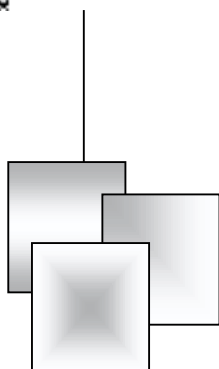




MINISTERIO  
DE TRABAJO  
Y ASUNTOS SOCIALES

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL  
DE ORDENACIÓN ECONÓMICA  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL



**AL COMITÉ DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LA U.E.**

**INFORME DE ESTRATEGIA NACIONAL DE ESPAÑA EN  
RELACIÓN CON EL FUTURO DEL SISTEMA DE PENSIONES**

---

Aplicación del método abierto de coordinación en el ámbito de las pensiones

---



Madrid, 12 de septiembre de 2002



## INFORME DE ESTRATEGIA NACIONAL DE ESPAÑA EN RELACION CON EL FUTURO DEL SISTEMA DE PENSIONES

### INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1
ESTRATEGIA DE FUTURO.....	5
I.- PENSIONES ADECUADAS.....	6
<b>Objetivo 1.-</b> Asegurar que las personas de edad avanzada no estén situadas en riesgo de pobreza y puedan disfrutar de un nivel de vida decente y que compartan el bienestar económico de su país y consecuentemente participen activamente en la vida pública cultural y social.....	6
<b>Objetivo 2.-</b> Proporcionar acceso a todos los individuos a títulos apropiados de pensión, públicos y/o privados, que les permita acceder al percibo de una pensión con la que mantener, en un grado razonable, su nivel de vida después de la jubilación.....	9
<b>Objetivo 3.-</b> Promover la solidaridad inter e intrageneracional.....	12
II.- SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES.....	14
<b>Objetivo 4.-</b> Conseguir un alto nivel de empleo a través, cuando sea necesario, de reformas globales de mercado de trabajo, como se indica en la Estrategia Europea para el empleo, y de manera consistente con las Grandes Orientaciones de Política Económica.....	14
<b>Objetivo 5.-</b> Asegurar a través de políticas de mercado de trabajo y económicas que todas las ramas importantes de protección, en particular el Sistema de pensiones, ofrezcan incentivos efectivos para la participación de los trabajadores mayores; que los trabajadores no estén estimulados para jubilarse anticipadamente y no estén penalizados por permanecer en el mercado de trabajo más allá de la edad estandar de jubilación; y que los sistemas de pensiones faciliten la opción de la jubilación gradual .....	15
<b>Objetivo 6.-</b> Reformar los sistemas de pensiones de forma que se tenga en cuenta el objetivo global de mantener la sostenibilidad de las finanzas públicas. Al mismo tiempo de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones necesitan acompañarse de políticas fiscales sanas, incluyendo si es necesario, reducción de la deuda. Las estrategias que se adopten para alcanzar este objetivo pueden incluir también la contribución de los Fondos de Reserva afectadas.....	18
<b>Objetivo 7.-</b> Asegurar que las provisiones y reformas de las pensiones mantienen un adecuado balance entre los activos y los pasivos no sobrecargando a los primeros y manteniendo pensiones adecuadas para los segundos.....	22



**Página**

	<b>Objetivo 8.-</b> Asegurar a través de los marcos reguladores apropiados y de una buena administración, que los esquemas de pensiones públicas y privadas por capitalización, puedan proporcionar pensiones con la suficiente eficiencia, sostenibilidad, portabilidad y seguridad.....	23
III.-	<b>MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES CAMBIANTES DE LA ECONOMÍA, LA SOCIEDAD Y LOS INDIVIDUOS .....</b>	26
	<b>Objetivo 9.-</b> Asegurar que los sistemas de pensiones son compatibles con los requerimientos de flexibilidad y seguridad del mercado de trabajo; que sin perjuicio de la coherencia de los sistemas fiscales de los Estados Miembros, la movilidad del mercado de trabajo dentro de los Estados Miembros y entre fronteras y las formas atípicas de trabajo no penalicen el nivel de las pensiones y que el empleo de trabajadores autónomos no este desestimado por los sistemas de pensión.....	26
	<b>Objetivo 10.-</b> Revisar el sistema de pensiones, con objeto de asegurar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta las obligaciones de las normas de la U.E.....	28
	<b>Objetivo 11.-</b> Hacer que el sistema de pensiones sea más transparente y adaptable a las cambiantes circunstancias de forma que los ciudadanos sigan manteniendo la confianza en él. Desarrollar información adecuada y fácil de entender sobre la perspectiva a largo plazo, fundamentalmente en relación con la evolución prevista de los niveles de pensión y las tasas de contribución. Promover el más amplio consenso con vistas a las políticas y reformas de las pensiones. Mejorar las bases metodológicas para un control eficiente de las reformas y políticas de pensiones.....	29



## INFORME DE ESTRATEGIA NACIONAL DE ESPAÑA EN RELACION CON EL FUTURO DEL SISTEMA DE PENSIONES

*En el marco del trabajo común que en el entorno europeo se viene realizando cara a los retos que los sistemas de pensiones presentan frente al proceso de envejecimiento, y en relación con el compromiso adquirido de presentar las estrategias nacionales enmarcadas en el cumplimiento de los once objetivos establecidos en Laeken, se recoge en el presente documento el Informe que el Reino de España presenta en relación con sus procesos de reforma de las pensiones.*

### INTRODUCCIÓN

Como en la mayoría de los países del entorno europeo, la evolución del Sistema de la Seguridad Social en España ha venido presentando una serie de reformas continuas por la necesidad de irse adaptando no sólo a las cambiantes circunstancias económicas, sino también a la aparición de nuevas formas y necesidades sociales. Esta continua adaptación ha permitido hasta el momento mantener un sistema de pensiones seguro y viable que goza además de la confianza de los ciudadanos por el proceso de concertación social en el que se ha producido.

La reflexión actual, que se plantea en términos de reto frente al problema del envejecimiento, se deriva de las previsiones sobre el comportamiento de la estructura por edades de la población en el tiempo, y de las previsiones que sobre dicha estructura se formulan a largo plazo. En España, según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística la población española presenta las siguientes características:

- El grupo de población de 0 a 19 años ha pasado de suponer un 27,3 por ciento en 1991 a un 20,9 por ciento de la población total en 2000, y presentará una estabilidad alrededor de dicha cifra hasta el año 2020, a partir del cual disminuirá para llegar a situarse en el 16,3 por ciento en 2040.
- El grupo de 20 a 64 años que suponía un 58,6 por ciento en 1991, ha pasado a un 62,2 por ciento del total en el año 2000 y se mantendrá en 62,9 en 2005, a partir de cuyo momento comenzará a disminuir hasta situarse en un 54,5 en 2040.
- El grupo de 65 y más años situado en 1991 en un 14,1 por ciento, ha pasado a un 16,9 por ciento de la población total en el año 2000, presentará un aumento sostenido hasta el año 2020 en el que se situará en el 19,9 por ciento, y posteriormente crecerá, con más rapidez hasta llegar al 29,1 en el año 2040.

Las características principales a destacar en la población futura son las siguientes:

- La población total será creciente hasta el año 2025, a partir del cual empezará a disminuir, alcanzado en 2040 el mismo nivel que tenía en 2012.
- El grupo de población de 20 a 64 será también creciente hasta el año 2013, a partir del cual comenzará a disminuir.



- Las generaciones próximas a la edad de jubilación son menos numerosas ya que se corresponden con los nacimientos en la época de la guerra civil, lo que supondrá un menor incremento en el volumen de población pensionista. De un incremento medio interanual del grupo de población de 65 y más años del 2,4 por ciento en el período 1991-2000, se pasará a un 1,0 por ciento, en 2000-2005 y un 1,2 en 2005-2010.
- A más largo plazo, a partir de 2020, llegarán a la edad de jubilación generaciones más numerosas que corresponden a los nacidos a finales de los 60 y en los 70, en cuyo momento la tasa de natalidad se llegó a situar en 21,13 nacimientos por mil habitantes. El incremento previsto para el periodo 2020-2025 es de un 1,8 por ciento y en 2,0 por ciento del 2025 al 2030.

Las cifras de proyección del INE están calculadas a partir del Censo de Población de 1991 y con las últimas previsiones en cuanto a comportamiento futuro de la mortalidad, de la fecundidad y de la migración. Las distintas hipótesis utilizadas para cada una de dichas variables ha sido la siguiente:

Año	Tasa fecundidad	Esperanza vida (al nacer)		Migración exterior (número)
		Varones	Mujeres	
2000	1,224	75,45	82,71	360.293
2005	1,327	76,05	83,55	160.000
2010	1,369	76,58	84,32	160.000
2020	1,424	77,27	85,10	160.000

Los datos más recientes sobre el Movimiento Natural de la Población en 2001, indican que la fecundidad ha alcanzado el valor más alto desde 1995, situándose en 1,24 hijos por mujer en edad fértil. Por otro lado el número de defunciones es prácticamente el mismo que en 2000. El efecto conjunto ha supuesto que se haya experimentado un aumento del crecimiento vegetativo de la población y que por primera vez en muchos años el número de nacimientos haya sido superior al de defunciones.

**Las generaciones menos numerosas de los que alcancen la edad de jubilación en los próximos años permitirán un respiro demográfico para el sistema de pensiones.**

☆☆☆☆☆

Por otro lado el colectivo potencialmente activo de población de 20 a 64 años, continuará su incremento en los próximos años, alcanzado un máximo en 2013 a partir de cuyo año comenzará a disminuir. Dicho incremento de población contribuirá a posibilitar un aumento de las tasas de actividad y ocupación, favorecido por la aplicación de los objetivos contenidos en el Plan Nacional de Empleo, las reformas para el fomento del mercado de trabajo que más adelante se especifican y la llegada de nuevos contingentes de inmigración.

En base a las previsiones demográficas del INE referidas a los dos colectivos que afectan fundamentalmente al sistema de pensiones, el de 20 a 64 (población potencialmente activa) y el de 65 o más años (población pensionistas), se ha efectuado un estudio de proyecciones económico-financieras de gasto en pensiones e ingresos por cotizaciones sociales realizado en el año 2001 por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a petición de la Comisión no Permanente del Pacto de Toledo. Los resultados de dicho estudio ponen de manifiesto que hasta el año 2015 el sistema de pensiones estará



equilibrado, y es a partir de dicho momento cuando se comenzarán a percibir los efectos del envejecimiento. Por ello existe un margen de maniobra importante para introducir reformas adicionales a las que se comenzaron a efectuar en el año 1997 como consecuencia del Pacto de Toledo, que permitirán alcanzar en el futuro una situación más estable que la prevista en ausencia de reformas. El hecho de que los efectos financieros de las medidas que se adopten requieren mucho tiempo, hace necesario continuar con el proceso de examen regular y de reformas consensuadas con las fuerzas políticas y sociales para garantizar que los sistemas de pensiones cumplan sus objetivos.

