



Estado de situación de la implementación de las recomendaciones del Pacto de Toledo

12 de abril de 2021



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES



ÍNDICE

1. Contexto

2. Implementación de las recomendaciones del Pacto de Toledo

Las recomendaciones del Pacto de Toledo, aprobadas por amplio consenso en octubre, guían la actuación del Ministerio...

PACTO DE TOLEDO

RECOMENDACIÓN 0: Defensa del mantenimiento y mejora del sistema público de pensiones

RECOMENDACIÓN 1: Consolidación de la separación de fuentes y restablecimiento del equilibrio financiero

RECOMENDACIÓN 2: Mantenimiento del poder adquisitivo y mejora de las pensiones

RECOMENDACIÓN 3: Fondo de reserva

RECOMENDACIÓN 4: Integración y convergencia de regímenes

RECOMENDACIÓN 5: Adecuación de las bases y periodos de cotización

RECOMENDACIÓN 6: Incentivos al empleo

RECOMENDACIÓN 7: Modernización e información al ciudadano

RECOMENDACIÓN 8: Gestión del sistema

RECOMENDACIÓN 9: Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social

RECOMENDACIÓN 10: Lucha contra el fraude

... de forma que estamos trasladándolas a medidas concretas que mejoren y modernicen nuestro sistema de pensiones

PACTO DE TOLEDO

RECOMENDACIÓN 11: Contributividad

RECOMENDACIÓN 12: Edad de jubilación

RECOMENDACIÓN 13: Prestaciones de viudedad y orfandad

RECOMENDACIÓN 14: Juventud y Seguridad Social

RECOMENDACIÓN 15: Solidaridad y garantía de suficiencia

RECOMENDACIÓN 16: Sistemas complementarios

RECOMENDACIÓN 17: Mujeres y Seguridad Social

RECOMENDACIÓN 18: Personas con discapacidad

RECOMENDACIÓN 19: Trabajadores migrantes

RECOMENDACIÓN 20: Seguridad Social y Economía Digitalizada

RECOMENDACIÓN 21: Control parlamentario, seguimiento, evaluación y reforma del Pacto de Toledo

La reforma está enmarcada en el componente 30 del Plan de Recuperación y Resiliencia

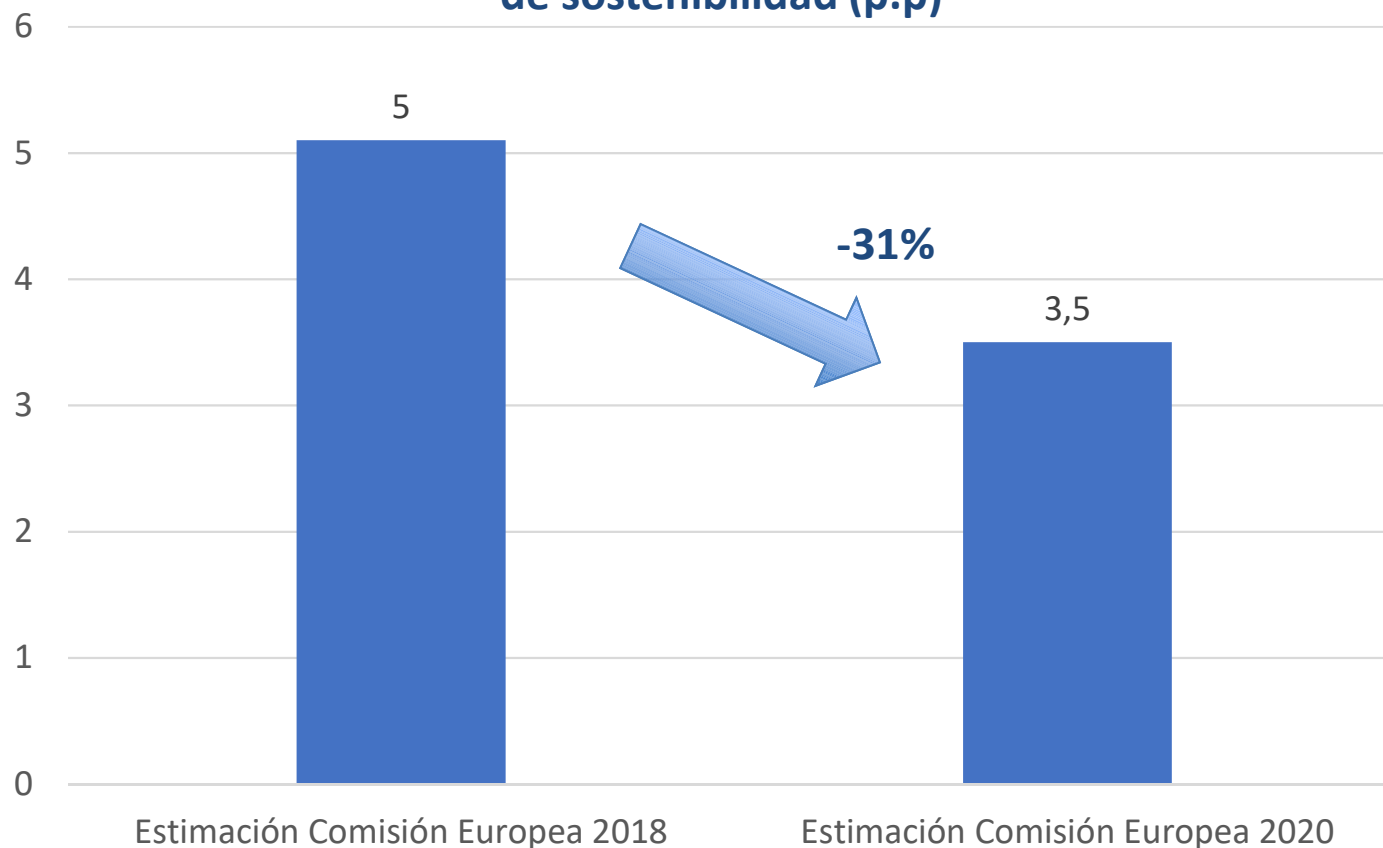
El Plan debe atender a las Recomendaciones Específicas de País del Consejo de la UE → una de las cuatro es “preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones”

Pero con un punto de partida más ajustado a la realidad

- a. Se evitan escenarios especialmente pesimistas sobre la evolución de las pensiones en España**
- b. Se asume la sostenibilidad del sistema con el retorno al escenario previo al 2013**

a. El escenario de las proyecciones de pensiones era particularmente pesimista y sesgado

