



FACULTAD DE DERECHO

LA VIABILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES EN LA ERA POSTCOVID

Autor: Laura Sánchez Lorenzo

5º E-3 C

Derecho Del Trabajo y de la Seguridad Social

Tutor: María José López Álvarez

Madrid

Abril 2021

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen	
Palabras Clave	
Abstract	
Key words	
Listado de abreviaturas	
Índice de tablas y gráficos	
CAPÍTULO I: ANTECEDENTES: PRIMEROS PASOS HACIA EL SISTEMA ACTUAL.....7	
1. INTRODUCCIÓN.....7	
1.1 Consolidación del sistema.....7	
CAPÍTULO II: UN FACTOR DISRUPTIVO: ESCENARIO MARCADO POR LA COVID-19..11	
1. EL ACTUAL SISTEMA DE PENSIONES: UN HORIZONTE DE INSOSTENIBILIDAD.....11	
1.1. Plano Jurídico: Sin respuesta al problema.....11	
1.2. Plano demográfico: España, Tormenta Perfecta.....18	
1.2.1. <i>Esperanza de vida</i>19	
1.2.2. <i>Tasa de natalidad y mortalidad</i>22	
1.2.3. <i>Envejecimiento</i>23	
1.3. Plano económico: 2020, año para olvidar.....25	
1.3.1. <i>Desempleo</i>26	
1.3.2. <i>Escalada de deuda pública</i>30	
CAPÍTULO III: UNA NUEVA ERA DEL SISTEMA DE PENSIONES32	
1. NUEVO PACTO DE TOLEDO, NUEVO PACTO POR LAS PENSIONES: ¿UNA IDEA SOSTENIBLE Y EFICIENTE?.....32	
1.1. Hitos relevantes y efectos colaterales de la reforma.....33	
1.2. La insuficiencia de la reforma: Propuestas de mejora y recomendaciones.....40	
CAPÍTULO IV: HACIA UN ESCENARIO DE SOSTENIBILIDAD: ACCIONES ADICIONALES	
1. POSIBLES ESTRATEGIAS Y VÍAS DE TRABAJO QUE POSIBILITEN ACCIONES FUTURAS.....43	
1.1. Mochila austriaca.....43	
1.2. Compatibilidad con los dos modelos: El Sistema Mixto.....45	
1.2.1. <i>Modelo sueco</i>46	
1.3. Modelo Británico: el camino hacia el ahorro privado.....48	
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES50	
Bibliografía.....53	
Anexo.....60	

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación trata de dar una visión práctica de la dramática situación a la que se enfrenta el sistema público de pensiones, tras la “temida” crisis sanitaria del COVID-19.

Partiendo de las transformaciones demográficas y sociales, así como de los continuos desafíos planteados por el paradigma económico que han puesto en riesgo la viabilidad del sistema público de pensiones, se dará respuesta a interrogantes tales como: ¿Sigue siendo el sistema de reparto, el adecuado para la actual crisis sanitaria?, ¿Está nuestro sistema público de pensiones condenado al fracaso?, ¿Cómo afectará el continuo endeudamiento de la Seguridad Social a las pensiones?, ¿Es el Nuevo Pacto de Toledo un camino hacia la sostenibilidad?, ¿Son las medidas adoptadas por los países del entorno, un ejemplo para nuestro sistema?

A las mismas se les dará luz, mediante un análisis exploratorio de los aspectos jurídicos, más relevantes, incluidos en nuestro sistema público de pensiones para un posterior desglose de su modificación normativa en la nueva reforma del sistema público de pensiones. Asimismo, se pretende hacer especial hincapié en el papel que la “temida” crisis sanitaria ha tenido sobre los factores demográficos y económicos.

Finalmente, el estudio concluye con las propuestas de modificación legislativa y, con las estrategias y fórmulas implementadas por los países del entorno europeo, con el fin de perfilar la futura línea de actuación que, a nuestro juicio, contribuiría a una mayor homogeneización y solidaridad, y encauzaría la senda de la soñada estabilidad.

PALABRAS CLAVE

Sostenibilidad, sistema público de pensiones, crisis sanitaria del COVID-19, Seguridad Social, reforma, déficit, equidad, eficiencia, factores demográficos y económicos.

ABSTRACT

This research paper attempts to give a practical overview of the dramatic situation facing the public pension system after the "dreaded" COVID-19 health crisis.

In the light of the demographic and social transformations, as well as the continuous challenges posed by the economic paradigm that have put the viability of the public pension system at risk, answers will be given to questions such as: Is the pay-as-you-go system still adequate for the current health crisis, Is our public pension system doomed to failure, How will the continued indebtedness of the Social Security system affect pensions, Is the New Toledo Pact a path towards sustainability, Are the measures adopted by neighbouring countries an example for our system, Are the measures adopted by neighbouring countries an example for our system?

An exploratory analysis of the most relevant legal aspects included in our public pension system will shed light on these questions, followed by a subsequent breakdown of their regulatory modification in the new reform of the public pension system. It also aims to place special emphasis on the role that the "feared" health crisis has had on demographic and economic factors.

Finally, the study concludes with proposals for regulatory modification and with the strategies and formulas implemented by European countries, in order to outline the future line of action which, in our opinion, would contribute to greater homogenisation and solidarity, and would set us on the path towards the dream of stability.

KEY WORDS

Sustainability, public pension system, COVID-19 health crisis, Social Security, reform, deficit, equity, efficiency, demographic and economic factors

Listado de Abreviaturas y Acrónimos

CE	Constitución Española de 1978
IRP	Índice de Revalorización de las Pensiones
IPC	Índice de Precios de Consumo
ERTES	Expedientes de Regulación de Empleo Temporal
RETA	Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia
INE	Instituto Nacional de Estadística
AIRef	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ATA	Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos
UPTA	Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos
FEDEA	Fundación de Estudios de Economía Aplicada

Índice de Tablas y Gráficos

Gráfico 1: Años computables para la pensión.....	13
Gráfico 2: Separación de fuentes.....	14
Gráfico 3: Evaluación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.....	15
Gráfico 4: Evolución del número de planes de pensiones de empleo.....	18
Gráfico 5: Evolución de la esperanza de vida.....	20
Gráfico 6: Evolución del número de nacimientos frente al de defunciones	22
Gráfico 7: Pirámide poblacional.....	24
Gráfico 8: Número de afiliados a la Seguridad Social.....	26
Gráfico 9: Evolución de la deuda pública en términos del PIB.....	30
Gráfico 10: Evolución del IPC anual.....	35
Gráfico 11: Ingresos previstos para los tramos de renta.	38
Gráfico 12: Ventajas y desventajas de la mochila austriaca	45

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES: PRIMEROS PASOS HACIA EL SISTEMA ACTUAL

1. INTRODUCCIÓN

El motivo de realización del presente trabajo reside en el gran interés que suscita el hecho de contemplar cómo la “temida” crisis sanitaria del COVID-19 ha influido en nuestro sistema público de pensiones, y la posibilidad de que su efecto haya provocado o no una degradación del mismo.

Así pues, el presente estudio tiene como objetivo profundizar en los aspectos jurídicos, más relevantes, en nuestro sistema público de pensiones, examinando todos los extremos de su previsión normativa estatal, para un posterior desglose de su modificación legislativa en la nueva reforma del sistema de pensiones.

Para ello, se partirá de una revisión bibliográfica de los principales escritos y artículos que han analizado los aspectos jurídicos, más relevantes, encuadrados en el sistema público de pensiones, y que han planteado las posibles repercusiones que éstos conllevarían para los presentes y futuros pensionistas. Posteriormente, con la ayuda de datos procedentes del Instituto Nacional de Estadística y del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y de la elaboración de gráficos, se estudiarán y se examinarán los continuos desafíos demográficos y económicos que han causado numerosos estragos en nuestro sistema público de pensiones, encauzándolo hacia la insostenibilidad y la inequidad.

Finalmente, se planteará una propuesta de *lege ferenda* a la normativa vigente, así como se aportará estrategias y fórmulas de otros países del entorno que han demostrado ser viables, con el fin de integrarlas en nuestro territorio nacional y lograr en el futuro una mayor eficiencia, homogeneización y solidaridad en el sistema público de pensiones, que encauzarían la senda hacia la soñada estabilidad.

1.1. Consolidación del sistema

A inicios del siglo XIX, las profundas transformaciones demográficas y socioeconómicas supusieron un punto de inflexión para todos aquellos trabajadores

relegados de la vida laboral, ya que se esgrimía la necesidad de implantar un mecanismo que les permitiera recibir unos ingresos regulares durante su vejez. Así pues, la solución se materializó con la creación del “sistema de pensiones”, por el que los individuos podían disfrutar de unos ingresos mínimos al jubilarse o en caso de determinados infortunios.

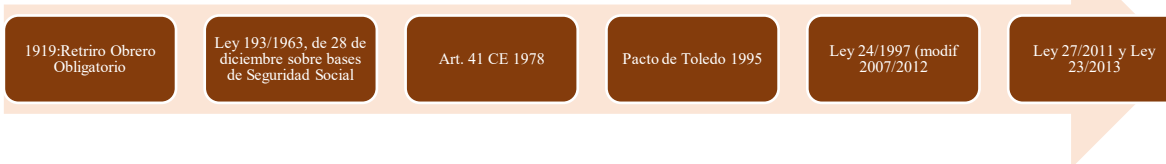
En España el primer sistema de pensiones surgió en 1919, con la creación del primer seguro social público de cobertura de vejez o más conocido como “Retiro Obrero Obligatorio”, que consistía, en las aportaciones mensuales del patrono y del Estado a cada trabajador inscrito en el sistema. Sin embargo, no fue hasta en 1963, cuando su éxito se vio coronado con la entrada de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

Esta nueva Ley iba a suponer un cambio radical en torno a dicha situación, ya que establecería un modelo unificador e integrador de protección social que garantizaría una asistencia y unas prestaciones sociales adecuadas ante cualquier adversidad.

Siguiendo con este mismo hilo argumental, la Constitución Española de 1978, (de ahora en adelante, CE), contribuyó a mejorar esta acción protectora, así como a la situación económica del sistema de la Seguridad Social, e imprimió como novedad el carácter público del sistema de pensiones español. Así pues, el artículo 41 de la citada normativa reza lo siguiente: *“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”*.

Por otro lado, como consecuencia de los continuos desafíos económicos y demográficos que ponían en riesgo la sostenibilidad del sistema público de pensiones, en 1995 entró en vigor el Pacto de Toledo (al cual nos referiremos en líneas posteriores) y con él, la Ley de 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social, sobre la cual se han realizado numerosas modificaciones y ampliaciones (Ley 35/2012; Ley 40/2007).

Finalmente, los recientes cambios normativos que se han producido (Ley 27/2011; Ley 23/2013), han sido definidos como las reformas más relevantes del sistema de pensiones, y han sido fuente de inspiración para la actual.



Analizado a grandes rasgos el origen y evolución del sistema de pensiones en España, señalaremos su naturaleza y características, profundizando en sus principios inspiradores y pilares en los que se fundamenta, en aras a ofrecer una mayor comprensión en su configuración.

En primer lugar, si hay algo por lo que destaca este sistema es por proporcionar (i) una equidad, según la cual, todos obtendrán una renta mínima proporcional a la cantidad aportada, así como (ii) una eficiencia, de la que se espera obtener la mayor rentabilidad posible a un bajo coste.

Por otro lado, tal y como se desprende del artículo 41 de la CE, el sistema de pensiones es de régimen público; sin embargo, esta disposición también hace alusión a los siguientes principios o criterios materiales que definen el sistema de pensiones español (Instituto BBVA de pensiones, 2019):

- a. Principio de reparto: Las cotizaciones de los trabajadores en activo se destinan a financiar las pensiones existentes en ese momento. El fundamento de este principio se basa en la solidaridad intergeneracional ya que, se espera reciprocidad entre las partes implicadas. Dicho de otra manera, el trabajador que hoy contribuye a las pensiones de los jubilados espera que los demás contribuyan de la misma manera para las suyas en el futuro.
- b. Principio de proporcionalidad contributiva: Este principio, permite distribuir las cuantías de las aportaciones en función de la cantidad aportada al sistema público y del periodo de cotización.
- c. Principio de universalidad: Este permite que quienes no han cotizado nunca o no han cotizado el tiempo suficiente para recibir los beneficios del nivel contributivo, puedan acceder al nivel no contributivo para poder cubrir sus necesidades más básicas. Con carácter general, este nivel se financia por medio

de impuestos y sus prestaciones las reciben personas con una renta y/o patrimonio inferior a los umbrales preestablecidos.

- d. Principio de gestión pública: El sistema de la Seguridad Social estará gestionado y financiado por entidades públicas.

Para concluir este apartado, cabe mencionar que el sistema público de pensiones español mantiene su *ratio essendi* sobre tres pilares fundamentales (Instituto BBVA de pensiones, 2019):

- i. Seguridad Social: considerado como el pilar básico para la financiación de las pensiones y otras contingencias que puedan tener los trabajadores. En este pilar, recaerían los principios mencionados.
- ii. Previsión social empresarial: Este pilar se fundamenta en el sistema de capitalización, que consiste en contribuciones empresariales a favor del trabajador, con el objetivo de fomentar el ahorro privado y proporcionarle una renta adicional a la pensión pública en el momento de la jubilación.
- iii. Previsión individual: Continúa con el esquema aplicado para el sistema de capitalización; sin embargo, se funda en la responsabilidad individual, teniendo como principal objetivo el ahorro personal.

CAPÍTULO II: UN FACTOR DISRUPTIVO: ESCENARIO MARCADO POR LA COVID-19

1. EL ACTUAL SISTEMA DE PENSIONES: UN HORIZONTE DE INSOSTENIBILIDAD.

Bajo el siguiente apartado, se analizarán tanto los aspectos más relevantes de los ámbitos jurídicos, demográficos y económicos, y los efectos tras la crisis sanitaria del COVID-19, que han incidido en el sistema público de pensiones, así como las actuaciones de los poderes públicos para paliar tales efectos, dejando a relucir la situación actual de insostenibilidad e inestabilidad que reviste el sistema público de pensiones español.

1.1. Plano jurídico: Sin respuesta al problema

Se hace necesario analizar los siguientes inconvenientes que subyacen de las reformadas operadas, con el fin de mostrar la necesidad de una reestructuración en la regulación legal del sistema público de pensiones español.

Así pues, observamos los siguientes aspectos:

Revalorización anual del sistema público de pensiones

Las continuas modificaciones introducidas por los poderes públicos en materia de revalorización de las pensiones han influido de forma más o menos directa en nuestra actual concepción del término.

Hasta la reforma llevada a cabo en 2018, las pensiones estaban sujetas al índice de revalorización de las pensiones (IRP), establecido en la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, consistente, en esencia, en la vinculación de las pensiones a las arcas públicas. A partir de las reformas operadas en ese año, las pensiones están sujetas al índice de precios de consumo (de ahora en adelante, IPC), conforme a lo establecido en el actual Real Decreto-Ley 1/2020, de 14 de enero.

Uno de los aspectos claves, que lo diferencian del Real Decreto-Ley 28/2018, es su porcentaje de revalorización para las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad

Social en su modalidad contributiva, así como para las pensiones de las clases pasivas del Estado. Tal y como se contempla en su normativa (artículo 1 del RD 1/2020), se fija un incremento del 0,9% sobre estas. Asimismo, establece que el límite máximo de percepción para las pensiones públicas sea 2.683,34 euros mensuales o 37.566,76 euros anuales.