**Las proyecciones del sistema de pensiones ponen de manifiesto que el margen de maniobra para la reforma alcanza hasta el año 2015.**



El Pacto de Toledo marcó un hito importante en la evolución de nuestro sistema de pensiones, no solamente por la importancia y alcance de las distintas medidas que se han tomado, sino también por el marco en el que las mismas se han desarrollado a través del consenso social y las negociaciones con los interlocutores sociales, y también por el compromiso político que supone al existir un Acuerdo de todos los partidos políticos sobre la necesidad de actuar frente al reto del envejecimiento.

Un aspecto importante en este marco, es su carácter dinámico y de actuación continuada en el tiempo, que se manifiesta en el compromiso establecido en el propio Pacto de realizar un seguimiento y una evaluación periódica de la evolución de las magnitudes que intervienen en el equilibrio del Sistema, de forma que cada cinco años se prevé la creación en el Congreso de los Diputados de una Ponencia a tal efecto. En cumplimiento de dicho compromiso actualmente está constituida una Comisión que efectuará sus Recomendaciones antes de que finalice la presente legislatura.

**El Pacto de Toledo ha potenciado el consenso social y político para la reforma y garantiza su continuidad en el tiempo a través de una actualización de sus trabajos cada cinco años.**



La situación actual de las pensiones en España, está influida por las medidas contenidas en la Ley 24/1997 en aplicación del Pacto de Toledo, y de la reforma y fomento del mercado de trabajo llevadas a cabo también a partir de 1997, y viene caracterizada por los siguientes parámetros.

- El buen comportamiento de la economía en los últimos años y los efectos de las medidas de fomento del empleo, han permitido alcanzar un aumento importante del total de afiliados de tal manera que se ha pasado de un número de 12.300.791 en enero de 1996 a 16.290.434 en junio de 2002, lo cual supone un aumento total de 3.989.643, con su beneficioso efecto sobre los ingresos del Sistema. También ha permitido mejorar la relación afiliados-pensionistas que ha pasado de un 2,06 en 1996 a un 2,42 con últimos datos de 2002.
- Esta situación, junto con una contención en el incremento del número de pensiones de jubilación por el efecto de la generaciones nacidas durante la guerra civil, ha permitido que en los últimos años se haya producido superávit en las cuentas de la Seguridad Social que alcanzó 0,90 por ciento del PIB en la liquidación de las cuentas del año 2001.



- Gracias a esta situación de superávit, y en cumplimiento del pacto de Toledo, se ha venido dotando el Fondo de Reserva que en este momento ha llegado a alcanzar una cifra equivalente al 1 por ciento del PIB, cuantía que estaba previsto conseguir en 2004.
- Por otro lado la aplicación de las previsiones y medidas contenidas en el Programa de Estabilidad permiten crear las condiciones de garantía para el futuro de las pensiones, a través de la disciplina presupuestaria y la reducción de la deuda pública.

**El incremento de afiliación, el superávit de la Seguridad Social y las dotaciones del Fondo de Reserva permiten afrontar el futuro en términos de estabilidad.**

☆☆☆☆☆☆

Por otro lado hay que considerar la incidencia que el sistema de protección social tiene en la erradicación de la pobreza y el fomento de la inclusión social. Ello se ha manifestado en una especial actuación sobre las pensiones de cuantía más baja, que han experimentado a través de los procesos de revalorización anual un incremento de sus importes por encima del Índice de Precios al Consumo, lo que les ha permitido ganar poder adquisitivo, y han afectado con mayor intensidad a colectivos que presentaban un menor nivel de protección.

Adicionalmente también existe una renta activa de inserción para los trabajadores desempleados de larga duración en situación de necesidad, a la vez que desde el ámbito de competencias de las Comunidades Autónomas, se han venido reconociendo rentas mínimas para la protección de individuos o familias que no tengan por otra vía derecho a ingresos para hacer frente a mínimos vitales.

**El Sistema de protección social ha contribuido en forma importante a combatir situaciones de necesidad a través de tratamientos más favorables a las pensiones de cuantía más baja**

☆☆☆☆☆☆

La previsión complementaria en España se viene efectuando a través de los Planes de Pensiones, seguros de vida y transitoriamente fondos internos (book reserves). Los planes de pensiones creados en 1987, dentro del entorno de prestaciones enmarcadas en el ámbito privado, libre y voluntario, con sistemas financieros de capitalización. De las distintas modalidades de planes de pensiones, en los de empleo, el promotor es cualquier entidad, sociedad o empresa a favor de sus empleados y suelen estar enmarcados en el ámbito de la negociación colectiva. Otras formas de previsión complementaria se realizan a través de Mutualidades de Previsión Social reguladas en la Ley de Ordenación del Seguro Privado.

El desarrollo de los planes de pensiones no ha tenido la intensidad que sería deseable ya que únicamente un 10 por ciento del total de suscriptores de planes, pertenecen a los de empleo. Por ello existen previsiones de que se establezcan incentivos para la contratación de dichos planes que permitan situarlos en un nivel más adecuado.

**La previsión complementaria a través de los planes de pensiones del sistema de empleo se verá fortalecida por nuevos incentivos para su ampliación.**

☆☆☆☆☆☆



## Estrategia de futuro

El planteamiento de las reformas futuras que son necesarias para garantizar la supervivencia del sistema español, ha de contemplarse desde las siguientes perspectivas:

Rentabilizar al máximo los buenos resultados actuales derivados de las reformas iniciadas con el Pacto de Toledo, del buen comportamiento del mercado de trabajo y de las políticas relacionadas con la calidad de las finanzas públicas para las que se ha conseguido una composición equilibrada de gastos e ingresos que permite alcanzar dos objetivos a medio plazo: mantener una posición equilibrada a lo largo del ciclo e incrementar el potencial de crecimiento de la economía para acelerar la convergencia real con los países más avanzados de la UE.

En lo que se refiere a la sostenibilidad de las finanzas públicas la estrategia seguida para enfrentarse a los retos del envejecimiento implica actuaciones tales como la creación y dotación del Fondo de Reserva, la adopción de medidas que fomenten el empleo, el establecimiento de un marco estable de disciplina y rigor presupuestario a través de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y la reducción de la deuda pública derivada del mantenimiento del rigor fiscal.

Por otro lado las medidas tendentes a fomentar el segundo pilar de protección a través de los planes de pensiones de empleo, permitirá ampliar la intensidad de la protección.

**La Ley de Estabilidad Presupuestaria enmarca las actuaciones de la política fiscal futuras, destinadas a garantizar el equilibrio presupuestario y la reducción de la deuda.**



En el ámbito del mercado de trabajo, las actuaciones fundamentales de futuro se inscriben en dos líneas: conseguir los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Empleo, y la continuidad en las medidas de fomento del mercado de trabajo que desde el año 1997 han contribuido a un incremento en el número de afiliados. En concreto las medidas se dirigen a los siguientes colectivos:

- Grupos especialmente vulnerables ante el desempleo, que se refieren fundamentalmente a jóvenes, parados de larga duración y en general mayores de 45 años. Las medidas irán dirigidas a fomentar la contratación indefinida de dichos colectivos, a través de bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social.
- El colectivo de mujeres, continuando con las medidas dirigidas a fomentar su contratación, entre las que cabe destacar las destinadas a facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Fomento de la actividad de las personas mayores cuya incidencia se pondrá de manifiesto gracias a las medidas que han entrado en vigor en enero de 2002, referidas a la Jubilación gradual y flexible, que incorpora incentivos para continuar en la actividad a personas de 60 ó más años, y a las normas de fomento del mercado de trabajo establecidas en el año 2001 para los mayores de 55 años.

Finalmente la evolución prevista de la llegada de inmigrantes en los próximos años, supondrá un apoyo a la fuerza de trabajo que permitirá la incorporación de más personas



activas al Sistema de Seguridad Social. Con cifras de junio de 2002, de los 462.983 nuevos afiliados en los últimos 12 meses, un 47,8 por ciento eran extranjeros, y de ellos un 43,58 por ciento eran extranjeros no comunitarios.

**El fomento del mercado de trabajo y la incidencia de la inmigración, junto con una mayor incorporación de la mujer, y el fomento de la actividad de los mayores son factores clave para el equilibrio financiero.**

☆☆☆☆☆

- Finalmente y desde el ámbito de medidas de protección social, hay que indicar en primer lugar el beneficio que supondrá la reciente norma de regulación de la jubilación gradual y flexible que entró en vigor en enero de 2002 y que va a permitir facilitar la permanencia en activo para las personas de edad avanzada y continuar la actividad más allá de la edad legal de jubilación, con los beneficios que supondrá para el conjunto de la sociedad, y para el sistema de pensiones en particular.

A corto plazo, la finalización de los trabajos que actualmente lleva a cabo la Comisión no Permanente del Pacto de Toledo permitirá disponer de nuevas recomendaciones en las que se situarán los ejes de la reforma, que previsiblemente consistirán, entre otras, en medidas dirigidas a incrementar el principio de proporcionalidad y contributividad de las pensiones (que implicará una ampliación del período a considerar para la determinación de la base de cálculo de la pensión) y en la consideración y análisis del problema de la dependencia y su importancia de futuro como medida que contribuya a mejorar y proteger la situación especial de las personas mayores.

**La actualización de las Recomendaciones del Pacto de Toledo abrirá un nuevo camino para la reforma del Sistema de pensiones.**

☆☆☆☆☆

Por tanto, las perspectivas en cuanto al futuro de las pensiones en España, se enmarcan en los resultados de las reformas llevadas a cabo desde 1997, en el actual superávit del Sistema, en las dotaciones al Fondo de reserva, en el margen de maniobra existente hasta el año 2015 y por tanto en el espacio temporal de que se dispone para acometer reformas adicionales que contrarresten el efecto del envejecimiento.

## **I.- PENSIONES ADECUADAS**

### **Objetivo 1**

***Asegurar que las personas de edad avanzada no estén situadas en riesgo de pobreza y puedan disfrutar de un nivel de vida decente y que compartan el bienestar económico de su país y consecuentemente participen activamente en la vida pública cultural y social.***

Los mecanismos que el marco de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social tiene establecidos para mejorar la situación relativa de los pensionistas que perciben cuantías más bajas, son la garantía de pensión mínima en la esfera contributiva y las prestaciones no contributivas en el ámbito de la protección universal. En ambos casos el



reconocimiento de dicha garantía está sujeto a prueba de recursos. Conceptualmente todas las pensiones (excepto las de Incapacidad Permanente Absoluta) están sujetas a tributación, si bien las de cuantías mínimas, no están afectadas fiscalmente debido a que el importe de la prestación está exenta de tributación.

Adicionalmente al derecho a pensiones que garanticen un mínimo de subsistencia, se facilita a los pensionistas los servicios de asistencia sanitaria, el acceso gratuito a las medicinas y además toda una oferta de servicios sociales fundamentalmente las residencias para la tercera edad y las ayudas a domicilio. Desde el punto de vista del bienestar cultural y social, existen programas específicos de utilización de balnearios y de viajes subvencionados, con un efecto inducido importante sobre el mercado de trabajo por los puestos de trabajo en hostelería que se crean para cubrir este tipo de demanda. Todas estas prestaciones tienen carácter universalista y por tanto a ellas tiene derecho cualquier ciudadano, que carezca de ingresos suficientes.

