



confederación sindical de comisiones obreras
Fernández de la Hoz, 12. 28010 Madrid. Tel.: 917028000

| www.ccoo.es

Propuestas de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras

para garantizar la calidad y sostenibilidad, actual y
futura, del sistema público de pensiones

Presentado en la Comparecencia del Secretario General de CCOO en la
Comisión parlamentaria de seguimiento y evaluación de los Pactos de
Toledo
28 de noviembre de 2016

Afiliada a la Confederación Europea de Sindicatos [CES] y a la Confederación Sindical internacional [CSI]



Contenido

1. El sistema público de pensiones es sostenible.....	3
2. El sistema público de pensiones es necesario (por cuestiones de justicia social y equilibrio macroeconómico).....	5
3. Los principales retos a los que se enfrentan las pensiones exigen actuar en el corto, medio y largo plazo.....	6
4. Actuaciones para mejorar los ingresos: garantía de un flujo de financiación adicional estable, sostenido y suficiente.....	10
4.1. Cotizaciones Sociales.....	11
Aumento/destope de las bases máximas de cotización.....	11
Incremento de la base mínima de cotización.....	13
Conversión de las reducciones, “tarifas planas”, etc. en bonificaciones.....	14
Asunción por parte del Estado de gastos administración de la Seguridad Social.....	15
Elevación de los tipos de cotización.....	16
Equiparación de las bases medias de cotización del Régimen General y del Régimen Especial de trabajadores autónomos.....	17
4.2. Impuestos.....	18
La importancia de definir una figura impositiva progresiva que garantice un reparto justo y equitativo de los esfuerzos.....	20
Financiar las pensiones de muerte y supervivencia con impuestos.....	21
4.3. Otras medidas estructurales.....	23
La apuesta por un modelo productivo de alto valor añadido que genere empleo de calidad.....	23
Medidas de lucha contra el Fraude y la Economía sumergida.....	24
4.4. Resumen de las medidas para la mejora de ingresos del sistema de Seguridad Social.....	25
5. No es posible modificar el actual modelo de pensiones, sin provocar riesgos de suficiencia en las prestaciones.....	26
5.1. Rebajar cotizaciones pone en riesgo el futuro de las pensiones públicas.....	26
5.2. Los instrumentos de previsión social complementaria no son una alternativa seria al modelo de reparto.....	27
5.3. La anunciada plena compatibilidad trabajo pensión, debe ser revisada.....	29



1. El sistema público de pensiones es sostenible

El sistema público de pensiones debe abordar retos de importancia. Sin embargo, no son mayores a los que encaró en el pasado. Aún más, pese a las evidentes dificultades, se puede decir que los actuales pueden gestionarse mejor, gracias a que existe una base económica y fiscal que no existía antes. Cuando se creó, hace poco más de medio siglo, parecía imposible que el sistema de protección para la jubilación pudiera llegar a cubrir a la práctica totalidad de los trabajadores, pero a la postre así ha sido. Esa tarea ha requerido un esfuerzo mucho mayor que el que se exige ahora para resolver los nuevos retos, y fue posible gracias al progreso del país, al aumento de la capacidad para generar renta y riqueza, que ha permitido financiarlo. Este potencial, pese a la difícil situación de los últimos años, debe seguir creciendo y mejorando en el futuro, sobre todo si se apuesta por un patrón de crecimiento basado en la innovación, la I+D, la digitalización, la calidad, las actividades de alto valor añadido,..., y por un sistema educativo inclusivo que, garantizando plenamente la igualdad de oportunidades, promueva la mejor capacitación.

España es la quinta economía que genera más renta de la Unión Europea, la décimo-segunda por renta per cápita. Podemos, por tanto, mantener un sistema público que cubra a todos con pensiones de calidad cuando llega la jubilación, solo hace falta que, de manera adicional y coherente con las medidas que se vienen adoptando, de forma pactada en las últimas décadas, se tomen unas pocas pero decisivas decisiones políticas y se inscriban en un calendario de progresiva implementación. Algunas deben adoptarse de manera inmediata, pues la larga duración de la crisis y la erosión de las bases de cotización, están dilatando el reequilibrio cíclico del sistema, y en 2017 se habrá agotado el Fondo de Reserva, si se mantiene el uso excesivo del mismo, por encima de los límites previstos en su regulación. Este Fondo estaba pensado para contribuir a financiar la evolución demográfica, pero está siendo consumido anticipadamente para hacer frente a la depresión cíclica del empleo en la que nos encontramos.

El déficit de Seguridad Social ha estado creciendo desde el año 2011, hasta alcanzar previsiblemente el 1,6-1,7% del PIB en 2016 (18.700 millones de €). Este desequilibrio es resultado, por un lado, de un fenómeno que debería tener naturaleza coyuntural, que tiene que ver con la pérdida de cotizantes provocada por la doble recesión atravesada por la economía española, y una política económica que aumentó la destrucción de empleo, con un profundo recorte del gasto público y la



rebaja de la protección de los trabajadores frente al despido, cuando la economía estaba en caída libre.

Este desequilibrio debería recomponerse según se vaya saliendo de la crisis de empleo en la que nos encontramos, aunque, como se apuntaba, el volumen a recuperar es mucho, y se observa también un aumento más lento, que en otras salidas de crisis, de los ingresos por cotizaciones, debido al fuerte proceso de devaluación salarial provocado por la doble recesión y la reforma laboral de 2012. La erosión de las bases de cotización se origina por el aumento del empleo a tiempo parcial (involuntario y con frecuencia creciente, fraudulento), del trabajo autónomo, de los contratados temporales, por la ubicación del nuevo empleo en actividades de bajo valor añadido, por la caída de los salarios de entrada, y la reducción de cotizaciones para fomentar el empleo (tarifa plana de 100 euros para los nuevos contratos indefinidos, primero, y exención de los primeros 500 euros de salario, después; tarifas planas para autónomos)

La otra parte del déficit es más duradera en el tiempo, y tiene su origen en el incremento progresivo del número de pensionistas en relación al número de cotizantes, provocado por el envejecimiento de la población, y la mejora de las pensiones nuevas en relación a las que causan baja, que se sitúan hoy un 30% por encima. Las proyecciones de la Comisión Europea preveían antes de la reforma de 2013 (que introdujo un factor de sostenibilidad que compensa el incremento de la esperanza de vida únicamente con una reducción de prestaciones, y un nuevo método de revalorización de las pensiones desvinculado del IPC), que el gasto en pensiones alcanzase su máximo en el año 2050 (15% del PIB); año en el que el déficit también llegaría a su nivel más alto, situándose en el 4% del PIB, y decreciendo a partir de ese momento. Este déficit se estimaba manteniendo el poder adquisitivo de las pensiones a lo largo de la jubilación.

Incrementar el gasto en pensiones hasta el 15% del PIB es asumible. Su evolución ha tenido una progresión aún mayor en el pasado. En poco más de 50 años se ha pasado de un gasto ínfimo en pensiones, al 10,4% del PIB actual¹ (considerando pensiones contributivas, incluidos complementos a mínimos). En términos comparados, Eurostat estima un gasto en prestaciones de Seguridad Social en España del 11,8%, frente a países como Francia (14,9%), Italia (15,7%), Finlandia (14,2%), y Austria (13,9%), que actualmente superan o están próximos al nivel de gasto que tendría que afrontar España en 2050, de no haberse producido la reforma de pensiones de 2013. Asimismo, contamos con un margen fiscal considerable para sostener, entre otras muchas cosas, las pensiones públicas. El peso de los ingresos

¹ Presupuestos Generales del Estado 2016

públicos sobre el PIB está cerca de ocho puntos² por debajo de la media de la Zona Euro. Por tanto, desde CCOO queremos decirlo claro: **no hay reto en las pensiones públicas que no pueda ser solucionado, nuestro sistema es sostenible, especialmente si como hasta 2011, las reformas se hacen bajo el marco del Pacto de Toledo y son consensuadas con los agentes sociales**, lo que es garantía de eficacia, legitimación social y del mantenimiento del carácter contributivo del sistema de pensiones.