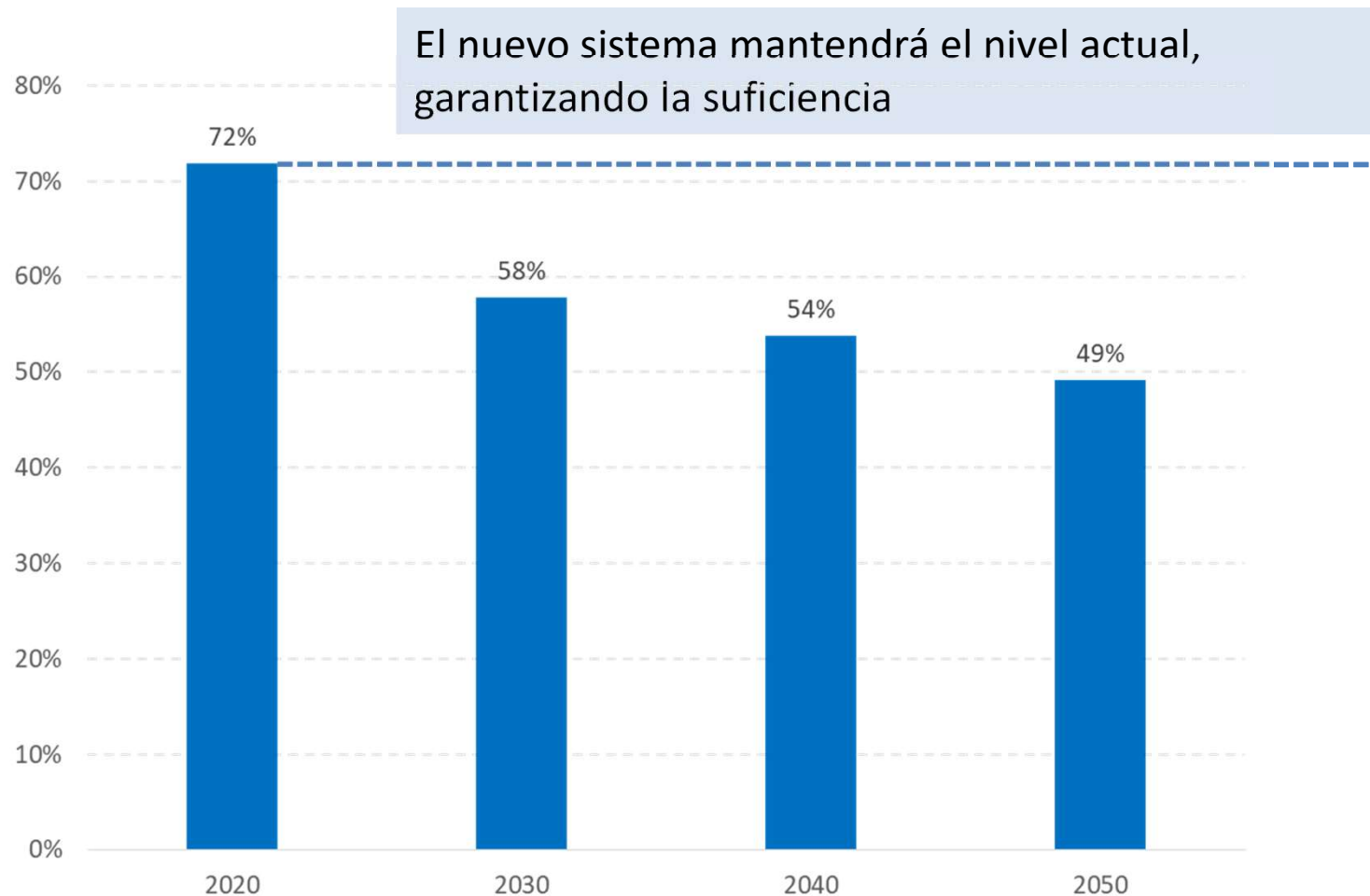
**Estimación de incremento en gasto en pensiones sobre PIB
de la Comisión Europea de revertir el IRP y derogar el factor
de sostenibilidad (p.p)**



Las nuevas estimaciones reducen el impacto en un 1/3 → el problema de sostenibilidad del sistema de pensiones es manejable con los instrumentos adecuados.

b. La reforma de 2013 suponía un recorte del poder adquisitivo del 30% acumulado

Tasas de reemplazo estimadas con la reforma de 2013

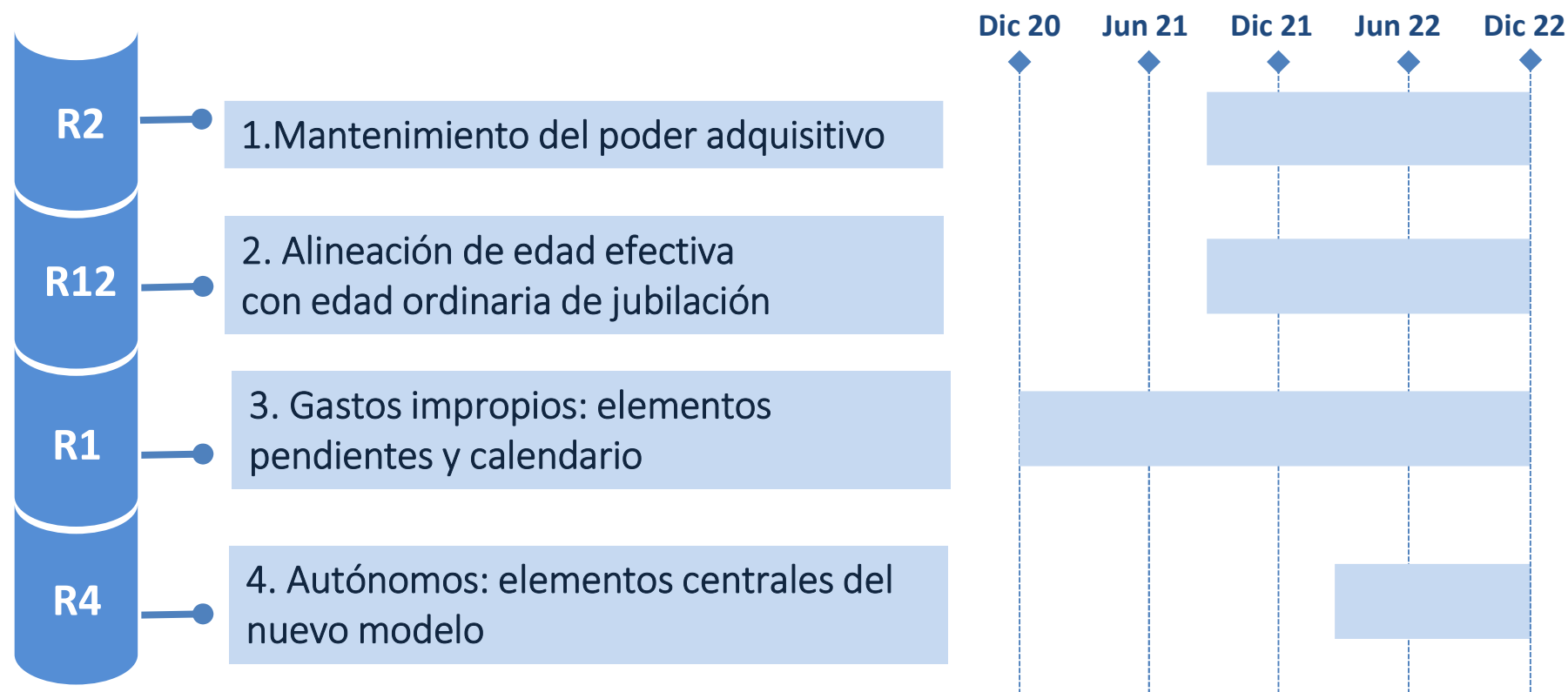


Fuente: Ageing Report, Comisión Europea 2018

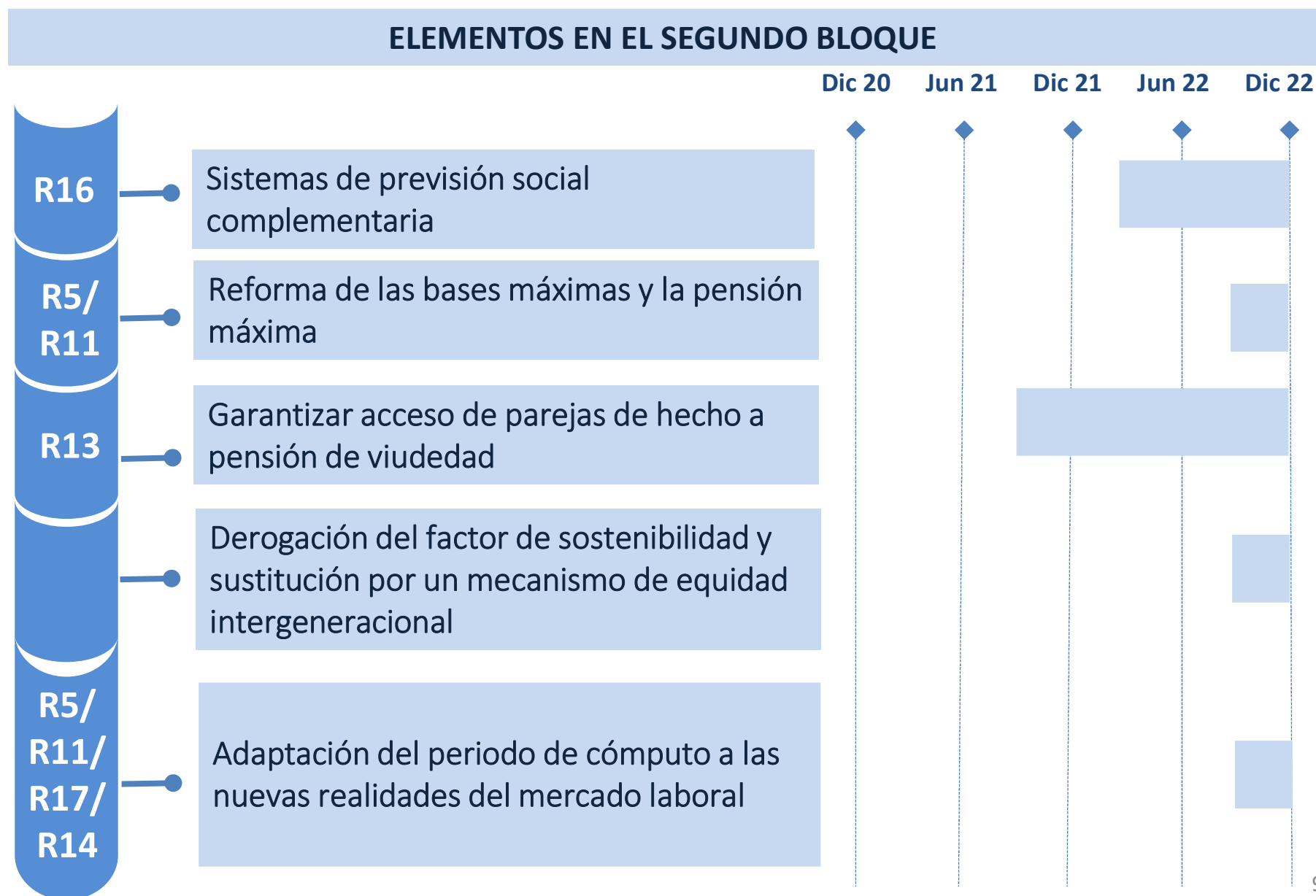
Tasa de reemplazo: ratio entre primera pensión de los nuevos jubilados y salario medio a la edad de jubilación