En relación con las pensiones mínimas contributivas, los mayores niveles de ocupación y las mejoras de los niveles salariales de los últimos años han permitido ir alcanzando cuantías de pensión más elevadas, de forma que cada vez es menor el número de las nuevas pensiones que necesitan complemento por garantía de mínimos. Efectivamente, en las pensiones de jubilación del Régimen General en los últimos años el porcentaje de las nuevas pensiones que necesitan dicho complemento a mínimo va siendo decreciente de forma que se ha pasado de un 23 por ciento en el año 1995 a un 15 por ciento en 2001.

Paralelamente, las políticas de pensiones mínimas llevadas a cabo en los últimos años han supuesto una intensificación de la protección para los pensionistas con cuantía más baja de pensión. Prácticamente todas estas políticas se han llevado a cabo previo acuerdo con los interlocutores sociales.

En una primera fase, el objetivo de dichas políticas fue el de aplicar cuantías de revalorización anuales más intensas con objeto de acercar sus importes a los del Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento.

Tras alcanzar ese objetivo se ha continuado intensificando la protección de los colectivos más desfavorecidos, que en aplicación del Pacto de Toledo ha supuesto una mejora concreta para las pensiones de viudedad afectadas por la cuantía de pensión mínima. Posteriormente un nuevo Acuerdo con las organizaciones sindicales en el año 1999 estableció unas cuantías de pensión mínima aplicables a la revalorización del año 2000 que supuso una ganancia importante de poder adquisitivo.

Finalmente, en la revalorización de pensiones para el año 2002 se ha fijado también políticas adicionales de mejora para determinadas pensiones mínimas.

Con independencia de la aplicación concreta de las políticas de mínimos, también las pensiones no mínimas han tenido una ganancia de poder adquisitivo en los últimos años, que se sitúa en el 1,6 por ciento en términos reales en el período 1996-2002.

El incremento total y la ganancia de poder adquisitivo que se ha producido desde el año 1996, según las distintas cuantías de pensión han sido las siguientes:



### Revalorización de pensiones Incremento en % periodo 1996-2002

	Incremento (%)	Ganancia poder adquisitivo (%)	Número de pensiones
<b>1.- Principales pensiones con garantía de mínimo.</b>			
- Jubilación ≥ 65 años e Incapacidad Absoluta .....	20,04	3,52	1.264.300
- Jubilación < 65 años .....	22,69	5,81	101.132
- Pensiones de viudedad			
. ≥ 65 años .....	20,04	3,52	714.882
. 60 a 64 años .....	22,69	5,81	48.728
. < 60 años con cargas familiares	60,81	38,69	18.575
. < 60 años sin cargas familiares	28,32	10,66	40.233
<b>2.- Pensiones con revalorización general</b>	<b>17,86</b>	<b>1,60</b>	<b>4.934.848</b>

Las prestaciones económicas no contributivas han experimentado también incrementos de pensión por encima del IPC, de forma que han ganado desde 1996 en poder adquisitivo un total de 5,02 puntos. El número de estas pensiones en junio de 2002 asciende a 471.654.

Adicionalmente existen otros colectivos que tienen también una regulación específica a extinguir y que ascienden a un total de 369.043 pensiones en el Régimen extinguido del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez y un total de 65.064 pensiones correspondiente a la antigua protección de minusválidos.

Los aspectos que se consideran esenciales, cara a un futuro próximo son, de un lado el mantenimiento de la política a favor de las pensiones más bajas mientras lo permitan los resultados económicos, y de otro la necesidad de crear más redes de servicios sociales relacionadas con la atención a los ancianos, particularmente Residencias y Centros de día, así como la planificación de las medidas necesarias para hacer frente a las situaciones de dependencia en las que se van a encontrar cada vez con mayor intensidad las personas mayores.

En la misma línea de protección de necesidades básicas se encuentra la "renta mínima" que se proporciona a las personas o familias que no tengan otra fuente de ingresos para hacer frente a mínimos vitales. La competencia de esta prestación está en el ámbito de las Comunidades Autónomas. A partir del año 2002 también se ha puesto en marcha la "renta activa de inserción" para trabajadores desempleados de larga duración mayores de cuarenta y cinco años y en situación de necesidad. Esta prestación está gestionada por el Instituto Nacional de Empleo.

Por otro lado, en el marco de las actuaciones contenidas en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión del Reino de España, se determinan objetivos para mejorar la situación de los mayores desfavorecidos, que se alcanzarán con medidas referidas a los Programas de Solidaridad Internacional de las ONG, el incremento de recursos presupuestarios para el Plan Geontológico, la definición de un marco de prestaciones económicas compensadoras de necesidades en orden a la protección de las personas mayores desfavorecidas, y el desarrollo de un conjunto de servicios que complementen a las pensiones y a la asistencia sanitaria a través de programas que promuevan la convivencia y la integración social y también de las personas mayores en un entorno más humano y participativo, en un proceso de cobertura de la "dependencia" que debe ser



apoyada y compartida por las Administraciones Públicas de los tres niveles territoriales sin perjuicio de que la Administración General del Estado juegue un papel de impulso para garantizar la igualdad en todo el Estado.

## Objetivo 2

*Proporcionar acceso a todos los individuos a derechos apropiados de pensión, públicos y/o privados, que les permita acceder al percibo de una pensión con la que mantener, en un grado razonable, su nivel de vida después de la jubilación.*

El nivel de protección social público en España proporciona los ingresos fundamentales de las personas en situación de pasivo y está directamente relacionado con el primer pilar. Se trata de una protección básicamente contributiva y profesional, en la que los derechos a pensión se adquieren en función de una serie de requisitos, entre los que se encuentra haber efectuado las correspondientes cotizaciones en la etapa de activo, que en el caso de la pensión de jubilación exige un mínimo de 15 años. El importe de las pensiones está relacionado con los salarios que sirvieron de base para la cotización. En la jubilación, la cuantía de la pensión depende del número de años cotizados, de manera que con 35 años cotizados y 65 de edad se alcanza el 100% de la base reguladora calculada como media de las bases de cotización de los últimos quince años.

Al ser la cuantía de la pensión de jubilación proporcional al número total de años cotizados, las tasas brutas de sustitución varían en función del comportamiento de los salarios de cotización en los últimos años, del porcentaje aplicable en función del número total de años acreditados y de la edad del pensionista.

Si se toma el ejemplo de la evolución de la base media de cotización en el Régimen General, las tasas brutas de sustitución del salario por la pensión son las siguientes para un jubilado con 65 años.

### Porcentaje de Sustitución

Período cotizado	%
Con 15 años	46,2
Con 25 años	73,9
Con 35 años	92,4

Los elementos de solidaridad y redistribución se manifiestan en la tasa bruta de sustitución que corresponde a las pensiones mínimas, que presenta las siguientes cifras sobre los salarios mínimos de cotización:

### Porcentaje de Sustitución

Período cotizado	Mínimo con cónyuge	Mínimo sin cónyuge
Con 15 años	102,64	87,16
Con 25 años	102,64	87,16
Con 35 años	102,64	98,14



De las cifras reales observadas en las nuevas jubilaciones del Régimen General en el año 2001, se deducen las siguientes conclusiones:

- El 70 por ciento de los jubilados habían acreditado el período de cotización de 35 años que da derecho al porcentaje máximo de pensión por años cotizados.
- Cerca del 50 por ciento de las nuevas jubilaciones se produjeron a edades anticipadas con aplicación de coeficientes reductores. Este porcentaje venía siendo decreciente por tratarse de una situación a extinguir, para los afiliados anteriores al 1 de enero de 1967.
- Del total de nuevas pensiones, un 33 por ciento corresponden a personas con 65 años de edad y 35 años cotizados.

Las distintas situaciones planteadas en los párrafos anteriores ponen de manifiesto las diferencias reales que pueden presentarse en el momento de la jubilación y que implican también que frente a un mismo salario final de cotización, la tasa de sustitución de la pensión sobre dicho salario sea variable, al verse afectada por la edad del pensionista y por su carrera de cotización.

Si lo que se quiere medir es la tasa de sustitución neta, considerando las deducciones fiscales y el pago de cotizaciones sociales en activo, la tasa bruta reflejada anteriormente se incrementaría, si bien el margen de variación, dadas las normas fiscales aplicables en función de las circunstancias personales de cada pensionista, no permite hacer cuantificaciones que sirvan a nivel comparativo internacional, dados los distintos casos tipo que podrían plantearse y que necesitaría hacerse con una metodología común.

En la medida que se trate de mantener el nivel de vida una vez jubilado, no solamente se debe considerar el aspecto directamente económico del importe de la pensión, sino también todos aquellos servicios sociales y sanitarios que se ponen a disposición de los pensionistas de forma gratuita y que les ayuda a alcanzar dicho nivel de vida. En este sentido en España los pensionistas tienen derecho a la asistencia sanitaria y a gastos de farmacia gratuitos, y además a una serie de servicios sociales, fundamentalmente residencias y servicios a domicilio, igualmente gratuitos. Los pensionistas no cotizan a la Seguridad Social.

El nivel de reemplazo de la pensión de jubilación está directamente influido por el historial laboral, la edad de jubilación y la fórmula de cálculo para la pensión. Esta última variable ha venido experimentando en el tiempo una ampliación sucesiva para potenciar la proporcionalidad y contributividad y se ha pasado de considerar inicialmente una media de dos años, a una media de ocho últimos años (Ley de 1985), y finalmente a una media de quince años (año 1997), ésta última en una implantación progresiva que ha culminado en el año 2002.

Sin embargo, este proceso aún no ha terminado, toda vez que se constata la necesidad de que las pensiones presenten una relación cada vez mayor con toda la historia laboral del pensionista, lo que afianzará los criterios de contributividad y proporcionalidad de las mismas. En este sentido y tal como se prevé en el Acuerdo de 2001 firmado por el Gobierno y los interlocutores sociales, “a partir de 2003 se retomará la negociación para delimitar las condiciones en que se producirá la ampliación del periodo tomado en consideración para el cálculo de la pensión”.



Las medidas más recientes que afectan a la cuantía de las pensiones se establecen en la Ley 35/2002 de jubilación gradual y flexible que tiene sus efectos a partir de 1.1.2002. En ella se recoge la posibilidad de que los trabajadores que permanezcan en activo después de los 65 años mejoren la cuantía de su pensión en un 2% por cada año adicional que trabaje a partir de los 65. Además se establecen mecanismos de protección para personas que de forma involuntaria y con historiales de cotización amplios hayan tenido que abandonar el mercado de trabajo y necesiten jubilarse anticipadamente. En esta situación los coeficientes reductores por edad anticipada son diferentes según la antigüedad laboral.