El debate de fondo, por tanto, no reside en si es sostenible o no el sistema público de pensiones, sino en cómo se aborda un reparto equitativo y justo de los esfuerzos necesarios para su financiación.

2. El sistema público de pensiones es necesario (por cuestiones de justicia social y equilibrio macroeconómico)

El principal objetivo de un sistema de pensiones es social, entendido como un instrumento de protección pública que garantiza una renta a quienes alcanzan una edad determinada a partir de la que se considera adecuado el retiro profesional, o bien padecen una situación invalidante para el trabajo o son beneficiarios de una persona que ha fallecido generando derechos a pensión contributiva para su cónyuge, pareja, hijos o familiares. La función de las pensiones en este marco es la de garantizar una renta económica suficiente para todas las personas en su última etapa vital, una renta que debe guardar una cierta relación con la capacidad de compra de los salarios que las personas trabajadoras tuvieron en activo y, en todo caso, proporcione un nivel mínimo suficiente para todos los ciudadanos. En la práctica la mayoría de los trabajadores y trabajadoras tienen en las pensiones públicas su principal fuente de ingresos.

La segunda función de un sistema de pensiones tiene que ver con el papel que estas rentas despliegan sobre el conjunto de la economía, consolidándose como un elemento fundamental a la hora de sostener una parte cada vez más relevante de la demanda interna, y por tanto, en un sostén de primer orden del consumo y el empleo asociado al mismo. Las pensiones son de esta forma un estabilizador de la economía al limitar los efectos negativos de los ciclos que de forma periódica afectan a la actividad productiva. Efectos que se verán incluso potenciados en las

² Eurostat señala que esta diferencia en 2015 fue de 7,9 puntos del PIB, situándose el total de ingresos fiscales de la Zona Euro (19) en el 46,5% del PIB, mientras que en España fueron el 38,6% del PIB.

próximas décadas como consecuencia del aumento del peso relativo de este colectivo respecto del total de la población.

La combinación de ambos objetivos, social y macroeconómico, se ha articulado además en el caso de España mediante un sistema de solidaridad intergeneracional e interterritorial que es necesario poner en valor y proteger.

En el caso específico de la solidaridad intergeneracional que fundamenta nuestro modelo de reparto se hace especialmente necesario el establecimiento de las garantías que hagan posible mantener un sistema de pensiones comparable al actual cuando alcancen la jubilación las generaciones más numerosas, que hoy contribuyen a sostener el conjunto de necesidades del país, con sus impuestos y cotizaciones. En este sentido para mantener la legitimación social de nuestro sistema tributario y de protección social, es fundamental proyectar un compromiso claro de confianza en que quién hoy contribuye al sistema, recibirá del mismo prestaciones comparables a las que ayuda a financiar.

3. Los principales retos a los que se enfrentan las pensiones exigen actuar en el corto, medio y largo plazo

Los sistemas de pensiones basados en el reparto tienen entre sus fuentes de legitimación social más importantes la equidad y suficiencia de sus prestaciones, y la garantía del mantenimiento del modelo de jubilación a largo plazo. De manera que en ellos se hace imprescindible un nivel de protección adecuado y que las generaciones más jóvenes vean asegurada su confianza en que, llegado el momento, accederán a un modelo de jubilación similar al que hoy financian con su esfuerzo.

El modelo de jubilación que hemos sido capaces de consolidar en nuestro país se articula sobre la base del refuerzo del principio de contributividad, junto con el que también operan los de suficiencia y solidaridad, propios de los sistemas públicos de protección social. Se caracteriza a su vez por ser capaz, hasta ahora, de garantizar una pensión que, en media, se sitúa entre el 70-80% del último salario, con fórmulas de revalorización que garantizan también el mantenimiento del poder adquisitivo de dicha pensión a lo largo de todo el periodo de tiempo que se percibe. Por último, el acceso a estas pensiones se ha establecido a partir de un sistema de jubilación flexible a diferentes edades que garantiza el acceso a una prestación contributiva con una carrera mínima de cotización a edades razonables, y el derecho a jubilación anticipada con carreras de cotización suficientes, y/o en casos de discapacidad o trabajos penosos, tóxicos, insalubres o peligrosos.

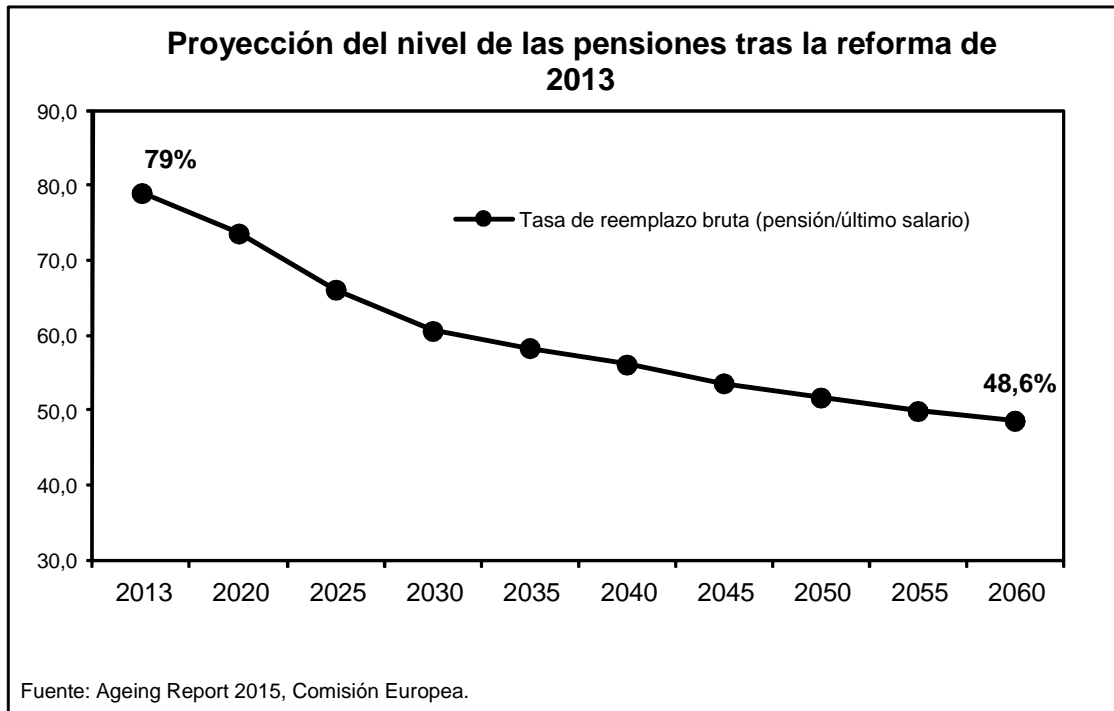
Garantizar la sostenibilidad de este modelo de pensiones, pasa por abordar una serie de retos entre los que podríamos destacar los siguientes como principales:

- 1) En el corto plazo, como consecuencia de la crisis económica, el desempleo y los fenómenos de devaluación salarial y precarización asociados al modelo de recuperación económica que vivimos, hemos de enfrentar una situación de déficit financiero en el sistema que se mantiene desde 2011, que en 2016 equivaldrá a más del 1,6% del PIB, y que previsiblemente se mantendrá de forma intensa aún varios ejercicios.
- 2) De forma sucesiva, y probablemente coincidiendo con lo anterior en algunos momentos, despliega paulatinamente sus efectos la llegada a la edad de jubilación de las primeras cohortes de la generación del baby-boom. Lo que exigirá un importante incremento de los recursos necesarios para financiar el sistema, que irá creciendo conforme a la evolución demográfica hasta que, finalmente, comience a remitir a partir de la década de 2060.