La modernización del sistema de pensiones se plantea en dos grandes bloques

ELEMENTOS EN PRIMER BLOQUE



La modernización del sistema de pensiones se plantea en dos grandes bloques



1. Mantenimiento del poder adquisitivo

Primer bloque de
reformas



Estamos definiendo con ayuda de los interlocutores sociales un mecanismo permanente de revalorización que garantice el mantenimiento del poder adquisitivo.

Tres principios rectores

Sencillo y fácil de comprender

Basado en IPC

Evaluado por parte del Pacto de Toledo: cada 5 años, se elevará un informe elaborado en la mesa de diálogo social con los efectos de la revalorización anual

1. Mantenimiento del poder adquisitivo

Primer bloque de
reformas

R2

R12

R1

R4

El diálogo social está enriqueciendo nuestros planteamientos, concretándose en una fórmula más sencilla, transparente y comprensible por todos.

Planteamiento de partida

Vincular las pensiones a una media móvil del IPC a 5 años

Planteamiento intermedio

Vincular las pensiones al IPC del año anterior, compensando los años de inflación negativa a lo largo de los 3 siguientes

Planteamiento actual

- **IPC del año anterior**, compensando los años de inflación negativa a lo largo de los 3 siguientes
- **Se excluye de la compensación a las pensiones mínimas**
- **El Pacto de Toledo y los interlocutores sociales analizarán el impacto de la revisión cada 5 años**

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

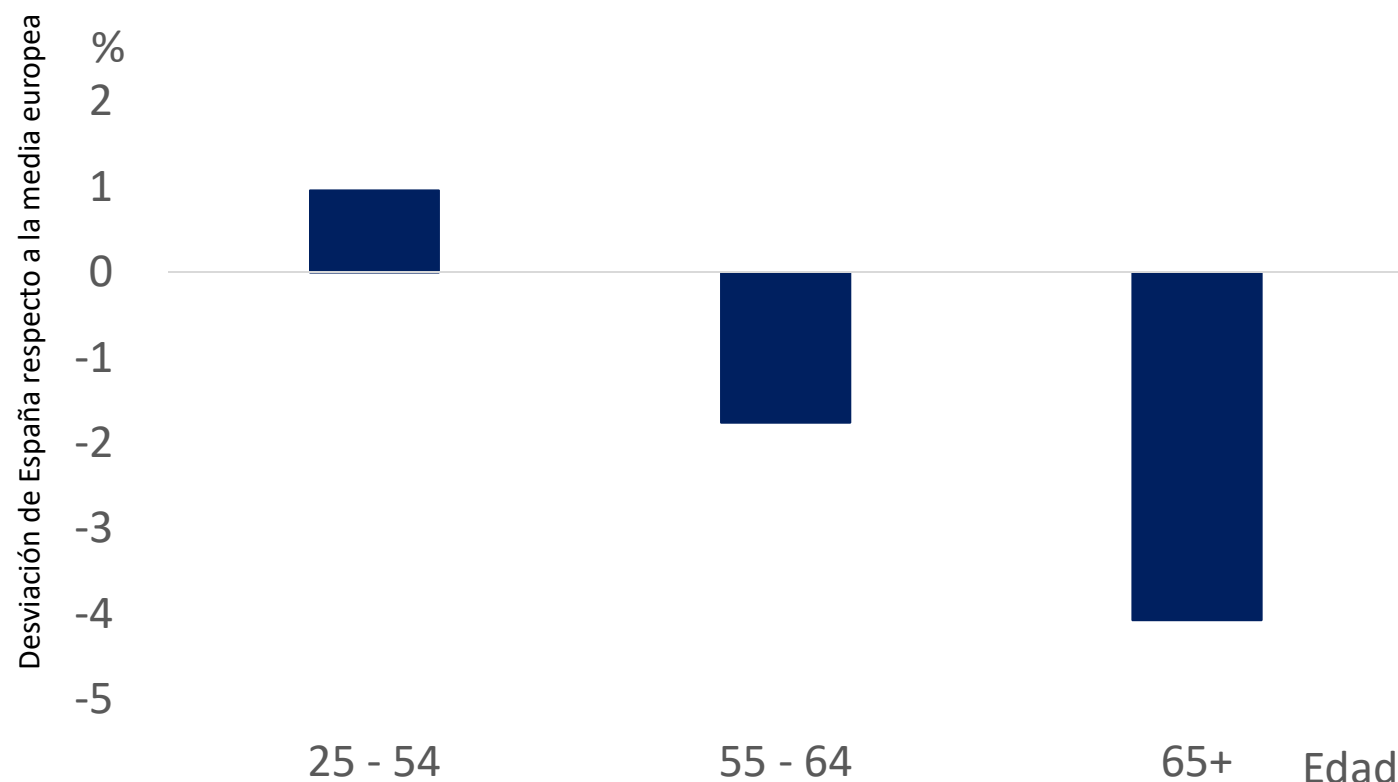
La participación en el mercado laboral sigue siendo en España más baja que en los países de nuestro entorno, especialmente a partir de los 65 años

