



**Propuestas de la Confederación Sindical de la
Unión General de Trabajadores**

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

**Presentado en la Comparecencia del Secretario General de UGT en la
Comisión parlamentaria de seguimiento y evaluación de los Pactos de
Toledo**

14 de diciembre de 2016



1.- Introducción. Las grandes cuestiones en discusión

2.- Recuperar el equilibrio financiero en las cuentas de la Seguridad Social

- 2.1.- Causas del desequilibrio financiero de la Seguridad Social.
- 2.2.- El problema de la Seguridad Social es un problema de ingresos.
- 2.3.- Son necesarias medidas estructurales.
- 2.4.- Es urgente la reforma del mercado laboral.
- 2.5.- Tres ejes básicos de UGT para consolidar y garantizar el sistema de la Seguridad Social:
 - Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.
 - La obligada búsqueda de fuentes de financiación complementarias.
 - Erradicar el déficit de la Seguridad Social. Medidas de incidencia inmediata sobre los ingresos.
- 2.6.- Otras propuestas en materia de ingresos.
- 2.7.- Financiar solo con impuestos las pensiones de viudedad, orfandad y a favor de familiares no es solución para el sistema.
- 2.8.- Conclusiones.

3.-El futuro del sistema de pensiones y la revisión de la reforma de 2013

- 3.1.- La demografía como excusa para recortar el gasto en pensiones.
- 3.2.- Es necesario derogar el Índice de Revalorización y el Factor de Sostenibilidad.

4.- Estado actual del consenso político y Diálogo Social

- 4.1.- Peticiones a los Grupos.



1.- Introducción. Las grandes cuestiones en discusión

Dos grandes cuestiones hay sobre la mesa en este proceso de revisión del Pacto de Toledo. Por un lado, la superación del desequilibrio económico y financiero actual de la Seguridad Social. Por otro, la revisión de las medidas adoptadas fuera del Pacto de Toledo y del diálogo social en materia de pensiones en el año 2013.

Ambas están interrelacionadas. Pero, en particular, hay que señalar de inicio que la cuestión central que se ha puesto de manifiesto ante las consecuencias presentes y futuras de la reforma de 2013 es cuál es el tipo de pensiones que queremos tener en nuestro país. ¿Cuál es, en definitiva, el modelo de pensiones públicas que queremos?

Esta es una pregunta fundamental para el Pacto de Toledo porque se entendía respondida en el consenso político y social construido hace años en torno a este Pacto. Sin embargo, ahora se ha hecho inevitable e imprescindible volver sobre la misma, porque la reforma de 2013, con su unilateralidad, sus medidas y las consecuencias de las mismas, ha agrietado profundamente ese consenso.

2.- Recuperar el equilibrio financiero en las cuentas de la Seguridad Social

La Seguridad Social presenta un considerable desajuste entre ingresos y gastos, y la causa no está en los gastos sino en el hundimiento de los ingresos. Resulta importante repasar cómo se ha producido: el gasto en pensiones se ha comportado de forma similar al registrado antes de la crisis (incluso de forma más moderada debido al bajo crecimiento de la inflación y de la revalorización



de las pensiones), pero los ingresos por cotizaciones se hundieron a partir de 2012.

2.1.- Causas del desequilibrio financiero de la Seguridad Social

Se dice a menudo que es consecuencia de la crisis, pero eso es solo cierto en parte. La crisis, con la pérdida de empleo ocasionada por el estallido de la burbuja inmobiliaria y de los efectos sobre la economía real de la crisis financiera, es solo una parte de la explicación. Aun dejando a un lado en este momento (aunque no deben ni pueden en modo alguno ser olvidadas) las responsabilidades sobre los factores anteriores de la política económica y de las principales instituciones económicas de nuestro país (burbuja inmobiliaria, burbuja financiera y su gestión) y del contexto internacional (desregulación de los mercados financieros, exuberancia incontrolada de los productos derivados, etc.), los efectos de la crisis sobre el empleo son solo una parte de la explicación y en realidad más bien la parte minoritaria.

La pérdida de empleo, sin parangón en otras economías de nuestro entorno, es el resultado de un determinado funcionamiento del mercado de trabajo (temporalidad fraudulenta, despidos masivos no justificados, poder unilateral del empresario para privilegiar los despidos en los procesos de ajuste, regulación que interesadamente no diferencia entre ajustes coyunturales y estructurales, ausencia de mecanismos obligatorios de ajuste empresarial que impidan la destrucción de empleo). Por estas razones y no otras se produjeron en España como consecuencia de la crisis más de 5 millones de despidos de trabajadores con contrato indefinido. Despidos de los que siete de cada diez no justificaron ante nadie su causa. Y que se sumaron a las cancelaciones de millones de contratos temporales. Esta es la razón esencial por la que



(únicamente en España) el paro pasó del 8 al 26%, en lugar de mantenerse en torno al 13% como en los demás países de nuestro entorno.

Junto a ello, no podemos obviar que, una vez producidas las causas originarias de la crisis, las políticas de austeridad, además, hundieron la demanda, el crecimiento y el empleo, y llegaron a producir una segunda recesión con terribles consecuencias añadidas de destrucción de empleo y de nuevo incremento del paro. De forma simultánea a la aplicación de las políticas de austeridad, las reformas laborales adoptadas desde 2012, con sus medidas a favor de los despidos y la devaluación salarial, produjeron una segunda e intensa destrucción de empleo y al tiempo una considerable contracción de los salarios, especialmente de los más bajos.