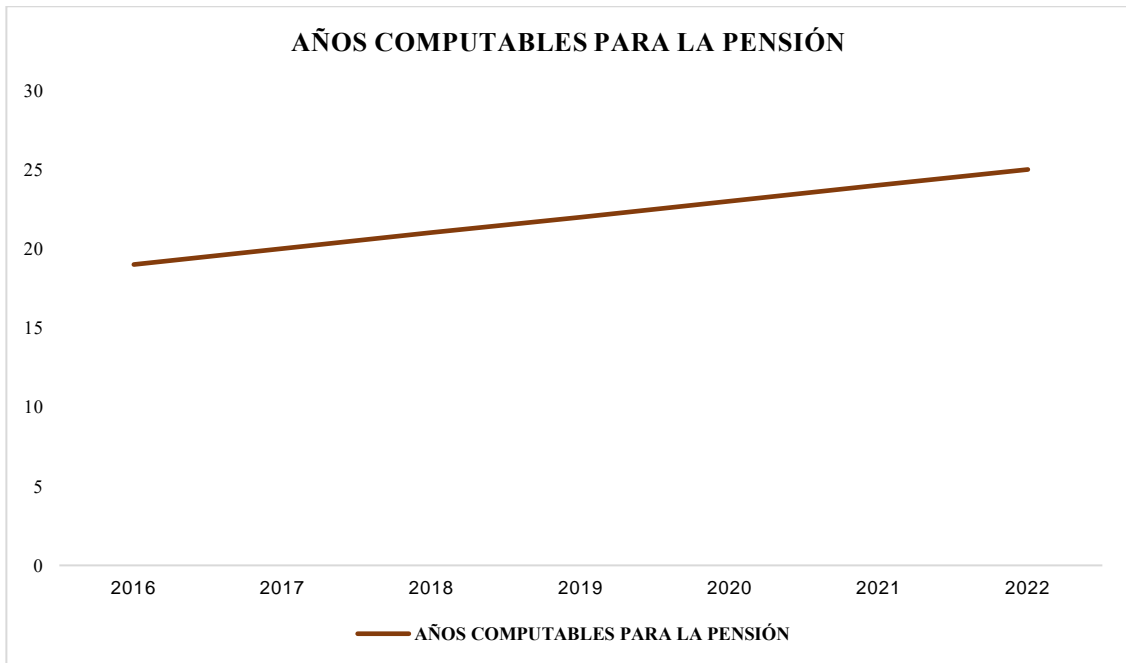
Por otro lado, este Real Decreto sigue manteniendo la *ratio essendi* del anterior y de todas las diferentes reformas operadas sobre esta materia: garantizar el poder adquisitivo de los pensionistas. Por ello, su normativa contempla la preservación de este poder y la aplicación de cualquier tipo de medida adicional en caso de que la inflación supere el 0,9%.

Adecuación de las bases y período de cotización

Al igual que en las disposiciones anteriores (Ley 27/2011; Ley 23/2013), el margen temporal establecido para el cálculo de la base reguladora de las pensiones sigue siendo de 15 a 25 años. No obstante, en este último año se ha especulado la posibilidad de aumentar el periodo de cómputo para la base reguladora de la pensión de jubilación por encima de los actuales de forma progresiva, estableciendo un nuevo margen temporal de 15 a 35 años.

Partiendo del citado margen temporal (15 a 25 años), podemos apreciar que el cómputo de años cotizados se incrementará anualmente: en 2021, el cálculo se realizará sobre la base de cotización de los últimos 24 años y en 2022 y sucesivos, sobre los últimos 25 años anteriores al mes previo a la jubilación.

Gráfico 1: Años computables para la pensión.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Así pues, este margen temporal sigue respondiendo a su objetivo inicial: (i) reforzar la capacidad contributiva del sistema, así como (ii) lograr una mayor proporcionalidad de las cotizaciones realizadas por el interesado en los años previos a su jubilación.

Por último, resulta preciso advertir que, debido a su extensión, es posible que en estos supuestos existan lagunas de cotización. Dicho de otra manera, pueden que existan períodos en los que el trabajador se haya visto afectado por los expedientes de regulación de empleo temporal (de ahora en adelante, ERTES) o se encuentre desempleado y, como consecuencia de ello, haya sufrido un incremento en la reducción de sus bases de cotización durante un largo período de tiempo.

Consolidación de la separación de fuentes y restablecimiento del equilibrio financiero

Aunque la situación de partida se reducía a que las cotizaciones sociales financiaban prestaciones contributivas, y las aportaciones del Estado al presupuesto de la Seguridad Social financiaban las no contributivas; en la práctica, esta ha sido diferente.

Como consecuencia de las secuelas de la actual crisis sanitaria y económica, las cotizaciones sociales han tenido que sufragar gastos de carácter no contributivo, como pueden ser prestaciones contributivas al nacimiento y cuidado de menores, complemento de maternidad o tarifas planes, entre otros, que tal y como se ha indicado, deberían ser asumidos por el Estado a través de las aportaciones al presupuesto de la Seguridad Social (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020). Sírvase, para una mejor comprensión la siguiente ilustración:

Gráfico 2: Separación de Fuentes.



Fuente: Elaboración propia.

A la luz de la situación actual, estamos en presencia de una mala gestión por parte de los poderes públicos, ya que, en términos económicos, el importe de estos gastos superaría el del déficit previsto de la Seguridad Social.

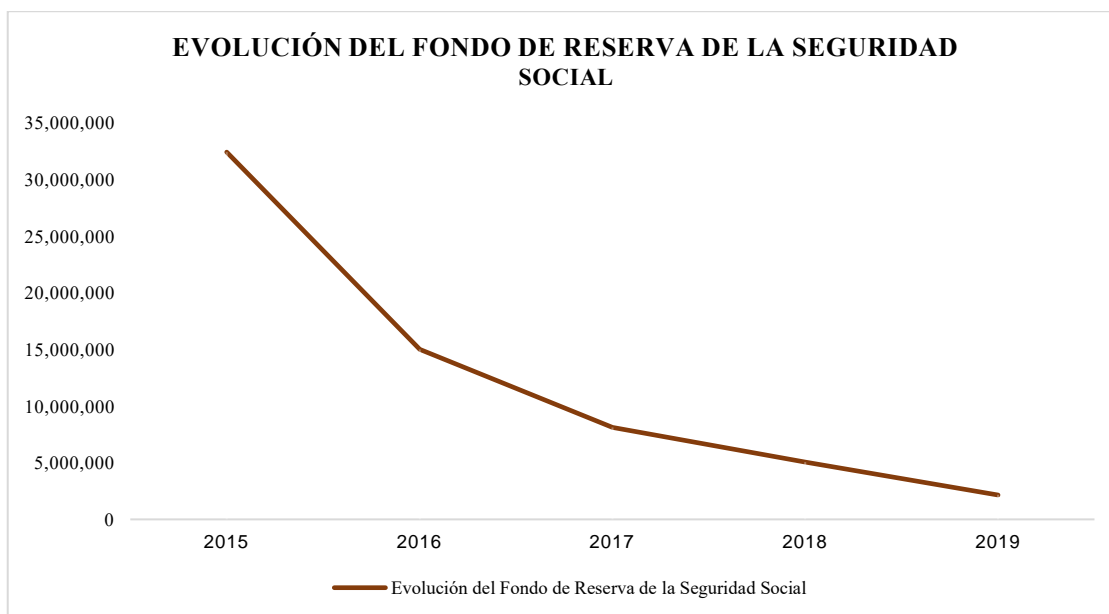
Fondo de reserva

La finalidad del fondo de reserva, tal y como se definió en el Pacto de Toledo en la década de 1990 sigue siendo, a día de hoy (i) garantizar un entorno sostenible en caso de desequilibrio financiero, así como (ii) atender las necesidades futuras en materia de prestaciones contributivas derivadas de las desviaciones entre ingresos y gastos de la

Seguridad Social (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

Sin embargo y en contrapunto, las consecuencias derivadas de las transformaciones económicas y sociales han derivado al incumplimiento del mismo. Uno de los ejemplos más claros lo encontramos en la situación que ha experimentado el montante de los activos del fondo de reserva desde 2015. Desde la óptica del siguiente gráfico, podemos observar cómo a partir de 2015, éste ha ido sufriendo, en términos económicos, un deterioro progresivo en sus activos. Ello puede hacer pensar que se debe, en particular, al actual desequilibrio económico que ha deteriorado las cuentas de la Seguridad Social durante muchos ejercicios presupuestarios.

Gráfico 3: Evolución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social experimentada desde 2015 hasta 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Ante este escenario, se esgrime la necesidad de implantar cualquier tipo de medida y/o actuación, encaminada a atenuar la presente situación, ya que, de no encontrar una solución, y de recurrir directamente a los presupuestos, tanto el déficit como la deuda pública se elevarían hasta alcanzar niveles inaceptables.

Integración y convergencia de regímenes.

Al igual que en la Orden TMS/83/2019, de 31 de enero, en 2020 se mantienen los mismos límites de las bases y tipos de cotización incluidos en el régimen especial de trabajadores por cuenta propia (de ahora en adelante, RETA), los cuales responden al contenido del artículo 15 de la citada normativa, y establecen un límite máximo de 4.070 euros mensuales y un límite mínimo de 944,40 euros mensuales.

En el contexto actual, la mayoría de los trabajadores por cuenta propia cotizan por el mínimo, ya que este contempla el reconocimiento del derecho a pagar la cuota mínima. Sin embargo, como contrapartida, esto se traduce en una peor prestación y una jubilación aún más precaria.

En esta misma línea, la normativa establece que, en función de la edad del trabajador a 1 de enero de 2020, el trabajador podrá elegir su base de cotización, siempre y cuando cumpla con los siguientes términos y respete los límites mencionados¹ (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019):

TRABAJADORES DE 47 AÑOS	<i>“Tendrán derecho a la que les interese, siempre que su base de cotización en el mes de diciembre del año anterior fuera igual o superior a 2.052 euros al mes, o que estén dados de alta en el RETA con posterioridad a la citada fecha. La base no puede ser superior a 2.077,80 euros mensuales”.</i>
TRABAJADORES MAYORES DE 48 AÑOS	<i>“La base ha de estar comprendida entre las cuantías de 1.018,50 y 2.077,80 euros al mes salvo en el caso del cónyuge superviviente del titular del negocio que, como consecuencia del fallecimiento de éste, haya tenido que asumir la misma y darse de alta en este régimen especial con una edad igual o superior a 45 años, en cuyo caso la elección de bases debe estar comprendida entre las cuantías de 944,40 y 2.077,80 euros al mes”.</i>

¹ Artículo 15 de la Orden TMS/83/2019, de 31 de enero.

TRABAJADORES ANTES DE LOS 50 AÑOS QUE HAYAN COTIZADO EN CUALQUIERA DE LOS REGÍMENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL POR UN ESPACIO DE 5 O MÁS AÑOS:	<p>a) <i>“igual o inferiores a 2.052,00 euros al mes, en cuyo caso deben cotizar por una base comprendida entre 944,40 y 2.077,80 euros mensuales”</i></p> <p>b) <i>“superior a 2.052,00 euros al mes, en cuyo caso deberán cotizar por una base comprendida entre 944,40 euros al mes y el importe de dicha base, incrementado en un 7% con el tope de la base máxima de cotización”.</i></p>
---	--

Sistemas Complementarios

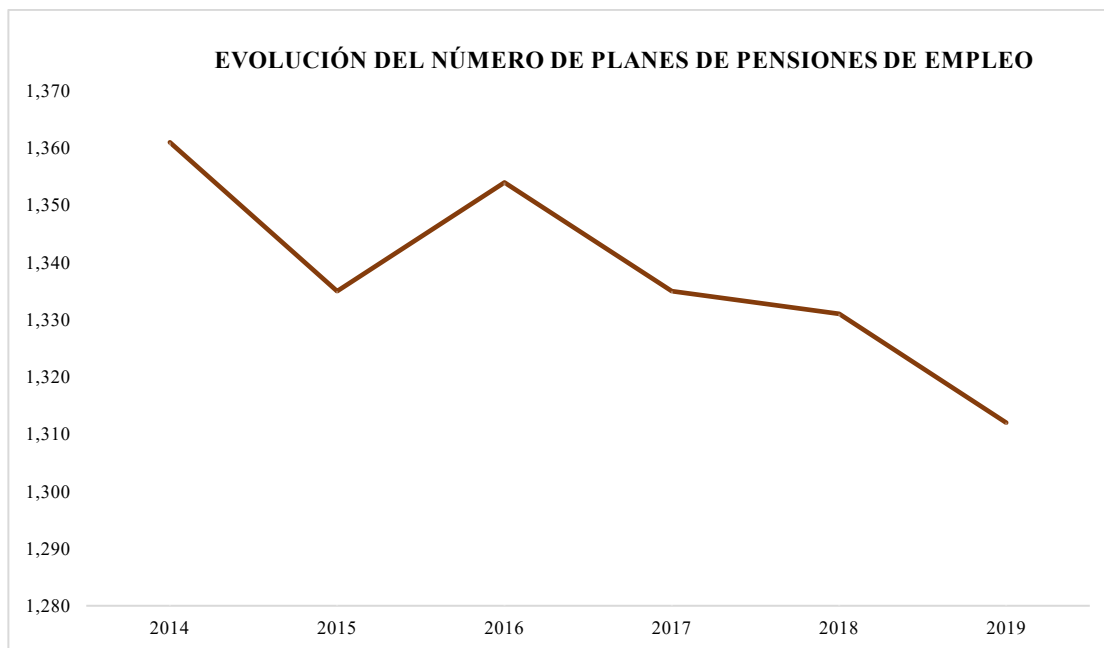
El artículo 41 de la CE hace expresa alusión a la posibilidad de utilizar sistemas complementarios siempre que su finalidad sea acompañar a las prestaciones públicas, y no sustituirlas. Un claro ejemplo de estos sistemas complementarios son los planes de pensiones de empleo (segundo pilar del sistema) que se definen como instrumentos de inversión, que fomentan el ahorro privado en el momento de la jubilación o ante determinadas contingencias.

La lógica de estos planes es la creación de un sistema suficiente, efectivo y duradero de aportaciones, que pasará a formar parte de un fondo de pensiones, al que podrán adherirse voluntariamente las empresas y los trabajadores y que será gestionado por un tercero. En este sentido, estas aportaciones deberán ser acordadas previamente entre ambas partes, y su cuantía deberá ser adecuada y proporcional al esfuerzo realizado por cada una de ellas, permitiendo así un trato igualitario.

Estamos, por tanto, ante un complemento ideal que permitiría al trabajador mantener en la jubilación los mismos ingresos que los que percibía en activo. Sin embargo y en contrapunto, su fracaso, a nivel nacional, habla por sí solo.

Según el Informe Estadístico de Instrumentos de Previsión Social Complementaria 2019, emitido por la Dirección General de Seguros y Fondos de pensiones, podemos apreciar en el siguiente gráfico, que el número de planes de pensiones de empleo ha descendido fuertemente en los últimos años, posiblemente debido a que sólo se ofrecen en las grandes empresas, lo que reduce las posibilidades de acceso a los mismos para el resto de los trabajadores (Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, 2019).

Gráfica 4: Evolución del número de planes de pensiones de empleo (2014-2019)



Fuente: Informe Estadístico de Instrumentos de Previsión social complementaria 2019.

Si bien es cierto que el gráfico anterior no refleja la cifra experimentada en el año 2020, la consultora KPMG, en su informe “*La situación de las pensiones en España. Impacto de la COVID-19 en las pensiones*” estima que esta ha sufrido un descenso aún mayor, ya que refleja el impacto que ha tenido sobre ella las secuelas de la crisis sanitaria y que, como consecuencia de ello, las empresas se han visto obligadas a reducir y/o paralizar temporalmente su impulso (KPMG, 2020).