Primer bloque de reformas



Tasas de actividad por grupos de edad en 2019

Desviación España respecto a la media de la UE



2. Alinear la edad efectiva y edad legal de jubilación

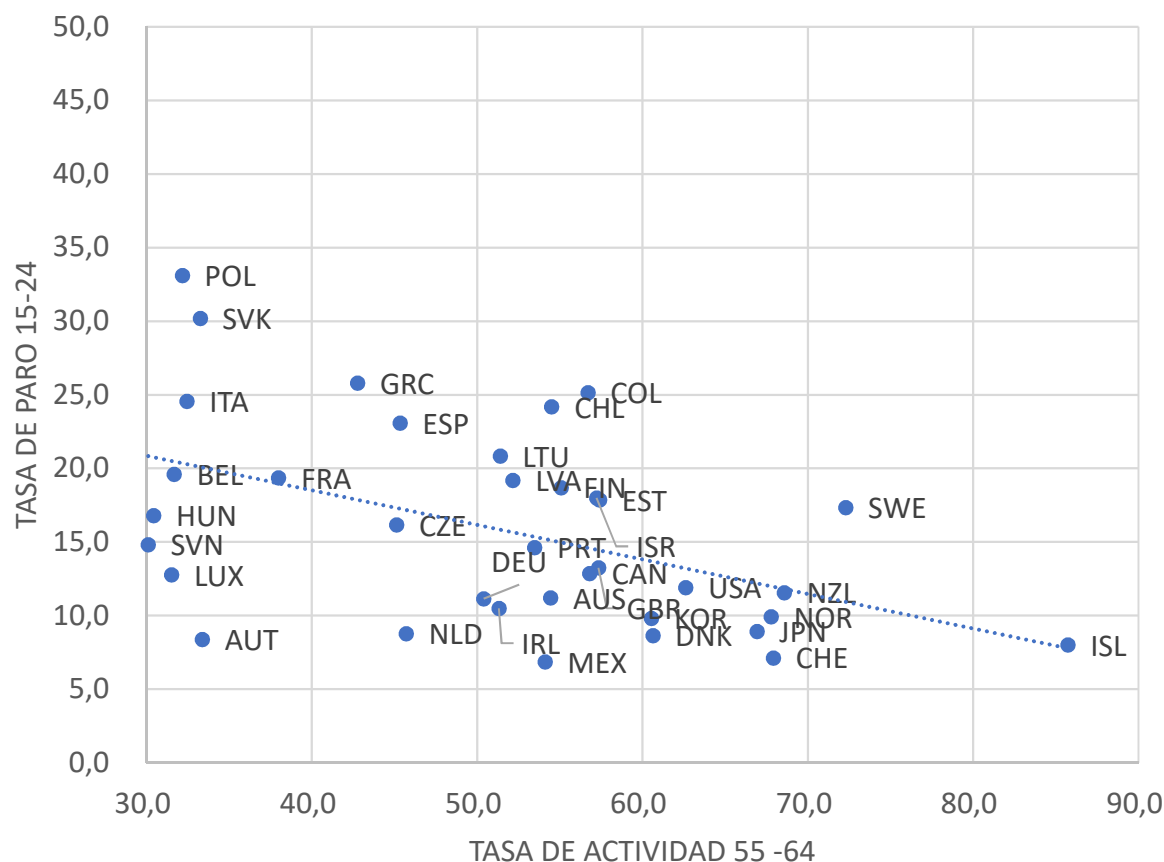
Primer bloque de reformas



Hay una amplia evidencia de que una mayor participación de los mayores no daña, sino que aumenta las oportunidades de empleo de los jóvenes

Los países con tasas de actividad de la población próxima a la edad de jubilación más elevadas tienen un desempleo juvenil más bajo...

2000-2009



2. Alinear la edad efectiva y edad legal de jubilación

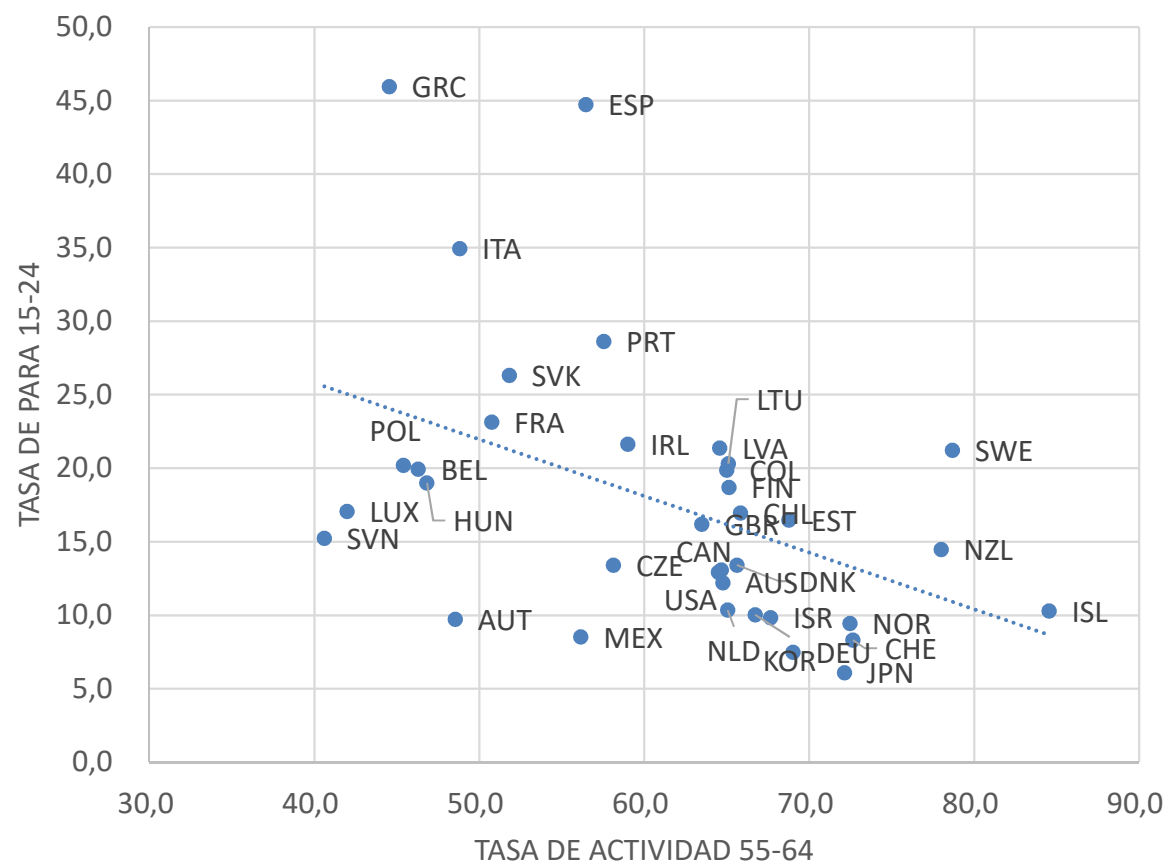
Primer bloque de reformas



Hay una amplia evidencia de que una mayor participación de los mayores no daña, sino que aumenta las oportunidades de empleo de los jóvenes

... y esta tendencia se ha intensificado en la última década

2010-2019



2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

Aproximación de jubilación real a la edad ordinaria, fomento de la permanencia de trabajadores en activo y evitar la discriminación por edad (fomento de talento sénior)

Primer bloque de reformas



Hemos llevado al diálogo con los interlocutores sociales los siguientes planteamientos

- a) Modificación de los coeficientes reductores de jubilación anticipada
- b) Nuevos incentivos a la jubilación demorada
- c) Modificación de la modalidad de jubilación parcial
- d) Cláusulas convencionales de jubilación forzosa