El gasto estimado para garantizar el actual modelo de pensiones en el momento de máxima tensión demográfica, en torno al año 2050, se sitúa alrededor del 14-15% del PIB.

- 3) La reforma operada en 2013 respecto de la evolución de la esperanza de vida y la revalorización de las pensiones, actúa de forma automática y exclusiva sobre las cuantías de las pensiones. Como consecuencia de ello, el sistema público de pensiones, de no corregir los efectos de esa reforma operando, entre otras cosas, relevantes cambios en su estructura de ingresos; está abocado en las próximas décadas a ver reducido de forma muy notable el nivel de cobertura que ofrecen sus prestaciones.

Mantener unos estándares de protección homologables con los países de nuestro entorno exige no sólo conseguir el equilibrio financiero del sistema, sino también asegurar una relación adecuada entre la pensión que se recibe al jubilarse y el salario que se deja de percibir (tasa de reemplazo). La inestabilidad en el empleo, característica del mercado de trabajo español, proyecta una caída futura de esa relación, pero es, sobre todo, el contenido de la reforma de 2013 la que provocará una reducción muy notable en el nivel futuro de las pensiones.



Las proyecciones de la Comisión Europea, incluidas en el gráfico adjunto, prevén que, tras la reforma de 2013, la tasa de reemplazo bruta pase del 79% en 2013 al 48,6% en 2060. Mantener un sistema de pensiones que cumpla con su función social en el futuro exige, no sólo aunar recursos para lograr su equilibrio financiero, sino también mantener la calidad de las pensiones. En nuestro caso alcanzar ambos objetivos supone conseguir cuatro puntos adicionales de financiación para el sistema de pensiones de aquí al 2050, con el fin de garantizar pensiones, al menos, comparables a las actuales en las próximas décadas, y que las pensiones no pierdan poder adquisitivo a lo largo de su vigencia.

- 4) Junto con los retos señalados en el orden financiero y de suficiencia de las prestaciones, hemos de llamar la atención sobre el grave riesgo que para el mantenimiento del servicio público de seguridad social supone la situación actual que atraviesan las plantillas de empleados públicos que mantienen el servicio de la administración de seguridad social.

Se trata en realidad de un proceso que, desde hace ya varias legislaturas, viene afectando al conjunto de la función pública pero que se hace especialmente evidente, y relevante, en el caso de determinados servicios públicos que resultan

estratégicos, tales como la Seguridad Social, la Agencia Tributaria, la Inspección de Trabajo, la Sanidad pública, ...

El proceso de digitalización al que se está sometiendo la Administración puede efectivamente tener un cierto impacto en la reordenación de los recursos humanos de la función pública, pero en ningún caso éste es capaz de absorber la necesidad del mantenimiento de plantillas. Antes al contrario, hemos de señalar aquí la utilización, espuria en no pocas ocasiones, de este argumento para justificar una reducción sistemática de los empleados públicos que, de no corregirse, abocarán a una situación en la que se pone en riesgo el mantenimiento del modelo mismo de servicios públicos de gestión pública directa.

En el caso de la administración pública de Seguridad Social, cabe señalar que entre 2003 y 2016 el número de empleados públicos que mantienen este servicio se ha reducido en un 15,40% (pasando de 31.749 empleados a 26.859, lo que supone una pérdida de 4.890 empleados), sin que se haya procedido a su reposición en una cuantía significativa. Más grave es incluso esta situación si tenemos en cuenta que la estructura de edad de las plantillas se encuentra muy envejecida y sólo en los próximos 5 años alcanzarán la edad de jubilación el 18,13% de las actuales plantillas, una cifra que alcanzará el 23,81% en la próxima década.

A ello hemos de sumar el desequilibrio funcional que desde hace tiempo viene acentuándose en la plantilla, que lleva tiempo necesitada de aumentar su personal técnico cualificado.

La situación es tal que son ya numerosísimos los casos de centros de atención al ciudadano que están siendo atendidos de forma precaria, en muchos casos desde el voluntarismo de los empleados públicos que en bastantes ocasiones deben desplazarse desde otros destinos, realizar funciones de categoría superior a la reconocida formalmente y con medios insuficientes, de modo que todo ello pone en riesgo el estándar de calidad con el que hasta hoy se viene garantizando este servicio público a los ciudadanos. Desde aquí queremos hacer un reconocimiento explícito a los empleados y empleadas públicos por el esfuerzo que realizan para que la calidad del servicio público no se haya resentido, al tiempo que recordamos la necesidad de revertir esta situación.

En opinión de CCOO, el mantenimiento del actual modelo de pensión pública atendiendo a los retos expuestos exige actuaciones que han de darse en dos fases:

1ª) inmediata, adoptando medidas para equilibrar la situación financiera, mejorando ingresos por cotizaciones e incorporando ingresos adicionales desde el Presupuesto General del Estado para cubrir los déficits de la Seguridad Social, con consenso social y político.

2ª) a lo largo de la presente legislatura, recuperando a continuación el marco de actuación del Pacto de Toledo, con la adopción consensuada de nuevas recomendaciones, reforzando el Pacto para evitar nuevas rupturas como la que supuso en su normal funcionamiento la reforma no pactada de pensiones de 2013, cuyos efectos deberán ser corregidos, entre otras cuestiones, para garantizar de forma adecuada, el poder adquisitivo de las pensiones.

4. Actuaciones para mejorar los ingresos: garantía de un flujo de financiación adicional estable, sostenido y suficiente

Sin duda la fuente de financiación que mejor puede garantizar un buen sistema de pensiones pasa por la creación de más empleo y que éste sea de calidad. Para ello debemos insistir en la necesidad de mejorar la productividad de los factores de producción, transitando hacia un modelo de crecimiento basado en la innovación, aunque sin dejar de impulsar, desde los presupuestos públicos, actividades intensivas en mano de obra (atención a personas mayores y dependientes, infancia, mantenimiento de infraestructuras, rehabilitación de viviendas y edificios, etc.), que permitan la recuperación de la calidad y el empleo perdido por los servicios públicos y generen oportunidades de empleo para todos los parados, al tiempo que se atienden necesidades de la sociedad.

En tanto se concreta todo lo anterior, la prioridad inmediata, en el corto y medio plazo, pasa necesariamente por adoptar medidas que consigan el reequilibrio financiero del sistema de pensiones. Recordemos que dicho equilibrio exige, en el corto plazo, resolver los efectos derivados de la destrucción de empleo y la reactivación económica articulada sobre la devaluación salarial y la precarización del nuevo empleo generado. Y en el medio plazo, por anticipar los efectos que sobre el incremento del gasto tendrá la llegada de las primeras cohortes de la generación del baby-boom a la edad de jubilación.

Para enfrentar por tanto las necesidades de financiación que se darán de forma sucesiva con ambas situaciones, la clave radica en la garantía de un flujo de financiación adicional estable, sostenido y suficiente.