Los requisitos que se establecen en dicha Ley para jubilarse anticipadamente a partir de los 61 años, es tener cotizados como mínimo 30 años, no haber causado baja voluntaria en la empresa y haber estado inscrito en la Oficina de Paro al menos durante 6 meses. Estos dos últimos requisitos pueden no ser exigibles si fueran aplicables determinadas fórmulas pactadas en convenio colectivo. Los coeficientes reductores que se aplican a la pensión por cada año que falta para cumplir los 65 son los siguientes:

<b>Años cotizados</b>	<b>Coefficiente reductor</b>
- Con 30 años	8
- 31-34 años	7,5
- 35-37 años	7
- 38-39 años	6,5
- 40 años y más	6

Finalmente se indica que en el ámbito de las pensiones públicas existe una garantía establecida por Ley para la revalorización anual de las pensiones en función del incremento previsto del correspondiente índice de precios al consumo, con el compromiso de compensar las posibles diferencias que existan entre el incremento previsto y el real.

Dentro de la protección privada, voluntaria y libre se inscriben los seguros de vida y planes de pensiones financiados por sistemas de capitalización, que en España se constituyen como complemento al Sistema de Seguridad Social obligatoria, al que en ningún caso sustituyen. Tres son las vías a través de las cuales se puede acceder a los planes de pensiones: el sistema individual, en el que el promotor es una entidad financiera o aseguradora y los partícipes cualquier persona física el sistema asociado, cuyo promotor es cualquier asociación o colectivo, y el sistema de empleo en el que los beneficiarios son los trabajadores de cualquiera entidad, empresa o sociedad con una cobertura establecida habitualmente a través de la negociación colectiva. Este grupo constituye el segundo pilar en la protección social. En el segundo pilar, además de los planes de pensiones ocupacionales, se incluyen los seguros colectivos y los fondos internos de las empresas financieras y las mutualidades de previsión social.

Los fondos internos quedarán prohibidos en España a partir del 16 de noviembre de 2.002, salvo para las entidades financieras. Este proceso de supresión de los fondos internos, se conoce con el nombre de exteriorización de los compromisos por pensiones de las empresas con sus trabajadores y se desarrolla, entre otros, sobre los siguientes principios:

- Posibilidad de elegir instrumento de exteriorización: plan de pensiones, contrato de seguro o ambos simultáneamente.



- Obligación de exteriorización de todo tipo de prestaciones monetarias vinculadas a jubilación, invalidez o fallecimiento.
- Libertad para mantener los antiguos sistemas de previsión, transformarlos o crear otros nuevos dentro del marco de la negociación colectiva.
- Concesión de beneficios fiscales como factor coadyuvante del proceso.
- Posibilidad de aplazar los pagos derivados de la exteriorización de los compromisos asumidos por las empresas en 10 años -seguros colectivos- ó en 15 años -planes de empleo-.

El colectivo total cubierto por el conjunto de planes asciende a 5.890.297 personas, de los cuales únicamente el 10 por ciento pertenecen a los planes de empleo. Esta situación ha puesto de manifiesto la necesidad de analizar y estudiar las causas de que los planes de empleo no hayan tenido un mayor desarrollo y el introducir próximamente los mecanismos adecuados para su potenciación. Como consecuencia de este análisis el 1 de enero de 2002 se introdujo una reforma para potenciar el desarrollo de los planes de pensiones de empleo a través de la negociación colectiva entre las pequeñas y medianas empresas para facilitar los acuerdos entre empresas y trabajadores en esta materia.

**Objetivo 3**
*Promover la solidaridad inter e intrageneracional*

La primera reflexión que hay que efectuar en cuanto al estado de las personas mayores en relación con su cuantía de pensión, es la necesidad de analizar la distinta composición del grupo de actuales pensionistas, cuya situación relativa en cuanto al importe que perciben depende fundamentalmente de la legislación en función de la cual se les reconoció la cuantía inicial de la pensión. Ello se traduce en las diferencias en el nivel de la pensión media de todos los actuales pensionistas en función de su edad, tal como se detalla en el siguiente cuadro con datos del mes de abril de 2002:

Tramo de edad	Pensión media (euros/mes)		
	Varones	Mujeres	Total
60-64	782,05	480,44	723,95
65-69	732,73	458,19	652,07
70-74	686,60	444,55	612,42
75-79	631,12	414,87	556,86
80-84	583,01	382,42	501,35
≥ 85	474,22	330,14	403,04

De los datos se deduce que las diferencias en la cuantía de la pensión de los actuales pensionistas se deriva principalmente de los distintos momentos en que las pensiones se originaron. En esta parcela en la que las personas mayores tienen unos niveles más bajos de pensión y están por tanto más afectadas por los importes de pensiones mínimas, hay que situar las políticas de mínimos que se han llevado a cabo en los últimos años, que han favorecido fundamentalmente a las personas de mayor edad.



La Seguridad Social ha venido propiciando en el tiempo, a través de cambios legislativos, una mejora en las condiciones de cálculo de la pensión, lo que unido a incrementos salariales derivados del aumento del nivel de vida ha originado mayores niveles de pensión para los pensionistas de incorporación más reciente al sistema de pensiones.

La pensión media de las nuevas pensiones de 2001 en el Régimen General, que es el que refleja de una manera más exacta la relación pensión salario, ascendió a 661,34 euros mes.

Según un estudio efectuado en base a los resultados de la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990-1991 por la Profesora Martín Guzmán y otros, sobre los hogares que tenían ingresos por debajo del 50 por ciento del ingreso medio per capita, se puso de manifiesto, que del total de hogares que estaban en esa situación (16,6 por ciento) la situación relativa de los pensionistas era más favorable que la de los ocupados, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

Sustentador principal	% de la población	% con ingresos inferiores a 50%	Distribución del 16,6%
Ocupado	59,0	16,2	9,6
Parado	5,0	39,4	2,0
Pensionista	33,6	13,1	4,4
Rentista	0,2	11,6	0,0
Otros	2,1	29,8	0,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>16,6</b>	<b>16,6</b>

Tal como se deduce de este cuadro, efectivamente los hogares en los que el sustentador principal es pensionista (13,1%), presentan un porcentaje menor, por debajo incluso de los ocupados.

Un efecto similar se observa si se considera la distribución por edades del sustentador principal en los hogares por debajo del 50%. El cuadro es el siguiente:

Tramo de edad	% por debajo del 50%
18-29	18,0
30-44	22,6
45-64	16,0
≥ 65	10,5
<b>Total</b>	<b>16,6</b>

El motivo principal de la menor proporción de hogares por debajo del 50 por ciento del salario medio en los casos en que el sustentador principal tiene 65 ó más años, es la existencia de garantía de pensiones mínimas.



## II.- SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES

### Objetivo 4

*Conseguir un alto nivel de empleo a través, cuando sea necesario, de reformas globales del mercado de trabajo, como se indica en la Estrategia Europea para el empleo, y de manera consistente con las Grandes Orientaciones de Política Económica.*

Desde el principio de 1997 hasta el 2002 el paro ha descendido en un millón cien mil personas, incorporándose a la actividad un millón novecientos mil personas (cifras revisadas tras un reciente cambio metodológico de la Encuesta de Población activa). Es decir, el empleo ha evolucionado muy favorablemente en el conjunto de los últimos cinco años

En relación con la situación actual del empleo, la tasa de actividad para la población de 16 a 64 años se sitúa en el 66,5% y la tasa de empleo en el 58,8% en el primer trimestre del año 2002. La tasa de empleo sigue siendo baja y el desempleo elevado, especialmente en los colectivos de mayores, mujeres y de trabajadores discapacitados, apreciándose diferencias significativas a nivel territorial. Existe por tanto un elevado potencial para crecimientos futuros; por ejemplo, si la tasa de empleo de las mujeres españolas se situara en la media europea, el empleo total aumentaría en dos millones de personas, un 12,5%. Sin embargo, este potencial se irá haciendo realidad progresivamente, no de manera inmediata.

El objetivo en el medio plazo es continuar la creación de empleo estable y de calidad. No se han establecido objetivos numéricos para grupos, pero se estima que, con la aplicación de las políticas en marcha, el empleo total crecerá un 1,1% en 2002, a pesar del empeoramiento de la coyuntura, y un 1,8% cada año entre 2003 y 2005. (Programa de Estabilidad del Reino de España).

El Plan de Acción para el Empleo recoge el conjunto de políticas para posibilitar el crecimiento continuado del empleo. El primer punto es lograr un crecimiento económico continuado, que proporcione un marco estable a la actividad productiva. Se están realizando reformas en el sistema educativo que permitirán una mayor preparación de los jóvenes para las necesidades del mercado de trabajo, y facilitarán la formación a lo largo de toda la vida de los trabajadores. Las políticas de activación de desempleados se han intensificado, proporcionándose medidas activas a un millón de desempleados cada año, y se han modificado las normas que rigen la protección por desempleo para favorecer la inserción. Para estimular a los empresarios a crear empleos indefinidos se ha flexibilizado el marco de relaciones laborales y se ha reducido el coste de los contratos indefinidos, mediante bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social cuando se contrata a personas de determinados colectivos. Esto, junto con medidas destinadas a la persecución del fraude, está ayudando también a aflorar empleo previamente sumergido hacia la economía formal. Por su parte los interlocutores sociales han firmado un acuerdo sobre negociación colectiva que contribuirá no sólo a la adaptabilidad de las empresas y a la creación de empleo, sino también a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres.



Además de la medidas destinadas a mejorar el empleo total hay otras destinadas específicamente a grupos donde la problemática es mayor. Analizaremos aquí las destinadas a mujeres y minusválidos.

La población activa femenina está aumentando en España a ritmo elevado, un 12% en los últimos cinco años, por lo que, a pesar de un incremento del empleo femenino del 31%, el paro sigue siendo elevado. Uno de los motivos del crecimiento de la actividad es el mayor nivel educativo, que está fuertemente asociado a esta. Teniendo en cuenta que las tasas de escolaridad femeninas son más altas que las masculinas, es de prever que el proceso va a continuar, por lo que resulta importante que se creen empleos. Para mejorar la preparación de las mujeres paradas, se ha aumentado su participación en las medidas de inserción, como formación, orientación o experiencia profesional, de manera que en 2001 el 59% de los participantes han sido mujeres. Para facilitar el acceso al empleo estable, se bonifican los costes de Seguridad Social en las contrataciones indefinidas de mujeres, y las de quienes las sustituyan en caso de baja por maternidad. Esto ha permitido que el número de nuevos contratos indefinidos con mujeres haya crecido mucho más deprisa que el de varones. También se conceden créditos para el asesoramiento y apoyo al autoempleo de mujeres. Por otro lado, se han flexibilizado los permisos parentales y se han ampliado los servicios de atención a la primera infancia.

Existen ayudas financieras fiscales y bonificación de las cuotas de la Seguridad Social para la contratación de discapacitados en el mercado libre de trabajo y en el mercado protegido, así como para establecerse como autónomos. Todas las empresas medianas o grandes deben dar empleo a un número de discapacitados equivalente al 2% de su plantilla o, alternativamente, contribuir al mantenimiento de empresas protegidas.