Ante este escenario, organismos como la Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondo de Pensiones (Inverco), y la Unión Española de Entidades Aseguradoras (Unespa) defienden la necesidad de incentivar (fiscalmente) este tipo de ahorro privado, para que se haga mayor uso de él en el futuro.

1.2 Plano demográfico: España, tormenta perfecta

La historia que subyace a las transformaciones demográficas y sociales, así como a las dificultades planteadas por el paradigma económico en las secuelas de la crisis sanitaria, reflejan una situación de incertidumbre y temor por la viabilidad del sistema público de pensiones.

Ante este escenario, cabe plantearse las siguientes interrogantes: ¿Detendrá la COVID-19 la expansión de la esperanza de vida?, ¿Aumentará el desequilibrio demográfico?, ¿Cómo influirá en el sistema público de pensiones?

En aras de responder a las preguntas planteadas, a lo largo de estas líneas, analizaremos los diferentes factores demográficos como son la esperanza de vida, la tasa de natalidad o el envejecimiento, entre otros, que contribuyen a la configuración del sistema público de pensiones, y que lo convierten no sólo en un verdadero desafío social y económico para su sostenibilidad, sino también para su suficiencia financiera.

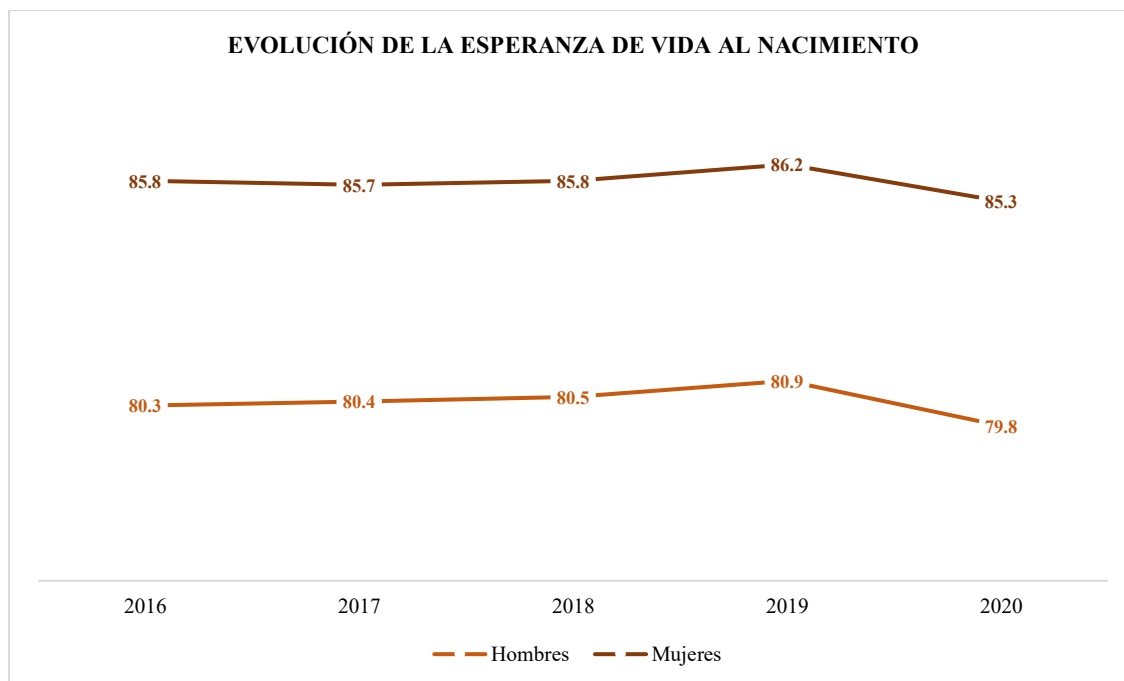
Asimismo, se explicará, de manera objetiva, el porqué de la gran inquietud de los poderes públicos por intentar paliar el desequilibrio demográfico existente en el territorio nacional.

1.2.1. Esperanza de vida

En pleno siglo XXI, la esperanza de vida ha jugado un papel fundamental y preponderante en el sistema público de pensiones, destacando siempre por su fuerte tendencia al alza debido a las mejoras en las condiciones de vida, al desarrollo del país de origen, y a una constante evolución médica. Sin embargo, las secuelas de la crisis sanitaria han tenido efectos devastadores sobre este factor demográfico, provocando su estancamiento y/o retroceso.

España es un claro ejemplo de un país consciente de la gravedad de esta situación, ya que ello se debe, en particular, al gran aumento del número de defunciones y al ligero descenso del número de los nacimientos previstos para 2020. Para una mejor comprensión, traemos a colación el siguiente gráfico, en el cual sus datos dejan patente el fuerte impacto que puede tener la crisis sanitaria que estamos viviendo.

Gráfico 5: Evolución de la esperanza de vida experimentada desde 2016 hasta 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

A efectos ilustrativos, según los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (de ahora en adelante, INE), se puede apreciar que, tras una fuerte tendencia creciente experimentada en años anteriores, en 2020 la esperanza de vida de los hombres ha sufrido un descenso de nueve meses (79,8 años frente a los 80,7 en ausencia de esta crisis), mientras que, en el caso de las mujeres, este descenso ha sido de ocho meses (85,3 años frente a los 86,1 en ausencia de esta crisis). No obstante, el INE asegura que estamos en presencia de un cambio, que llevará a una posterior recuperación y crecimiento de sus cifras (INE, 2020).

Ante esta declaración, se han esgrimido numerosos y variados argumentos, por los cuales se han tratado de justificar que un incremento sustancial en la esperanza de vida supondría un verdadero desafío para la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones, ya que generaría un envejecimiento poblacional que repercutiría con especial intensidad en el gasto público, provocando su aumento.

Es por ello, por lo que se han propuesto una serie de fórmulas y propuestas de mejora para responder mejor a este desafío con el fin de lograr una mejor optimización y una

mayor rentabilidad del sistema. Entre ellas, la más destacada ha sido el retorno del Factor de Sostenibilidad, introducido en la Ley 23/2013, de 23 de diciembre.

Remontándonos a la normativa citada, este factor era un mecanismo de ajuste automático, cuyo objetivo principal era mitigar y dar solución a los dos riesgos más relevantes que amenazaban al sistema público de pensiones: el demográfico, y el económico.

Así, este mecanismo consistía en reajustar la pensión al nivel de esperanza de vida teniendo en cuenta las tablas de mortalidad y la edad de jubilación como punto de referencia. Asimismo, pretendía reducir los costes de las pensiones más largas como consecuencia del aumento de la esperanza de vida de los pensionistas.

Si bien es cierto que esta medida sirvió para mejorar la estabilidad financiera del sistema público de pensiones, fue rechazada con el paso del tiempo. En este sentido, la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, suspendió este mecanismo, posponiendo su entrada en vigor para el 2023. Sin embargo, en el contexto actual, el sistema público de pensiones vuelve a estar en riesgo.

Ante la gran incertidumbre sobre el futuro de este factor, autores doctrinales como José Antonio Herce (experto del Instituto de BBVA de Pensiones), y organismos como la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (de ahora en adelante, AIRef) ven más necesaria que nunca la aplicación de un mecanismo similar, ya que de no hacerlo se incrementaría el gasto de pensiones en 0,9 en términos del PIB.

Por ello, los poderes públicos prometen introducir un “mecanismo de equidad intergeneracional” en la nueva reforma de las pensiones, cuyo objetivo principal sería evitar que el coste de las pensiones repercutiese negativamente sobre los jóvenes.

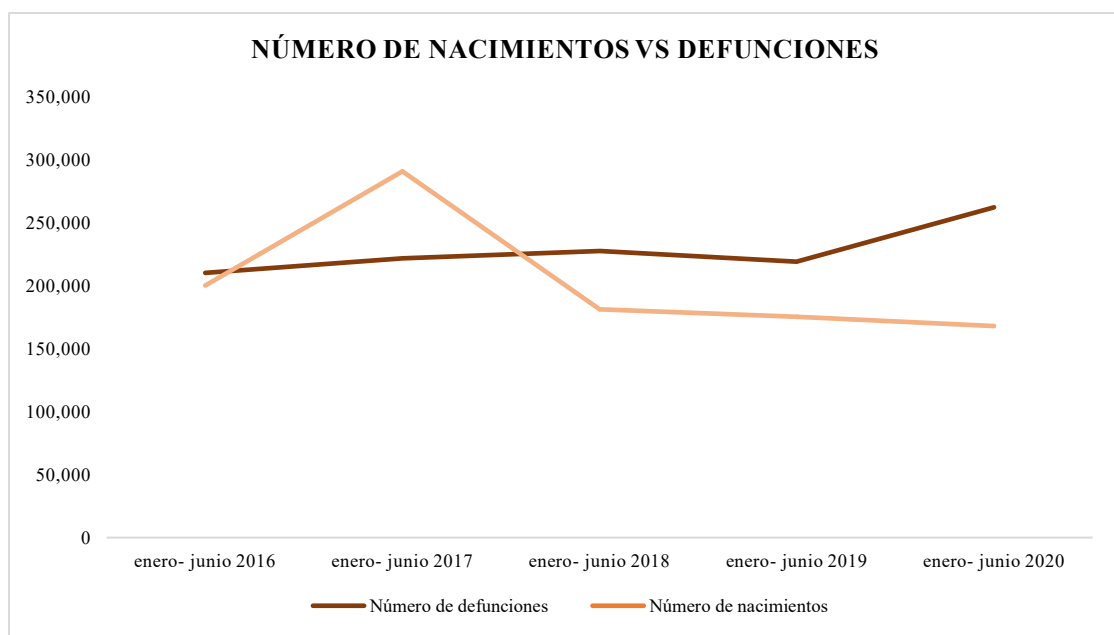
Así pues, se especula que este nuevo mecanismo podría incorporar parámetros que mantuvieran la esperanza de vida, así como introducir sistemas correctores como consecuencia del incremento del envejecimiento de la población. Estos parámetros estarían sujetos a una revisión periódica en función de la evolución demográfica, y del equilibrio entre la población ocupada y la pensionista (Cuesta, 2021).

Ante la espera y la incertidumbre de saber cómo se llevará a cabo, la línea de investigación que se abre se presenta muy interesante para el futuro de los pensionistas y del sistema.

1.2.2. Tasa de natalidad y de mortalidad

Otros factores demográficos que se han visto perjudicados por las consecuencias de la crisis sanitaria y que han incidido con especial intensidad en el sistema público de pensiones han sido la tasa de natalidad y la de mortalidad.

Gráfico 6: Evolución en el número de nacimientos frente al de defunciones experimentada en los primeros semestres de 2016 hasta 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Si atendemos a los datos aportados por el INE, se aprecia una clara diferencia entre ambos escenarios, suponiendo una disparidad de 94.326 personas en los primeros seis meses de 2020. Encontramos varias razones detrás de este asunto.

En lo referente al número de nacimientos, este descenso prolongado se debe al gran desafío que supone la conciliación de la vida laboral y familiar, para aquellas mujeres

que acaban de iniciar su andadura laboral, provocando que muchas de ellas, por las circunstancias sociales que les rodea, no se planteen la maternidad como una opción.

En consecuencia, se han sopesado las ventajas y los riesgos de este hecho, ya que, supondría un grave peligro para la sostenibilidad del sistema público de pensiones. Si atendemos a la investigación realizada por la aseguradora Mapfre en 2020, esto podría agravarse si siguiera persistiendo el descenso del número de nacimientos, ya que, a nivel nacional habría menos personas en edad de trabajar y, por tanto, menos cotizantes que pudieran soportar el coste de las pensiones (Mapfre, 2020).

Por otra parte, en lo referente al número de defunciones, el principal motivo del aumento del número de bajas obedece a la mortalidad de las personas de más edad que han sufrido las consecuencias de la crisis sanitaria del COVID-19 (Sanz, 2019). Aunque los datos proyectados sólo reflejan las cifras del primer semestre de 2020, la Seguridad Social ha registrado alrededor de 65.000 pensiones menos desde el inicio de la pandemia, con respecto al número de bajas producidas en 2019.

Ello puede hacer pensar que el gasto en pensiones ha disminuido, pero nada más lejos de la realidad, ya que este ha aumentado hasta alcanzar los 10.087,70 millones de euros. Esto se debe, en especial, al aumento de las nóminas que el Estado paga a los pensionistas y a la revalorización de las pensiones, que veremos más adelante, como consecuencia de la nueva reforma de pensiones.

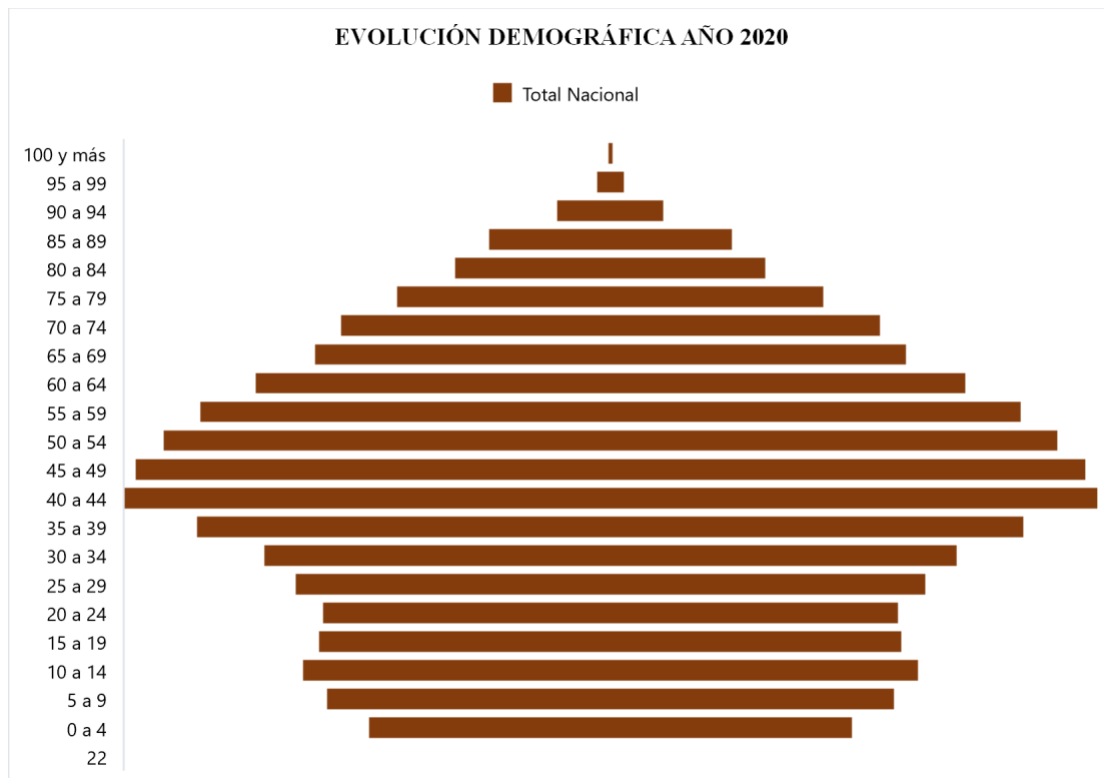
1.2.3. Envejecimiento

Tal y como ha quedado patente en líneas previas, el sistema público de pensiones se está viendo erosionado por dos factores concretos: (i) un aumento de la esperanza de vida, así como (ii) un descenso de la tasa natalidad. Son precisamente, estos dos pilares los que han dado paso a una España envejecida, en la que el incremento de la longevidad, y el inminente proceso de jubilación de las cohortes de la generación del “*baby- boom*” han convertido a este factor en el mayor desafío demográfico, para el mantenimiento del sistema (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

En la siguiente pirámide poblacional, se puede analizar cómo incidirá este hecho en el sistema de pensiones a largo plazo, ya que, si bien es cierto que el grupo más numeroso

en el 2020 es el de los nacidos en los años 1970-1979 (40 a 49 años), en 2050 también lo será (con edades entre 70 y 79 años). Así pues, los siguientes datos dejan entrever que en el futuro habrá más pensionistas que personas en edad de trabajar y, como consecuencia de ello, el gasto de las pensiones será mayor.