Los ingresos adicionales a los que nos referimos pueden derivarse, de un lado, de utilizar los márgenes sobre las cotizaciones sociales que aún permiten reformas paramétricas. Y, de otro lado, de la puesta en marcha de medidas en el marco de la imposición general.

A continuación se presentan algunas de las diferentes medidas que pueden articularse a este respecto.

4.1. Cotizaciones Sociales

Las medidas que se plantean en unos casos redundarían en una mejora en la progresividad de las cotizaciones sociales, y en otros en el refuerzo del principio de separación de fuentes.

Aumento/destope de las bases máximas de cotización

A partir de los datos fiscales extraídos de la Muestra Continua de la Vida Laboral, podemos estimar que actualmente hay unos 26.775 millones de euros de base salarial no cotizada, como consecuencia de la existencia de topes máximos de cotización. Si se gravara esta base exenta, la recaudación por contingencias comunes aumentaría en 7.577 millones de euros anuales.

Efecto del aumento/destope de las Bases Máximas de cotización sobre la recaudación de Seguridad Social

Personas cotizantes con al menos un mes en base máxima 2014			Incremento potencial máximo de recaudación		
	Número de Cotizantes (miles)	Base de cotización adicional a la máxima (millones de euros)	Cuota Patronal (millones de euros)	Cuota Obrera (millones de euros)	Total (millones de euros)
Cotizantes que no tienen base adicional a la máxima	214				
Cotizantes que sí tienen base adicional a la máxima	1.400	26.775	6.319	1.258	7.577
Total	1.615	26.775	6.319	1.258	7.577
Composición del colectivo por sexo					
Hombres	985	21.026	4.962	988	5.950
Mujeres	415	5.749	1.357	270	1.627
Composición del colectivo por edad					
De 16 a 19 años	29	441	104	21	125
De 30 a 41 años	396	5.793	1.367	272	1.640
De 41 a 53 años	575	11.908	2.810	560	3.370
De 54 a 65 años	391	8.214	1.938	386	2.324
De 66 y más	9	416	98	20	118

Fuente: elaboración propia CCOO a partir de datos MCVL

Este fenómeno se concentra en los trabajadores más productivos, las empresas de mayor tamaño y la producción de bienes y servicios de mayor valor añadido.

El aumento/destope en las bases máximas de cotización se traducirá en una aportación neta de recursos, que será mayor o menor, en el largo plazo, dependiendo del grado de contributividad del sistema, pues la ampliación de la base cotizable genera derechos adicionales en el momento de la jubilación, para los trabajadores que cotizan por la base máxima. Independientemente de esto, la medida aumenta la capacidad de pago de la Seguridad Social de inmediato, margen que puede emplearse para detener el recurso al Fondo de Reserva. A futuro, el margen neto será menor pues el sistema tendrá que asumir pensiones más altas para estas personas, al elevarse, en paralelo, la pensión máxima para mantener la contributividad. No obstante, ese margen neto debe existir siempre, ya que el incremento de la pensión máxima no tiene que guardar la misma proporción que la de las bases de cotización.

La relación diferencial entre pensión máxima del sistema y base máxima de cotización, inferior la primera respecto de la segunda, ha pasado del entorno del 9-

12

10% durante más de una década, a superar el 15% tras la previsión incluida en ese sentido en el Acuerdo de Pensiones de 2 de febrero de 2011. La diferencia puede ampliarse para estas rentas más elevadas, incluso de forma creciente en relación con el nivel de las mismas.

Finalmente, hay que tener en cuenta que el límite de cotización establecido por la base máxima es bajo en relación con países de nuestro entorno (Italia 100.223 €; Alemania 71.400 €; Reino Unido sin topes; Francia 37.548 € como tope para una cotización de 15,3 % y 2,1% sin tope alguno,...)³ y que, como consecuencia de ello, la cotización que realizan los trabajadores tiene características regresivas, siendo mayor la aportación proporcional de los salarios medios y bajos, que el de los salarios más altos.

Incremento de la base mínima de cotización

La devaluación salarial ha contribuido, junto al desempleo y el recorte del gasto público, al aumento de la desigualdad, y al aumento del número de trabajadores pobres. Una manera de combatir la desigualdad y la exclusión social es aumentar los mínimos salariales.

Nuestra propuesta es aumentar el SMI de sus actuales 655,20 euros a 800 euros en el primer año de esta legislatura, y habilitar un mecanismo de revisión automática que permita alcanzar el 60% del salario medio neto, en línea con los compromisos contenidos en la Carta Social Europea, en esta legislatura. Hace muy pocos días, se ha aprobado en esta Cámara, una Proposición de Ley que camina en esta dirección. Confiamos que pueda culminar con éxito.

Esta medida es necesaria, si bien su efecto directo en términos de ingresos netos es menos relevante que la de actuar sobre las bases máximas, si tenemos en cuenta que según la Encuesta de Estructura Salarial, los perceptores del SMI, con jornada de trabajo a tiempo completo, son un número relativamente reducido. Sin embargo, el número de personas que se sitúa entre el Salario Mínimo Interprofesional actual y los objetivos derivados de las recomendaciones de la carta Social Europea, son mucho más elevados, como puede verse en el cuadro que se inserta en este apartado. Por otra parte, en los contratos a tiempo parcial, percepciones de ese tipo e inferiores, son también, una realidad habitual. Adicionalmente, la tendencia y

³ Fuente: elaboración propia CCOO a partir de datos de Informe Económico y Financiero de la Seguridad Social, OCDE (Pensions at a Glance 2015 y Taxing Wages 2014-2015), tablas comparativas de MISSOC, Social Security Systems around the Globe (PwC) y página Web de la Seguridad Social de Reino Unido.

referencia que establece un incremento notable del SMI en España, es asimismo significativa.

Hay que tener en cuenta, por último, que el salario mínimo ha perdido un 4% de poder de compra entre 2009 y 2016.

Estimación del aumento de la recaudación por el incremento de la base mínima

	2016	Base mínima objetivo	
		60% salario medio neto	60% salario mediano
Base mínima (miles de personas)	764	950	1.132
Incremento de la recaudación anual por persona		807,4	1.598,9
Personas afectadas por la subida (miles)*		913,7	2.170,4
Incremento anual de la recaudación (miles)		737.685	3.470.317

(*) Elaboración propia GEC-CCOO Aproximación a través del decil de la EPA de 2015.

Conversión de las reducciones, “tarifas planas”, etc. en bonificaciones

Las reducciones de cotizaciones sociales suponen una merma de ingresos que, en términos sociales, no en todos los casos está suficientemente justificada. La cuantía de recursos que el sistema deja de ingresar como consecuencia del conjunto de este tipo de medidas ronda los 1.800 millones de euros, si bien la AIReF ha estimado que el efecto que han tenido las conocidas como “tarifas planas” para trabajadores autónomos y algunos tipos de contrato por cuenta ajena han ascendido a unos 2.500 millones euros.

A ello hay que sumar el efecto de las reducciones de cotizaciones empresariales en el sector agrario que, ya indicamos en 2011, cuando se cerró el acuerdo de integración del Régimen Especial Agrario en el Régimen General de la Seguridad Social, que debían ser abonadas por el Presupuesto. Se previó la revisión del sistema en 5 años, para abordar este asunto, pero a día de hoy no se ha producido iniciativa alguna para concretar esta cuestión.

Resulta imprescindible abordar una revisión de este tipo de medidas en el sentido de suprimir todas aquellas que carezcan de una justificación social suficiente, y la conversión en bonificaciones financiadas con la consiguiente partida presupuestaria (política de empleo, política agraria, promoción industrial, etc.) para todos los casos que se decidan mantener activos. Pero en ningún caso resulta admisible el mantenimiento de este tipo de medidas con cargo a la minoración de ingresos del sistema de Seguridad Social.