En consecuencia, no es cierto que sea la crisis y sus efectos sobre el empleo los causantes de la situación actual de la Seguridad Social. Es un conjunto de factores que vinculan el mal funcionamiento de nuestro mercado de trabajo, las reformas posteriormente adoptadas en el mismo, y una determinada política económica, los que hundieron cada vez más los ingresos por cotizaciones. A todo eso se sumó, además, nuevamente desde 2012, la caída profunda y continuada de las prestaciones por desempleo. Todo esto, en suma, se puede comprobar en la evolución de los ingresos y gastos de la Seguridad Social: aunque las mayores caídas del empleo se produjeron entre 2009 y 2010, las mayores caídas en las cotizaciones no se producen en esos años sino entre 2012 y 2013.



2.2.- El problema de la Seguridad Social es un problema de ingresos

Por lo tanto, de lo que no hay ninguna duda es de que el problema es de ingresos y que, como hemos visto, esto quiere decir que el problema es debido a:

1. El funcionamiento inadecuado del mercado de trabajo (que prima el despido sobre cualquier otra forma de ajuste).
2. Las políticas de austeridad, contracción de la demanda y depresión y devaluación de los salarios.
3. La reducción y recorte de las prestaciones por desempleo.

2.3.- Son necesarias medidas estructurales

Las primeras medidas, las más directas y las más obvias, las medidas estructurales para salvar los ingresos por cotizaciones que sostienen las pensiones, tendrían que venir de un cambio en la regulación y el funcionamiento del mercado de trabajo, de la renuncia a las políticas de austeridad, de la cancelación de las políticas de devaluación de los salarios, y de la reforma y ampliación de la protección por desempleo. Todo lo que no sea hacer esto pone en evidencia una total falta de voluntad para superar los aspectos estructurales del actual desequilibrio de la Seguridad Social.

Un desequilibrio que por desgracia va a continuar en el tiempo por dos razones:

4. Porque de las últimas reformas laborales se deriva un tipo de creación de empleo basura de muy bajos salarios y cotizaciones.



5. Porque dentro de poco empezará a aumentar rápidamente el número de pensionistas al llegar progresivamente a la jubilación las cohortes más numerosas de la generación del baby boom.

Tenemos pues que tomar medidas para sostener los ingresos. Medidas que deberían ser de dos tipos:

1. Reformas que mejoren la generación de los ingresos que proceden del mercado de trabajo.
2. Medidas para racionalizar y aumentar los ingresos de la Seguridad Social tanto a corto como a largo plazo, incluyendo vías complementarias de las cotizaciones sociales.

2.4.- Es urgente la reforma del mercado laboral

En cuanto a las reformas que mejoren los ingresos que provienen del mercado laboral, habrían de ser de tres tipos:

3. Acabar con el fraude en la contratación temporal, que es, sin ninguna duda, el origen de la injustificadamente elevada temporalidad y segmentación del empleo.
4. Terminar con los despidos injustificados (improcedentes) tanto como con las justificaciones irrelevantes de los despidos causales.
5. Suprimir los mecanismos que permiten a los empresarios devaluar unilateralmente los salarios.



2.5.- Tres ejes básicos de UGT para consolidar y garantizar el sistema de la Seguridad Social

UGT ha definido tres ejes básicos para consolidar y garantizar el sistema de la Seguridad Social:

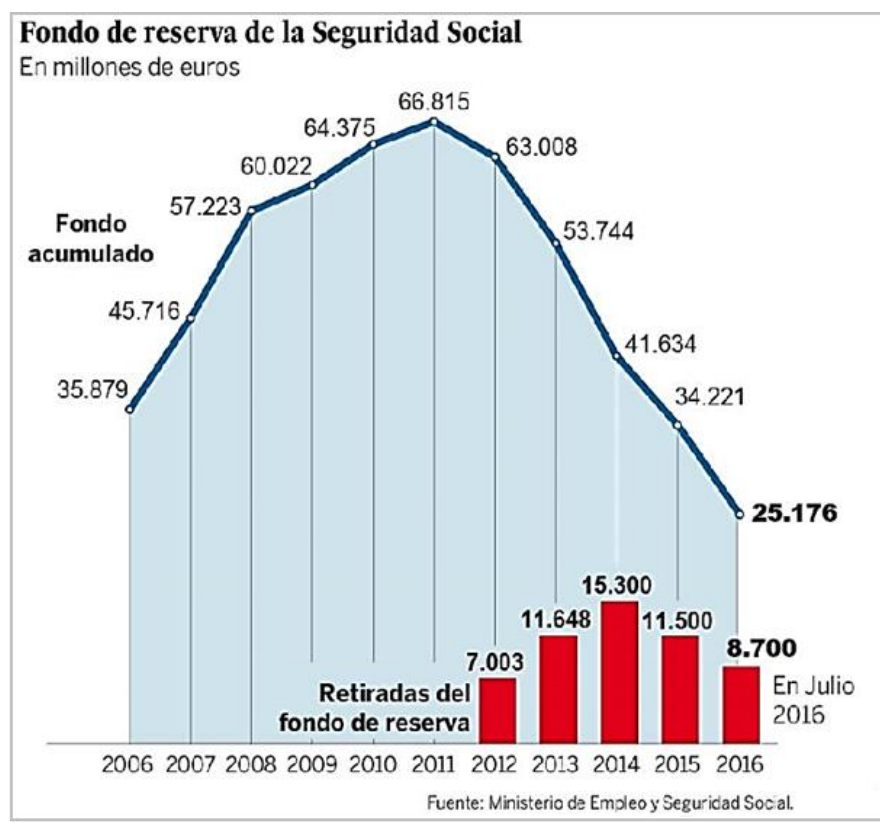
1. Garantizar el poder adquisitivo de las pensiones para que en una década no nos encontremos con un sistema de pensiones mínimas.
2. Revisar de forma inmediata las fuentes de financiación y financiar el sistema no solo con cotizaciones sino también con impuestos, sin excluir a ninguna pensión del sistema y con un modelo de financiación para todas.
3. Erradicar el déficit de la Seguridad Social a través de las tres propuestas del sindicato que ahorrarían casi 15.500 millones a la Seguridad Social.