Gráfica 7: Pirámide Poblacional en el año 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En base a este análisis, la relación entre el número de jubilados y la población en edad de trabajar se conoce como "tasa de dependencia".

Con el fin de aportar una noción general, de lo que entendemos por tasa de dependencia, diremos que esta establece el número de personas que recaen en la dependencia económica de aquellos trabajadores que, con sus cotizaciones, contribuyen al sostenimiento del sistema de pensiones (Sicre Marín, 2020).

$$TD = \frac{\text{Población dependiente}}{\text{Población activa}}$$

En el contexto actual, el porcentaje de personas mayores de 65 años representa un 19,6% del total de la población que, en la práctica, se traduciría a una tasa de dependencia del 54,2%, e implicaría que casi un promedio de cuatro cotizantes pagaría la pensión de cada jubilado. En consecuencia, si esta se viera aumentada, mayor sería el esfuerzo contributivo que tendrían que hacer los cotizantes para mantener las condiciones del Estado del Bienestar, y menos sostenible sería el sistema público de pensiones.

Por ello, autores como Rafael Doménech en su informe *“El sistema público de pensiones en España: proyecciones y propuestas de mejora”* sugiere las siguientes fórmulas y estrategias en aras de dar una solución y respuesta a este problema y permitir calibrar la sostenibilidad del sistema público de pensiones (Doménech, 2019):

- a. Aumentar la presión fiscal para evitar la caída de la tasa de prestaciones.
- b. Fomentar la prolongación de la vida laboral. A estos efectos, esta sería la más beneficiosa para (i) recaudar cotizaciones durante más tiempo a fin de sufragar los costes de las pensiones, (ii) aumentar los ingresos fiscales por trabajar más tiempo, así como (iii) para contrarrestar el impacto negativo del envejecimiento.
- c. Proporcionar más ahorros complementarios. En este sentido, se debería blindar la pensión mínima y compensar la reducción de la pensión media sobre el salario con más ahorro.

1.3. Plano económico: 2020, año para olvidar

El sistema público de pensiones no sólo es un aspecto de gran importancia del Estado de Bienestar, sino también lo es del Estado económico. A tal efecto, resulta evidente que este debe estar vinculado a otros aspectos básicos de la economía de formato como pueden ser el mercado de trabajo o la deuda pública, entre otros.

En este apartado, estudiaremos y analizaremos en detalle todos estos aspectos básicos, así como su problemática para garantizar la sostenibilidad del sistema.

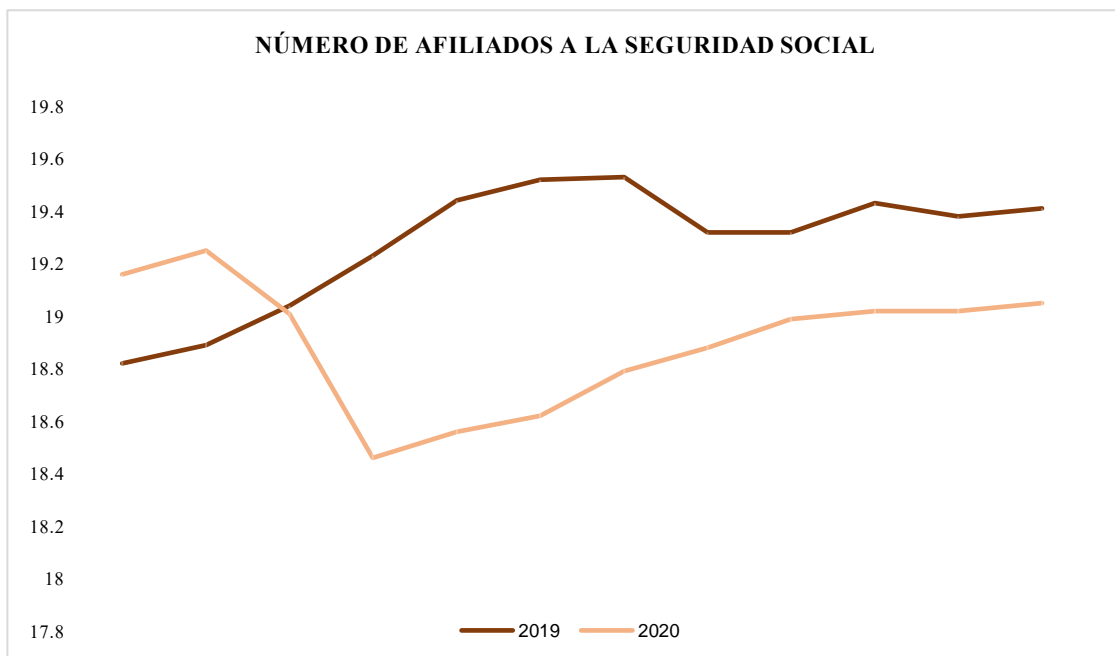
1.3.1. Desempleo

Desde el punto de vista laboral, el desempleo se ha convertido en un claro ejemplo de la incertidumbre y del temor que nos ha dejado la actual crisis sanitaria, la cual ha tenido efectos devastadores en el mercado laboral, empeorando y precarizando las condiciones laborales.

Son muchos los trabajadores que han visto cómo sus aspiraciones y expectativas profesionales se han ido desvaneciendo poco a poco, desplazándoles hacia situaciones de inactividad o incluso al paro. Un claro ejemplo de ello, lo encontramos en los datos facilitados por el INE, los cuales revelan que la cifra total de desempleados en 2020 fue de 3.888.137 personas.

En lo referente al número de afiliados, en diciembre de 2020, este ha sido de 19.048.433 afiliados, una cifra que dista mucho de años anteriores. Si bien es cierto que ha ido mejorando desde el comienzo de la pandemia, esta resultaría menos favorable que la del 2019.

Gráfico 8: Número de afiliados a la seguridad Social (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPA.

A resultas de ello, el sistema público de pensiones se ha visto perjudicado, siendo la principal consecuencia del desempleo, la disminución en la recaudación de los ingresos de la Seguridad Social a través de las cotizaciones de los trabajadores y sin las cuales, no habría ingresos para hacer frente al pago de las prestaciones por desempleo y, por tanto, se destruiría la protección social en forma de pensiones.

Siguiendo en la línea de lo expuesto, otro aspecto que ha puesto en riesgo al sistema público de pensiones ha sido la intensidad con la que este fenómeno ha asestado a los grupos de mayor edad, que se han visto aún mas castigados por esta situación en cuanto a su futura empleabilidad en caso de despido.

En palabras de la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (de ahora en adelante, OCDE): *“Los trabajadores mayores que hayan perdido su empleo pueden tener dificultades para encontrar trabajo y sentirse tentados a una jubilación anticipada”* (OCDE, 2020).

Ello entrañaría un riesgo para la estabilidad del sistema público de pensiones, ya que estaríamos pagándole a un trabajador, una pensión con un 37% adicional del importe total, de forma anticipada; no correspondiéndole esta por ninguno de los requisitos previstos. Por ello, una de las medidas que los poderes públicos han implantado, como novedad, en la nueva reforma del sistema público de pensiones, ha sido la penalización de la jubilación anticipada.

Con el objetivo de acercar la edad efectiva de jubilación a la edad de ordinaria que establece la normativa -65 años para quienes hayan cotizado 37 años y 3 meses o más; y 66 años para quienes hayan cotizado un período inferior a 37 años y 3 meses- la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo ha aplicado coeficientes reductores del 8% por cada año menos trabajado sobre la cuantía de la pensión de quienes no cumplan con el anterior criterio de edad (Comisión de Seguimiento y Evaluación, 2020)

Para dar mayor claridad al tratamiento de esta nueva medida, nos apoyaremos en el siguiente supuesto práctico:

“Al cumplir los 64 años, Laura decide jubilarse, ya que se encuentra demasiado cansada para seguir continuando con su labor en la empresa. Esta ha cotizado durante 36 años, quedándole así una pensión de 2.000 euros mensuales”.

A continuación, analizaremos cómo se llevaría a cabo la penalización de la nueva medida.

Bajo el hipotético escenario, Laura se ha jubilado dos años antes de lo previsto en la citada normativa (66 para quienes hayan cotizado por un período inferior a 37 años y 3 meses), por lo que su pensión se vería reducida en un 16% de su valor (**16% de 2.000 = 320 euros**). Por tanto, Laura podrá disfrutar de una pensión de 1.680 euros mensuales.

Si bien es cierto que esta medida permite corregir los efectos colaterales como la pérdida de ingresos en materia de cotización a la Seguridad Social, que la jubilación anticipada pueda tener sobre el sistema público de pensiones, muchas asociaciones como la Confederación Estatal de Prejubilados y Pensionistas (CEPYP) han discutido su eficacia y eficiencia por considerarla intimidadora y abusiva.

Frente a estas críticas, los poderes públicos proponen una segunda alternativa para garantizar que las pensiones no se reduzcan y que los futuros pensionistas no consideren la jubilación anticipada como una opción.

Esta medida se podría resumir en una acción concreta:

- I. Implementar un sistema de incentivos fiscales, laborales y sociales, que induzcan a trabajar más tiempo. Si bien es cierto que, en multitud de ocasiones, los poderes públicos se han visto tentados a aplicar este mecanismo, sus intentos han resultado infructuosos; sin embargo, la nueva medida presentada por el ministro Escrivá para la aplicación de este sistema, resultaría muy atractiva para algunos. Así pues, este se instrumentaría a favor del futuro pensionista mediante la elección de: (i) un porcentaje adicional del 4% de la base reguladora de la pensión por cada año adicional trabajado, (ii) un pago único que oscilaría entre los 4.786 euros y los 12.060,12 euros, siendo este último para carreras profesionales superiores a los 44 años y medio, y (iii) una combinación de ambas² (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021).

Ante esta senda de opciones, resulta innegable para algunos la apuesta por tratar de fomentar la prolongación de la vida laboral. Con ella, los poderes públicos

² Comparecencia por el ministro Escrivá en la Comisión del Pacto de Toledo, del 12 de abril de 2021.

afirman que se beneficiarían tanto la Seguridad Social como los futuros pensionistas, ya que, por un lado, la Seguridad Social recaudaría una gran cantidad de ingresos en concepto de cotizaciones sociales (4.500 millones de euros más, lo que permitiría reducir el déficit anual en un 25%); y por otro, los futuros pensionistas recibirían incentivos por todo su esfuerzo y trabajo a lo largo de los años (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021).

No obstante, se ha cuestionado si realmente existe margen económico y cabida para la aplicación de dicho sistema. Un ejemplo claro de ello, lo encontramos en las palabras de José Antonio Herce, que afirmaba lo siguiente: “*Se corre el riesgo de que al final el sistema gaste más de lo que se ahorra*” (Herce, 2021).

Ante este escenario, consideramos que la medida planteada por los poderes públicos carecería de coherencia, ya que como bien afirma, el autor citado, los incentivos ofrecidos resultan muy atractivos y, por tanto, la pensión resultaría mejor (incluso) que el salario de muchos trabajadores, por lo que se decantarían por no seguir trabajando (Herce, 2021).

Para concluir con este apartado, cabe hacer hincapié en que el desempleo sigue siendo un problema persistente en nuestro país, tanto en términos económicos como laborales.

En relación con el primero de los términos, la situación actual podría agravarse si se produjera un aumento, ya que el riesgo de impago de los créditos aumentaría, y esta caída del crecimiento económico arrastraría el consumo, generando una deflación (Balado García, 2020). Por otro lado, en cuanto al empleo, resulta evidente que la situación podría haber sido más compleja de no haber sido por la introducción de medidas de contención y políticas económicas.

Hemos de afirmar que, ya sea por idea de las autoridades, de las empresas o incluso de expertos en la materia, la más favorable en este pliego de medidas y que ha permitido contrarrestar la destrucción de puestos de trabajo, ha sido la aplicación de los ERTES.

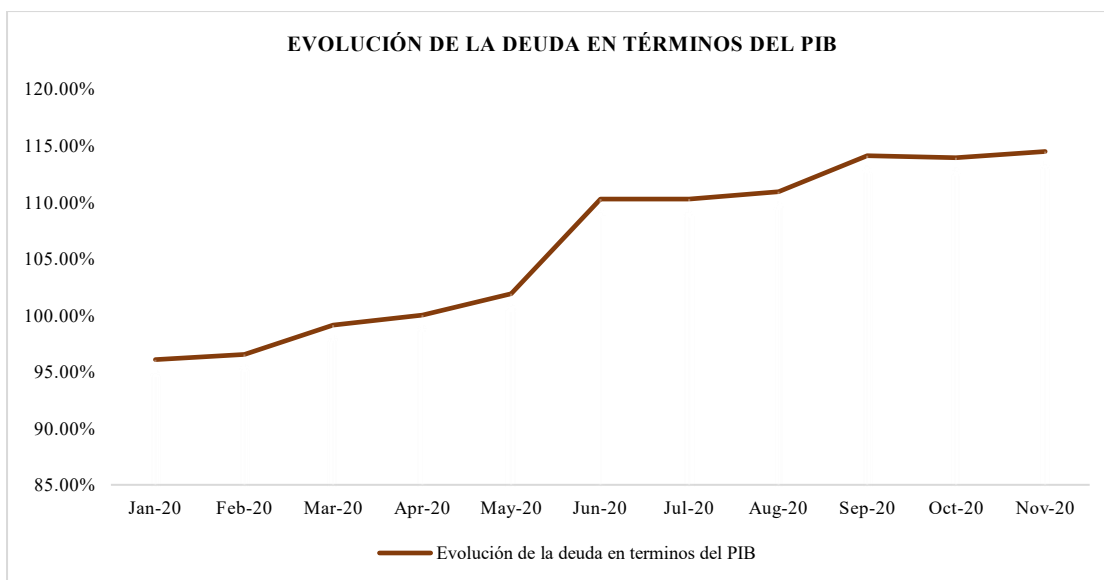
Autores como Josep Mestres Doménech reafirman la eficacia de esta medida, ya que, según este, ha permitido que el trabajador afectado pueda recibir una prestación por

desempleo correspondiente al 70% de la base de cotización durante los seis primeros meses, y mantener su relación laboral con el empleador para que pueda reincorporarse a la actividad laboral lo antes posible. (Doménech, 2020).

1.3.2. Escalada de la deuda pública

Los efectos de la “temida” crisis sanitaria también se han reflejado en los niveles de deuda pública, provocando un acrecentamiento en sus cifras. Como prueba de ello, el siguiente gráfico muestra cómo desde el comienzo de la crisis, esta ha ido aumentando mensualmente hasta alcanzar niveles inaceptables. Si atendemos a los datos, podemos observar que, en noviembre de 2020, la deuda pública había alcanzado su valor más alto de la historia (1.313 billones, -que equivalen al 114,1% en términos del PIB-). Ello se debe, en especial, a la necesidad de liquidez de las administraciones públicas para hacer frente a las consecuencias derivadas de la misma.