Asunción por parte del Estado de los gastos de administración de la Seguridad Social

El de Seguridad Social es el único de los gastos de administración de administraciones públicas que no se financian con cargo a la imposición general, y sigue financiándose exclusivamente con cargo a cotizaciones sociales.

Los costes de administración de la Seguridad Social previstos para 2016 se sitúan en 3.825 millones de euros, de los que 2.357 corresponden a salarios (capítulo 1) y 1.466 millones corresponden a gastos en bienes corrientes y servicios (capítulo 2).

Llama la atención a este respecto que el conjunto de gastos de administración viene suponiendo alrededor de 4.000 millones de euros anuales, aunque el presupuesto dedicado al pago de salarios de los empleados públicos (capítulo 1) tiende a reducirse como consecuencia de la intensa pérdida de recursos humanos que desde 2009 registra la administración de seguridad social, como ya hemos señalado.

Se trata en todo caso de una partida de gasto que necesariamente tenderá a crecer en el futuro, habida cuenta del incremento de prestaciones y de gestión que conllevará la propia evolución demográfica, por lo que resulta especialmente relevante la fuente que se utiliza para su financiación.



Elevación de los tipos de cotización

Existen márgenes para aumentar los tipos de cotización, al menos transitoriamente. De hecho, los tipos de cotización actuales son los más bajos desde 1982, como se observa en la tabla adjunta.

Evolución tipos de cotización por contingencias comunes. Régimen General						
	1982	1983	1984	1985-1992	1993-994	1995-2016
A cargo del empresario	27,28	25,80	24,30	24,00	24,40	23,60
A cargo del trabajador	4,82	4,80	4,80	4,80	4,90	4,70
Total	32,10	30,60	29,10	28,80	29,30	28,30

Fuente: Seguridad Social

Entre 1982 y 1995 la reducción de los tipos de cotización nominales por contingencias comunes ha sido de 3,8 puntos porcentuales. Resulta relevante observar cómo desde la asunción del Pacto de Toledo y la toma de conciencia general de la necesidad de gobernar de forma acordada la evolución del Sistema de Pensiones, no se han vuelto a reducir los tipos, de forma generalizada, lo que hace pensar si las reducciones previas, entre 1982-1995, fue el resultado de decisiones

maduradas convenientemente o fueron medidas improvisadas sin el suficiente análisis de efectos.

Cada punto de cotización adicional implicaría la mejora de ingresos en el sistema por importe de unos 3.200 millones de euros.

Conviene tener presente aquí que, también en cotizaciones sociales, los ingresos sobre PIB en España son inferiores a la media de los países de nuestro entorno. En 2015, con los datos recién publicados por Eurostat, el peso de las cotizaciones sociales asciende al 12,3% del PIB, siendo la media de la zona euro un 15,3% y en la Unión Europea, el 13,2%.

Equiparación de las bases medias de cotización del Régimen General y del Régimen Especial de trabajadores autónomos

Quizás una de las peculiaridades de nuestro sistema de Seguridad Social que más claramente ha dejado de tener una justificación práctica en el mercado de trabajo radica en el mantenimiento de sistemas de bases tarifadas de cotización, o de elección voluntaria de la base de cotización para un número creciente de trabajadores. Las primeras han sido reducidas de forma notable, transformando los antiguos regímenes especiales agrario y de empleo en el hogar. Sin embargo, esta situación resulta especialmente apreciable en el caso de los trabajadores por cuenta propia donde, además, tal peculiaridad ha terminado por desembocar en una situación de clara infra-protección respecto de la que el sistema es capaz de garantizar con carácter general en otros ámbitos.

Resulta en este sentido destacable el hecho de que, sin que en la mayoría de los casos exista una situación objetiva que lo justifique, las bases medias de cotización del Régimen Especial de trabajadores por cuenta propia se vengán situando tradicionalmente en cuantías bastante inferiores a las que se dan en el Régimen General. Y es esta menor cotización donde radica la causa principal del reconocimiento de prestaciones igualmente más bajas y, derivado de ello, se incrementa la necesidad de gasto en forma de complementos a mínimos.

Relación de contributividad y necesidad de complementos a mínimos entre prestaciones derivadas del Régimen General y Régimen Especial de Trabajadores Autónomos					
	Base media de cotización (2014) (euros/mes)	Pensión media de jubilación en vigor (2015) (euros/mes)	Pensión media de nueva alta de jubilación (2015) (euros/mes)	Porcentajes de pensiones de jubilación en vigor con complemento a mínimos (2015)	Porcentajes de nuevas altas jubilación en vigor con complemento a mínimos (2015)
Régimen General (RG)	1.723	1.165	1.461	21,47 %	13,76 %
Régimen Especial de Trabajo Autónomo (RETA)	1.052	689	881	39,31 %	20,97 %
Equivalencia RETA respecto del RG	61 %	59 %	60 %		

Fuente: Seguridad Social

La puesta en marcha en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de un sistema de cotización por ingresos reales tendría varias consecuencias positivas a este respecto.

Se trata en todo caso de una medida que cabría hacer efectiva a medio plazo, y que precisa a su vez de actuaciones en paralelo en otros ámbitos (revisión y sustitución del sistema fiscal de módulos, sistemas de comprobación de ingresos, fomentar el uso de medios de pago electrónicos, hoy ya más del 50% de cuantías dedicadas a consumo,...)

Entre los principales efectos que cabrían derivarse de esta medida, destaca la convergencia entre bases medias de cotización del RETA y el RG, lo que a su vez contribuiría a la reducción de la brecha existente entre las aportaciones y las prestaciones de trabajadores autónomos y trabajadores por cuenta ajena.

Fruto de esta equiparación de bases, el sistema de Seguridad Social también vería incrementados sus ingresos derivados de cotizaciones sociales en unos 7.000 millones de euros anuales. Y aunque en el tiempo aumentaría el gasto en pensiones contributivas, también debemos destacar el alivio que sobre la carga fiscal supondría la minoración de gasto en complementos a mínimos que actualmente es comparativamente más alto que el Régimen General.