El desequilibrio de las cuentas de la Seguridad Social de nuestro país comienza en 2011, con un déficit de solo 65 millones de euros, pero es en 2012, año de la llegada al Gobierno del PP, donde la diferencia entre ingresos y gastos se dispara, acrecentándose esta tendencia a partir de 2013, año en que ya surten efecto tanto la Reforma Laboral (2012), como la reforma de la Ley de Pensiones (2013). Los déficits desde entonces han sido: 17.982 millones de euros (2013), 13.557 millones de euros (2014) y 16.514 millones de euros (2015). Desde 2007 a finales de 2015 los cotizantes han descendido en 1.959.195, mientras que el número de pensionistas ha aumentado en 1.026.483. Son estos años de Gobierno del PP los que han lastrado y casi consumido el Fondo de Reserva, ya que la situación de déficit ha impedido que este se haya nutrido de los

excedentes procedentes de las cuentas de la Seguridad Social. Muy al contrario de lo que la situación de déficit recomendaba, la política emprendida por el Gobierno ha sido disponer del fondo de manera creciente, desde 2012, sin prever sus disposiciones ni dotar presupuestariamente los fondos dispuestos (tal y como ha reclamado UGT), produciendo de seguir así su total agotamiento a finales de 2017.

El PP ha dejado la Seguridad Social con el agujero más grande de su historia y sin Fondo de Reserva. En poco más de una legislatura va a hacer desaparecer 67.000 millones de euros, es decir, todas las aportaciones realizadas a lo largo de una década más los intereses.

Figura 1. Evolución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social 2006-2016.





EJE 1.- Asegurar el poder adquisitivo de las pensiones

Para la revalorización anual de las pensiones es necesario aplicar la previsión de inflación más una cláusula de revisión a final de año. Esto se puede conseguir tras la aprobación de la Proposición de Ley, que registrada por la mayoría parlamentaria en el Congreso el pasado día 13 de octubre a instancias de los sindicatos, surtiría efecto en enero de 2017, revalorizando las pensiones sin pérdida de poder adquisitivo.

Además, es necesario que se derogue la fórmula que se está aplicando actualmente para la revalorización de las pensiones, impuesta por el Gobierno del PP, y que ha servido para rebajar paulatinamente la cuantía de las pensiones y, por tanto, el nivel de vida de los pensionistas. En poco más de diez años, el sistema de pensiones, con la fórmula actual, se convertirá en un sistema de pensiones mínimas.

EJE 2. La obligada búsqueda de fuentes de financiación complementaria

Precisamente para cerrar el déficit actual de la Seguridad Social y también para evitar un recorte de pensiones que desnaturaliza por completo nuestro sistema transformándolo en un sistema de pensiones mínimas, necesitamos establecer un sistema de financiación de la Seguridad Social complementaria a las cotizaciones sociales (impuestos).

El objetivo es restituir el equilibrio entre ingresos y gastos de la Seguridad Social destruido por las políticas que se han adoptado durante la crisis. Para UGT, es necesario que el sistema de pensiones, sin excluir a ninguna pensión, se financie no solo con cotizaciones sino con impuestos. Esto supondría poner en marcha con efecto inmediato las propuestas anteriores junto a algunas más que



actuarían a medio plazo como la aproximación de las cotizaciones de autónomos a los ingresos reales, que podrían reducir de forma importante el actual desfase entre ingresos y gastos de la Seguridad Social, pero no totalmente, por ese motivo UGT demanda el establecimiento de una vía de financiación de la Seguridad Social complementaria de los ingresos por cotizaciones que provenga de los impuestos, como la que existe en tantos países de nuestro entorno.

El planteamiento que parece hacer a este respecto el Gobierno al afirmar que las pensiones ya están garantizadas a través de su regulación legal, por lo que los recursos del presupuesto público son una garantía suficiente para su respaldo, constituye una fórmula genérica e inestable, porque podría conllevar rápidos recortes cuando no se desee poner los recursos necesarios, y, por esta razón, muy poco tranquilizadora. Es por este motivo por el que UGT demanda que debe establecerse de una vez y para siempre un recurso fiscal legalmente formalizado que, de forma finalista, sirva para completar la financiación de la Seguridad Social obtenida de las cotizaciones. En este sentido, el planteamiento que propone UGT tiene las siguientes características:

- Definir una exacción fiscal (es decir, una cesta de impuestos) que permita que su recaudación no tenga, como las cotizaciones sociales, un carácter procíclico y oscile lo menos posible con las crisis.
- Que su recaudación vaya dirigida totalmente a financiar el sistema de pensiones (carácter finalista).
- Que se recaude en una proporción adecuada con impuestos directos (lo que le otorga un carácter progresivo y redistributivo).



- Que sea calculada de forma que siempre sea mayor que la diferencia entre ingresos y gastos de la Seguridad Social (para que llene de nuevo el Fondo de Reserva).

EJE 3.- Erradicar el déficit de la Seguridad Social

Detallamos en este apartado las propuestas de UGT ante la situación de insuficiencia de recursos de la Seguridad Social:

Primera propuesta: suprimir los incentivos a la contratación.

Que estas reformas son solo fruto de la intención del ejecutivo de recortar y no de sostener y apostar por el futuro del sistema de pensiones da muestra el hecho de que, desde 2014, el Gobierno ha ido aumentando el presupuesto destinado a las bonificaciones para el fomento del empleo en más de 400 millones y las reducciones en cotizaciones sociales en más de 200 millones de euros entre 2015 y 2016. Concretamente, para este año, se han destinado entre bonificaciones y reducciones a las cotizaciones sociales más de 3.700 millones de euros -más de la mitad del presupuesto destinado a políticas activas-, que podrían emplearse en políticas mucho más eficaces para mejorar la situación de los desempleados. De hecho, los incentivos a la contratación en España se han comido cerca de un tercio del presupuesto anual de las Políticas Activas de Empleo, impidiendo que se pusiera en pie un verdadero sistema de políticas de superación real de los problemas de los desempleados, además, el reciente sistema de financiación de las ayudas a la contratación ideado por el PP carga el coste de estas ayudas contra los ingresos de la Seguridad Social, acentuando su desequilibrio económico, sobrecargando el recurso al Fondo de Reserva y atentando contra la sostenibilidad del sistema de pensiones.