Gráfico 9: Evolución de la deuda pública en términos del PIB en el año 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPA.

Ante su desproporcionado aumento, la AIREf afirma que tanto la contención de la crisis sanitaria como la normalización de la actividad económica serán elementos esenciales

para la estabilización de la ratio de la deuda sobre el PIB en los próximos años (AIRef, 2020).

Asimismo, esta trataría de justificar que dicho incremento es en gran medida responsabilidad de la administración central y de la administración de la Seguridad Social, lo que casaría a la perfección con el actual paradigma económico-financiero al que se enfrenta esta última.

Resulta preciso mencionar que, la situación deficitaria de la Seguridad Social se debe, en especial, a las cotizaciones pasadas que generaron derechos de pensión y que no fueron provisionadas en su momento, por lo que el Estado en numerosas ocasiones ha tenido que concederle préstamos de cantidades variables para (i) garantizar el pago de las pensiones, y (ii) apoyar la cobertura de los trabajadores cuyos ingresos se prevén que disminuyan como consecuencia de la caída de la actividad económica, y de la desaceleración del desempleo. Ejemplo claro de esto, ha sido el nuevo préstamo por valor de 6.000 millones de euros que le ha concedido para sufragar la paga extra de Navidad de los pensionistas. De este modo, la factura resultante, en términos del importe total de la deuda de la Seguridad Social, ascendía a 20.000 millones de euros (Velarde, 2020).

Así pues, en 2020 el volumen de deuda alcanzaba un importe total de 85.000 millones de euros, siendo su peso sobre el PIB considerablemente superior al del año pasado. Ante este panorama, según determinados autores como Higuera, la única alternativa a corto plazo para cubrir este desequilibrio es que el sistema siga endeudándose con el Estado hasta que se lleve a cabo su reforma integral (Higuera, 2020).

En este sentido y bajo la presión del Banco de España y del Tribunal de Cuentas que declararon insostenible la situación económica-financiera del sistema, el Estado ha contribuido a favor de este, con transferencias monetarias directas, las cuales no repercutirán en el pasivo de la Tesorería de la Seguridad Social y se fijarán como forma ordinaria de la financiación del sistema.

CAPÍTULO III: UNA NUEVA ERA DEL SISTEMA DE PENSIONES

1. NUEVO PACTO DE TOLEDO, NUEVO PACTO POR LAS PENSIONES: ¿UNA IDEA SOSTENIBLE Y EFICIENTE?

Los cambios económicos y sociales, así como el desequilibrio demográfico existente derivado de las consecuencias de la crisis sanitaria, han supuesto un punto de inflexión para el sistema público de pensiones que, durante muchos años, numerosos expertos del mundo económico como Oscar Arce (director General de Economía y Estadística del Banco de España) esgrimían la necesidad de llevar a cabo una nueva reforma, que permitiera adaptarse a estos nuevos cambios, así como aliviar la sensación de incertidumbre de los presentes y futuros pensionistas, que se percibía en la sociedad.

A inicios de la década de 1990, con el acuerdo de todas las fuerzas políticas, se dio vida a la primera reforma existente del sistema público de pensiones, el “Pacto de Toledo”. El objetivo principal de la misma era analizar los aspectos más vulnerables del sistema de la Seguridad Social a fin de garantizar la sostenibilidad y estabilidad financiera de sus futuras prestaciones.

Un trienio después, la nueva reforma en el sistema público de pensiones nos retrotrae a la situación anterior como punto de partida. Tras numerosas normativas y reformas encaminadas a lograr la sostenibilidad, esta tarea ardua aún se encuentra bajo el punto de mira, lo que nos lleva a plantearnos la siguiente cuestión: ¿está abocado nuestro sistema a una transformación radical?

La respuesta parece bastante clara. Los poderes públicos, conscientes de dicho problema, han contribuido a favor del mismo, introduciendo una serie de recomendaciones y propuestas de mejora en el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo o más conocido como el “Nuevo Pacto de Toledo”, emitido por la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo para la reforma del sistema público de pensiones.

Así pues, el Nuevo Pacto de Toledo, mantiene su *ratio essendi*: equilibrar y sanear el sistema público de pensiones para que sea financieramente sostenible a largo plazo. A tal fin, esta nueva reforma se basa en los siguientes principios o criterios materiales: (i)

estabilidad financiera, (ii) equidad en el reparto de cargas, (iii) solidaridad intergeneracional, así como (iv) responsabilidad pública en la dirección y gestión del sistema, entre otros (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

1.1. Hitos relevantes y efectos colaterales de la reforma

Una vez situados en el contexto actual, pasaremos a analizar cómo quedarían los aspectos de la sección anterior con el “Nuevo Pacto de Toledo”. De esta forma, se podrá apreciar con mayor claridad los nuevos cambios normativos a los que se enfrenta el sistema público de pensiones.

Así pues, observamos los siguientes aspectos:

Revalorización anual del sistema público de pensiones

Dejando atrás, el Real Decreto-Ley 1/2020, de 14 de enero, se introduce en 2021, el Real Decreto 46/2021 de 26 de enero, por el que establece (en su artículo 3) una revalorización general de las pensiones y otras prestaciones abonadas por el sistema de la Seguridad Social del 0,9%, y del 1,8% para las pensiones no contributivas respecto a la cuantía que hubieran tenido previamente al 1 de enero de 2021.

A este respecto, nos gustaría hacer mención a lo dispuesto en el artículo 3 (en su apartado 2 y 3), el cual hace referencia al límite de aplicación (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021):

Apartado 2: *“El importe de la pensión, una vez revalorizada, estará limitado a la cantidad de 2.707,49 euros, entendiéndose esta cantidad referida al importe de una mensualidad ordinaria, sin perjuicio de las pagas extraordinarias que pudieran corresponder. Dicho límite mensual será objeto de adecuación en aquellos supuestos en que la persona pensionista tenga derecho a percibir menos o más de 14 pagas al año, comprendidas en uno u otro caso las pagas extraordinarias, a los efectos de que la cuantía pueda alcanzar o no supere, respectivamente, 37.904,86 euros, en computo anual”.*

Apartado 3: *“Las pensiones que excedan de 2.707,49 euros mensuales no se revalorizarán, salvo lo señalado en el apartado 2”.*

En virtud de lo anterior, estamos en presencia de una ligera modificación respecto a la del 2020, la cual comparte una misma finalidad: aumentar el poder adquisitivo de los pensionistas cuando la situación económica lo permita y con la cobertura legal adecuada; sin embargo, ¿sigue siendo el IPC, el indicador económico adecuado para lograr este propósito?

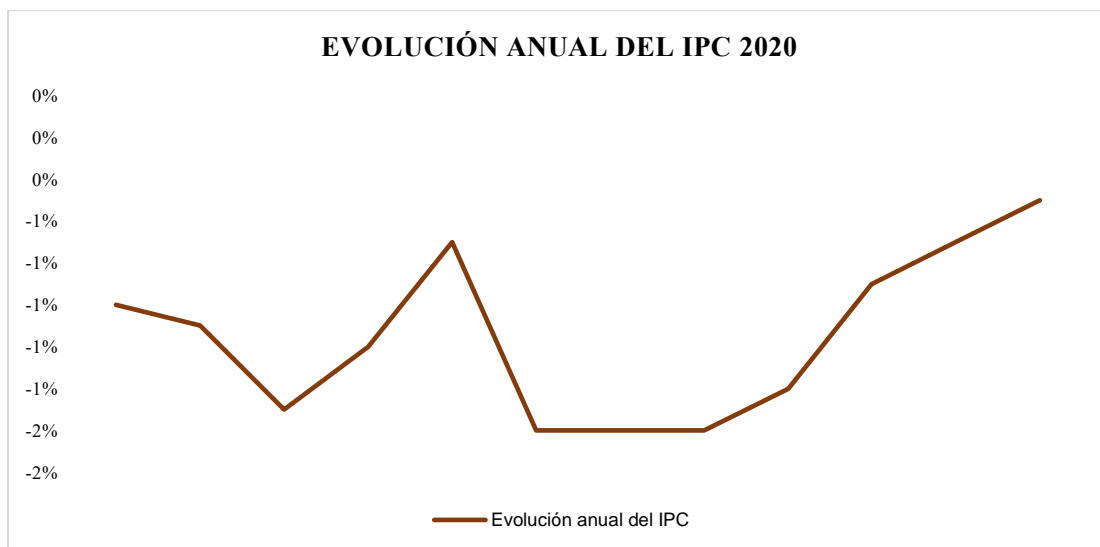
Esta cuestión ha resultado lo suficientemente tratada por numerosos autores del mundo económico y político, ya que se han esgrimido numerosos y variados argumentos al respecto.

Según la Comisión de Seguimiento y Evaluación de Acuerdos del Pacto de Toledo, el IPC es el indicador económico por excelencia tanto para el futuro pensionista como para el sistema público de pensiones para conseguir la soñada sostenibilidad; ya que, por un lado, el pensionista mantendrá su poder adquisitivo, independientemente de que los precios suban o no, y por otro, cuando se produzca una inflación en los precios, se recuperará la diferencia entre el PIB real y el estimado (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

No obstante, autores doctrinales como Emilio José González, entienden que esta medida conlleva efectos perjudiciales a largo plazo que podrían ser devastadores para el sistema público de pensiones (González, 2020)

Si atendemos a los datos facilitados por el INE, la variación anual de este indicador económico ha sido negativa a lo largo de 2020; sin embargo, ¿qué sucedería si su variación fuera positiva?

Gráfico 10: Evolución anual del IPC en 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Resulta preciso advertir, que una subida del IPC implicaría una mayor presión demográfica y, por tanto, el gasto en pensiones se dispararía ya que, aumentaría el número de personas con derecho a prestaciones superiores a las actuales que ya han cotizado más dinero y durante más tiempo (González, 2020).

Por tanto, una subida del IPC sin tener en consideración los ingresos, no sólo no salvaguardaría el sistema público de pensiones, sino que lo conduciría a un desequilibrio económico.

Adecuación de las bases y período de cotización

Con el objetivo de evitar las lagunas de cotización a las que se ha hecho mención en la sección anterior, la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo ha introducido, como novedad en esta nueva reforma, la elección de los 25 años mejores cotizados para que no se reduzca la prestación final en el caso de que el trabajador haya empeorado su puesto laboral durante los años de crisis económica.

Sin embargo, no todos comparten el mismo argumento. En palabras del propio José Antonio Herce: *“Esta medida sería una irresponsabilidad que beneficiaría al pensionista, pero perjudicaría al sistema”* (Herce, 2020). Bajo su punto de vista, esta medida no conduciría a la reforma ni a la soñada estabilidad financiera.

Por tanto, si los propios expertos aseguran que ésta sólo tendría efectos perjudiciales para el sistema, cabe replantearse si estamos tomando medidas en detrimento de los intereses del sistema o en detrimento de los futuros pensionistas.

Consolidación de la separación de fuentes y restablecimiento del equilibrio financiero

Expuesto el panorama actual, el Nuevo Pacto de Toledo hace referencia expresa al principio de separación, así como al de solidaridad, en el que ambos principios pretenden buscar la recuperación de un equilibrio financiero a corto plazo y una contribución relevante para garantizar la sostenibilidad a largo plazo.

Asimismo, el planteamiento que este propone es sanear las cuentas de la Seguridad Social para acabar con el déficit en el futuro, inyectando una cantidad de 13.929 millones de euros procedentes de transferencias adicionales del Estado para financiar las reducciones de las cotizaciones a la Seguridad Social, así como incrementar las pensiones contributivas en un 0,9 en función de inflación prevista. De este modo, se espera dar a los pensionistas actuales y futuros la seguridad y esperanza con la que han soñado, viendo que, en el largo plazo, el sistema público de pensiones será sostenible.

En virtud de lo expuesto, la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (de ahora en adelante, FEDEA) ha cuestionado esta medida, argumentando que esta sigue siendo un problema persistente y creciente, ya que no ha desaparecido, sino que sólo ha desplazado el déficit sin reducir en absoluto su cuantía. Por ello, consideran preciso que deba ir acompañado de una serie de medidas estructurales que refuercen e incrementen su eficacia (FEDEA, 2020).

Fondo de reserva

Una vez situados en el contexto actual del Fondo de Reserva, y analizado sus deficiencias, el Nuevo Pacto de Toledo pretende blindar lo que queda del mismo (2.150.000 euros), así como un endurecimiento de las condiciones para prevenir su uso como solución a problemas estructurales al margen de su responsabilidad, así como para evitar que continúe su declive (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

Asimismo, la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos de Pacto de Toledo recomienda elevar la dotación mínima del gasto anual en prestaciones contributivas en dos puntos porcentuales (del 5% al 7%) a fin de reforzar y mejorar la rentabilidad del Fondo de Reserva.

Por último, cabe mencionar que esta aconseja fijar un remanente mínimo y que, una vez las cuentas de la Seguridad Social vuelvan a estar en equilibrio, se restablezca la regla de disponibilidad, según la cual los excedentes de las cotizaciones deben ir íntegramente al Fondo de Reserva, y la disponibilidad de sus activos debe ajustarse estrictamente al pago de las prestaciones contributivas (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

De esta forma, estaríamos en presencia de una regla coherente con el actual desequilibrio económico, y que permitiría en el futuro hacer frente a las posibles carencias del sistema de la Seguridad Social que pudieran existir. No obstante, resulta preciso advertir que, éste no sería el mecanismo adecuado para abordar los posibles desequilibrios financieros de carácter estructural.

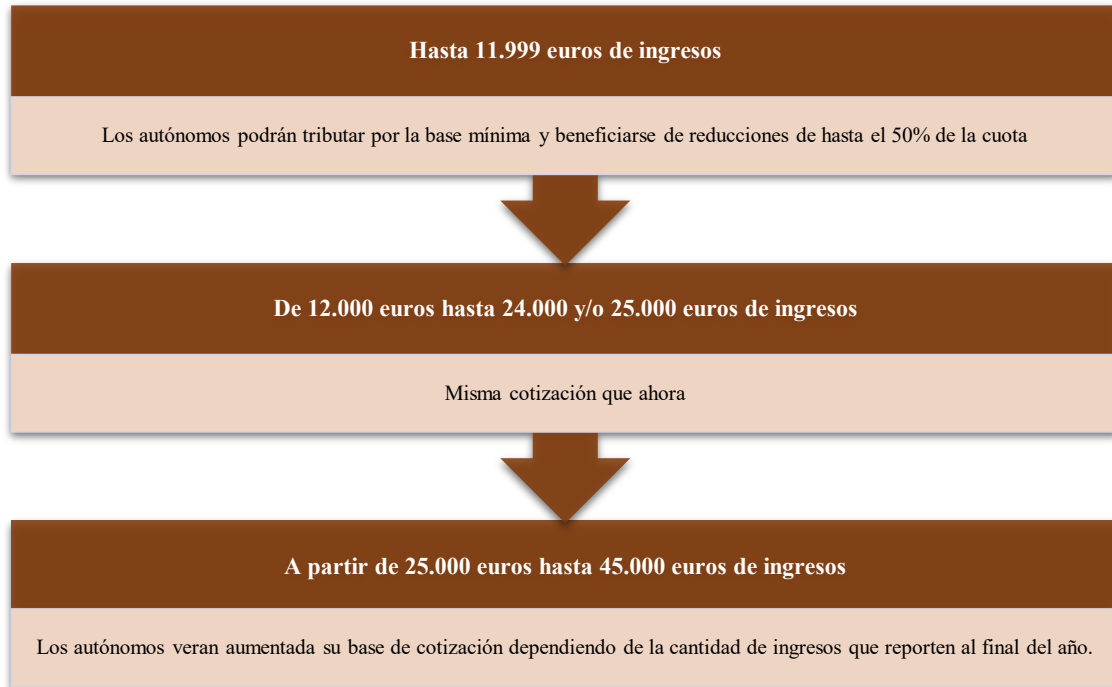
Integración y convergencia de regímenes.

