad de jubilación, esta medida se estima necesaria para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema a largo plazo, debido al aumento de la esperanza de vida.

Para esto, se debe potenciar tanto la permanencia de los trabajadores en activos, ya sea mediante incentivos sociales, fiscales o laborales. Como fomentar la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de cotización. Además, se debe combatir la discriminación por edad del mercado laboral restringiendo el abandono prematuro de la vida laboral, de

acuerdo con iniciativas de la Unión Europea, para lo cual es clave la recolocación de personas de más edad y su mantenimiento en los puestos de

---

<sup>85</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación : “Edad de jubilación.”



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

trabajo. Con estas medidas el número de cotizantes aumentará en el largo plazo y el sistema podrá mantenerse.

A pesar de estas medidas de fomento del aumento de la edad de jubilación, hay trabajos que no se pueden realizar durante mucho tiempo y por tanto la Comisión ve necesaria la regulación de la jubilación anticipada para aquellos trabajadores que realizan actividades de penosidad, peligrosidad, insalubridad o con índices muy altos de mortalidad, con la contrapartida de asumir una cotización adicional durante su carrera profesional.

**[Recomendación 13]<sup>86</sup>** No solo las pensiones de jubilación son objeto de estudio, también hay que analizar la importancia de las pensiones de viudedad y orfandad. Estas mantendrán su carácter contributivo, ya que se entiende que no podrán ser modificadas por la adopción de medidas que introduzcan criterios basados en condiciones específicas para el acceso como pueden ser la renta, la edad o los hijos entre otras. Esta reforma solo se debe centrar en la reconfiguración de la pensión a las nuevas realidades familiares con el fin de proteger a los pensionistas sin recursos y ofrecer una fuente de recursos a las personas más vulnerables.

Las pensiones de viudedad, para alcanzar una cobertura apta en una situación de necesidad, como por ejemplo, aquellas personas beneficiarias mayores de 65 años, las cuales solo tienen como ingresos la pensión, se ve necesario elevar el porcentaje de la base reguladora que se usa para calcular la pensión, con el fin de garantizar una renta equiparable a la existente antes de la defunción del cónyuge. Esta medida se tomaría siguiendo los pasos de muchos de los países de la Unión Europea.

En materia de pensiones de orfandad, se considera conveniente ampliar el límite de edad a 25 años para percibirla. Así mismo se ve igual de necesario aumentar la cuantía de estas pensiones.

---

<sup>86</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 13 : "prestaciones de viudedad y orfandad."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

**[Recomendación 14]**<sup>87</sup> No obstante, no se cree necesario que las pensiones de viudedad, tengan un tratamiento fiscal distinto al que pueden tener otras pensiones. Porque el sistema de pensiones sigue el principio de equidad y tiene como fin eliminar todo tipo de discriminaciones.

**[Recomendación 15]**<sup>88</sup> Como hemos mencionado anteriormente, los principios fundamentales en los que se basa el sistema de pensiones, según los artículos 41 y 50, de la Constitución Española, son los de solidaridad y garantía de suficiencia, los cuales es preciso reforzarlos.

Centrándonos en la solidaridad se diferencian dos ámbitos, las pensiones contributivas y no contributivas. Las contributivas se calculan según el principio de adecuación, vinculado a la a la proporción entre las cotizaciones y las pensiones. Estas tienen el objetivo de garantizar la suficiencia y se impulsan políticas como la igualdad, la conciliación, el empleo y la protección de la infancia. Con las pensiones no contributivas se ve el aspecto protector del Estado basado en la solidaridad, debido a que, las personas beneficiarias no han tenido la oportunidad de tener una carrera de cotización y por tanto necesitan recursos económicos para no caer en una situación de pobreza.

Este principio lo que busca es asegurar un nivel mínimo de rentas a jubilados y pensionistas que no disponen de otras fuentes de ingresos.

Si bien, nos fijamos en el principio de suficiencia, trata de asegurar un nivel de vida digno de las personas asegurando un mínimo de recursos. Este nivel mínimo de recursos viene a su vez establecido en el Protocolo Adicional de la Carta Social Europea

---

<sup>87</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 14: "Tratamiento fiscal de las pensiones."