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

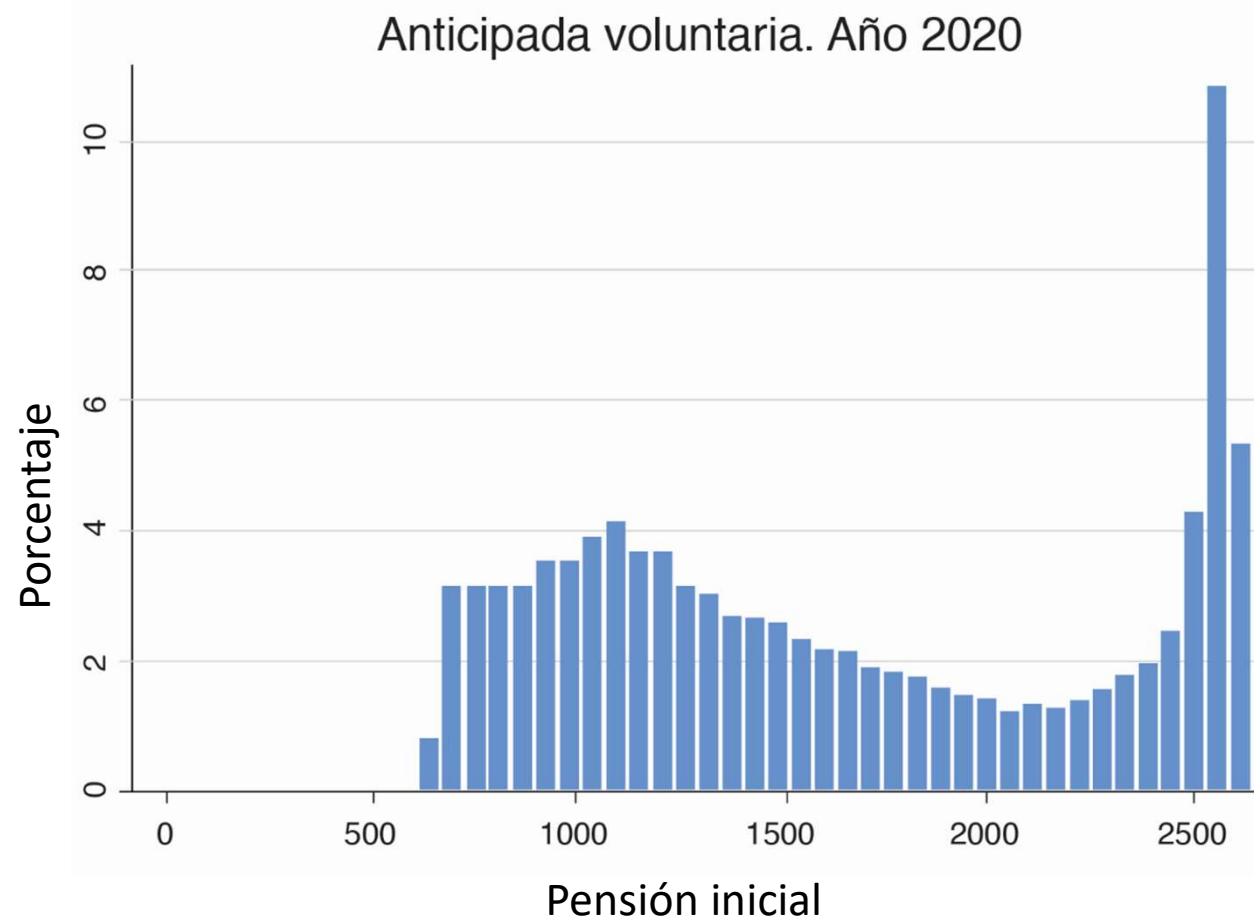
a

Modificación de los coeficientes reductores de jubilación anticipada

Primer bloque de reformas



En España los que se jubilan de manera anticipada son aquellos con pensiones mayores, ya que el sistema es regresivo: favorece a las rentas más altas



33% de las jubilaciones anticipadas voluntarias con pensiones superiores a €2.100

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

a

Modificación de los coeficientes reductores de jubilación anticipada

Primer bloque de
reformas



Se persiguen dos objetivos

**Eliminar la
regresividad**

- **Mejorar la equidad**

**Incentivar la
permanencia
en el empleo**

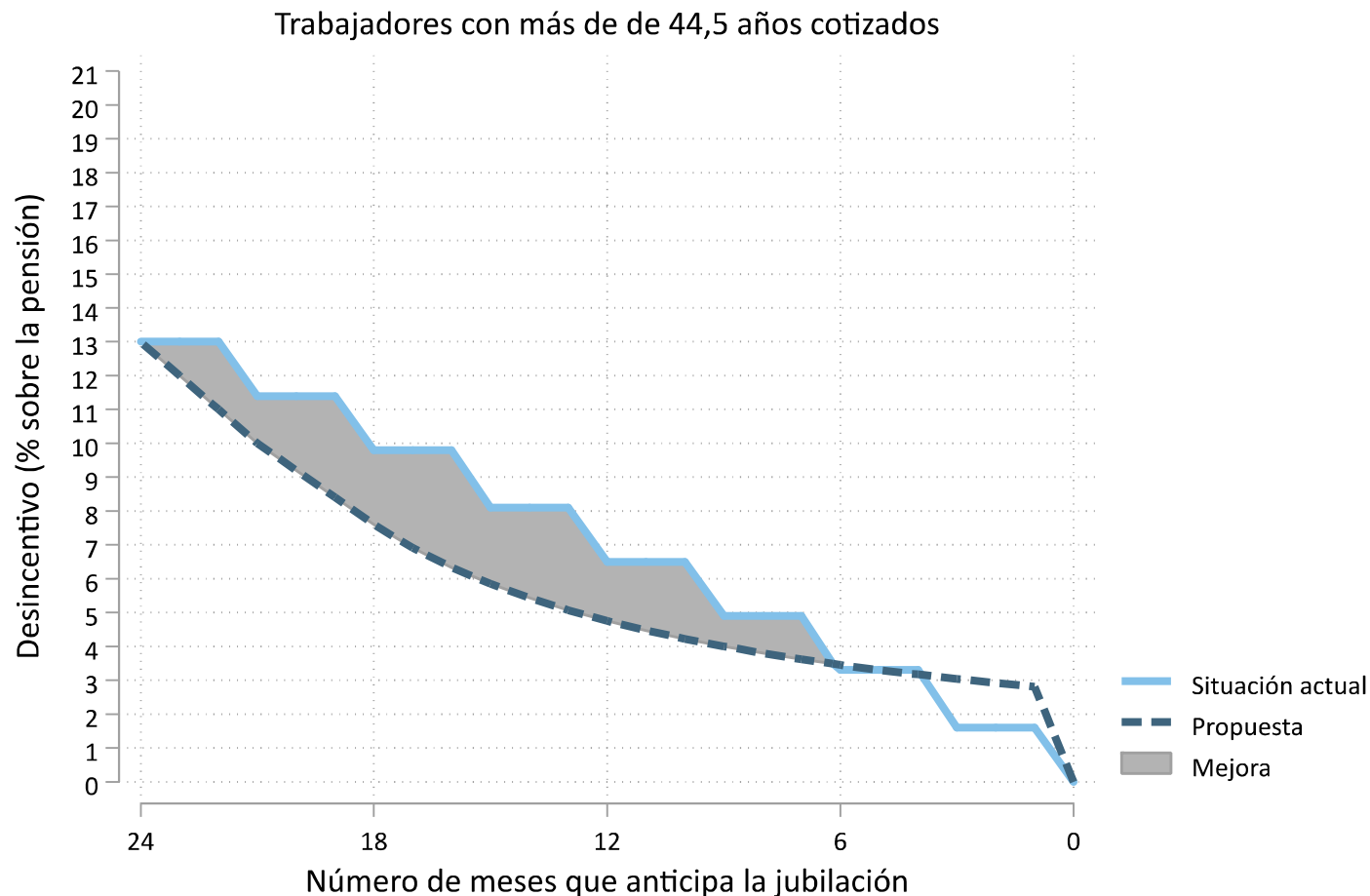
- **Sistema con penalizaciones decrecientes determinadas de manera mensual**
- **Pequeñas modificaciones de comportamiento en la edad de jubilación pueden tener efectos importantes sobre el sistema en su conjunto**
- **En la mayoría de casos, los coeficientes se reducen**

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

a

Modificación de los coeficientes reductores de jubilación anticipada

Primer bloque de reformas



Con carácter general, los coeficientes son inferiores a los actuales, especialmente para aquellos que han cotizado más años. El nuevo modelo permite incentivar la permanencia en el empleo.