En este punto, el Nuevo Pacto de Toledo aboga por profundizar en el proceso de ordenación de los regímenes del sistema, haciendo especial hincapié en el RETA, con el objetivo de conseguir una protección social equiparable, a partir de cotizaciones similares (Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, 2020).

El fundamento de esta medida para el RETA consiste en aproximar su base de cotización a los ingresos percibidos por los mismos, mediante tramos de renta (en el que su elección estará condicionada por la previsión de sus ingresos anuales), de tal manera que se corrija la distorsión generada por la facultad de elección de la base de cotización, que conlleva una pérdida de recursos para el sistema y un bajo nivel de protección para estos.

A efectos de cumplimiento, los poderes públicos proponen los siguientes ingresos previstos para los tramos de renta (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2020):

Gráfico 11: Ingresos previstos para los tramos de renta.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

De esta forma, pretenden aportar una mayor equidad al régimen de autónomos, pues, por un lado, los que no alcanzaran el salario mínimo interprofesional podrían reducir sus cotizaciones y, por otro, los que tuvieran mayores ingresos, estarían obligados a incrementarlas.

Sin embargo, esta medida ha resultado ser lo suficientemente tratada por varios organismos como la Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos (de ahora en adelante, ATA) y por la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (de ahora en adelante, UPTA).

Según la ATA, esta medida no generaría una contribución efectiva en términos de igualdad, ya que tendría efectos perjudiciales para el 46% de este colectivo (700 mil trabajadores autónomos) que, al declarar unos ingresos superiores a 25.000 euros anuales, se verían obligados a pagar un 50% más de su cotización (ATA, 2020).

Por otro lado, la UPTA apuesta por su eficacia, argumentando que se trataría de un sistema más justo que el actual. En palabras de esta: *“se dejará en una situación de mejora de tributación y cotización a los autónomos menos afortunados y que no llegan a ese mínimo indispensable que es el Salario Mínimo Interprofesional (SMI)”* (UPTA, 2020).

Por último, cabe añadir que, si bien es cierto que esta medida tiene aún un largo camino por recorrer, la línea de investigación que se abre para futuros análisis se presenta muy interesante para el año 2022, ya que será precisamente en ese momento cuando se implementará esta medida.

Sistemas complementarios

El escaso atractivo de los anteriores sistemas complementarios, así como el rechazo y las reticencias de los trabajadores, contribuyeron al fracaso de las iniciativas de los poderes públicos para promoverlos. En este sentido, el Nuevo Pacto de Toledo propone devolver la esperanza en estos sistemas, reforzando su posición y reafirmando su compromiso con el fomento del ahorro privado.

Dentro de estos sistemas complementarios, el Nuevo Pacto de Toledo aboga por dar un nuevo impulso a los planes de capitalización de empleo; sin embargo, esta vez con un enfoque reformista. En este sentido, se pretende crear un fondo público de pensiones de empleo, como alternativa a los planes extraordinariamente caros que actualmente ofrece el sector privado.

Para ello, se basarán en el sistema de adscripción automática como el del modelo británico (al que nos remitiremos más adelante) o del modelo vasco, que consiste en el pago de una cotización a partes iguales por parte del empresario y de los trabajadores.

Así pues, este se constituirá como un garante del ahorro privado, que tendrá mayores consideraciones fiscales que los sistemas de previsión social individual. Un ejemplo claro de ello es su desgravación en el IRPF, que se incrementará hasta los 10.000 euros, mientras que la de estos últimos se reducirá a 2.000 euros. Esto se debe, principalmente, a que se estima que la rentabilidad de los planes de pensiones de empleo será mayor a largo plazo que la de los individuales (4% frente a un 2,75%).

Dado el beneficio fiscal que circunda sobre el mismo, este sistema se encuentra bajo el punto de mira. Numerosos pensionistas han argumentado que da paso a una privatización con el mismo grado de precariedad que en la actualidad, y que muestra un trato desigual entre todos los contribuyentes, ya que consideran que es más favorable a las rentas altas, y que reduce las posibilidades de acceder a un plan individual. Sin embargo, esto es caer en el error, ya que su intención es que no sea sólo un privilegio de las grandes empresas, sino que se extienda también a las pequeñas y medianas empresas y a los autónomos.

Siguiendo con esta misma línea argumental, Ramón Franquesa, (portavoz de la Coordinadora Estatal de Defensa del Sistema Público de Pensiones) afirma que este sistema supone un problema para los actuales pensionistas, puesto que la Seguridad Social contaría con menos ingresos, y para los futuros pensionistas, pues si parte de ellos se deriva a fondos privados, habrá menos dinero en el sistema y, por tanto, se efectuarán más recortes (Franquesa, 2021).

Así pues, cabe concluir que a pesar de los escasos estudios que existen sobre si es una opción beneficiosa para el sistema de pensiones, consideramos que serían una solución para reconducir el ahorro que hasta ahora llegaba a los individuales; sin embargo, habrá que esperar a ver cómo se desarrolla en el futuro.

1.2. La insuficiencia de la reforma: propuestas y recomendaciones

Como bien se ha expuesto a lo largo del apartado anterior, las recomendaciones expuestas justifican su presencia en el Nuevo Pacto de Toledo al tratar de garantizar la estabilidad financiera, la equidad en el reparto de cargas, la solidaridad intergeneracional, así como la responsabilidad pública en la dirección y gestión del sistema.

Sin embargo, cabría argumentar que estas recomendaciones han sido objeto de críticas, ya que autores como José Antonio Herce, o Ángel De La Fuente han cuestionado su eficacia considerándolas contradictorias y excesivamente optimistas respecto a la sostenibilidad futura del sistema. En palabras del propio José Antonio Herce: *“tres de las ocho recomendaciones que tienen efectos económicos en el sistema presentan un*

claro signo negativo contra la sostenibilidad del sistema, aunque sean un claro signo positivo sobre la suficiencia” (Herce, 2020).

Es por ello, que, basándonos en las recomendaciones adoptadas por el Comité de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, sugerimos los siguientes cambios normativos, los cuales podrían servir para convertir al presente sistema público de pensiones en uno más sostenible y eficiente:

En primer lugar, proponemos la sustitución del indicador económico, IPC, en lo relativo a la revalorización de las pensiones, de forma que quede reemplazado por el producto entre el IPC y la ratio entre los ingresos y gastos del sistema público de pensiones. Autores como Becerra afirman que *“esta nueva fórmula, contribuiría a frenar en cierta medida el crecimiento del gasto cuando el sistema sea deficitario y trasladaría automáticamente a los pensionistas una parte del incremento de la renta nacional si se lograra un crecimiento suficiente para que el sistema volviera a ser excedentario”* (Becerra, 2016).

De ser rechazada, planteamos que el IPC vaya acompañado de medidas compensatorias que aspiren a evitar el aumento del déficit estructural, y el gasto en pensiones, ya que, sin estas, este último aumentaría un 2% en términos del PIB en 2030 y algo más del 3% en 2050 (Velarde, 2020).

En segundo término, recomendamos retrasar la edad de jubilación, lo que la convertiría en una figura clave, que permitiría contener el gasto público en pensiones y beneficiaría al trabajador mediante un aumento de entre el 2% y el 4% de su base reguladora por cada año adicional cotizado. Asimismo, y en aras de contribuir a la prolongación de la vida laboral, proponemos una supresión de la figura de la jubilación forzosa pactada por convenio colectivo. Esta figura recobró relevancia con el Real Decreto-Ley 28/2018, en primer lugar, por la obligatoriedad del retiro establecida en el marco de los convenios colectivos una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación y, además, por estar vinculada a unos objetivos coherentes con las políticas de empleo, tales como el relevo generacional, la transformación de contratos temporales en indefinidos u otras medidas orientadas a promover la calidad de empleo³.

³ Disposición Adicional Décima del Real Decreto 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Sin embargo, en el contexto actual, los contornos de esta figura están más difusos que nunca, ya que lo que a priori, parecía una fórmula correcta para incentivar el esfuerzo de los jóvenes, y paliar los efectos perniciosos del desempleo juvenil mediante la creación de nuevos puestos de trabajo, supone una ignorancia de la dinámica del mercado laboral y un menoscabo de la sostenibilidad del sistema público de pensiones. Por ello y coincidiendo con la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, planteamos su supresión, ya que, por un lado, aliviaría la factura del sistema de la Seguridad Social; y por otro, permitiría la prolongación de las carreras profesionales.

Por otro lado, sugerimos el mantenimiento de su recomendación 5 respecto al marco temporal establecido para el cálculo de la base reguladora de las pensiones (15-25 años), y no el que se especula actualmente (15-35 años), ya que su aumento podría tener efectos perjudiciales, siendo uno de ellos la reducción del 5,45% en el valor de las pensiones. En este sentido, si se ampliara el cómputo, se incluirían los períodos en los que el individuo ha percibido una remuneración inferior, y, por tanto, las cuantías de las pensiones serían menores.

Por último, proponemos implementar una serie de medidas estructurales en su recomendación 4 respecto al régimen de autónomos con el objetivo de que la cobertura de la nómina y la protección social de estos sean tan avanzadas como la de los asalariados. En este sentido, sugerimos que esta recomendación se aplique a todos los afiliados al RETA, como forma de evitar la desigualdad de trato.

Asimismo, Eduardo Abad (presidente de la UPTA) sugiere complementar este régimen con un método de incentivos fiscales: *“debemos activar un método de incentivos fiscales para motivar que los trabajadores autónomos realicen aportaciones voluntarias en sus bases de cotización a la finalización del ejercicio fiscal, pudiendo de esta forma complementar sus aportaciones al RETA y mejorando sustancialmente las futuras pensiones”* (Abad, 2021).

Así pues, procede concluir, que los presentes cambios normativos que aquí proponemos pueden llevar a conclusiones de mayor calado para el sistema de pensiones que, a nuestro juicio, permitirían una mejora de su sostenibilidad y eficiencia.

CAPÍTULO IV: HACIA UN ESCENARIO DE SOSTENIBILIDAD: ACCIONES ADICIONALES

1. POSIBLES ESTRATEGIAS Y VÍAS DE TRABAJO QUE POSIBILITEN ACCIONES FUTURAS.

1.1. Mochila austriaca

Bajo la premisa de “*no a la indemnización por despido*”, las autoridades austriacas han contribuido desde la década de los 2000, a la situación actual en favor de un mercado laboral, flexible, eficiente y favorable para todos los trabajadores, proponiendo nuevas fórmulas y estrategias para hacer frente a las gravosas indemnizaciones que los empresarios debían pagar a los empleados despedidos. Entre ellas, cabe destacar, la “Mochila Austriaca”, la cual, la consultora KPMG, en su informe “*La situación de las pensiones en España*”, sostiene que podría contribuir en gran medida a la reforma del sistema público de pensiones (KPMG, 2019).

Para entender la consistencia de esta medida, primero debemos aclarar qué es y a quién beneficiaría su aplicación.

En primer lugar, esta se configura como un modelo de capitalización a través del cual se acumulan los fondos derivados de los ingresos del trabajador. En este sentido, el empresario aporta una cuota mensual del 1,53% del salario bruto del trabajador a un fondo privado a lo largo de toda su trayectoria laboral, de manera que, cuando el trabajador se jubile finalmente, la cuantía de su pensión se verá incrementada.

A priori, el planteamiento de esta medida puede parecer arriesgado, ya que estos fondos acumulados son gestionados por entidades privadas, que se encargan de invertirlos en el mercado de capitales para obtener una rentabilidad, por lo que no sabemos hasta qué punto se verían afectados por una mala gestión por su parte; sin embargo, los representantes del Estado pretenden garantizar, en todo momento, una rentabilidad mínima de estos fondos, para que no pierdan valor, en caso de inflación o de un mal rendimiento de la inversión.

Esta medida redundaría en beneficio del titular del fondo, ya que, si cambiara de empresa, fuera despedido y/o se jubilara, este fondo de capitalización le seguiría

acompañando, pudiendo percibirlo al final de su vida laboral, como complemento anual a su pensión o (incluso) cuando estuviera sin empleo.

En esta misma línea, esta medida también favorecería al mercado laboral, ya que, por un lado, reduciría la temida temporalidad y precariedad del mismo, y por otro, incentivaría la contratación laboral (en cuanto elimina los altos costes de las indemnizaciones por despido).

Tal y como queda constatado, estamos ante el modelo por excelencia para las autoridades austriacas, ya que ha contribuido a la lucha contra el desempleo. Ante este escenario, cabe plantearse la posibilidad de integrarla en España.

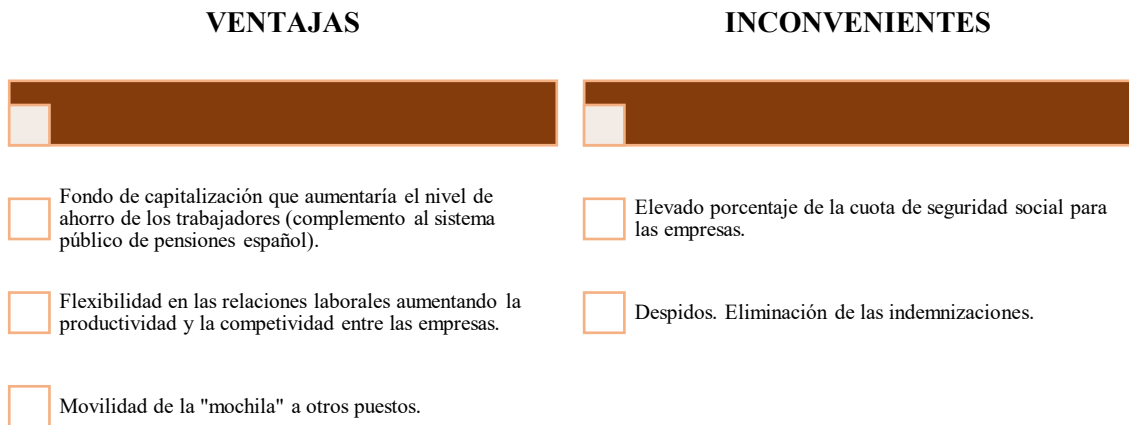
La respuesta todavía está en el aire. A lo largo de los años, los poderes públicos han procurado en numerosas ocasiones implementar esta medida, pero siempre han fracasado estrepitosamente en su intento, debido a sus deficiencias organizativas. Sin embargo, los efectos de la crisis sanitaria y económica han llevado a las fuerzas políticas y económicas a reconsiderar su implantación, contemplándola esta vez como una medida que favorecería al sistema público de pensiones, ya que supondría un ahorro en las cuentas de la Seguridad Social (al reducir el gasto en pensiones) y, por tanto, mejoraría su sostenibilidad.

Para su hipotética implementación, los empresarios tendrían que aportar una contribución mensual de entre el 3% o 4% del salario bruto del trabajador a un fondo privado, y se tendría que modificar los sistemas de recaudación y las tablas de retención.