El buen comportamiento del mercado de trabajo se ha traducido en un importante crecimiento de los afiliados al sistema de la Seguridad Social, que con últimos datos del mes de junio de 2002, han alcanzado la cifra de 16.290.434, lo que supone un incremento de 462.983 en los últimos 12 meses y se ha superado en 300.000 las previsiones que existían de crecimiento para todo el año 2002. Una parte importante del crecimiento del número de afiliados se debe a la contratación de trabajadores extranjeros, que actualmente son un total de 792.000, y suponen un 4,86 por ciento del total de afiliados. De ellos 608.000 proceden de fuera de la Unión Europea por lo que los inmigrantes suponen ya un 3,73 por ciento del total. Esta situación ha permitido una mejora de la relación activos-pasivos en los últimos años, que ha presentado la siguiente secuencia.

1996	1998	2000	2002 (*)
2,06	2,15	2,29	2,42

(\*) Datos a julio.

#### Objetivo 5

***Asegurar a través de políticas de mercado de trabajo y económicas que todas las ramas importantes de protección, en particular el Sistema de pensiones, ofrezcan incentivos efectivos para la participación de los trabajadores mayores; que los trabajadores no estén estimulados para jubilarse anticipadamente y no estén penalizados por permanecer en el mercado de trabajo más allá de la edad estandar de jubilación; y que los sistemas de pensiones faciliten la opción de la jubilación gradual.***



Las medidas que en relación con el mercado de trabajo y el fomento del empleo se han efectuado en España para estimular la contratación con carácter indefinido de personas especialmente vulnerables frente al desempleo, se han dirigido fundamentalmente desde la reforma de 1997 a jóvenes desempleados, a desempleados de larga duración, desempleados mayores de cuarenta y cinco años, y a mujeres que están subrepresentadas en determinados oficios o profesiones.

El incentivo para estimular la contratación de estos trabajadores ha sido el bonificar las cotizaciones de Seguridad Social por contingencias comunes de los empresarios, en unos porcentajes diferentes según la categoría de los trabajadores contratados, que oscilan con carácter general entre el 40 y el 60 por ciento de dichas cotizaciones. El mismo sistema de bonificaciones de las cuotas empresariales se ha aplicado para el fomento de la transformación de contratos temporales en indefinidos con objeto de reducir los niveles de contratación temporal.

Las medidas contenidas en las reformas tenían un carácter coyuntural y un plazo de aplicación de dos años, de forma que existiera una flexibilidad de adaptación posterior en función del propio comportamiento del mercado de trabajo. A partir de 1997 todos los años se han venido actualizando los programas de fomento del empleo, que sustancialmente han afectado a los mismos grupos vulnerables frente el desempleo. El programa introducido en 2001 ha incorporado además medidas específicas para estimular la contratación de desempleados de edades comprendidas entre los cincuenta y cinco y los sesenta y cinco años de edad. En estos casos la bonificación de las cotizaciones empresariales es del 55 por ciento el primer año y un 50 por ciento en el segundo y sucesivos. También se han establecido beneficios para la contratación de personas entre 45 y 55, con bonificaciones en la cotización de un 50 por ciento el primer año y un 45 por ciento a partir del segundo año.

Las últimas medidas relacionadas con el fomento de la actividad en las personas mayores, se contienen en la Ley 35/2002 por el que se establece un sistema de jubilación gradual y flexible. Esta norma ha introducido a partir de enero de 2002 bonificaciones en la cotización para contratos indefinidos de trabajadores de 60 o más años de edad en una cuantía del 50 por ciento de las cotizaciones empresariales. Esa cuantía se va incrementando en un 10 por ciento cada año hasta alcanzar el 100 por ciento.

En dicha Ley se determina también que existirá una exención del pago de las cuotas de empresarios y trabajadores para aquellos trabajadores que tienen contrato indefinido y 65 años de edad. Esta exoneración de cuotas para los trabajadores mayores de 65 años afectará también a los trabajadores incluidos en el campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Otros aspectos relacionados con medidas específicas para las personas mayores se refieren a la obligación de la empresa que despida a trabajadores mayores de 55 años mediante un expediente de regulación de empleo, de pagar una parte de las cotizaciones del trabajador hasta que cumpla 61 años. Paralelamente no se podrán cobrar a la vez subsidios asistenciales y pagos de cuantía importante por la empresa que les despidió. Estas dos medidas limitarán los procesos de ajuste de plantillas basados en jubilaciones anticipadas al resultar menos beneficiosos que antes para las empresas.

Para los parados de larga duración mayores de 45 años sin derecho a prestaciones, se ha regulado el programa "renta activa de inserción" y para los mayores de 52 años que



perciben subsidio por desempleo se ha establecido la compatibilidad entre un cobro parcial del subsidio y el trabajo por cuenta ajena.

La ley 35/2002 establece también medidas para facilitar el retraso y la flexibilidad en la toma de decisiones de los trabajadores con respecto a la edad en que se quieren jubilar, de forma que se origina en este sentido un mapa de "jubilación a la carta". Las medidas concretas que afectan a estas decisiones son las siguientes:

- Posibilidad de compatibilizar el percibo de la pensión con un trabajo a tiempo parcial, en cuyo caso el importe de la pensión se reducirá en proporción a la duración de la jornada de trabajo.
- Se prevé también una modificación del régimen legal de la jubilación parcial que actualmente establece la posibilidad de compatibilizar el percibo parcial de la pensión, con un trabajo también parcial, entre los 60 y los 64 años, siempre que la empresa se comprometa a contratar simultáneamente a un trabajador desempleado que cubra como mínimo la parte de la jornada dejada de efectuar por el pensionista parcial.
- Cuando se accede a la pensión de jubilación a edad superior a los 65 años y con 35 años cotizados, el porcentaje aplicable a la base de cálculo se adicionará en un 2 por ciento por cada año completo transcurrido.

En esta misma norma de jubilación gradual y flexible, se establecen también cambios en la posibilidad de jubilación anticipada. Hasta 31 de diciembre de 2001 la situación de jubilación anticipada con coeficientes reductores era una situación a extinguir, ya que únicamente se reconocía ese derecho a quienes hubieran pertenecido al Sistema con anterioridad a 1 de enero de 1967, como reconocimiento de los derechos adquiridos antes de dicha fecha, que coincide con la entrada en vigor de la nueva Ley de Seguridad Social que establece la edad legal de jubilación en 65 años. Para estas pensiones se aplica un coeficiente reductor de la pensión de un 8 por ciento por cada año que falte para cumplir los 65 de edad.

También se ha abierto una posibilidad general de jubilación anticipada a partir de los 61 años, siempre que se acredite un número de 30 años cotizados, la causa de la baja sea involuntaria y se figure inscrito como demandante de empleo durante al menos 6 meses. Los porcentajes de reducción de la pensión varían en función del número total de años cotizados, con cifras que oscilan entre un 8 por ciento y un 6 por ciento por cada año que falta para alcanzar la edad legal.

La posibilidad de jubilación anticipada en España no ha estado fomentando la salida anticipada del mercado de trabajo, ya que hasta 2001 era una situación a extinguir que ha venido afectando en los últimos años a número cada vez menor de trabajadores. La nueva vía abierta por la Ley de jubilación gradual y flexible hay que entenderla, dadas las circunstancias tan específicas que hay que cumplir para acceder al derecho, como un medio que debe proporcionar el sistema de pensiones para posibilitar la adecuada protección restringida a trabajadores con largas carreras de cotización y en situación de desempleo, que tienen una verdadera situación de necesidad.

**Objetivo 6**

***Reformar los sistemas de pensiones de forma que se tenga en cuenta el objetivo global de mantener la sostenibilidad de las finanzas públicas. Al mismo tiempo la sostenibilidad de los sistemas de pensiones necesita acompañarse de políticas fiscales sanas, incluyendo si es necesario, reducción de la deuda. Las estrategias que se adopten para alcanzar este objetivo pueden incluir también la contribución de los Fondos de Reserva afectadas.***

La consolidación fiscal ha sido a lo largo de los últimos años una de las prioridades de la política económica del Gobierno español. El compromiso con la consolidación fiscal se pone de manifiesto con los avances que se han registrado en la reducción del déficit y de la deuda pública.

El déficit público se ha reducido desde un 6,6% del PIB en 1995 hasta el equilibrio presupuestario en 2001. La deuda pública ha pasado de representar una cifra próxima al 64% del PIB a mediados de la década de los 90, hasta un nivel en torno al 57% el pasado ejercicio.

Los avances en la consolidación fiscal se derivan de la adopción de un conjunto de medidas de disciplina presupuestaria, y no sólo de un efecto del crecimiento económico, puesto que se ha contenido el crecimiento de los gastos corrientes y se ha reducido el déficit estructural. Además, en 2001 se logró el objetivo del equilibrio presupuestario, pese a una desaceleración global de la actividad superior a la prevista. Efectivamente, los presupuestos de dicho año se elaboraron con el supuesto de crecimiento del PIB del 3,6% en términos reales, mientras que finalmente se creció un 2,8%.

En porcentaje del PIB, la reducción del déficit ha sido mayor que la del conjunto de la eurozona. En 1995, España registraba un déficit 1,3 puntos del PIB superior al del resto de la zona euro. Seis años más tarde, el equilibrio presupuestario de España contrasta con el déficit de 1,3% del PIB de la eurozona.

Se mantiene el compromiso con la consolidación fiscal también en el medio plazo.

Para 2002 se adoptó el objetivo de mantener el equilibrio presupuestario, y dicho compromiso se mantiene a pesar de la revisión a la baja en las perspectivas de crecimiento. Efectivamente, los presupuestos se elaboraron con un supuesto de crecimiento real del PIB del 2,9%, que posteriormente fue revisado en torno a cinco décimas a la baja.

Para el año que viene se pretende mantener el equilibrio presupuestario, tal y como quedó reflejado en la Actualización del Programa de Estabilidad 2001-2005. Posteriormente, en el bienio 2004-2005 se proyecta alcanzar ligeros superávits. Como consecuencia de este proceso de estabilidad presupuestaria, se mantiene la tendencia de reducción de la deuda pública, y se estima que para 2005 no superará el 50% del PIB.

Pero en las consideraciones de medio y largo plazo, no sólo es importante que las cuentas públicas estén en una situación próxima al equilibrio o en superávit, sino que además resulta esencial mejorar la calidad de las finanzas públicas. Así, el Gobierno ha pretendido que el sector público, a través de su política de ingresos y gastos, tenga el efecto más positivo posible sobre la capacidad de crecimiento de la economía.

Por ello, se han seguido las siguientes coordenadas de política fiscal:



Los avances en la consolidación fiscal se han conseguido a través de la contención del gasto corriente, respetándose la prioridad de las partidas de gasto que más impacto tienen sobre el crecimiento potencial de la economía: gastos en capital humano, tecnológico y físico.

Simultáneamente, los avances en la reducción del déficit y la política de contención del gasto corriente han permitido aplicar unas reformas fiscales por las que a través de los correspondientes recortes de los tipos impositivos se estimula el ahorro, la inversión y el empleo.