Los incentivos a la contratación no generan empleo, se limitan a producir una reducción de los costes laborales de los contratos bonificados y, como máximo, facilitan el desplazamiento o sustitución de unos desempleados (no incentivados) por otros (incentivados) en el proceso de contratación. Además, una vez que finalizan las ayudas, el empresario opta, en muchos casos, por deshacerse del trabajador con contrato bonificado.

Bonificaciones fomento del empleo	Presupuesto inicial	Ejecutado	Presupuesto Políticas activas	Peso de las bonificaciones en el total del presupuesto de Políticas Activas
2014	1.222	1.332	4.041,56	30,2%
2015	1.500	1.478	4.712,11	31,8%
2016	1.635	523 (hasta abril)	5.241,63	31,2%

Reducciones de cotizaciones a la Seguridad Social	2015	2016
	1.855	2.100

*Fuente SEPE. Datos en millones de euros.

Figura 2. Cuadro resumen bonificaciones y reducciones de cotizaciones a la Seguridad Social.

Segunda propuesta: que las cotizaciones sociales no paguen indebidamente los gastos de administración de la Seguridad Social.

Otra de las actuaciones irresponsables del Gobierno con respecto al sistema de pensiones lo constituye el hecho de que las cuentas de la Seguridad Social soportan todos los gastos del mantenimiento de la estructura y personal de la Seguridad Social. En concreto, para el año 2016, los gastos de personal ascienden a un total de 2.357 millones de euros (35 millones de euros más que en el ejercicio anterior). Sin embargo, si a esta cantidad le añadimos los correspondientes a gastos corrientes en compra de bienes y servicios (1.478



millones de euros) y los gastos correspondientes a inversiones reales (223,6 millones de euros), podemos concluir que el coste por estos conceptos que soportan las cuentas de la Seguridad Social para 2016 es un total de 4.059 millones de euros. Unos gastos que injustificadamente sostienen las cotizaciones sociales, cuyo destino deben ser las prestaciones y no el mantenimiento administrativo de la Seguridad Social que, como cualquier otro departamento de la Administración Pública, ha de financiarse con cargo a los PGE.

No existe justificación posible para el mantenimiento de esta situación, sobre todo en situación deficitaria y sobre la que el Ejecutivo podría sobradamente haber actuado ya, siendo como son los responsables inmediatos de toda la gestión y mantenimiento necesario de las Administraciones Públicas de este país.

Tercera propuesta: que los salarios más altos coticen a la Seguridad Social, suprimiendo los topes a las bases de cotización.

Desde UGT queremos hacer reformas para fortalecer y asegurar el futuro del sistema. Reformas fruto del diálogo y el consenso en el seno del Pacto de Toledo. Pero hay medidas que no necesitan ser formuladas pues son simples correcciones de funcionamiento del sistema que el Gobierno podría haber abordado.

Es el caso del 'destope' de las bases de cotización. Consideramos injusto que anualmente el sistema de bases de cotización y pensión máxima establecidos dejen millones de euros sin cotizar. No hay ninguna razón que explique por qué esto continúa ocurriendo mientras las cuentas de la Seguridad Social siguen acumulando déficit.



La base máxima de cotización este año es de 3.642 €/mes, por lo que todo lo que se gane por encima de esa cantidad no cotiza a la Seguridad Social. Con ello, este año se registrarán más de 26.000 millones de euros de salarios sin cotizar que, según estimaciones realizadas por UGT, supondrían un aporte al sistema de 7.735 millones de euros adicionales.

Figura 3. Percepciones salariales medias, con sus bases de cotización.

Comparativa con base máxima de cotización destopada.

B	C	D	E	F
Percepciones Salariales	Número de asalariados	Salario medio	Cotización Seguridad Social/situación actual	Cotización Seguridad Social/Base máxima de cotización destopada
De 0 a 0,5 SMI	3.694.852	1.840	1.923.983.333,44	1.923.983.333,44
De 0,5 a 1 SMI	2.197.397	6.731	4.185.762.215,58	4.185.762.215,58
De 1 a 1,5 SMI	2.046.910	11.320	6.557.398.999,60	6.557.398.999,60
De 1,5 a 2 SMI	2.220.080	15.815	9.936.289.951,60	9.936.289.951,60
De 2 a 2,5 SMI	1.769.089	20.182	10.104.162.438,03	10.104.162.438,03
De 2,5 a 3 SMI	1.243.917	24.726	8.704.256.962,99	8.704.256.962,99
De 3 a 3,5 SMI	990.342	29.260	8.200.606.158,36	8.200.606.158,36
De 3,5 a 4 SMI	756.399	33.775	7.229.907.471,68	7.229.907.471,68
De 4 a 4,5 SMI	568.730	38.251	6.156.521.018,09	6.156.521.018,09
De 4,5 a 5 SMI	360.643	42.744	4.362.536.802,94	4.362.536.802,94
De 5 a 7,5 SMI	725.593	53.885	8.974.302.561,58	11.064.897.801,82
De 7,5 a 10 SMI	197.365	76.753	2.441.056.108,68	4.286.984.704,14
Más de 10 SMI	127.706	148.824	1.579.497.435,79	5.378.618.121,55
Total	16.899.024,00 €	18.420,00 €	80.356.281.458,35 €	88.091.925.979,80 €
Diferencia F-E				7.735.644.521,45 €

Fuente: elaboración propia, a partir datos Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016.