Ante este escenario, las centrales sindicales han cuestionado su eficacia, argumentando que la transición al modelo austriaco sería una maniobra rápida y fácil para fomentar los despidos. Asimismo, desde la óptica de numerosos empresarios y economistas, supondría un incremento de los costes laborales. En palabras de la propia Almudena Semur (gerente del Instituto de Estudios Económicos): *"Se trata de un desembolso inasumible para muchas micropymes y pequeñas compañías, un coste laboral adicional para el cual la empresa española no está preparada"* (Semur, 2020).

Así pues, cabe concluir que, a pesar de las críticas relativas a la enorme dificultad que entraña esta transición, podría resultar una buena medida para complementar el sistema público de pensiones, siempre y cuando responda a los criterios de eficiencia.

Gráfico 12: Ventajas y desventajas de la mochila austriaca



Fuente: Elaboración propia.

1.2. Compatibilidad con los dos modelos: El Sistema Mixto

Si atendemos al resto de los países de nuestro entorno, podemos observar que, España sigue siendo uno de los pocos países que mantiene, a día de hoy, un sistema de pensiones íntegramente público. Esto ha desembocado en importantísimas diferencias en términos de eficiencia, ya que resulta difícil comprender por qué algunos países han conseguido implantar una combinación adecuada del sistema de reparto y de capitalización, mientras que otros se han inclinado únicamente por uno de los dos.

Así pues, creemos conveniente abordar en este punto los aspectos que componen y caracterizan a esta combinación, así como la posibilidad de implantarla en nuestro territorio nacional.

Como expusimos en líneas precedentes, el sistema de pensiones puede ser de reparto o de capitalización; sin embargo, estas dos modalidades pueden combinarse entre sí, dando lugar a un sistema mixto de pensiones, el cual autores como Raúl Jaime Maestre definen como la posible solución a los desafíos demográficos actuales (Maestre, 2018).

Este sistema se caracteriza principalmente por dos factores: por un lado, mantiene la base de la previsión social pública, la cual da derecho a percibir una cotización en el momento de la jubilación; y por otro, introduce la base de la previsión social

complementaria con planes de pensiones privados de aportación definida, en los que el trabajador dispondrá de una cuenta individual en la que se acumularán las cotizaciones y los intereses teóricos devengados por las mismas (Fernández García, 2018). Para una mejor comprensión de este, expondremos el Modelo Sueco, una de las principales reformas estructurales enfocadas a la consecución de este sistema.

1.2.1. Modelo sueco

En la década de los 2000, Suecia cambió radicalmente la base del planteamiento de su sistema de pensiones. Dejando atrás su tradicional carácter público, el sistema de pensiones sueco se convirtió en un sistema mixto, el cual introdujo dos aspectos fundamentales: por un lado (i) las cuentas nocionales y, por otro, (ii) las cuentas financieras individuales.

Respecto a las cuentas nocionales, Fernando Azpeitia, en su informe “*Pensiones: Una reforma medular*” las define como:

“cuenta virtual donde se recogen las aportaciones individuales de cada cotizante, y los rendimientos «ficticios» que dichas aportaciones generan a lo largo de toda la vida laboral” (Azpeitia, 2014).

En este sentido, estas cuentas registran todas las cotizaciones de la trayectoria laboral del trabajador, con el mismo grado de relevancia, y su saldo representa la futura pensión que este podrá disfrutar el día de mañana. A este respecto, la cuantía de la pensión se calcula mediante la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Total de aportaciones}}{\text{Esperanza de vida en el momento de jubilación}}$$

Así, del importe total de las aportaciones, el 16% se asignaría a estas cuentas nocionales, mientras que el 2,5% restante, se destinaría a cuentas financieras individuales, gestionadas por fondos de pensiones privados, a elegir por el trabajador entre todos los existentes en el mercado sueco. De esta manera, al jubilarse, el trabajador tiene la posibilidad de recuperar esos recursos ahorrados, ya sea a través de la renta vitalicia,

del rescate total o parcial o dejándolos invertidos y seguir contribuyendo a su plan personal (Instituto BBVA pensiones, 2017).

Por otro lado, la gran ventaja de este sistema es su transparencia. A diferencia del modelo español, las autoridades suecas han implantado la “Carta Naranja”, una medida sumamente útil que permite a los trabajadores conocer el estado real de su futura pensión para tomar mejores decisiones de ahorro para el futuro. Asimismo, otro método que contribuye a esta transparencia es el “Balance del Sistema”, el cual proyecta la cuenta de resultados y el balance de la situación financiera de la Seguridad Social, de manera que el trabajador conozca el sentido de las medidas que se están aplicando (Sánchez de la Cruz, 2014).

Se puede concluir, por tanto, que estamos en presencia de un modelo financieramente sostenible y transparente a nivel individual y macroeconómico, el cual numerosos expertos aclaman y sostienen que no debe descartarse la posibilidad de que se diseñe un modelo similar a éste en nuestro territorio nacional.

En palabras del propio Doménech: *“el sistema de cuentas nocionales debería introducirse cuanto antes, con un periodo de transición de diez años, con lo que entraríamos al nuevo sistema todos los trabajadores en activo”* (Doménech, 2019). Asimismo, este sostiene que éste contribuiría a acentuar la equidad y sostenibilidad de nuestro sistema, y aboga por imitar la transparencia del modelo sueco.

Sin embargo, no todos comparten la misma opinión, ya que muchos otros argumentan que este sistema obligaría a incrementar la presión fiscal del país. Asimismo, Ángel De La Fuente (presidente de la FEDEA), sostiene que la implantación de este modelo conllevaría a una menor rentabilidad del sistema y a unas pensiones más bajas (De La Fuente, 2021).

Por todo lo anterior, consideramos que su aplicación sí que sería beneficiosa para nuestro sistema de pensiones, ya que, se ajusta correctamente a la evolución de la esperanza de vida, lo que, en nuestra opinión, es la única forma de mantenerlo equilibrado a largo plazo. Asimismo, favorece a las personas cuyas pensiones son bajas o no tienen derecho a las mismas, garantizándoles una pensión mínima de subsistencia.

1.3. Modelo Británico: el camino hacia el ahorro

Aludiendo a lo indicado con anterioridad, uno de los principales objetivos del Nuevo Pacto de Toledo es fomentar el ahorro privado para la jubilación, y para ello han optado por el modelo británico como principal referencia para su consecución.

Este modelo se compone principalmente de dos pilares: por un lado (i) pensiones públicas, y por otro, (ii) planes de pensiones privados, que se rigen por un sistema de previsión social conocido como *Automatic enrolment*. A este respecto, la federación de sindicatos de Inglaterra, (*Trade Union Congress*), lo define como la “piedra angular” para el correcto desarrollo de la eficiencia y sostenibilidad del sistema de pensiones británico (Martínez- Cue, 2019).

Basándose en la afiliación automática, las empresas están obligadas a inscribir a todos los trabajadores- mayores de 22 años y con un salario superior a 10.000 libras- en un plan de pensiones colectivo, salvo que pidan ser desvinculados de este, en cuyo caso el empresario quedará exento de realizar aportaciones en nombre del trabajador al fondo de pensiones. Para su configuración, por un lado, se deducirá una porción pequeña del salario del trabajador para realizar una aportación mensual del 4% a este plan de pensiones; mientras que, por otro lado, la empresa aportará el 3% mensual y el Estado el 1% (en forma de incentivos fiscales).

Este sistema no ha experimentado grandes variaciones desde su creación, lo que ha desembocado en numerosas interrogantes sobre su éxito y la posibilidad de integrar este modelo en otros países del entorno (como es el caso de España).

En cuanto a su éxito, se debe principalmente a que los gobiernos, sindicatos y la patronal han forjado un consenso y un compromiso, que permite una mayor inversión voluntaria, con la consiguiente mejora de los niveles de ahorro en pensiones. A este respecto, no sólo los empresarios sino también los economistas se muestran conformes con su funcionamiento, ya que, por un lado, evita la subida de impuestos para sostener el sistema de reparto, así como mejora la tasa de cobertura futura; y por otro, incrementa la tasa de ahorro e inversión en el territorio nacional.

Por otro lado, en lo que respecta a la posibilidad de integrarlo en nuestro territorio, este sistema se presenta como una opción muy interesante, para prevenir y mitigar el impacto que pueda tener la caída de la tasa de reemplazo, así como para evitar la

pérdida de poder adquisitivo de los futuros pensionistas; sin embargo y como contrapunto, las cuestiones de cómo garantizar que su diseño no ocasione una merma en los recursos propios y un aumento de los costes laborales de las empresas, convierten su proyección en inviable.

Pese a ello, vemos la necesidad de plantear este sistema de cara al futuro, ya que se trata de un modelo más asistencial, con más presencia del Estado y que fomenta el ahorro en el largo plazo; no obstante, consideramos que este sistema debería ir acompañado de otros mecanismos y/o medidas adicionales que pudieran resolver las cuestiones anteriores.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

Resulta indiscutible que uno de los pilares vertebrales del Estado de Bienestar es el Sistema de Seguridad Social, puesto que su sistema de pensiones viene a velar situaciones y a garantizar prestaciones, cuyo fin es erradicar escenarios de desigualdad y desamparo.

Como bien se ha expuesto a lo largo del presente trabajo, el actual sistema público de pensiones se encuentra inmerso en un contexto de crisis sanitaria, en el que los continuos cambios demográficos y económicos han dado paso a un proceso de profunda reestructuración de las bases del sistema.

Desde la óptica económica, el lastre del desempleo se ha convertido en uno de los problemas más acuciantes de la coyuntura actual, impactando con gran intensidad en los grupos de mayor de edad, y presentando claros indicios de una orientación hacia una incierta y efímera empleabilidad, con el hito más que probable de plantearse la jubilación anticipada como una opción. Asimismo, este fenómeno podría conducir a un aumento del riesgo de impago de créditos si las consecuencias de la situación actual fueran mayores, lo que provocaría una caída del crecimiento económico, que arrastraría el consumo y, como consecuencia, se produciría una deflación.

Por otro lado, y desde la perspectiva demográfica, los datos de la esperanza de vida arrojan conclusiones muy diferentes a las de escenarios anteriores; sin embargo, el INE asegura una pronta recuperación de sus cifras, cuyo resultado supondría un auténtico desafío para el sistema, al generar un envejecimiento poblacional con especial calado en el gasto público, provocando su incremento.

Así pues, los presentes factores demográficos y económicos han propiciado que el sistema público de pensiones pase de ser un mecanismo de protección seguro y financieramente estable a uno insostenible, que necesite urgentemente una reforma de calado para abordar con garantías de éxito el futuro de las pensiones de nuestro país. Ante este escenario, el Nuevo Pacto de Toledo se contempla como la única solución a dicho problema.

La Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Pactos de Toledo, manteniendo la *ratio essendi* del anterior, sugiere una serie de recomendaciones y propuestas de mejora en éste; sin embargo, numerosos autores doctrinales como Emilio José González, han cuestionado la eficacia de las mismas, señalando que, a largo plazo, provocarían un mayor desequilibrio económico. Uno de los aspectos más reseñables es la subida de las pensiones (contributivas y no contributivas) conforme al IPC, al suponer un coste de 1.445 millones de euros: si bien es cierto que este indicador es idóneo para algunos, resulta preciso advertir que, una subida en línea con este indicador no sería un método de sostenibilidad financiera a largo plazo, ya que conduciría a una mayor presión demográfica y un mayor gasto público en pensiones. Asimismo, otro aspecto negativo sería en lo relativo a la separación de fuentes: esto conduciría a un agravamiento de la mala gestión económica por parte de los poderes públicos, ya que sólo trasladarían el déficit de una fuente a otra sin reducir en absoluto la magnitud del mismo.

En este sentido, consideramos sus posibilidades de actuación poco eficientes, debiéndose considerar la aplicación de medidas estructurales adicionales que permitieran reforzar e incrementar su eficacia.

Como bien se ha puesto de manifiesto en este trabajo de fin de grado, el sistema público de pensiones español es un mecanismo de protección insostenible, por lo que hemos tomado como referencia la configuración y el funcionamiento de los sistemas de los principales países de nuestro entorno (como es el caso de Suecia e Inglaterra) que han resultado ser viables, con el fin de extraer las conclusiones que puedan ayudar a conseguir una mayor eficiencia y estabilidad en nuestro sistema. Así pues, cabe destacar la gran transparencia del modelo sueco, que permite a los trabajadores conocer el estado real de su futura pensión. El sistema sueco de pensiones ha sido innovador en este aspecto de la transparencia al introducir la “Carta Naranja”, que informa de manera individualizada del estado de pensión y de los rendimientos de la misma. Al facilitar a los ciudadanos y usuarios información de lo que recibirán cuando se jubilen, donde se depositan sus pensiones y/o cuáles son sus opciones, permite que estos confíen más en el sistema y puedan protegerse de futuros problemas y dificultades económicas. Asimismo, cabe destacar, el buen funcionamiento del *automatic enrolment* del modelo británico, basado en el sistema de capitalización.

A pesar de la ejemplaridad de estos modelos, su implantación en España resultaría compleja, debido a las continuas discrepancias políticas y doctrinales que existirían al respecto. No obstante, consideramos que la reproducción del modelo británico en lo relativo a los planes de capitalización de empleo, que podría adoptar el Gobierno en el futuro, podría ser una opción interesante, ya que, por un lado, prevendría y mitigaría el impacto que podría tener la caída de la tasa de reemplazo; y por otro, evitaría la pérdida de poder adquisitivo de los futuros pensionistas.

Tras el estudio realizado, podríamos destacar las siguientes conclusiones:

- Los cambios producidos en las últimas reformas no van a afectar a la estructura básica del sistema público de pensiones español, pero sí que afectara en parte a la naturaleza del mismo. Se hace necesario soluciones a largo plazo.
- Las reformas planteadas en los últimos años tienden al modelo sueco, aunque se hace fundamental y necesario hacer más transparente en sistema de pensiones.
- Tanto los poderes públicos que toman decisiones, los sindicatos, los grupos de interés como las propias organizaciones sociales son reacios a la introducción del pilar de capitalización.
- El sistema público de pensiones debe suponer que van a ocurrir ciclos económicos de crisis que van a actuar de obstáculo para su desarrollo, y de dificultades para su mantenimiento. Por tanto, debería anticiparse a dichas trabas.
- Siempre los cambios en el sistema son fruto de una determinada ideología y, por tanto, su vertiente fundamental es política y no económica.

BIBLIOGRAFÍA

Legislación

Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo (BOCG de 10 de noviembre de 2020).

Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1963).

Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social (BOE núm. 309, de 26 de diciembre de 2013).

Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (BOE núm. 161, 4 de julio de 2018).

Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (BOE núm. 341, 31 de diciembre de 2020).

Orden TMS/83/2019, de 31 de enero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización por la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2019 (BOE núm. 29, 2 de febrero de 2019).

Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (BOE núm. 314, 29 de diciembre de 2018).

Real Decreto-Ley 1/2020, de 14 de enero, por el que se establece la revalorización y mantenimiento de las pensiones y prestaciones públicas del Sistema de Seguridad Social (BOE núm. 13, 15 de enero de 2020).

Real Decreto 46/2021, de 26 de enero, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2021. (BOE núm. 23, de 27 de enero de 2021).

Obras doctrinales

Abades Porcel, M; Rayón Valpuesta, E. (2012). El envejecimiento en España: ¿un reto o problema social? *Gerekomos* 23 (4). 151-155

De la Fuente, A; García Díaz, M; Sánchez Martín, A. (2020). *Algunas reflexiones sobre el informe del Pacto de Toledo y los planes del Gobierno en materia de pensiones*. FEDEA. 1-23.