<sup>88</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 15: "solidaridad y garantía de suficiencia."





## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

Los indicadores de suficiencia toman mucha importancia, debido a que gracias a ellos tomamos límites que nos ayuden a ver como evolucionamos ante el tema de la efectividad de lucha contra la pobreza.

En la Carta Social Europea se establece una fórmula mediante la cual se considera que un salario es digno, y esta fórmula es necesaria para el cálculo de las pensiones.

En el principio de solidaridad, la comisión considera conveniente el mantenimiento de unas cuantías mínimas para todas las modalidades de pensiones, con el fin de asegurar unas rentas mínimas a los jubilados y pensionistas que no tengan a su disposición otras rentas alternativas. Al igual que este principio también es necesario determinar las fórmulas que nos indiquen, en cualquier caso, que la cuantía de los complementos, no supera a la cuantía de las pensiones no contributivas, ya que de lo contrario se desincentivaría la cotización.

El nivel de solidaridad, se debe financiar con la imposición general según el principio de equidad intergeneracional. De esta forma los complementos se adoptan con una máxima coordinación con el ámbito no contributivo.

A pesar de esto, continúa siendo necesario, la reordenación de las prestaciones no contributivas, siguiendo una coherencia con la distribución de competencias con las comunidades autónomas y corporaciones locales.

**[Recomendación 16]**<sup>89</sup> En vista de que la sostenibilidad del sistema es dudable, la Comisión considera necesario, sin eliminar la centralidad del sistema de pensiones, crear unos sistemas complementarios de carácter voluntario, que sean mixtos, que sea como instrumentos de ahorro a medio y largo plazo para los trabajadores y para los poderes públicos. El fin de estos

---

<sup>89</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 16: "Sistemas complementarios."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

sistemas es que ayuden a complementar la prestación sin la intención de sustituirlas.

Hasta la fecha de hoy las fórmulas para crear estos sistemas han sido insuficientes, por lo tanto, se plantea necesario su implantación efectiva, atendiendo a la recuperación de los salarios y dando fuerza a la negociación colectiva. Impulsando sistemas sustentados en el marco de la negociación colectiva, son capaces de fomentar un sistema de aportaciones, eficaz, suficiente y duradero, que permita ayudar a los salarios más bajos o a las carreras profesionales más vulnerables. De manera que el esfuerzo de los trabajadores sea sostenido en el tiempo y proporcional, y además sea capaz de cubrir las contingencias de invalidez, jubilación o fallecimiento, y se debería materializar en entidades que preferentemente abonen complementos en forma de renta. Es importante dotar a estas entidades de un régimen fiscal y jurídico adecuado.

Para el funcionamiento de dichos sistemas, es importante, el establecimiento de un sistema de comunicación apropiado entre socios y titulares, y la evaluación de los gestores, con respecto a las competencias y el desempeño en la creación de los complementos.

De esta forma uno de los pilares más importantes del sistema de pensiones estará integrado por unos mecanismos de ahorro individual. Siendo la gestión de estos mecanismos lo más transparente posible y creando planes y fondos de pensiones que no comporten rendimientos negativos en los costes de administración.

**[Recomendación 17]<sup>90</sup>** Para conseguir eliminar la desigualdad social. Las medidas anteriormente tomadas en este aspecto han tenido una dimensión restrictiva o coyuntural. Porque han sido medidas precisas que en un momento han corregido los problemas del propio sistema. Estas medidas se han basado

---

<sup>90</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 17: "mujeres y seguridad social."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

en el establecimiento de cotizaciones ficticias como en el caso de las excedencias, cotizaciones complementadas en el caso de las reducciones de jornada, periodos añadidos de cotización debido a la falta de cotización en el parto, adopción o acogimiento, o un complemento por maternidad. Pero estas medidas no han conseguido el efecto sobre la brecha de las pensiones, entre hombres y mujeres, deseado. Esto nos demuestra que la eliminación de la brecha de las pensiones requiere la adopción de medidas tanto en el mercado laboral, como en la Seguridad Social.