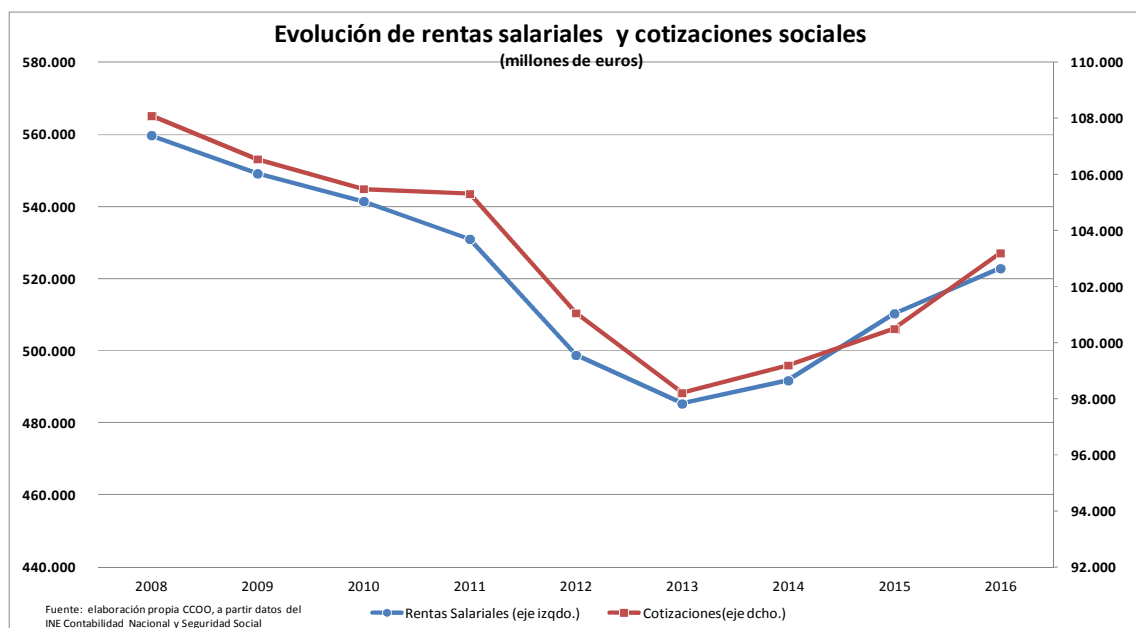
4.2. Impuestos

Conviene en este apartado comenzar señalando que el principio de separación de fuentes consagrado en el Pacto de Toledo (1995) establece con claridad que las prestaciones contributivas deben financiarse “preferentemente” con cotizaciones

sociales, y que en última instancia el papel del Estado es el de actuar como garante de las pensiones públicas, apoyándolas con cargo a la imposición general en aquello en que las cotizaciones sociales no alcancen.

En estas últimas décadas nos hemos estado preparando para abordar las necesidades futuras del sistema de pensiones, sabiendo que entre 2025 y 2030 comenzaríamos a necesitar tres fuentes de financiación: las cotizaciones del año en curso; las cuantías que aportara el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, procedentes de excedentes de cotizaciones y rendimientos de ejercicios anteriores, por un importe equivalente al 3% del gasto anual en pensiones y administración; y las cuantías necesarias para completar las necesidades del sistema, con cargo a la imposición general y los presupuestos del Estado.

Por tanto, esta vía de financiación ya existe y estaba prevista que tuviera una importancia creciente. No obstante, el plan de actuación se ha visto alterado por una crisis económica de duración e intensidad no prevista y unas políticas desarrolladas para afrontarla, que han perjudicado notablemente a rentas salariales y cotizaciones a la Seguridad Social.



En sentido inverso, las cotizaciones han servido en el pasado para suplir la insuficiencia impositiva y sostener la sanidad y otras políticas públicas, por la vía de la transferencia al Estado de los superávits del sistema de Seguridad Social que durante décadas no se destinaron a dotar al Fondo de Reserva. Aunque sólo sirva



como ejercicio didáctico, pues ninguna deuda se ha generado, si esta utilización de las cotizaciones sociales para fines adicionales al del pago de pensiones, se hubiera acumulado, hoy se dispondría de un Fondo de Reserva de 519.104 millones de euros⁴, y no habría problema para financiar el aumento del gasto en pensiones provocado por el envejecimiento de la población. Recordar esto es de utilidad para comprender que el sistema se ha ido configurando y adaptando a las distintas situaciones que ha tenido que afrontar a lo largo de su historia y que esta fase es importante, pero sólo una etapa más.

El objetivo que se persigue en este momento con la utilización de figuras impositivas, es el de ayudar al equilibrio financiero del sistema de Seguridad Social en aquella parte en que los ingresos por cotizaciones sociales que ya existen, junto con los derivados de las medidas propuestas en el apartado anterior, no alcancen. En este sentido conviene volver a recordar que nuestro objetivo es el de asegurar también por esta vía un flujo de financiación adicional estable, sostenido y suficiente.

Transferencias del Estado al sistema de Seguridad Social y destino (2016) (millones de euros)	
Para financiar asistencia sanitaria del INGS	233,26
Para complementos a mínimos de pensiones	7.409,93
Para pensiones no contributivas	3.988,06
Para protección de la dependencia	1.252,28
Para subsidios económicos para personas con discapacidad	19,75
Para financiar los servicios sociales del IMSERSO	127,07
Para financiar la asistencia sanitaria y los servicios sociales del ISM	17,53
Otras transferencias	112,78
Total	13.160,12

Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2016

La importancia de definir una figura impositiva progresiva que garantice un reparto justo y equitativo de los esfuerzos

El incremento impositivo necesario para contribuir a financiar el sistema de pensiones, puede adoptar muchas formas y es objeto de un debate más amplio en el que CCOO está dispuesta a participar considerando todas las propuestas que los distintos partidos políticos están presentando, partiendo de un hecho objetivo, el

⁴ .- Estimación de la Secretaría de Protección Social y Políticas Públicas de CCOO a partir de Anido, M.; Mareque, M.; y López-Corrales, F. (2014): 'El Fondo de Reserva de la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones'. CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 80.

margen de mejora de nuestra recaudación fiscal es, como se ha dicho, muy amplio, pudiendo y debiendo financiar estas necesidades, entre otras muchas, de forma más equilibrada que la actual, en la que las rentas del trabajo soportan de forma muy desequilibrada la mayor contribución, frente al esfuerzo soportado por las rentas de capital, o la riqueza y patrimonio acumulados.

Los datos de Eurostat más recientes, referidos a 2015, indican que España dispone de unos ingresos fiscales equivalentes al 34,6% del PIB, 6,8 puntos porcentuales inferiores a los países de la zona euro y 5,4 puntos porcentuales inferiores a la media de la Unión Europea.

Debemos en todo caso señalar nuestra preferencia por los impuestos directos de modo que se aproveche su carácter progresivo en el reparto de esfuerzos, y reducir la doble imposición sobre los jubilados. La alternativa de los impuestos indirectos, como el IVA, además de regresiva, hace aportar al sostenimiento de las pensiones a colectivos vulnerables, que hasta ahora no han tenido que contribuir a su sostenimiento, (como los parados de larga duración, los estudiantes,...), y hace pagar dos veces a los pensionistas, que ya contribuyeron al sistema cuando trabajaban, de forma progresiva y tienen que volver a hacerlo ahora cuando consumen, además de forma regresiva, es decir, con mayor impacto.

En cualquier caso, el establecimiento de una o varias figuras impositivas que tengan como objetivo reforzar la estructura de ingresos del sistema de Seguridad Social en las cuantías a las que nos estamos refiriendo, supone un esfuerzo perfectamente asumible. Máxime teniendo en cuenta la brecha fiscal que presenta nuestro país, respecto de los países de nuestro entorno.

Financiar las pensiones de muerte y supervivencia con impuestos

El debate abierto en torno a los últimos Presupuestos Generales del Estado y la reciente campaña electoral ha dejado constancia de que somos varios actores sociales y políticos los que, si bien con diferente grado de concreción, venimos coincidiendo en la necesidad de asegurar un flujo de financiación adicional estable, sostenido y suficiente. Dentro de esta línea compartida y mayoritaria de propuesta se da también una coincidencia entre algunos actores a la hora de señalar la oportunidad que a este respecto ofrecen, entre otras, las prestaciones derivadas de muerte y supervivencia.

Aún siendo conscientes de que no se trata de la única formulación posible, resulta destacable el hecho de que la factura de las pensiones derivadas de muerte y supervivencia asciende a unos 23.000 millones de euros anuales (2% del PIB), por

lo que su financiación con impuestos resolvería, a medio plazo, una parte significativa del incremento de financiación que es necesario asegurar para que el sistema público de pensiones sea sostenible y pague prestaciones de calidad. Constituiría, por tanto, una medida muy relevante para garantizar la financiación del sistema, comparable, salvando las distancias, a las grandes decisiones tomadas en 1995 y 1996 (especialmente la adopción del principio de separación de fuentes), con excelentes resultados, que nos han traído hasta hoy.