Todo esto, de todas formas, es insuficiente. Subsistirá un déficit en la Seguridad Social por la insuficiencia de ingresos que no se podrá cerrar con cotizaciones ni a corto ni a largo plazo. A corto, porque las medidas propuestas no llegan y no son suficientes para cerrar el déficit; y a largo, porque el volumen de pensiones crecerá considerablemente por la jubilación del baby boom.

2.6.- Otras propuestas para aumentar los ingresos de la Seguridad Social

Desde UGT también hacemos otras propuestas para aumentar los ingresos de la Seguridad Social como la ampliación de la cobertura por desempleo, que la digitalización revierta positivamente en las cotizaciones, o un impuesto para las grandes fortunas acompañado de una fiscalidad más justa, progresiva y redistributiva.

Desde UGT consideramos que hay que abordar de manera urgente el problema que supone la escasa cobertura de la prestación por desempleo en nuestro país, desde una doble perspectiva: la situación de alerta social que plantea el número creciente de hogares con todos sus miembros en paro (casi un millón y medio de hogares) y de hogares donde no entra ningún ingreso. Y desde la óptica del recorte de cotizaciones a la seguridad social que supone el descenso de la tasa de cobertura de la prestación por desempleo, que se ha llevado a cabo desde el endurecimiento en las condiciones de acceso al desempleo, tras la reforma del Gobierno del PP en 2012.

El gasto en prestaciones por desempleo, tanto contributivas como asistenciales, se ha reducido unos 13.600 millones de euros desde el año 2010, ya que el gasto anual en prestaciones se situó en 32.238 millones en 2010 y se redujo hasta 20.610 millones en 2015, es decir, un total de 11.628 millones menos. Para



2016 el gasto en prestaciones para desempleados lleva acumulado un descenso de 1.400 millones de euros que alcanzará los 2.000 millones a final de 2016.

En UGT consideramos intolerable esta situación, por ello reclamamos que se incremente de manera considerable la tasa de cobertura por desempleo, de forma que se alcance al menos la tasa de cobertura del año 2010, que se situaba en el 78,4%, lejos del 55,8% actual. Este recorte en desempleo además está totalmente injustificado, dada la alta tasa de paro actual y el nivel de parados de larga duración existente. En el año 2015, el número de beneficiarios de la prestación de desempleo alcanzó los 2.224.172, ingresando la Seguridad Social en concepto de cotizaciones sociales de desempleo la cantidad de 6.704,52 millones de euros.

Si la tasa de cobertura en el año 2015 hubiera sido la misma que en el año 2010, esto es, 78,4%, el número de beneficiarios por desempleo hubiera alcanzado los 3.209.310 (985.138 beneficiarios desempleo más). Con estos 3.209.310 beneficiarios de desempleo la Seguridad Social habría ingresado en concepto de cotizaciones sociales derivadas del desempleo la cantidad de 9.674,10 millones de euros. La diferencia entre lo recaudado en el año 2015 por este concepto (de 6.704,52 millones de euros) y lo que se recaudaría al aumentar la tasa de cobertura al 78,4% (9.674,10 millones de euros), correspondería al incremento de los ingresos por cotizaciones que las cuentas de la Seguridad Social obtendrían, esto es, 2.969,58 millones de euros más.

Otra de nuestras propuestas es estudiar cómo y de qué manera los procesos industriales de digitalización deben revertir positivamente en las cotizaciones, es decir, es necesario estudiar fórmulas para gestionar los potenciales efectos en el sistema público de redistribución de las rentas del trabajo de lo que algunos expertos han denominado "la cuarta revolución industrial", que viene a ser la



sustitución de puestos de trabajo humano por máquinas o “robots”. Traducido este proceso en impacto jurídico-laboral, y también de protección social, la robotización de la economía se asimilaría al problema del envejecimiento, puesto que si éste supone un incremento del coste de las pensiones por el aumento de beneficiarios, aquél traería la reducción de su sostenibilidad pues la financiación se centra en las cotizaciones por los “empleos humanos”. Por ello, habría que pensar en sistemas de cotización que no atendieran solamente al trabajo humano o, siendo más prácticos, formulas de fiscalidad específicas para que estas empresas compatibilizaran sus lógicos avances productivos con sistemas apropiados de equilibrio social.

Por último, reseñar la posibilidad -como decíamos- de estudiar fórmulas dentro de un marco de fiscalidad más justo y redistributivo que pudieran auspiciar aumentos en la recaudación, como puede ser un impuesto a las grandes fortunas (como se hizo en Francia).

2.7.- Financiar solo con impuestos las pensiones de viudedad, orfandad y a favor de familiares, no es solución para el sistema

En primer lugar, no se puede comprender las ventajas de financiar con cargo a impuestos exclusivamente las pensiones de viudedad, en lugar del conjunto del sistema de la Seguridad Social, que es el que tiene el déficit (no las pensiones de viudedad), cuando los recursos económicos que se precisan son los mismos en un caso que en otro. ¿Cuál puede ser, por lo tanto, la explicación de que se prefiera que la financiación por vía impositiva vaya dirigida solamente a las pensiones de viudedad? Resulta imposible a nuestro juicio encontrar una explicación convincente a esta especie de estigmatización y segregación de una financiación que solo se dirija a las pensiones de viudedad.