Para que se igualen a las pensiones entre hombres y mujeres, hay que garantizar el acceso al empleo e igualar las condiciones con el fin de evitar que sean las mujeres las que acceden a los puestos más precarios, y esto se consigue adoptando medidas efectivas en el ámbito laboral. La desigualdad social, no tiene efectos únicamente en el desarrollo del trabajo, también en la estabilidad de este y en la tasa de actividad de las mujeres, temas que afectan al sistema de pensiones.

También es importante que las personas que tengan personas dependientes a su cargo, no tengan vacíos en las cotizaciones por esta causa. De la misma forma deben fomentarse medidas que incrementen la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, en relación con los permisos paternales, para igualar las carreras de cotización.

Así mismo, la equiparación en pensiones, requiere la adopción de medidas que regulen el tema salarial, ya que la igualdad salarial no solo es capaz de igualar en efecto de las cuantías, también promueve el reparto de responsabilidades. Ya que suele ser la renta más baja la que asume más sacrificios en su carrera profesional. Por tanto, resulta necesario unas medidas que aumenten las transparencia y establezca facilidades para identificar las desigualdades retributivas, para que se garantice que siempre se paga igual a dos trabajadores cuyo trabajo tenga el mismo valor.

Resulta necesario que la Seguridad Social, no penalice a los individuos con carreras profesionales irregulares, viendo necesario que la determinación de la



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

base reguladora no cause un efecto desproporcionado en el cálculo de las pensiones.

Puesto que la mayoría de los vacíos de cotización involuntarios, recaen sobre el colectivo femenino, se necesitan reformas que posibiliten el traslado de cotizaciones, en el trabajo a tiempo parcial, de manera que se permita un ajuste para el trabajo autónomo. Además, se necesita la eliminación de los elementos diferenciales con respecto al régimen general ordinario en el caso del trabajo al servicio del hogar. En relación a la prestación por desempleo y la mayor incidencia de las mujeres en desempleo no subsidiario, hay que atender a la reforma de la prestación de desempleo de enlace con la de jubilación, teniendo presente la importancia de los individuos que han tenido carreras cortas o irregulares, siendo mayoritariamente mujeres.

Por tanto, la equiparación de las pensiones entre hombres y mujeres resulta una tarea compleja que requiere una reforma que consiga la igualdad entre los trabajadores y trabajadoras, tanto a tiempo parcial como a tiempo completo. Debido a que la mayor parte de los trabajos a tiempo parcial son llevados a cabo por mujeres, y no es de libre elección. En este tema la normativa de la Unión Europea, obliga a que la Seguridad Social no haga discriminaciones entre trabajadores y trabajadoras.

No solo resulta necesario que la generación de pensiones sea equitativa entre hombres y mujeres, aún más importante, resulta asegurar un nivel de rentas mínimas que permitan una vida digna. Puesto que las mujeres son las receptoras de la mayoría de las pensiones más bajas, lo que hace que una política igualitaria busque una revisión de las pensiones no contributivas, para que se constituya un umbral de garantía, universal suficiente y digno.

Por tanto, es imprescindible que opere el principio de transversalidad en la elaboración de cualquier normativa o para adoptar cualquier política. se debe de tener presente el impacto del género ante la política presupuestaria y la normativa laboral. Por lo que es imprescindible la elaboración de informes sobre el impacto del género y evaluando esos efectos, debe reforzarse la intervención de los organismos públicos.



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

También son los jóvenes otro sector de la población del que se preocupa la Comisión, puesto que tienen una situación frágil dentro del mercado de trabajo, debido a que el paro juvenil en 2017 se situó en el 37,4%, siendo España el primer país con más paro juvenil dentro de la OCDE.

Las dificultades de la gente joven para acceder a un empleo y la escasa protección que tienen, debido a la alta temporalidad, contratos de escasa duración, precariedad, situaciones de subempleo, los elevados índices de rotación, entre otros motivos, supone una reducción de la carrera de cotización, lo que tiene influencia directa sobre la futura pensión.

Otros factores que disminuyen o retrasan la incorporación al trabajo de los jóvenes y por tanto reducen sus carreras de cotización, son también, el fracaso escolar, el abandono de los estudios, el alargamiento de los periodos formativos. Por tanto, resulta imprescindible fomentar políticas que faciliten la transición del sistema educativo al mercado laboral, cuya finalidad sea eliminar las condiciones de precariedad, paro y temporalidad que los jóvenes tienen actualmente.