En ningún caso se plantea desde CCOO la revisión del régimen jurídico de las pensiones derivadas de muerte y supervivencia que deben seguir teniendo naturaleza contributiva, y permanecer dentro del Sistema de Seguridad Social, respetando la singular condición que actualmente ostenta derivada de que la persona beneficiaria de la prestación es distinta de quien originó el derecho contributivo.

No puede alegarse tampoco que la fuente de financiación utilizada pueda servir en ningún caso para justificar una alteración en la naturaleza jurídica de una prestación dada. De hecho, la financiación por impuestos ya se utiliza de forma significativa en prestaciones incontestablemente contributivas, generalmente a través de la financiación de complementos a mínimos. No podemos olvidar, por ejemplo, el hecho de que en el conjunto del sistema casi 1 de cada 4 pensiones de jubilación actualmente en vigor (en concreto el 24,26%) disfrutan hoy de un complemento a mínimos, una relación que supone 1 de cada 3 casos (37,69%) en las jubilaciones derivadas del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. En todos estos casos la cuantía financiada a través de los complementos a mínimos supone el 32,47% del importe medio de estas pensiones⁵.

El flujo de ingresos y gastos que a este respecto ya registra el sistema de Seguridad Social en lo que respecta a pensiones contributivas puede resumirse así:

⁵ Datos de Seguridad Social a fecha 1 de octubre de 2016. El número total de pensiones de jubilación con complemento a mínimos en el total Sistema asciende a 1.398.505, que equivale al 24,26% del total de beneficiarios de esta prestación, mientras que la cuantía media de estas pensiones asciende a 626,58 euros/mes, siendo la cuantía media de dicho complemento de 203,47 euros/mes.

Gastos Pensiones contributivas y peso de los complementos a mínimos financiados con imposición general (2015)			
Pensión	(millones euros)	% de pensiones que tienen reconocidos complementos a mínimos	% que representan los complementos a mínimos respecto del total del gasto
Incapacidad permanente /invalidez	12.028,08	12,97%	2,50%
Jubilación	80.816,36	25,15%	5,24%
Viudedad	20.776,69	32,83%	13,04%
Orfandad	1.762,68	47,27%	15,30%
A favor de familiares	285,40	55,02%	12,03%
Total pensiones contributivas	115.669,23	26,75%	6,53%

Fuente: Seguridad Social

4.3. Otras medidas estructurales

Además de las medidas que sobre cotizaciones sociales e impuestos hemos mencionado, debemos también señalar la necesidad de adoptar algunas otras de carácter más estructural y que, por tanto, redundarán en la estabilidad financiera del sistema en el largo plazo. Entre todas ellas, cabe destacar dos como las principales.

La apuesta por un modelo productivo de alto valor añadido que genere empleo de calidad

Como ya hemos dicho, la fuente de financiación más estable que cabría señalar para garantizar no sólo el sistema de pensiones sino, con carácter general, el Estado de Bienestar, está en el empleo. Para cimentar un mercado de trabajo con las máximas garantías de calidad juega un papel prioritario la apuesta por un modelo productivo que lo haga posible.

En esta dirección, la simple recuperación de los niveles de empleo perdidos en la crisis debería suponer allegar cotizaciones sociales por un importe de unos 15.000 millones de euros anuales. Sin embargo, las políticas de devaluación salarial, asociadas a la Reforma Laboral, dificultan este objetivo.

Medidas de lucha contra el Fraude y la Economía sumergida

Nuestro sistema fiscal adolece de graves deficiencias de modelo, uno de los motivos por el cual nuestra capacidad de recaudación impositiva es sensiblemente inferior (6,8% del PIB menos, como ya hemos señalado) que la que consigue la media de los países de la zona euro. El origen de esta realidad, antes que en los tipos nominales previstos en la norma, se encuentra en el diseño mismo de las figuras impositivas, que en nuestro país permiten un margen de elusión fiscal mucho más amplio que el que padecen nuestros socios europeos. Sólo por ello es necesario acometer una reforma fiscal profunda en España, sobre las premisas de obtener un sistema impositivo más justo, progresivo y suficiente.

Junto con las limitaciones de modelo que sufre nuestro sistema fiscal, debemos también señalar los efectos que el fraude y la economía sumergida tienen sobre la capacidad de recaudación fiscal (si bien como decíamos no explican por sí solos la menor recaudación).

La lucha contra el fraude y la economía sumergida debe ser una prioridad de todos los gobiernos, no sólo por una cuestión de ingresos, sino para reforzar la equidad y la legitimación social del conjunto del sistema público.

En este sentido sería conveniente aumentar los recursos destinados a la lucha contra el fraude (Inspección de Trabajo, Agencia Tributaria, etc.), mejorar su organización y sus posibilidades de intervención.

El mero hecho de establecer medidas de inspección que permitiesen el afloramiento de tan sólo una tercera parte de la economía sumergida que se calcula en nuestro país, supondría aflorar actividad productiva por un importe de 6% del PIB que, en términos de recaudación a la Seguridad Social, supondrían un incremento de ingresos por cotizaciones sociales de varios miles de millones de euros anuales (estimaciones propias han situado estas en el entorno de 6.300 millones de euros anuales).

4.4. *Resumen de potencial impacto de algunas medidas para la mejora de ingresos del sistema de Seguridad Social*

Algunas posibles medidas para la mejora coyuntural y/o estructural de ingresos del Sistema Público de Pensiones	Impacto Millones €	Impacto % PIB 2016
Incremento coyuntural de 2 puntos de cotización	7.000	0,61%
Incremento de bases máximas de cotización	7.557	0,70%
Incremento de la base mínima de cotización como consecuencia de aumento paulatino del SMI hasta el 60% de la mediana salarial (SMI: 972 euros/mes – B. mínima: 1.132 euros/mes)	3.470	0,31%
Equiparación de bases medias de cotización Régimen Autónomos y Régimen General	7.000	0,61%
Asunción por parte del Estado de gastos administración de la Seguridad Social	3.825	0,34%
Conversión de “tarifas planas” y reducciones de cuotas en bonificaciones financiadas por el Ministerio de Empleo, sin considerar reducciones de cotizaciones empresariales en el sector agrario	1.800	0,16%
Ingresos procedentes de la imposición general, en la cuantía que se considere necesaria en cada momento. A título de ejemplo, la financiación con impuestos de las prestaciones por supervivencia, supondrían unos ingresos adicionales de 19.000 millones de euros	19.000	1,7%
Políticas de empleo que favorezcan la creación de 3 millones de empleos	15.000	1.32%
Lucha contra la Economía sumergida	6.300	0,55%
Total	70.952	6,3%

Se trata en todo caso de medidas perfectamente asumibles en el marco de una economía como la española y que, en todo caso, quedan lo suficientemente abiertas como para que, fruto del debate y el acuerdo, puedan modularse en intensidad para conseguir un efecto similar al que se plantea aquí.

Finalmente, no olvidemos que si se opta por figuras que supongan recursos adicionales, equilibrar la situación financiera de la Seguridad Social puede ser determinante para alcanzar un déficit público inferior al 3%, desde los niveles actuales.

5. No es posible modificar el actual modelo de pensiones, sin provocar riesgos de suficiencia en las prestaciones

Cabe por último hacer algunas reflexiones en relación a los efectos que se derivarían de algunas propuestas que desde hace tiempo se vienen haciendo en torno a una futura reforma sistémica.