García Díaz, M (2019). *El sistema público de español de pensiones: Mitos y realidades*. FEDEA. 2-42

Hernández de Cos, P. (2021). *El sistema de las pensiones en España: Una actualización tras el impacto de la pandemia. Contribución del Banco de España a los trabajos de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo*. Documentos Ocasionales Banco de España. (2106). 1- 43

Mañas Sánchez, C. (2014). *Evolución del sistema de pensiones en España. Comparativa con Europa* (trabajo de fin de grado). Universidad de Almería.

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación digital (2019). *Informe Estadístico de Instrumentos de Previsión Social Complementaria 2019*. Gobierno de España.

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2019). *Historia de la Seguridad Social*. Gobierno de España.

Monereo Pérez, J. (2020). El pacto de Toledo 25 años después (A propósito del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020). *Revista de Derecho de la Seguridad Social Laborum* (15) 1-20.

Robles Aguilar, M. (2017). *El sistema de pensiones español. Su sostenibilidad de cara a futuro y las causas de su crisis* (trabajo de fin de grado). Colegio Universitario de Estudios Financieros.

Sicre Martín, C. (2020). *La sostenibilidad del sistema español de pensiones públicas* (trabajo de fin de grado). Universidad Pontificia de Comillas.

Velarde, G. (2020 a). Así serán las jubilaciones en España tras ña reforma del Sistema Público de Pensiones. *Revista El Economista* (27),1-56.

Zubiri, I. (2015). *Como reformar las pensiones y el coste de no hacerlo*. Cuaderno de Relaciones Laborales 33 (2) 259- 287.

Recursos de Internet

Álvarez, A. (2020). Las pensiones se revalorizarán con el IPC: ventajas y desventajas en el día a día de un jubilado y su familia. Obtenido el 10/01/2021 de https://www.uppers.es/economia-y-dinero/pensiones-y-jubilacion/pensiones-subiran-ipc-ventajas-desventajas_18_3016395164.html.

Banco de España. La Reforma del Sistema de Pensiones en España. Dirección General del Servicio de Estudios. Obtenido el 10/01/2021 de https://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/ficheros/es/mfo150409_notaservicioestudios.pdf.

Cuneo, M. (2021, 20 de enero). *Los pensionistas se rebelan contra la reforma de Escrivá*. *El salto*. Obtenido el 02/02/2021 de <https://www.elsaltodiario.com/pensiones/marea-movimiento-pensionistas-sistema-publico-pensiones-empresas-planes-privados-rebelan-contra-contra-reforma-escriva>.

Doménech, R; (2019). *El sistema público de pensiones en España: proyecciones y propuestas de mejora*. BBVA Research. Obtenido el 17/04/2021 de <https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2019/02/PPT-Domenech-Pensiones-12feb2019.pdf>

Gómez, Manuel (2021, 12 de abril). Escrivá plantea pagar hasta 12.000 euros por cada año que se retrase la jubilación. *El País*. Obtenido el 17/04/2021 de <https://elpais-com.cdn.ampproject.org/c/s/elpais.com/economia/2021-04-12/escriva-plantea-pagar-hasta-12000-euros-por-cada-ano-que-se-retrase-la-jubilacion.html?outputType=amp>

González, E. (2020). Escollos del Pacto de Toledo. Obtenido el 5/02/2021 de https://www.65ymas.com/opinion/articulo-emilio-j-gonzalez-escollos-pacto-toledo_12849_102.html.

Haro, I. (2020). ¿Qué supone para un autónomo cotizar en el futuro por sus “ingresos reales”? Obtenido el 17/04/2021 de

<https://www.autonomosyempreendedor.es/articulo/tu-negocio/supone-autonomo-cotizar-futuro-ingresos-reales/20201015174735023199.html>.

Herce J. (2020). ¿Detendrá el Covid-19 la expansión de la esperanza de vida? Obtenido el 20/01/2021 de https://www.65ymas.com/opinion/herce-detendra-covid-19-expansion-esperanza-vida_21321_102.html.

Instituto BBVA de pensiones (2019a). ¿En qué principios se basa el sistema de la Seguridad Social en España? Obtenido el 3/02/2021 de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/en-que-principios-se-basa-el-sistema-de-seguridad-social-en-espana.html>

Instituto BBVA de pensiones (2019b). Los tres pilares de la previsión social: del ámbito público al privado. Obtenido el 05/01/2021 de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/los-tres-pilares-de-la-prevision-social-del-ambito-publico-al-privado.html>.

Instituto BBVA de pensiones (2019c). *La jubilación en Suecia: así funciona uno de los sistemas pensiones de referencia*. Obtenido el 06/02/2021 de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/la-jubilacion-en-suecia-asi-funciona-uno-de-los-sistemas-de-pensiones-de-referencia.html>

Instituto Nacional de Estadística (EPA). Las pensiones en España, en datos. Obtenido el 20/02/2021 de https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976595

Jorrín, J. (2021, 21 de enero). El Gobierno estudia un “factor generacional” para repartir el coste de la reforma de pensiones. *El Confidencial*. Obtenido el 24/02/2021 de https://www.elconfidencial.com/economia/2021-01-21/gobierno-factor-generacional-repartir-coste-pensiones_2915860/.

Jurado, M. (2021). La otra cara del Covid: Las muertes de mayores disparan las bajas en pensiones a niveles históricos. Obtenido el 03/03/2021 de https://www.65ymas.com/economia/pensiones/otra-cara-covid-muertes-mayores-disparan-bajas-en-pensiones-niveles-historicos_23663_102.html.

Jurado, M (2021). Las lecciones del modelo sueco de pensiones que algunos expertos defienden para España. Obtenido el 04/02/2021 de https://www.65ymas.com/economia/pensiones/lecciones-modelo-sueco-pensiones-espana_23380_102.html.

Magaló, P. (2019). Así funciona el exitoso sistema de pensiones británico. Obtenido el 05/02/2021 de <https://dirigentesdigital.com/asi-funciona-el-exitoso-sistema-de-pensiones-britanico>.

Martínez- Cue, F. (2019). Automatic Enrolment Británico. Obtenido el 05/01/2021 de <https://unespa-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2019/11/Estudio-autenrolment-britanico-2019-Completo.pdf>.

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2020, 29 de noviembre). ¿Qué Gastos no contributivos financia la Seguridad Social? *Revista Seguridad Social*. Obtenida el 19/04/2021 de <https://revista.seg-social.es/2020/10/29/que-son-los-gastos-impropios-de-la-seguridad-social/>

Montero, P. (2019). El lado oscuro de la mochila austriaca, un sistema que impacta en costes y despidos. Obtenido el 17/01/2021 de https://www.65ymas.com/economia/empresas/cinco-inconvenientes-mochila-austriaca-modelo-gran-impacto-costes-despidos_9521_102.html.

Nieto González, A. (2020, 29 de octubre). *Pacto de Toledo: acuerdo positivo pero insuficiente para hacer sostenibles las pensiones*. *El Blog de Salmón*. Obtenido el 15/01/2021 de <https://www.elblogsalmon.com/economia-domestica/pacto-toledo-acuerdo-positivo-insuficiente-para-hacer-sostenibles-pensiones>.

Palacios, L. (2020). Los nuevos trabajadores estarán adscritos por defecto al fondo de pensiones de empleo. Obtenido el 05/03/2021 de <https://www.leonoticias.com/economia/pensiones/nuevos-trabajadores-adscritos-2020111122123-ntrc.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

Pérez, G. (2020, 5 de febrero). La pandemia agranda la brecha entre las pensiones de autónomos y asalariados. *El País*. Obtenido el 14/02/2021 de

<https://elpais.com/economia/2021-02-05/la-pandemia-dispara-la-brecha-entre-las-pensiones-de-los-autonomos-y-los-asalariados.html>.

Pérez-Barco, M. (2019, 19 de febrero). Las claves para entender cómo funciona la mochila austriaca. *ABC*. Obtenido el 04/01/2021 de

https://www.abc.es/economia/abci-claves-para-entender-como-funciona-mochila-austriaca-201902180218_noticia.html

Rodríguez De Paz, A. (2020, 13 de septiembre). Plan de pensiones privado a la inglesa. *La Vanguardia*. Obtenido el 16/02/2021 de

<https://www.lavanguardia.com/economia/20200913/483443934335/plan-pensiones-privado-inglesa.html>

Rodríguez Canfrac, M. (2019). ¿Es posible instaurar en España un sistema de pensiones como el sueco? Obtenido el 04/01/2021 de

<https://www.bbva.com/es/es/es-posible-instaurar-en-espana-un-sistema-de-pensiones-como-el-sueco/>.

Rodríguez, O (2020, 7 de diciembre). La pandemia presionará al sistema de pensiones: más deuda, más paro y más prejubilaciones. *El independiente*.

Obtenido el 16/01/2021 de

<https://www.elindependiente.com/economia/2020/12/07/la-pandemia-presionara-al-sistema-de-pensiones-mas-deuda-mas-paro-y-mas-prejubilaciones/#:~:text=Newsletter,.La%20pandemia%20presionar%C3%A1%20al%20sistema%20de%20pensiones%3A%20m%C3%A1s%20deuda,m%C3%A1s%20paro%20y%20m%C3%A1s%20prejubilaciones&text=El%20impacto%20de%20la%20crisis.edad%20opten%20por%20las%20prejubilaciones.>

Sergarra, P. (2020, 30 de junio). ¿España va a entrar en recesión? ¿se disparará el paro? ¿están en peligro las pensiones? ¿qué pasara si hay rebrotes? *20 minutos*.

Obtenido el 16/02/2021 de

<https://www.20minutos.es/noticia/4308499/0/espana-entrara-en-recesion-cuanto-subira-el-paro-esta-en-riesgo-el-sistema-publico-de-pensiones/>.

Tahiri, J. (2021, 19 de enero). La deuda de la seguridad Social dispara ya a los 85.000 millones. *ABC*. Obtenido el 20/02/2021 de

https://www.abc.es/economia/abci-deuda-seguridad-social-dispara-85000-millones-202101190124_noticia.html.

Velarde, G. (2020, 26 de noviembre). Los expertos dudan de la viabilidad económica de la reforma del sistema de pensiones del Pacto de Toledo. *Revista El Economista*. Obtenido el 16/01/2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10910965/11/20/Los-expertos-dudan-de-la-viabilidad-economica-de-la-reforma-de-pensiones-del-Pacto-de-Toledo.html>.

Velarde, G. (2020, 30 de diciembre). La Seguridad Social afronta 2021 con 100.000 millones de deuda. *Revista El Economista*. Obtenido el 20/01/2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10968088/12/20/La-Seguridad-Social-afronta-2021-con-100000-millones-de-deuda.html>.

Velarde, G (2021, 13 de enero). Las jubilaciones anticipadas cuestan 1.1.250 millones de euros al Estado cada año. *El Economista*. Obtenido el 5/02/2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10987936/01/21/Las-jubilaciones-anticipadas-cuestan-1150-millones-de-euros-al-Estado-cada-ano.html>.

Velarde, G (2020, 17 de noviembre). El Estado presta otros 6.000 millones a la Seguridad Social para la extra de Navidad de los pensionistas y ya suma en total 51.000 millones este año. *El Economista*. Obtenido el 5/02/2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10892115/11/20/El-Estado-presta-otros-6000-millones-a-la-Seguridad-Social-para-la-extra-de-Navidad-de-los-pensionistas-y-ya-suma-51000-millones-este-ano.html>

Velarde, G (2020, 9 de septiembre). El Banco de España ve inviable subir pensiones con el IPC: elevará su coste a 36.000 millones. *El Economista*. Obtenido el 5/02/2021 de <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10783313/09/20/El-Banco-de-Espana-ve-inviable-subir-pensiones-con-IPC-eleva-su-coste-en-36000-millones.html>

ANEXO

Compendio de Artículos

Artículo 41 de la Constitución Española de 1978 (Título I, Capítulo III). Publicado en BOE número 311 de 29 de diciembre de 1978. Aprobado por las Cortes Generales: “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

Artículo 1.2. del Real Decreto-ley 1/2020, de 14 de enero, por el que se establece la revalorización y el mantenimiento de las pensiones y prestaciones públicas del sistema de la Seguridad Social. Publicado en BOE número 13, de 15 de enero de 2020: “Las pensiones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, así como de Clases Pasivas del Estado, se incrementarán un 0,9 por ciento, sin perjuicio de las excepciones y especialidades contenidas en los apartados siguientes y respetando los importes de garantía de las pensiones reconocidas al amparo de la legislación especial de guerra que figuran en el apartado 6. También se incrementarán según lo dispuesto en el párrafo anterior los importes de los haberes reguladores aplicables para la determinación inicial de las pensiones del Régimen de Clases Pasivas del Estado y de las pensiones especiales de guerra. El límite máximo establecido para la percepción de pensiones públicas para 2020 será de 2.683,34 euros mensuales o 37.566,76 euros anuales”.

Artículo 15 de la Orden TMS/83/2019, de 31 de enero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2019. Publicado en BOE número 29, de 2 de diciembre de 2019: A partir de 1 de enero de 2019, las bases y los tipos de cotización por contingencias comunes y profesionales en este régimen especial serán los siguientes:

2. Bases de cotización aplicables con carácter general:

a) Base mínima de cotización: 944,40 euros mensuales.

b) Base máxima de cotización: 4.070,10 euros mensuales.

3. La base de cotización para los trabajadores autónomos que, a 1 de enero de 2019, sean menores de 47 años será la elegida por estos, dentro de los límites que representan las bases mínima y máxima.

Igual elección podrán efectuar aquellos trabajadores autónomos que en esa fecha tengan una edad de 47 años y su base de cotización en el mes de diciembre de 2018 haya sido igual o superior a 2.052,00 euros mensuales, o causen alta en este régimen especial con posterioridad a la citada fecha.

En otro caso su base máxima de cotización será de 2.077,80 euros mensuales.

Los trabajadores autónomos que, a 1 de enero de 2019, tengan 47 años de edad, si su base de cotización fuera inferior a 2.052,00 euros mensuales no podrán elegir una base de cuantía superior a 2.077,80 euros mensuales, salvo que ejerciten su opción en tal sentido antes del 30 de junio de 2019, lo que producirá efectos a partir del 1 de julio del mismo año, o que se trate del cónyuge supérstite del titular del negocio que, como consecuencia del fallecimiento de este, haya tenido que ponerse al frente del mismo y darse de alta en este régimen especial con 47 años de edad, en cuyo caso no existirá dicha limitación.

4. La base de cotización de los trabajadores autónomos que, a 1 de enero de 2019, tengan cumplida la edad de 48 o más años estará comprendida entre las cuantías de 1.018,50 y 2.077,80 euros mensuales, salvo que se trate del cónyuge supérstite del titular del negocio que, como consecuencia del fallecimiento de este, haya tenido que ponerse al frente del mismo y darse de alta en este régimen especial con 45 o más años de edad, en cuyo caso la elección de bases estará comprendida entre las cuantías de 944,40 y 2.077,80 euros mensuales.

No obstante, la base de cotización de los trabajadores autónomos que con anterioridad a los 50 años hubieran cotizado en cualquiera de los regímenes del sistema de la Seguridad Social cinco o más años, tendrán las siguientes cuantías:

- a) Si la última base de cotización acreditada hubiera sido igual o inferior a 2.052,00 euros mensuales, se habrá de cotizar por una base comprendida entre 944,40 euros mensuales y 2.077,80 euros mensuales.
- b) Si la última base de cotización acreditada hubiera sido superior a 2.052,00 euros mensuales, se habrá de cotizar por una base comprendida entre 944,40 euros mensuales y el importe de aquella incrementado en un 7,00 por ciento, con el tope de la base máxima de cotización.