Si el sistema de la seguridad social sigue continua esta tendencia de descenso de los ingresos, los más jóvenes no podrán acceder a una pensión, o esta no será suficiente para mantener una vida digna. Y puesto que los jóvenes son un elemento clave para el fortalecimiento del sistema de pensiones y por esto son necesarias medidas que hagan que recuperen la confianza en el Estado de Bienestar.

**[Recomendación 18]**<sup>91</sup> puesto que la seguridad social es un instrumento de política social, tiene la función de garantizar la inclusión y la participación en la sociedad de las personas con capacidades diferenciadas. Esto se puede conseguir mediante la adaptación de la normativa española a la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006, y

---

<sup>91</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 18: "personas con discapacidad."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

la aprobación del Texto Refundido de la Ley General de derecho de las personas con discapacidad de su inclusión social.

Es imprescindible, poner en marcha medidas que refuercen la cobertura social a estos individuos, medidas como, anticipar la edad de jubilación a trabajadores cuya esperanza de vida sea menor, crear convenios que faciliten la inclusión socio-laboral, o flexibilizar los umbrales de compatibilidad entre actividad lucrativa y pensiones no contributivas de incapacidad.

En términos de cobertura social y de inserción en el ámbito laboral, las personas con capacidades diferenciadas suponen un colectivo principal para los poderes públicos. Por tanto, deberían de intensificarse medidas capaces de eliminar los obstáculos para que estas personas accedan a un empleo digno, suficiente y de calidad.

También es importante ofrecer un sistema de protección social a las familias que tienen a personas con una discapacidad.

**[Recomendación 19]**<sup>92</sup> Como anteriormente hemos citado, la migración es uno de los factores relevantes a la hora de obtener ingresos para la seguridad social. Y como la política migratoria es una pieza clave para el equilibrio demográfico, para el desarrollo, la consolidación del mercado laboral y por tanto para el crecimiento económico, lo cual reforzará el sistema de pensiones.

El flujo de migraciones debe canalizarse a través de mecanismos que garanticen tanto, la incorporación de los individuos al mercado de trabajo, como la protección social y sus derechos y obligaciones. Para ello la comisión defiende medidas que flexibilicen y faciliten la inmigración legal ya sea circular o estable. Para esto hay que adecuar mecanismos de gestión de los tramites de contratación e integración en el sistema y coordinando las necesidades laborales, las ofertas de trabajo, la tramitación de expedientes y el acogimiento

---

<sup>92</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 19: "Trabajadores migrantes."



## ¿Cómo hacemos sostenible el sistema de pensiones?

Marta Miguel Lázaro

de personas migrantes. Además, resulta favorable, una supervisión constante sobre el cumplimiento satisfactorio de los convenios internacionales en materia de seguridad social, suscritos por España.

La comisión ve inevitable, reforzar los instrumentos de inspección para evitar que la inmigración legal acabe dirigida a la economía sumergida o la explotación.

El fin de todos estos apoyos a la acogida e integración social, son imprescindibles para que la migración sea beneficiosa para la sociedad.

**[Recomendación 20]<sup>93</sup>** Por último la Comisión, mantiene la necesidad de la creación de una sección diferenciada dentro de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, debido a la complejidad jurídica de la Seguridad Social y a su importancia social y económica

Debido al elevado margen de incertidumbre que tiene las proyecciones del Pacto de Toledo, la Comisión ve necesario la continua colaboración con diferentes instituciones públicas, como son: Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Estadística, el Banco de España o la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Además, resulta necesario hacer más intenso el seguimiento sobre la suficiencia de las pensiones y el equilibrio financiero del sistema. De manera que el Gobierno comparezca anualmente ante la Comisión con el fin de informar de la situación puntual de la Seguridad Social ante el cumplimiento de las recomendaciones que el Pacto de Toledo ofrece. Estas recomendaciones son las que propone el Pacto de Toledo para conseguir que el sistema de pensiones como lo conocemos hoy en día pueda ser perpetuado en el tiempo.

---

<sup>93</sup> Documentos de Trabajo para el cierre de un acuerdo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo en la XII Legislatura. Recomendación 20: “control parlamentario, seguimiento, evaluación y reforma del Pacto de Toledo.”