5.1 *Rebajar cotizaciones pone en riesgo el futuro de las pensiones públicas*

Quienes plantean una reducción de cotizaciones ocultan el doble efecto que esta medida desplegaría.

De un lado, un efecto sobre la capacidad de recaudación del sistema. De hecho, compensar los ingresos que se perderían por la bajada de un punto de las cotizaciones sociales requeriría crear 500.000 empleos nuevos con un sueldo medio de 20.000 euros anuales (1.428 euros/mes en 14 pagas extra).

De otro lado, la minoración de ingresos supondría una reducción en la tasa de reposición (equivalencia sobre el último salario) que el sistema es capaz de garantizar a los pensionistas. De modo que probablemente las pensiones públicas perderían una parte más que significativa de su papel como garante de una renta que sustituya al salario, transitando peligrosamente hacia un concepto más cercano a la pensión asistencial.

Por su parte, quienes plantean la sustitución de cotizaciones por figuras impositivas, como el IVA u otras similares, en realidad están defendiendo una transferencia de rentas del trabajo (cotizaciones) hacia rentas del capital (beneficios empresariales), al tiempo que proponen su sustitución por una figura impositiva claramente regresiva. Y ello, además, sin tener en cuenta que plantear esta sustitución en las fuentes de financiación con el único objetivo de transferir la responsabilidad de la financiación, están en realidad quebrando no sólo el principio de separación de fuentes, sino el fundamento mismo sobre el que se asienta la lógica del sistema de pensiones contributivo.

5.2 *Los instrumentos de previsión social complementaria, son eso, complementarios, no una alternativa seria al modelo de reparto*

La función social que los instrumentos de previsión social complementaria (PSC) tienen reconocida en el propio artículo 41 de la Constitución Española está fuera de toda duda, y en ese marco es en el que CCOO viene abordando históricamente el papel de este tipo de instrumentos de protección social.

El desarrollo de sistemas complementarios de pensiones despliega dos tipos de ventajas básicas: la primera es su utilidad de cara a complementar la renta de las personas cuando acceden a la jubilación, si bien para ello es necesario que éstas tengan cierta capacidad de ahorro individual o colectivo (un volumen de personas hoy ciertamente pequeño, que supone en torno a un 10% de la población asalariada si nos referimos a quienes han construido sistemas de empleo o de segundo pilar, con cuantías dignas de ser consideradas previsión social complementaria; otro 15% tiene constituidos sistemas de segundo pilar por parte de sus empleadores, pero la acumulación de fondos es mínima); y su segunda virtud es que sirve para generar masas de ahorro ilíquido, que no se destinan a consumo inmediato y permiten financiar inversiones públicas o privadas (compra de emisiones de deuda pública o de empresas, por ejemplo), que finalmente pueden redundar en la mejora de políticas públicas y/o fomento de la actividad productiva.

Sin embargo, su capacidad para construir sistemas eficaces de protección social que sustituyan, de forma suficiente y generalizada, las rentas salariales al llegar la jubilación o incapacidad, es muy limitada. No son, por tanto, ni total ni parcialmente, una alternativa factible a un sistema de pensiones de reparto como el nuestro.

Conviene tener presente que mediante este tipo de instrumentos, bajo un supuesto de rentabilidad real del 2% (descontada inflación) y una edad de entrada de 30 años, para que una persona pueda obtener una pensión de 1.000 euros mensuales, 14.000 euros anuales, debería ahorrar 4.580 euros anuales (lo que equivale al 20% del salario medio)⁶. Si optásemos por un escenario donde la rentabilidad fuera del 1%, la necesidad de ahorro se elevaría a 6.128 euros anuales (que equivale al 26% de salario medio).

Teniendo en cuenta la estructura salarial de nuestro país, resulta evidente que es imposible que la capacidad de ahorro de los trabajadores pueda llegar a construir una alternativa al sistema público de pensiones, sin recurrir a un trasvase de sus

⁶ La Encuesta de Estructura Salarial publicada por el INE en 2016 (datos 2014) sitúa el salario medio anual en 22.858 euros.

fuentes de financiación, que tendría un grave riesgo de recorte en la cobertura y cuantía de las pensiones públicas.

De hecho, los actuales instrumentos de previsión social complementaria existentes en España tienen un alcance más que cuestionable. Si nos centramos en el caso de los instrumentos de segundo pilar, los planes de pensiones de empleo que se construyen en el marco de las empresas, los cerca de 1,8 millones de partícipes en el año 2015 recibieron una aportación total de 658 millones de euros, es decir, unos 350 euros anuales. Una persona que se incorporara a este sistema con 35 años y mantuviese este nivel de aportaciones, supuesto una rentabilidad del 2%, recibiría una renta financiera de 870 euros anuales (72 euros/mes) durante 21 años. Si la rentabilidad fuera del 1%, a causa, por ejemplo, de las mayores comisiones que pagan los instrumentos individuales respecto de los de empleo, la renta quedaría reducida a 668 euros anuales (55 euros/mes).

Parte de la causa de estas bajas cuantías reside en la nula aportación que reciben la mayoría de los partícipes. De acuerdo con los datos de la estadística de declarantes de 2014 del Ministerio de Hacienda, de los 19 millones de contribuyentes solamente 609.000 declaraban contribuciones empresariales a previsión social complementaria y un total de 2,9 millones lo hacían con aportaciones individuales o empresariales. Más del 65% de estas declaraciones lo hacían sujetos con bases imponibles superiores a 30.000 euros a pesar de que dichas personas representaban solamente el 17% de las declaraciones.

Podemos concluir que en la práctica, la previsión social complementaria en el ámbito del segundo pilar, el profesional y colectivo, se ha extendido casi exclusivamente en la gran empresa, principalmente en sectores de alto valor añadido y mejores salarios⁷, mientras que su presencia en la pyme es casi inexistente, con honrosas excepciones (Convenios sectoriales estatales de flores y plantas, centros de jardinería y el de bingos). Por su parte, los instrumentos de tercer pilar, o individuales, concentran el grueso de sus aportaciones en personas con mayores rentas, constituyéndose como un instrumento que en mayor medida sirve a la planificación fiscal antes que con un objetivo propio de previsión social.

⁷ Estos primeros partícipes pertenecen, principalmente, a sectores de grandes empresas, entidades financieras, eléctricas, telecomunicaciones,... Aún así, la aportación acumulada por estos partícipes apenas supone algo más de 400 millones de euros.

5.3 La anunciada plena compatibilidad trabajo pensión, debe ser revisada

Se ha anunciado por el Gobierno su intención de avanzar por este camino. Siendo cierto que en toda Europa existen fórmulas de compatibilidad trabajo pensión, también lo es, que en buena parte de ellas aparecen límites a la misma, y que esta medida no es relevante para garantizar la sostenibilidad de las pensiones públicas.

Por otra parte, si bien hay situaciones en las que esta compatibilidad puede tener sentido: producción artística o científica, por citar algunos ejemplos de actividad en los que la capacidad creativa de una persona no es reemplazable; extender con carácter general la compatibilidad entre pensión y salario es difícilmente comprensible en el marco de las tasas de paro y actividad de los jóvenes, mujeres y mayores de 45 años. Estas están lejos de estar homologadas con las de los países europeos de nuestro entorno.

Por otra parte, su implantación indiscriminada, aunque siga teniendo un alcance efectivo limitado, puede incorporar elementos adicionales de presión a la baja sobre las condiciones de trabajo. Recordemos que las cotizaciones a la Seguridad Social de la actual fórmula de compatibilización de trabajo con la percepción del 50% de la pensión, supone una cotización por el salario percibido muy inferior a la ordinaria.