2. Alinear la edad efectiva y edad legal de jubilación

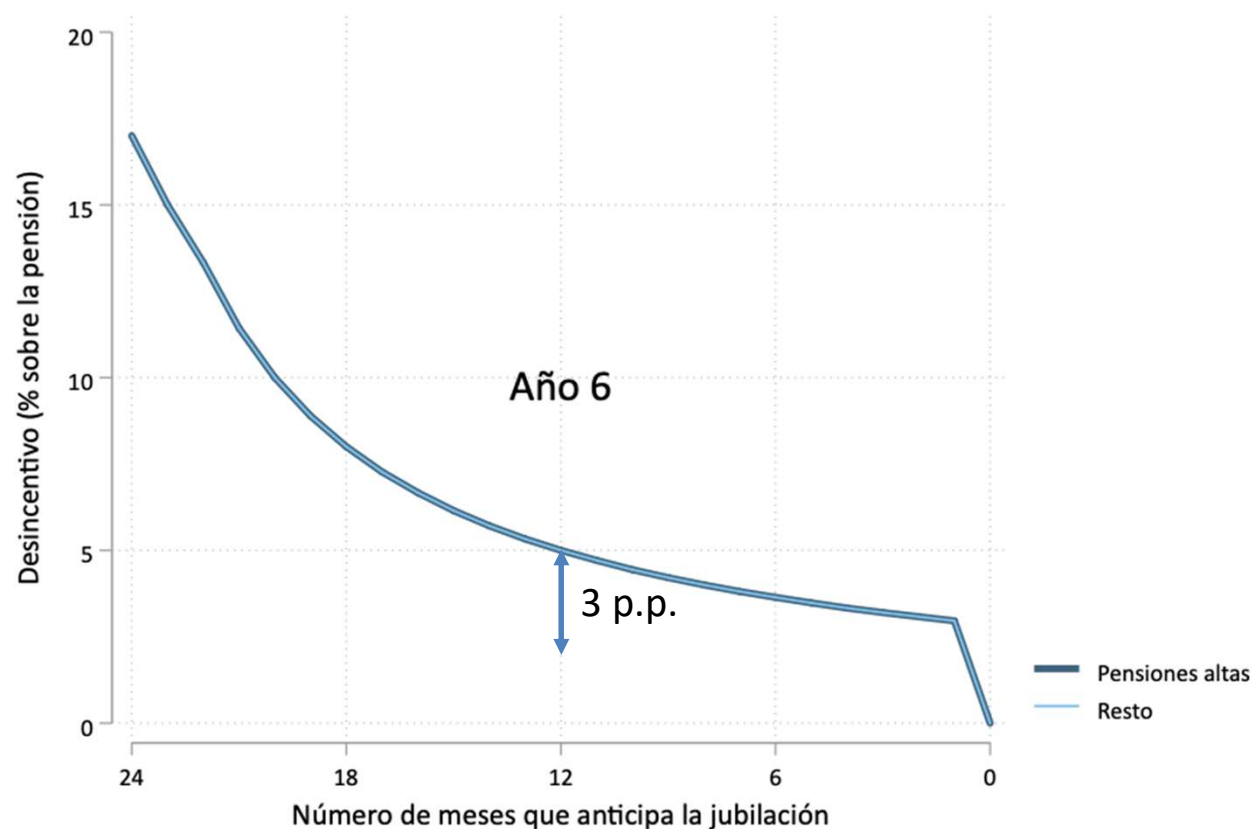
a

Y se corregirá la inequidad actual asociada a la aplicación diferenciada de los coeficientes reductores por tipo de pensión

Primer bloque de reformas



**Coeficientes reductores por tipo de pensión.
Proceso de equiparación.**



Este proceso de equiparación de coeficientes se hará de forma gradual.

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

a

Modificación de los coeficientes reductores de jubilación anticipada

Primer bloque de
reformas



Ideas centrales del planteamiento

- Menores penalizaciones en la mayoría de los casos
- Período transitorio para alinear los coeficientes desincentivadores de base máxima con el resto
- Aplicación los coeficientes reductores de la involuntaria a los trabajadores que vengán de cobrar el subsidio de desempleo
- Revisión de los coeficientes reductores de jubilación anticipada involuntaria en línea con los de la voluntaria (mensuales y más bajos que los actuales)

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

b

Nuevos incentivos a la jubilación demorada

Primer bloque de
reformas

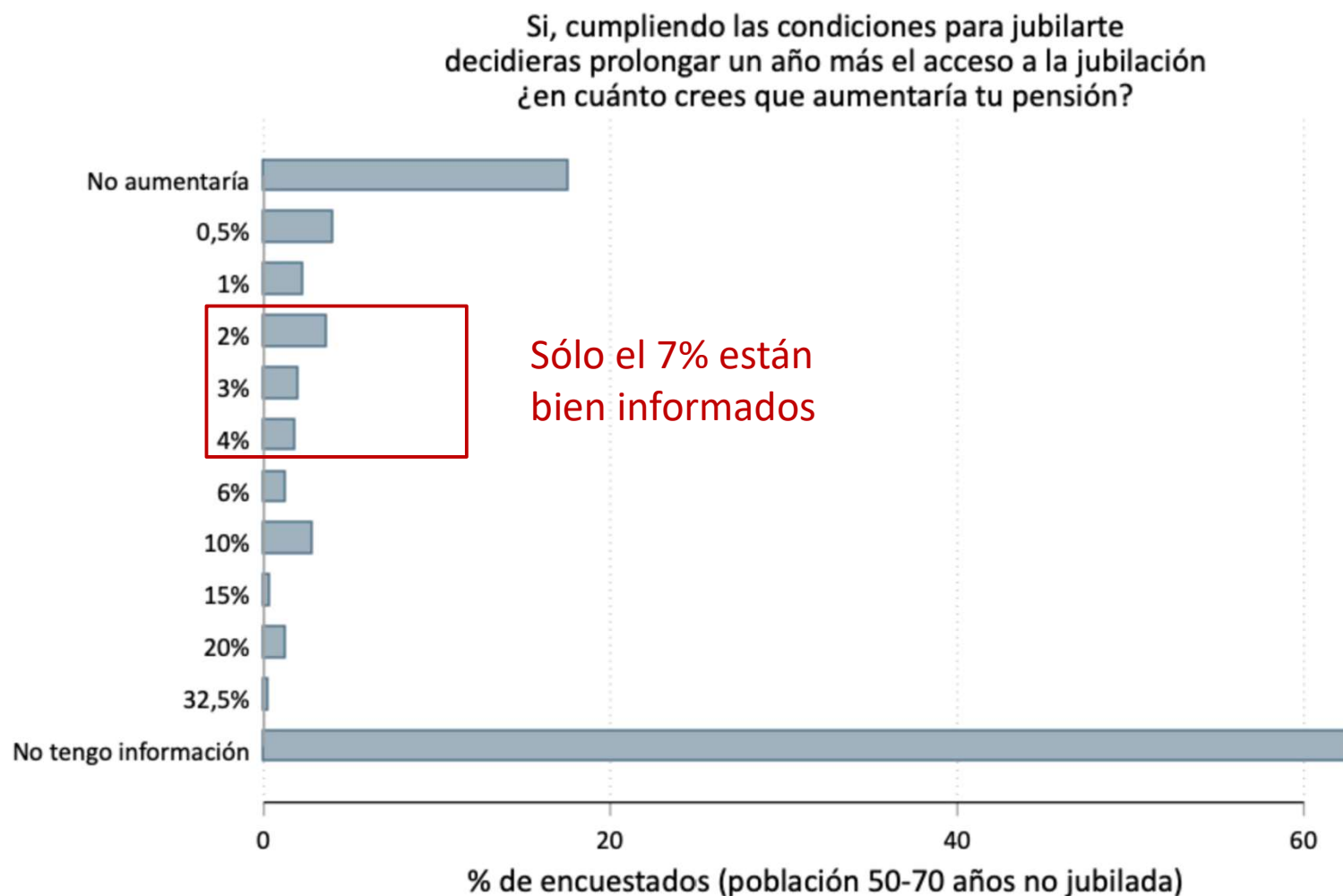
R2

R12

R1

R4

Más del 90% de pensionistas o desconocen o están equivocados sobre los incentivos a la demora de la jubilación existentes



2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

b

Nuevos incentivos a la jubilación demorada

Primer bloque de reformas

R2

R12

R1

R4

Ejes de actuación

Se facilita el
acceso a la
exoneración de
cuotas

Para trabajador y empresa: Generalizada para todos los casos, sin las restricciones existentes en la actual

Nuevo abanico
de incentivos

A. Cantidad a tanto alzado: casi 11.000 euros/año en pensión máxima → 10% adicional para trabajadores con carreras largas

B. Incremento porcentual de la pensión de un 4% por año de demora → modelo actual mejorado (2 - 4%)

C. Combinación de cantidad a tanto alzado más incremento mensual de la pensión

Campaña de
difusión

Para dar a conocer los nuevos incentivos

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

b

Nuevos incentivos a la jubilación demorada

El nuevo sistema de incentivos hace mucho más atractiva la permanencia en el empleo a aquellos trabajadores que puedan y deseen seguir trabajando