Mención especial requiere la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas recientemente aprobada por el Gobierno. Muchos aspectos de las rebajas fiscales previstas inciden de forma directa en cuestiones relacionadas con alguno de los objetivos de este informe. Entre estos se pueden destacar los estímulos introducidos para:

- Favorecer el empleo y la movilidad laboral, a través de disminuciones de la cuña fiscal, mejoras en el tratamiento fiscal de las personas paradas que al aceptar un puesto de trabajo se ven obligadas a cambiar de domicilio habitual, y estímulos al incremento de la oferta de vivienda de alquiler.
- Otorgar un tratamiento fiscal especialmente favorable para mujeres trabajadoras con hijos menores de tres años.
- Fomentar la prolongación de la vida activa, introduciendo reducciones en el impuesto para las personas de más de 65 años que trabajen.

Fomentar el ahorro a largo plazo, mejorando el tratamiento fiscal de las aportaciones a sistemas de previsión social y a planes de pensiones.

Recientemente se han aprobado dos reformas institucionales clave, que garantizarán que los avances en la consolidación fiscal alcanzados en el pasado, y la reciente cultura de estabilidad presupuestaria se mantengan en el largo plazo. Se trata de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria y del Nuevo Sistema de Financiación Autonómica. Adicionalmente se ha iniciado la elaboración de una nueva reforma de los instrumentos de financiación de las Corporaciones Locales que también tendrá efectos disciplinantes sobre las cuentas públicas.

La Ley General de Estabilidad Presupuestaria introduce varias mejoras institucionales que garantizarán que en el futuro se mantengan los logros alcanzados en el saneamiento de las cuentas públicas. A este respecto, los aspectos más destacados de la Ley son los siguientes:

- ✓ Se adopta el principio de equilibrio presupuestario o superávit para el conjunto de las Administraciones Públicas. Así, los déficits públicos quedan prohibidos, salvo en casos excepcionales. Cuando estos se registren, la Administración correspondiente deberá presentar un plan de ajuste plurianual.
- ✓ Con ello, se confiere rango de Ley al espíritu de disciplina que ha venido guiando el diseño de la política presupuestaria a lo largo de los últimos años y se va más allá de los objetivos presupuestarios establecidos en el Tratado de la UE y en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.



- ✓ Se refuerza el principio de corresponsabilidad fiscal, dado que la exigencia de equilibrio presupuestario o superávit no se establece de forma global para el conjunto de las Administraciones públicas, como se hace en las normas comunitarias, sino de forma individual para la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Se trata de un avance en la disciplina fiscal muy importante en la medida que España es un país altamente descentralizado, en el que las Administraciones Territoriales tienen una elevada capacidad de gasto.
- ✓ Se crea un Fondo para Contingencias para el Estado, de utilización tasada y por valor del 2% del límite total de gasto anual autorizado. Con ello se pretende compatibilizar el rigor presupuestario con la existencia de imponderables. De esta forma, se dispondrá de un margen de maniobra adicional para hacer frente a situaciones adversas, manteniendo al mismo tiempo las cuentas públicas sanas.

Para el Estado, se establece la necesidad de elaborar previsiones presupuestarias plurianuales, y se adoptan límites anuales al crecimiento del gasto. Al realizar previsiones plurianuales, se mejora la eficacia en el diseño de la política presupuestaria y se introduce certidumbre sobre los efectos de esta política en el medio plazo.

Además, esta nueva exigencia lleva implícito el establecimiento de unos techos al crecimiento del gasto anual, con la consiguiente disciplina en la elaboración de los presupuestos.

El nuevo sistema Sistema de Financiación Autonómica constituye una mejora institucional relevante ya que refuerza el principio de corresponsabilidad fiscal, debido a la mayor capacidad normativa que se otorga a las CC.AA.. Estas pasan a ser más responsables en la obtención de sus recursos y en su aplicación a las distintas políticas de gasto, respondiendo de ellos ante sus ciudadanos. Esto facilita la disciplina en el gasto y la continuidad del proceso de consolidación fiscal para el conjunto de las Administraciones Públicas.

También se pretende reforzar la disciplina presupuestaria en las Corporaciones Locales y por ello se está trabajando en una reforma de la Financiación Local que persigue dotar a las Haciendas Locales de una mayor autonomía fiscal y responsabilidad sobre su gasto.

Para apoyar el sostenimiento de las pensiones se ha establecido un Fondo de Reserva en la Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. Dicho Fondo se constituye con cargo a los excedentes de cotizaciones sociales, y su finalidad es atender a las necesidades futuras del Sistema. La dotación a dicho Fondo se ha podido producir gracias al superávit experimentado en las liquidaciones de la Seguridad Social desde 1999, de forma que en el año 2000 hubo una dotación inicial de 360,61 millones de euros, aumentados posteriormente en 240,4 millones.

El Acuerdo de abril de 2001 entre el Gobierno e interlocutores sociales recomendó la necesidad de que se hicieran dotaciones al Fondo que cubrieran al menos una mensualidad de pensión, y que sería deseable en relación con las orientaciones recogidas en el Plan de Estabilidad, incrementar la cuantía del Fondo hasta alcanzar un importe equivalente al 1 por ciento del PIB a finales de 2004. Pero los buenos resultados actuales han permitido ya en 2002 alcanzar ese objetivo con un total de 6.020 millones de euros.

En dicho Acuerdo se estableció también la necesidad de articular las normas precisas que regulen los mecanismos de inversión del Fondo, instrumentos de control y rendición de



resultados, así como los supuestos de utilización del mismo, que se limitarán a situaciones estructurales del déficit financiero en el nivel contributivo. Dicha normativa se efectuará previa consulta con la Comisión de Seguimiento creada con carácter general para el análisis y seguimiento del Acuerdo.

A 31 de diciembre de 2001, el importe del Fondo estaba materializado en un 61,4 por ciento en activos financieros públicos, y el 38,6 por ciento en un depósito especial en el Banco de España. En cuanto a sus rendimientos, el depósito de cuenta corriente supuso un 4,319 por ciento en 2001. La rentabilidad media ponderada de la cartera asciende a un 4,436 por ciento.

En el marco actual de las reformas pendientes para garantizar la supervivencia del sistema, viene trabajando nuevamente la Comisión No Permanente del Pacto de Toledo para efectuar antes de que termine la presente legislatura las Recomendaciones sobre los posibles ejes de la reforma cara al futuro. A tal efecto dicha Comisión efectuó una petición al Ministerio de Trabajo sobre la evolución futura del gasto en pensiones y de los ingresos por cotizaciones sociales, con objeto de conocer la intensidad prevista por el fenómeno del envejecimiento, y en qué momento del tiempo, en ausencia de reformas, dicho fenómeno podría comenzar a producir problemas financieros en el Sistema.

A tal efecto se efectuó una proyección económico-actuarial del gasto en pensiones contributivas hasta el año 2040, y de los ingresos por cotizaciones sociales hasta el año 2015. Esta proyección se efectuó a legislación constante aplicando la misma metodología que en las proyecciones que se venían efectuando periódicamente. Para la determinación de las cifras de proyección se utilizaron las hipótesis de crecimiento de las variables económicas previstas en el programa de Estabilidad, y su extrapolación a largo plazo, lo que permitió identificar cual sería el comportamiento de dichas variables que afectan a los resultados del Sistema de la Seguridad Social.

La metodología utilizada para determinar el comportamiento futuro de la población de Seguridad Social fue la de las denominadas "probabilidades de transición", que permiten obtener dicho comportamiento a través de las correspondientes tablas específicas por edades de fallecimiento, invalidez y jubilación, elaboradas internamente para el colectivo específico de Seguridad Social. Las tablas de mortalidad se elaboraron como tablas continuas que recogen en el tiempo las variaciones previstas de la mortalidad en el futuro, y las tablas de invalidez se han adaptado a la actual normativa vigente sobre dichas pensiones. A su vez en las tablas de jubilación se tuvo en cuenta la situación a extinguir de la posibilidad de jubilarse anticipadamente, lo que implicó alcanzar una probabilidad cero de jubilación anticipada hacia el año 2010, ya que en el momento de efectuar la proyección no había entrado en vigor la Ley 35/2002. El colectivo de pensionistas se trató en una doble vertiente: proyección de los pensionistas en vigor a extinguir por fallecimiento; y altas sucesivas de pensión en cada año derivadas de la aplicación al colectivo de activos de la probabilidad de transición.

Al colectivo así determinado se le asoció el importe de sus respectivas pensiones, y el efecto de las revalorizaciones anuales en función del incremento previsto del Índice de Precios al Consumo y consecuentemente se obtuvo el gasto en pensiones de cada año.

Por el lado de los recursos, el estudio se realizó independientemente para cada uno de los diferentes Regímenes, mediante la proyección del número de cotizantes y de sus correspondientes salarios de cotización. Dado el comportamiento más errático del número de cotizantes, que se deriva del de el propio empleo, se consideró oportuno efectuar la



cuantificación en un período de 15 años, porque el sentido fundamental que tenía el estudio era conocer con cifras cual era el margen de maniobra que en España teníamos para continuar la reforma de las pensiones y contrarrestar así el efecto del envejecimiento.

La evolución prevista del gasto en pensiones y de cotizaciones sociales hasta el año 2015 fue la siguiente (millones de euros).

Año	Pensiones	Cuotas
2000	51.077,84	60.766,64
2005	63.188,46	76.509,69
2010	80.052,95	93.724,83
2015	102.422,22	105.485,70

Estas cifras pusieron de manifiesto el período temporal del que se dispone para introducir elementos adicionales de reforma a los llevados a cabo desde 1997. Las propuestas que efectúe la Comisión No Permanente se producirán durante la presente legislatura.

Las proyecciones efectuadas serán revisadas una vez se disponga de las proyecciones de población elaboradas por el INE con datos del Censo 2001.

Si bien criterios de prudencia por la aleatoriedad del comportamiento del mercado de trabajo a un plazo muy largo, aconsejaron llegar a una previsión de cotizaciones sociales hasta el año 2015, para el gasto en pensiones se continuó la proyección hasta el año 2040, año en el que la relación prevista gasto en pensiones-PIB, se situará entre el 12,06 por ciento y el 12,66 por ciento en función de las distintas hipótesis utilizadas.

En el Anexo de indicadores de este documento se incluye información detallada de las hipótesis utilizadas y los resultados obtenidos en términos de PIB.

#### Objetivo 7

***Asegurar que las provisiones y reformas de las pensiones mantienen un adecuado balance entre los activos y los pasivos no sobrecargando a los primeros y manteniendo pensiones adecuadas para los segundos.***

Las actuaciones que se han llevado a cabo a través de las sucesivas reformas en los últimos años relacionadas con los ingresos de la Seguridad Social, han tenido como finalidad, de un lado no aumentar las cargas de las empresas en sus costes laborales no salariales y de otro, fomentar la contratación de trabajadores a través de medidas coyunturales que beneficien las cotizaciones sociales de las empresas, así como establecer una separación de las fuentes de financiación de la esfera contributiva y la no contributiva, de manera que la primera se financie fundamentalmente con cotizaciones sociales y la segunda íntegramente por Aportaciones del Estado.

El tipo general de cotización del 28,30 por ciento se dedica por tanto a la financiación de las prestaciones económicas contributivas, mientras que los gastos sanitarios y de servicios sociales así como las prestaciones no contributivas son financiadas con cargo a los Presupuestos del Estado.