En segundo lugar, peor aún es que se defienda que esta operación se pretende como un paso más en el proceso de separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social. Eso, incuestionablemente significaría que se trata de cambiar la naturaleza de las pensiones de viudedad para considerarlas asistenciales y no contributivas. Sin embargo, esa no es la consideración que el propio Pacto de Toledo vigente señala inequívocamente en el caso de estas pensiones. Cambiar dicha consideración consensuada requiere que así se examine y se apruebe en el marco de esta Comisión y del diálogo social. La unilateralidad en un aspecto esencial como este, que supone la ruptura de la integridad del sistema de pensiones, cuenta con nuestro total rechazo. Y puede provocar una profunda división tanto entre las fuerzas políticas como entre las fuerzas sociales que ocasionaría una gravísima herida en el consenso sobre el sistema de pensiones.

Por no hablar de las divisiones entre las CC.AA. si se pretendiera, como así ha trascendido, que el Gobierno tuviera la intención de transferir, probablemente sin recursos suficientes, estas pensiones a la gestión de las mismas. En tercer lugar, la supresión de la naturaleza contributiva de las pensiones de viudedad y su conversión en prestaciones asistenciales (puesto que el único argumento mínimamente digno de ser tomado en consideración para intentar justificar la operación segregadora es ampararlo en la separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social), significa someterlas de inmediato o a plazo a un fuerte proceso de recorte de sus cuantías y de los derechos que dan lugar a su concesión. Esta es una cuestión que requiere una profunda discusión, fruto de la cual, podría evidenciarse o no la necesidad de acometer ajustes en algunos casos. Pero, lo que resulta del todo inadmisibile es que se pretenda que esta discusión se desarrolle torticeramente tras un cambio previo de su



naturaleza contributiva sin que se quiera reconocer que ese cambio esconde la pretensión última de someter a recortes generalizados esas pensiones.

En cuarto lugar, mucho por otro lado de lo que se afirma acerca de las pensiones de viudedad no se ajusta a la realidad de los hechos:

- La edad media de acceso a la pensión de viudedad sobrepasa los setenta años.
- Cerca de siete de cada diez perceptores tienen la pensión de viudedad como única fuente de rentas. Incluso se estima que en 2030 esa proporción seguiría siendo superior al 50%.
- En 2009, el 94% de los pensionistas de viudedad no compatibilizaba esa pensión con el trabajo, y solo el 6% lo hacía (7% en el caso de las mujeres).
- Más del 90% de sus perceptores son mujeres.
- El 83% tiene más de 65 años.
- Más de un tercio de las pensiones de viudedad son de cuantía mínima (frente a un cuarto de las de jubilación).

Con estas cifras, ¿puede alguien defender que las pensiones de viudedad están protegiendo a personas que no lo necesitan? ¿puede alguien sostener que hay que cambiar la naturaleza de las pensiones de viudedad porque los cambios sociales las han vuelto innecesarias? ¿puede alguien ampararse en los datos actuales -extremadamente minoritarios- de compatibilidad con otras fuentes de renta o con el trabajo para defender reformas del conjunto de las pensiones de viudedad?



La incompatibilidad de las pensiones contributivas, sean estas las que sean, es en todo caso un asunto que nada tiene que ver con convertir indiscriminadamente todas las pensiones de viudedad en asistenciales. En todo caso, la incompatibilidad reduciría relativamente muy poco el gasto total de estas pensiones, y desde luego mucho menos de lo que precisa el sistema de la Seguridad Social para sufragar su déficit, por lo que tampoco esas medidas son una respuesta válida.

Y si nada de esto es posible defenderlo, ¿POR QUÉ SE PRETENDE QUE LA FINANCIACIÓN VÍA IMPUESTOS (QUE ESTÁ DESTINADA A LAS PRESTACIONES ASISTENCIALES, ES DECIR, LAS QUE NO SON CONTRIBUTIVAS) SE DESTINE EXCLUSIVAMENTE A LAS PENSIONES DE VIUDEDAD?

Las pensiones de viudedad son contributivas (aunque las perciba una persona que no realizó las cotizaciones) porque provienen de cotizaciones. NO EXISTE PRESTACIÓN ASISTENCIAL ALGUNA QUE PROVENGA DE COTIZACIONES.

Cuando se cotizó, se hizo por una serie de contingencias cubiertas, entre ellas el riesgo de muerte y de supervivencia del cónyuge, los hijos y otros familiares. ¿Con qué argumentos y con qué derecho se puede plantear la expropiación de estos derechos ya cotizados? Es el principio básico de los sistemas contributivos. Siendo esto así, no hay ninguna razón para aceptar que la necesaria, la imprescindible financiación vía impuestos, para la que hay un consenso prácticamente total, se deba dirigir solo a las pensiones de viudedad y no al conjunto de las pensiones.



2.8.- Conclusiones

En resumen, hay que restablecer el equilibrio financiero de la Seguridad Social. Para ello hay que tomar medidas estructurales. Pero también, y mientras den los resultados esperados, hay que tomar otras medidas que mejorarán la situación. Pero todo esto no será suficiente, ni ahora ni teniendo en cuenta el incremento del número de personas que requerirán y tienen derecho a una pensión en los próximos años. Los ingresos por cotizaciones no son, en ningún caso, suficientes. Por lo que es preciso complementar los ingresos por cotizaciones con ingresos provenientes de los impuestos. El sistema de la Seguridad Social debe lograr una financiación suficiente y consolidada. Es una de las mayores obligaciones de esta Comisión en este proceso de revisión del Pacto de Toledo. A nuestro juicio, no resultaría en modo alguno admisible que el proceso quedara inacabado, dejando a la Seguridad Social al páreo de los acontecimientos sin una financiación finalista y totalmente formalizada.

3.- El futuro del sistema de pensiones y la revisión de la reforma de 2013

Hagamos ahora unas reflexiones sobre el futuro del sistema y sobre la necesidad de derogar algunos elementos de la reforma de 2013.