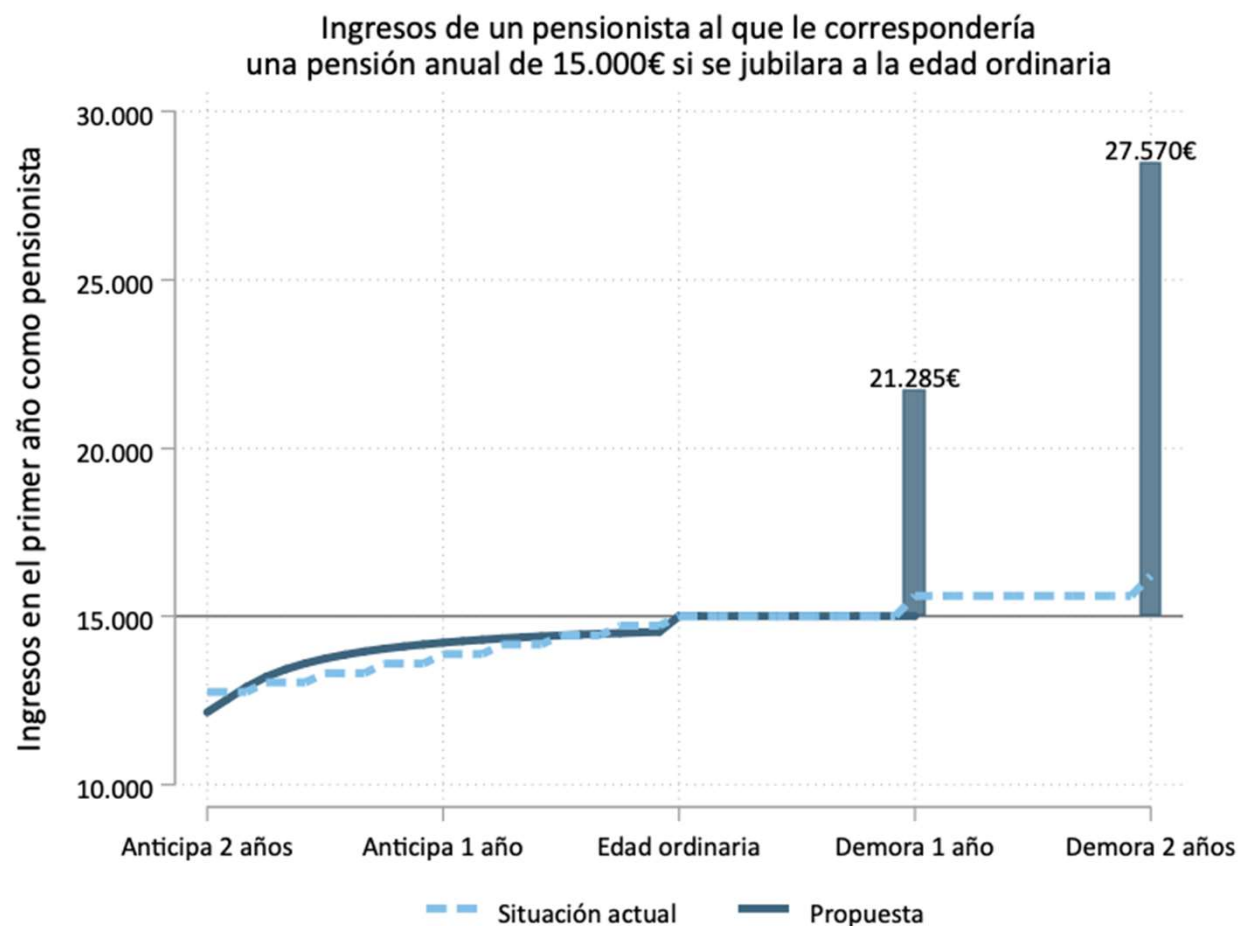
Primer bloque de reformas

R2

R12

R1

R4



2. Alinear la edad efectiva y edad legal de jubilación

b

Nuevos incentivos a la jubilación demorada

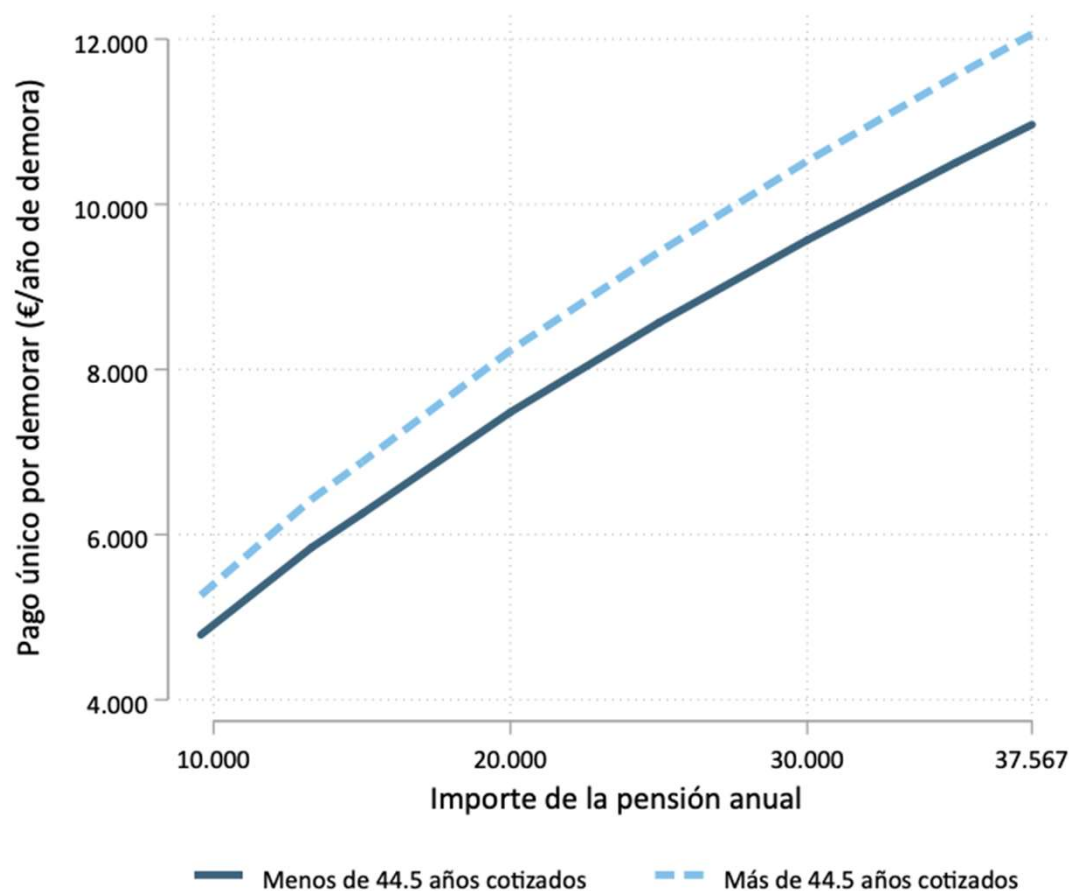
Funcionamiento del pago único, como opción alternativa al incentivo actual de incremento de la pensión del 4% por año de demora

Primer bloque de reformas



Pago único por demorar

Euros/año de demora



2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación



Modificación de la modalidad de jubilación parcial

Primer bloque de reformas



Se flexibiliza su uso, a la vez que se limita el abuso del sistema

Planteamiento de partida

Exigir una distribución equilibrada de la jornada en cada uno de los años, sin posibilidad de concentración

El modelo actual permite libertad total para la concentración de jornada: funciona como una jubilación anticipada encubierta → el trabajador trabaja el primer año a tiempo completo y el segundo no lo hace en absoluto.

Planteamiento intermedio

Limitar la concentración de jornada, pero permitiendo que pueda alcanzar un 60% en el primer año.

Planteamiento actual

- **Se permite concentración de jornada** hasta 60% primer año.
- **Se valorará** en marco diálogo social una posible acumulación completa al inicio de la jubilación parcial en aquellas actividades que impliquen situaciones peligrosas o comprometan la seguridad de terceros.