Actualmente los complementos de pensión para alcanzar las cuantías mínimas, si bien tienen la consideración de prestación no contributiva están financiados fundamentalmente por cotizaciones sociales. En cumplimiento del Acuerdo de abril de 2001 está previsto que en un plazo máximo de 12 años se financien ya totalmente por el Estado.

Con respecto a la carga de los activos, la evolución de nuestro Sistema en los últimos años presenta, en el año 1995 una reducción del tipo general de cotización que disminuyó de un 29,30 a un 28,30 por ciento, que sigue vigente en la actualidad. De este tipo global del 28,30 por ciento el trabajador paga un 4,70 por ciento, siendo el resto a cargo de la empresa.

Por el lado de las pensiones, se han introducido reformas importantes desde 1997, como ya se ha analizado en el objetivo correspondiente, que no han supuesto disminución en el nivel de protección de los pensionistas, y que han supuesto más bien un beneficio para las pensiones de cuantía más baja. Con independencia de las Recomendaciones que en el ámbito de la reforma pueda hacer próximamente la Comisión No Permanente del Pacto de Toledo, existe un compromiso para cumplir lo establecido en el Acuerdo de abril de 2001, en orden a reconsiderar las medidas más oportunas para la ampliación del periodo que se toma en cuenta para el cálculo de la pensión.

#### **Objetivo 8**

***Asegurar a través de los marcos reguladores apropiados y de una buena administración, que los esquemas de pensiones públicas y privadas por capitalización, puedan proporcionar pensiones con la suficiente eficiencia, sostenibilidad, portabilidad y seguridad.***

El sistema español de protección social responde al esquema ya clásico denominado enfoque de los 3 pilares. Existe un primer pilar, de carácter público, en el cual, a su vez, pueden diferenciarse los regímenes contributivo y no contributivo o universal.

El segundo pilar, de carácter privado y complementario del anterior, nace vinculado al empleo y a las relaciones laborales. El tercero y último, está compuesto por decisiones individuales de ahorro, de carácter finalista.

La normativa española de planes y fondos de pensiones privados es reciente, data de 1.987, por lo que sus efectos sobre la población en general, y sobre la jubilada en particular, todavía no se han desarrollado con la suficiente intensidad.

La previsión social complementaria en España es de carácter privado, y en ningún caso sustitutiva del sistema público de Seguridad Social. En relación con algunos elementos específicos del régimen de los planes de pensiones se puede citar lo siguiente.

Un aspecto relevante es el régimen contractual aplicable a los planes de pensiones de empleo, estrechamente vinculado al aspecto social que incorporan estos instrumentos financieros. La libre voluntad de las partes, es decir, lo previsto en convenio colectivo o acuerdo equivalente, es la base para determinar las características y condiciones del compromiso por pensiones: contingencias cubiertas; forma, cuantía y en su caso indexación de las prestaciones; requisitos para causar derecho a las prestaciones; consecuencias de la rescisión de la relación laboral previa a la jubilación; diferenciación de derechos en función de criterios como la fecha de ingreso en la empresa, etc.



Aunque en el derecho español no hay recogidos legalmente periodos de carencia -*vesting period*-, podría pactarse entre las partes de mutuo acuerdo.

No obstante, la Ley 8/1987, de Regulación de Planes y Fondos de Pensiones, establece un marco mínimo obligatorio, entre cuyos principios cabe destacar el de no discriminación. Respecto a los planes ocupacionales, supone la garantía de que la totalidad del personal empleado por el promotor / empresario con al menos dos años de antigüedad, esté acogido o en condiciones de acogerse al plan de pensiones.

También puede hacerse referencia a la movilización de los derechos consolidados, dado el carácter líquido de los planes de pensiones y el carácter de irrevocable de las aportaciones del empresario. En cualquier caso, sólo pueden realizarse para integrarse en otro plan de pensiones.

Finalmente, la normativa concede importantes beneficios fiscales que, sumariamente, se pueden concretar en el diferimiento de la tributación hasta el momento del cobro de la prestación; por el contrario, existe una limitación a la contribución anual máxima que se puede hacer a un plan de pensiones, para disfrutar de la correspondiente ventaja fiscal.

Existen beneficios fiscales adicionales para diversos grupos de población, que se entiende requieren mayor protección o tienen mayores necesidades o, también, porque no llegaron a ser pensionistas del primer pilar: trabajadores mayores de 52 años, minusválidos, o cónyuges con rentas inferiores a las establecidas en la normativa fiscal.

En los planes de pensiones privados convergen dos aspectos fundamentales, como son los aspectos sociales y laborales. Por ello, y sobre la base de la revisión que supuso el Pacto de Toledo en 1995, se han ido introduciendo medidas de fomento y promoción de estos instrumentos, que persiguen potenciar determinados objetivos de política económica, social y laboral, y en particular, el desarrollo de los mercados financieros.

Entre las medidas que se han ido incluyendo destacan las siguientes:

1. Las medidas de reforma que buscan la plena interacción de la negociación colectiva en el desarrollo de los planes de pensiones de empleo, permitiendo:
  - La adhesión individual o colectiva de los trabajadores a los planes de pensiones.
  - La traslación automática de los acuerdos adoptados en negociación colectiva al plan de pensiones.
  - La designación directa de los representantes de los trabajadores en el plan de pensiones por parte de la comisión negociadora del convenio colectivo.
  - La representación paritaria de la empresa y de los trabajadores y beneficiarios.
2. Las que pretenden ajustar el funcionamiento de los instrumentos a la realidad económica de mercado, mediante:
  - Separación o tratamiento diferenciado de los planes de pensiones ocupacionales y de los planes de pensiones personales.
  - Incorporación de pequeñas y medianas empresas y de empresarios individuales al sistema de planes de pensiones ocupacionales.



- Flexibilización para incorporar al plan de pensiones los compromisos existentes en las empresas: diferenciación de aportaciones/prestaciones y creación de subplanes de pensiones.
- Elevación de los límites de aportación a planes de pensiones e incorporación de nuevos incentivos fiscales, especialmente para planes de pensiones ocupacionales.

3. Las que buscan la adecuada supervisión de estos instrumentos financieros.

El siguiente cuadro recoge la actual distribución, conforme a la naturaleza de los activos, de la composición del patrimonio de los planes de pensiones:

Inversión	Total	Mercado nacional	Zona euro no nacional	Zona OCDE no euro	Resto
Renta fija	70.596.432	54.840.719	12.857.121	2.204.979	693.614
Renta variable	35.257.599	8.936.857	13.757.523	12.390.988	172.231
I.I.C.	174.132.809	170.227.832	3.904.970	8	0
Tesorería	32.348.230	32.347.641	589	0	0
<b>Total</b>	<b>312.335.070</b>	<b>266.353.049</b>	<b>30.520.203</b>	<b>14.595.975</b>	<b>865.845</b>

Se pretende recoger con mayor realismo el principio de supervisión administrativa, basado en la máxima autonomía de los gestores de los activos afectos a compromisos privados de jubilación, y en contrapartida exigir una mayor y más estricta delimitación de la responsabilidad por los errores y omisiones en los que incurran. Así se han adoptado medidas para alcanzar:

- ✓ Mayor flexibilidad de la gestión de los activos afectos a compromisos por pensiones. Introducción de la multigestión y de los multifondos para planes de pensiones de empleo.
- ✓ Mayor transparencia en la gestión.
- ✓ Mayor información a los partícipes y beneficiarios y al órgano de supervisión.

Las que intentan facilitar la movilidad laboral a través de la adecuada portabilidad de los derechos de pensiones.

Se reconoce la movilidad de los derechos consolidados a favor de un determinado partícipe o beneficiario a otros fondos de pensiones que estén legalmente reconocidos como tales.

Igualmente, también es posible la portabilidad transfronteriza a instrumentos financieros cualitativamente similares, tanto a nivel individual como colectivo, si bien existen dificultades de orden fiscal, social y laboral, así como de definición de los sistemas de previsión social complementaria en los distintos Estados miembros.

No obstante, existen dos supuestos de liquidez excepcional; esto es, se puede rescatar el derecho consolidado del partícipe, con los requisitos legalmente establecidos, en caso de enfermedad grave o paro –desempleo– de larga duración.



### III.- MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES CAMBIANTES DE LA ECONOMÍA, LA SOCIEDAD Y LOS INDIVIDUOS

#### Objetivo 9

*Asegurar que los sistemas de pensiones son compatibles con los requerimientos de flexibilidad y seguridad del mercado de trabajo; que sin perjuicio de la coherencia de los sistemas fiscales de los Estados Miembros, la movilidad del mercado de trabajo dentro de los Estados Miembros y entre fronteras y las formas atípicas de trabajo no penalicen el nivel de las pensiones y que el empleo de trabajadores autónomos no este desestimado por los sistemas de pensión.*

Las variaciones en la estructura de las distintas modalidades de contrato de trabajo en España, que se vienen observando en los últimos años, han puesto de manifiesto dos aspectos importantes: La proliferación de contratos temporales y la situación de los contratos a tiempo parcial.

La existencia de contratos temporales puede afectar el nivel de las prestaciones del trabajador por el hecho de que los períodos no trabajados y por tanto sin cotización pueden influir tanto en la cobertura de los períodos mínimos de cotización, como en la determinación del importe de aquellas pensiones cuya cuantía depende del período total cotizado.

Los mecanismos que el sistema de la Seguridad Social en España tiene establecidos para contrarrestar los efectos de la temporalidad se refieren fundamentalmente a la cobertura de la prestación de desempleo durante los periodos no trabajados, que incorpora además las correspondientes cotizaciones, la posibilidad de que se acceda al derecho a la pensión aunque el trabajador no esté de alta en el momento de la jubilación, siempre que reúna un período de cotización de 2 años en los últimos quince, y la posibilidad de que en el cálculo de la pensión los periodos no trabajados se le imputen como cotizados a la base mínima, para determinar el importe de la pensión. Dicho importe tendrá la garantía de que puede alcanzar el importe mínimo en caso de que con su carrera profesional, la fórmula de cálculo arrojarase una cuantía inferior a la del mínimo y no existieran otros ingresos.

Para los trabajadores a tiempo parcial, y dentro de la finalidad de hacer compatible el principio de contributividad propio del Sistema de Seguridad Social con el de igualdad de trato y proporcionalidad en el trabajo a tiempo parcial, así como en el ánimo de asimilar al trabajador a tiempo parcial a trabajador a tiempo completo, se han introducido en 1998 normas que permiten contrarrestar los efectos negativos que sobre las pensiones pueden tener estos tipos de contratos.

La cobertura específica en cuanto a derechos de protección social para los trabajadores a tiempo parcial, se ha actualizado a través del Real Decreto Ley 15/1998 que recoge el resultado del Acuerdo sobre trabajo a tiempo parcial y fomento de su estabilidad concluido entre el Gobierno y las Organizaciones Sindicales más representativas.