3.1.- La demografía como excusa para recortar el gasto en pensiones

Las proyecciones demográficas, que tantas veces se presentan como elementos básicos e inamovibles que determinan el futuro del sistema de pensiones, son, en realidad, todo lo contrario. Son variables y cambiantes y están sujetas al establecimiento de supuestos (a veces muy discutibles o poco sólidos), como se puede comprobar del hecho de que en menos de tres años se han realizado



proyecciones que cambian de forma casi radical los escenarios futuros. Y se han hecho todas ellas por organismos estadísticos internacionales (Eurostat) o nacionales (el INE ha realizado dos con resultados bien distintos y con pocos años de diferencia). Además, las proyecciones demográficas en algunos casos llegan a ser inconsistentes con el mantenimiento de otras variables económicas que deberían proyectarse junto con las anteriores: el empleo, el crecimiento del PIB, etc. Y aspectos como las entradas migratorias y las políticas de natalidad, requieren debates y una toma en consideración por el conjunto de fuerzas políticas y sociales con la perspectiva de mantener suficientes recursos para sostener una sociedad en progreso y avance social.

En segundo lugar, las tasas de dependencia futuras, en coherencia con lo anterior, varían considerablemente de unas proyecciones a otras. Esas mismas tasas de dependencia son habitualmente medidas de forma deficiente como resultado de definiciones que no tienen bien en cuenta el conjunto de la población dependiente (y no solo los mayores), o de que no tienen en cuenta la población que realmente trabaja, o por último, no toman bien en consideración la ocupación medida en horas trabajadas y no en personas, lo que a menudo distorsiona las comparaciones internacionales.

3.2.- Es necesario derogar el Índice de Revalorización y el Factor de Sostenibilidad

El mecanismo del IRP de la reforma de 2013 se diseñó con la intención clarísima de recortar el gasto futuro en pensiones frente al previsto antes de su aplicación. La intención expresa era impedir que la proporción del gasto en pensiones creciera en porcentaje del PIB. Para lo cual había que lograr una devaluación continuada de las pensiones en vigor.

• C/ Hortaleza, 88 - 28004 Madrid
Tel.: +34 915 897679 - Fax: +34 915 890891
www.ugt.es



Dado que los ingresos máximos por cotizaciones están determinados por la evolución máxima del empleo, se trataba de ir recortando la cuantía real de las pensiones para ajustar el gasto total a esos ingresos. Por todo ello, la pensión es cada vez más baja a medida que la persona jubilada va cumpliendo años. De forma que cuanto más anciano, más pobre. Con el IRP, en definitiva, la reforma de 2013 se asegura la devaluación continuada de las pensiones.

Por otro lado, el FS está basado en un concepto artificioso y falso que pretende, según sus autores, tratar por igual a personas que, habiendo cotizado lo mismo, van a percibir sus pensiones durante un número mayor de años por haber aumentado su esperanza de vida respecto a los pensionistas de generaciones anteriores. El concepto es falso por varias razones:

- Primero, porque eso ha ocurrido desde hace décadas. Cada generación vive y percibe la pensión durante más años que la precedente. La esperanza de vida viene aumentando de forma continuada desde que existen los sistemas de pensiones, por lo que no se entiende por qué a partir de este momento se deben reducir las pensiones de los futuros jubilados.
- Segundo, porque no es cierto que las personas de todas las generaciones hayan cotizado lo mismo. Cada generación produce con su trabajo mucho más que las anteriores a lo largo de toda su vida, debido al aumento continuado de la productividad del trabajo, y por lo tanto la cotización en términos reales es cada vez mayor.
- Tercero, la pretensión de que las nuevas generaciones perciban en su periodo de pensionistas exactamente el mismo monto total que la generación anterior no es más que una entelequia, un planteamiento



artificial e injusto, porque en nuestro sistema de pensiones cada generación cuando se jubila es sostenida por la siguiente que ha recibido de las anteriores un país, una sociedad, una economía más productivos, debido a la acumulación de capital productivo y de riqueza de las anteriores. Este es el principio de la solidaridad intergeneracional, y no el de que cada generación cobre lo mismo que la anterior.

El FS esconde además profundas injusticias, ya que la esperanza de vida no es igual para todos (pero el recorte de la pensión sí lo es). De hecho, la esperanza de vida es claramente distinta según el tipo de actividad laboral a la que se ha dedicado cada jubilado. El FS es, en realidad, un sistema más, un mecanismo añadido para recortar las pensiones de forma indiscriminada y evitar que el gasto en pensiones crezca.

En definitiva, sumados el IRP y el FS, las dos grandes medidas de recorte de las pensiones de la reforma de 2013, configuran un sistema dirigido a impedir que aumente el gasto en pensiones frente al incremento del número de pensionistas.

Con todo ello, la relación media entre la pensión y el último salario caerá desde cerca del 80% a menos del 50%, con el consiguiente empobrecimiento de los pensionistas en relación a los precedentes. Quince millones de pensionistas recibirán la misma porción de la renta nacional que los nueve millones actuales.

4.- Estado actual del consenso político y Diálogo Social

Se presentan a continuación algunas consideraciones sobre el diálogo social y sobre la búsqueda del consenso en este proceso, así como algunas peticiones a



los Grupos que integran esta Comisión. Deseamos desde UGT que se restablezca el diálogo social en materia de pensiones. Y no nos referimos ahora a que no lo hubo en 2013. Tampoco nos referimos al fracaso en la primera ocasión tras la reunión con el Presidente del Gobierno, en la que se comprometió con el diálogo social, pero parece que, en la primera oportunidad, en el primer asunto a tratar y en un asunto de tanta importancia, el diálogo social ya ha quedado olvidado. Nos referimos en concreto a la cuestión de la Seguridad Social.