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación



Cláusulas convencionales de jubilación forzosa

Primer bloque de reformas

R2

R12

R1

R4

El Consejo de Envejecimiento y Políticas de Empleo de la OCDE recomienda “*desincentivar o restringir la jubilación obligatoria por parte de los empleadores*” → somos una excepción en Europa al aplicarlo a partir de la edad ordinaria de jubilación

Más de un millón de trabajadores afectados por esta cláusula en España en 2021

Mientras las cláusulas por jubilación forzosa estén relativamente extendidas, tienen importantes efectos:

- Muchos trabajadores en disposición de prolongar su vida laboral no pueden optar a los incentivos de la jubilación demorada o la jubilación activa
- Cualquier esquema de incentivos que se adopte para prolongar la vida laboral de aquellos que así lo deseen, va a tener una efectividad limitada

2. Alinear la edad efectiva y edad ordinaria de jubilación

d

Cláusulas convencionales de jubilación forzosa

Primer bloque de reformas



Planteamiento de partida

No aplicar las cláusulas con carácter general

Objetivo: Mejora de la tasa de actividad de trabajadores mayores como medida efectiva para el refuerzo de la sostenibilidad del sistema de pensiones

Planteamiento actual

- **No aplicar las cláusulas hasta los 68 años** (modelo similar a Francia)
- Se valorarán políticas activas para incentivar la permanencia
- **Establecimiento de un período transitorio de un año tras la finalización de los convenios colectivos en vigor**

3. Gastos impropios: elementos pendientes y calendario

Primer bloque de
reformas



Situación

- **4/5 partes del déficit pre-pandemia se cubren ya en la Ley de PGE 2021.**

Elementos pendientes

- Subvenciones implícitas a regímenes especiales, contratos de formación.
- Complemento para reducir la brecha de género.
- Integración de lagunas.
- Coste de la pensión de jubilación anticipada involuntaria en edades inferiores a la edad ordinaria de jubilación.
- Complementos de prestaciones contributivas, sujetos a límite de ingresos.
- Cuantía equivalente a 3 puntos de cotización por desempleo.

Calendario

- **La asunción completa por el Estado de estos 'gastos impropios' supondrá la eliminación del déficit presupuestario en 2023.**

4. Autónomos: elementos centrales del nuevo modelo

Primer bloque de reformas



Elementos pendientes

- En 2019 culminó la equiparación en contingencias protegidas
- Objetivo actual: equiparar cotización → impacto positivo sobre futuras pensiones
- Se están acordando los principales elementos del sistema en la mesa de diálogo social, incluyendo las asociaciones de autónomos
- Se está haciendo un trabajo conjunto con el Ministerio de Hacienda para una reforma integral del sistema de autónomos

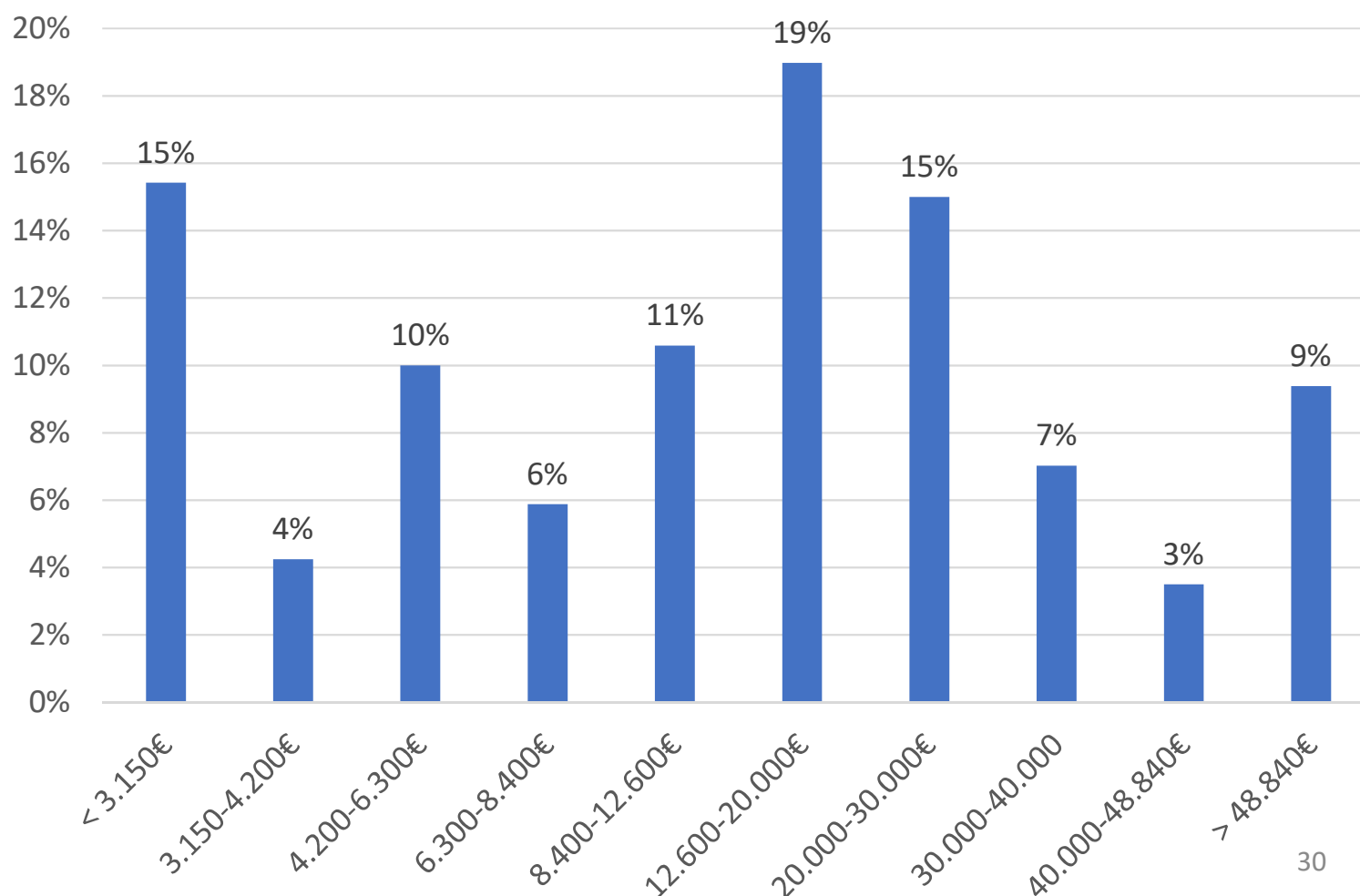
4. Autónomos: elementos centrales del nuevo modelo

Partimos de una situación en la que hay gran heterogeneidad de autónomos

Primer bloque de reformas



Distribución de autónomos en función de rendimientos declarados a la AEAT en 2019



Primer bloque de
reformas



4. Autónomos: elementos centrales del nuevo modelo

- **Implantación gradual a partir del 1 de enero de 2022, con período transitorio.**
- **Búsqueda de equilibrio entre contributividad y número de tramos:** cuantos más tramos, mejor adaptación a la capacidad de pago individual → especialmente relevante en el caso de autónomos con ingresos por debajo del SMI.
- **Estamos considerando 13 tramos, a alcanzar de manera progresiva durante período transitorio.**
- **Se prevé que los trabajadores autónomos elijan provisionalmente su base de cotización en función de previsiones de rendimientos, con la posibilidad de modificar su elección varias veces a lo largo del año.**

Conclusiones

- La reforma y modernización del sistema de pensiones, enmarcada en el Pacto de Toledo, e integrada en el Plan de Recuperación, parte de proyecciones que reflejan un **sistema sostenible si se adoptan los instrumentos adecuados**.
- El **primer bloque de reformas** se concentra en cuatro aspectos.
- El primero, un mecanismo sencillo, transparente y revisable cada 5 años de **revaloración de pensiones** que garantice el poder adquisitivo.
- El segundo, un mecanismo que acerque **la edad ordinaria y la edad efectiva de jubilación**, modificando los coeficientes reductores de la jubilación anticipada, incentivando la jubilación demorada, flexibilizando la jubilación parcial y modificando las cláusulas de jubilación forzosa.
- El tercero, **la asunción de los gastos impropios**, que eliminará el déficit de la Seguridad Social en 2023.
- El cuarto, el desarrollo del **nuevo modelo de cotización para trabajadores autónomos**, más gradual y flexible, adaptado a la capacidad de pago individual.



Estado de situación de la implementación de las recomendaciones del Pacto de Toledo

12 de abril de 2021