En concreto, a efectos de facilitar que se puedan alcanzar los periodos mínimos de cotización para las pensiones por jubilación e incapacidad permanente, al número de días teóricos de cotización acreditados por los trabajadores a tiempo parcial, se aplica un coeficiente multiplicador de 1,5. A efectos de determinar el porcentaje aplicable a la base de cálculo de la pensión en función del número de años cotizados, se tomarán en cuenta los periodos que se acrediten también aplicando dicho coeficiente.

En relación con la repercusión en la fórmula de cálculo de los menores salarios de cotización derivados de un trabajo a tiempo parcial, existen también la garantía de pensión mínima para dichos trabajadores.

También se incorpora una nueva regulación de la jubilación parcial que permite ampliar y flexibilizar su puesta en práctica con respecto a la normativa anterior. Así se permite acceder a dicha figura a partir de los 60 años, posibilitando reducir la jornada entre un mínimo de un 25 por ciento y un máximo de un 85 por ciento. Cuando el trabajador tiene menos de 65 años, es obligatorio para acceder a la jubilación parcial, o mantenerse en el percibo de la misma, la celebración por parte de la empresa de un contrato de trabajo (llamado de “relevo”) con un trabajador en situación de desempleo o con un trabajador, contratado ya por la empresa en un contrato temporal, por una jornada de trabajo que, como mínimo, será igual a la sustituida por el jubilado parcial.

Para el jubilado parcial la cuantía de la pensión de jubilación, calculada en función de los años de cotización acreditados por el trabajador, se percibirá en el mismo porcentaje que se reduzca la jornada de trabajo sin que se puedan aplicar coeficientes reductores de dicha cuantía en función de la edad. La pensión así obtenida, se revalorizará también anualmente. Al solicitar la jubilación ordinaria la pensión se recalculará en función de los periodos cotizados en la situación de jubilación parcial, computando las bases de cotización al 100 por cien.

En este momento, está pendiente de desarrollo reglamentario el nuevo régimen jurídico de la jubilación parcial, tal como establece la Ley 35/2002 de jubilación gradual y flexible.

Por otro lado los derechos a pensión de los trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, han venido experimentando un acercamiento paulatino a los requisitos y cuantía establecidos para el Régimen General de Trabajadores por Cuenta Ajena.

La circunstancia más específica que puede atribuirse a los “autoempleados” es la posibilidad de elegir su base de cotización libremente entre un mínimo y un máximo fijados cada año en los Presupuestos del Estado. Esta posibilidad está abierta para ellos ante la dificultad de identificar un salario que sirva de base para la cotización, en razón de las circunstancias específicas de su trabajo. A efectos de preservar el equilibrio del Sistema existe una limitación para elegir la base máxima para las personas que tengan 50 ó más años de edad, para controlar el efecto de elevar voluntariamente la base únicamente en aquellos años que se toman para el cálculo de la pensión.

Con respecto a este Régimen Especial, el Acuerdo de abril 2001 establece que además de los avances conseguidos en la convergencia de determinados Regímenes Especiales con el Régimen General, la favorable evolución de Régimen de Autónomos permitirá la introducción de medidas que mejoren el marco de su acción protectora.

**Objetivo 10**

***Revisar el sistema de pensiones, con objeto de asegurar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta las obligaciones de las normas de la U.E.***

Los requisitos y fórmulas de cálculo en el sistema de pensiones en España no establece diferenciación alguna entre hombres y mujeres por lo que no existe ninguna diferencia por razón de género en cuanto al reconocimiento y cuantía de las pensiones. Sin embargo ello no supone que el nivel de las pensiones que se producen sea el mismo. Las diferencias no son achacables a las normas del Sistema, sino a la repercusión en la pensión de las distintas condiciones en la situación de activo.

Por otro lado el Estatuto de los trabajadores consagra el principio de "igual de remuneración por razón de sexo", cuyo alcance se refiere a cualquier percepción económica con independencia de su naturaleza salarial o extrasalarial..

Si se analizan las condiciones de acceso a la pensión de jubilación, con datos de las nuevas pensiones de los últimos años, se puede concluir lo siguiente:

- ✓ Del total de nuevas pensiones un 22,2 por ciento fueron mujeres y el 77,8 por ciento restante varones.
- ✓ Del total de dichas pensiones, el 32,5 por ciento de mujeres habían acreditado cubrir el período de cotización de 35 años que proporciona el derecho máximo a pensión, mientras que en los varones el 81 por ciento habían alcanzado dicho período máximo.
- ✓ En función de la diferencia de años cotizados, las mujeres tuvieron un porcentaje medio del 74,4 sobre la base reguladora y los varones un 83,1 por ciento.
- ✓ La base reguladora media de las nuevas pensiones de las mujeres, calculada sobre los últimos salarios de cotización, equivale al 74% de la de los hombres.
- ✓ El efecto conjunto de la menor base reguladora y del menor porcentaje aplicable por los años cotizados hacen que las nuevas pensiones para las mujeres equivalgan, por término medio, al 69% de las de los hombres.

En definitiva puede concluirse que las diferencias de pensión entre hombres y mujeres, se deriva de su situación en activo, y con objeto de contrarrestarlas se han venido tomando medidas, de las que algunas ya se ha hecho mención, para fomentar la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, en particular las destinadas a conciliar la vida laboral y familiar

Las citadas medidas se han dirigido a bonificar las cuotas de los contratos suscritos con personas desempleadas para sustituir a trabajadores durante los períodos de descanso por maternidad, ampliación del derecho a la reducción de jornada y excedencia para el cuidado de familiares, la posibilidad de que el padre disfrute hasta diez semanas de las dieciséis del permiso de maternidad. Se crea también una prestación de riesgo por embarazo, asociada a bonificación de cotizaciones para el trabajador que cubra esta baja laboral. La última medida del año 2001 ha supuesto la exoneración de las cuotas de los trabajadores que disfrutaban de los permisos de maternidad.



Estas medidas junto a las de fomento del mercado de trabajo para las mujeres a través de bonificaciones en las cuotas a cargo de la empresa van a propiciar mayores y más largas carreras de cotización que permitirán disminuir las diferencias entre el nivel de pensión de las mujeres con respecto al de los varones.

Con los datos de afiliados en los últimos doce meses se ha puesto de manifiesto que continúa la buena evolución del empleo femenino, que se ha incrementado en un 4,54 por ciento, frente a un 1,94 por ciento de los varones. Por grupos de edad, el mayor incremento se ha producido con un 7,81 por ciento en el grupo de 50 a 59 años.

#### Objetivo 11

***Hacer que el sistema de pensiones sea más transparente y adaptable a las cambiantes circunstancias de forma que los ciudadanos sigan manteniendo la confianza en él. Desarrollar información adecuada y fácil de entender sobre la perspectiva a largo plazo, fundamentalmente en relación con la evolución prevista de los niveles de pensión y las tasas de contribución. Promover el más amplio consenso con vistas a las políticas y reformas de las pensiones. Mejorar las bases metodológicas para un control eficiente de las reformas y políticas de pensiones.***

El proceso de reforma que se ha venido llevando a cabo en España en los últimos años se basa fundamentalmente en el consenso político alcanzado por el Pacto de Toledo y en el Acuerdo Social con los interlocutores sociales para introducir las modificaciones normativas que permitan contemplar el futuro de las pensiones en términos de equilibrio tanto económico como social.

En el marco del consenso político, el trabajo se inicia con la creación en 1994 de una Ponencia en la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, constituida por representantes de los distintos partidos políticos del arco parlamentario. El trabajo de dicha Ponencia se desarrolló mediante comparencias de expertos independientes y especialistas de la Administración Pública, la Universidad, interlocutores sociales, representantes de organizaciones de pensionistas, y en general de todos los conocedores y estudiosos del sistema de pensiones, con objeto de que dieran su opinión sobre el futuro de las pensiones como base para las Recomendaciones finales que, cara a la reforma, debía proponer la Ponencia. El documento final, conocido como Pacto de Toledo, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados el 6 de abril de 1995. Dicho Acuerdo representa por tanto el compromiso político de todos los grupos parlamentarios para el mantenimiento y consolidación del sistema de protección social.

En el marco de dichas Recomendaciones, se adopta en octubre de 1996 por el Gobierno y las principales organizaciones sindicales el Acuerdo para el desarrollo normativo de las mismas, con objeto de reformar y consolidar el Sistema Público de Pensiones. Fruto de dicho Acuerdo fueron las normas recogidas en la Ley 24/1997, de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social, cuyo contenido se ha reflejado ya en el presente informe.

Uno de los aspectos importantes que se reflejaban en el Pacto de Toledo fue la necesidad de efectuar un análisis y seguimiento periódico de la evolución del Sistema, dado que las previsiones que en aquel momento se tuvieron en cuenta podían alterarse en el futuro, por lo que se propuso que cada cinco años en el Congreso de los Diputados se crease una Ponencia para estudiar en cada momento el presente y el futuro del Sistema.



Consecuencia de esta Recomendación ha sido la creación de la Comisión no Permanente del Pacto de Toledo en el Congreso en el año 2001, para actualizar y poner al día los trabajos de 1995, y proponer nuevas recomendaciones a la luz de la situación actual y de las perspectivas del Sistema que, a través del estudio de las proyecciones de ingresos y gastos, se pusieron de manifiesto en el estudio actuarial presentado a tal efecto. Los trabajos de esta Comisión no Permanente siguen su curso y está previsto que propongan sus recomendaciones antes de que termine la presente legislatura.

Con independencia de la actualización del consenso político, a nivel de concertación social también se incorporó en el Acuerdo de octubre de 1996 la constitución de una Comisión Permanente de los firmantes del Acuerdo para el análisis y seguimiento de la evolución del sistema. El trabajo de esta Comisión se nutre con la información sobre las principales magnitudes económicas y datos de interés de la evolución del Sistema, y a la vista de los informes y estudios recibidos formula las propuestas de iniciativas normativas que se consideren oportunas.

Continuando con la política de concertación social se formó en abril de 2001 un nuevo Acuerdo entre el Gobierno e interlocutores sociales, con vigencia hasta el año 2004, para situar el marco en que deben inscribirse las reformas para el apoyo del Sistema: el crecimiento económico y la creación de empleo. Fundamentalmente este Acuerdo se refirió a la culminación en la esfera no contributiva con la financiación progresiva del Estado de los complementos a mínimos de pensión, la dotación del Fondo de Reserva y la introducción de criterios de jubilación flexible que se han materializado en el la Ley que entró en vigor a partir de 1 de enero de 2002. En dicho Acuerdo se deja también abierta la posibilidad de considerar, a partir de 2003, la ampliación del número de años que se toman para determinar el importe de la pensión.

Finalmente, debe indicarse que se ha planteado también la necesidad de actualizar la estructura organizativa de la Seguridad Social para adaptarla a los nuevos planteamientos de la realidad actual. Por ello, también en el Acuerdo de abril de 2001, se recoge la necesidad de que se desarrolle un proyecto de Ley, previa consulta con las organizaciones sociales, por el que se crea la Agencia de la Seguridad Social con objeto de que la gestión y administración de la Seguridad Social se lleve a cabo con sujeción a principios de simplificación, racionalización, economía de costes y eficacia social, además de descentralización funcional.