No se está produciendo el diálogo social. Y eso podría no tener demasiada importancia si estuviéramos simplemente ante un periodo de espera hasta que el Gobierno sea capaz de ordenarse y de ordenar las cosas, poniendo en coherencia lo que declara y lo que hace. Lo que lo hace más grave es que no es así. Lo que lo hace más grave es que el Gobierno tiene suspendidos todos los procedimientos formales de participación. Por ejemplo, saca dinero del Fondo de Reserva y ni lo comunica, ni mucho menos convoca a la Comisión de Seguimiento, ni a las representaciones de las organizaciones sindicales.

Lo que lo hace más grave es que el Gobierno anuncia qué y cómo quiere hacer en el destope de las bases máximas de cotización, sin que este tema, uno de los más relevantes de las medidas a adoptar, se haya tratado en una mesa de diálogo social, que ni siquiera ha sido convocada. Se anuncia, se dice lo que se pretende hacer ante los medios de comunicación sin haber tenido el más mínimo comportamiento respetuoso hacia aquellos con los que se dice que son los sujetos de su diálogo social. Lo que lo hace más grave es que el Gobierno pudiera estar pensando en habilitarse unilateralmente para seguir echando mano del Fondo de Reserva en 2017 por encima de los límites establecidos en la consensuada ley creadora del Fondo. Y que pudiera pretender llevarlo a cabo



sin haber convocado la mesa de diálogo social, cuando este asunto ya es materia de la revisión del Pacto de Toledo.

Y finalmente, lo que lo hace más grave es que el Gobierno anuncie las medidas de subidas de impuestos. Unas medidas en las que en parte podríamos estar de acuerdo, si se dirigieran a financiar la Seguridad Social. Lo cual será una formalidad para algunos, pero para nosotros no lo es. Pudiendo hacer las cosas bien, debatirlas, llegar a acuerdos, ¿por qué se hacen así?

No hay diálogo social. Ni está ni desgraciadamente se le espera. Pedimos un cambio inmediato en las actitudes y los comportamientos. No aceptaremos políticas de hechos consumados. No nos quedará otra que denunciarlo si no hay un cambio de actitud. No puede haber acuerdos ni consensos sin hablar de las medidas antes de adoptarlas. Nada hay más incompatible con el pacto que la política de hechos consumados.

4.1- Peticiones a los Grupos

Por último, las peticiones a los Grupos que integran esta Comisión. De la lectura de las declaraciones, artículos y tomas de posición de los Grupos y de los responsables de las fuerzas políticas que representan, extraemos algunas conclusiones que permiten aclarar un poco el panorama de trabajo de todos, y las posibilidades de encontrar puntos comunes para avanzar. Puntos comunes sobre los que convendría ponerse a trabajar de forma inmediata, y asentarlos como cimientos sobre los que poder ir erigiendo el edificio. El ánimo que nos mueve a la hora de hacer tales planteamientos es, por lo tanto, el más constructivo, en un intento de avanzar lo más posible en posiciones que registren el mayor nivel de consenso sobre los temas que entendemos están en debate en este momento.

- C/ Hortaleza, 88 - 28004 Madrid
Tel.: +34 915 897679 - Fax: +34 915 890891
www.ugt.es



En primer lugar, desde UGT interpretamos que hay una opinión bastante más que mayoritaria entre los grupos en cuanto a que continuar vaciando el Fondo de Reserva no es la mejor opción y que caben medidas alternativas sobre las que el acuerdo es prácticamente general:

- La primera, **mejorar las bases de cotización:**

-Resolviendo los problemas del tipo de empleo que se está creando, luchando contra el fraude en el empleo temporal y el empleo a tiempo parcial y la cuestión de los jóvenes becarios, entre otras.

-La subida del SMI en una perspectiva plurianual de mejoras del mismo.

-El levantamiento progresivo de los topes de cotización, donde debemos discutir acerca del ritmo del proceso, que ha de tener en cuenta las necesidades y las posibilidades, y de las implicaciones del mismo.

- La segunda, **liberar a las cotizaciones** de la financiación de las políticas de empleo (subvenciones a la contratación) y gastos de la gestión administrativa de la Seguridad Social.

- La tercera cuestión en la que hay un acuerdo muy amplio es de carácter aún más estructural y es que **“la clave de la sostenibilidad del sistema va a ser establecer más impuestos”**, porque las cotizaciones no son ni serán del todo suficientes. En este camino, creemos que es imprescindible dar un primer paso de carácter más cualitativo que cuantitativo, estableciendo ya un primer esquema de financiación



impositiva. Porque de otra forma se consolidarán la inseguridad y la incertidumbre de la población acerca de la sostenibilidad del sistema de pensiones, y cundirán los recelos sobre la voluntad de sostener las pensiones de las fuerzas políticas y sociales que se nieguen a ello.

- El cuarto punto sobre el que observamos un posicionamiento coincidente y mayoritario de los grupos es la **revisión del mecanismo anual de revalorización de las pensiones**. Es preciso modificar su orientación de forma que garantice el poder adquisitivo y evite la caída en la pobreza de los pensionistas.
- Y finalmente, la **revisión del Factor de Sostenibilidad**. Un mecanismo por el que parece que el pensionista tiene la culpa de vivir más, de que aumente su esperanza de vida. Y que le obliga a pagar por ello, rebajando su pensión. Sería mucho más justo que según los tipos de empleo y las esperanzas de vida se pudiera actuar sobre la edad de jubilación, por ejemplo.

Desde UGT pensamos sinceramente que hay mimbres para rehacer el consenso perdido. Para ello, conscientemente hemos obviado los consensos en negativo. Hemos obviado aquellas cuestiones para las que hay tanto o más consenso en contra como a favor. Nos parece que las mismas no aportan nada más que discusiones estériles al propósito que nos hemos marcado.

UGT quiere agradecer, por último, a todos aquellos grupos que, inspirados por el común objetivo de mantener un sistema público de pensiones suficientes, basado en la solidaridad y en la redistribución, están haciendo propuestas en esta clara dirección.