EL MECANISMO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL

Jose Luis Tortuero Plaza

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UCM

El acuerdo suscrito en el importantísimo espacio del diálogo social entre el gobierno y las organizaciones sindicales más representativas, con rechazo expreso y lamentable de las organizaciones empresariales, recibe el nombre de mecanismo de equidad intergeneracional. Se incorporara a la Ley de reforma que está en tramite parlamentario.

El nuevo mecanismo se configura como una herramienta contingente y temporal – en función de las necesidades excepcionales y acotadas en el tiempo al cambio demográfico- que actuará sobre el conjunto de parámetros del sistema, preservando el equilibrio entre generaciones y fortaleciendo su sostenibilidad en el largo plazo, en los siguientes términos:

1. Primer componente. A partir de 2023, y a lo largo de un periodo de diez años, se fijará una cotización adicional finalista que nutrirá el Fondo de Reserva de la Seguridad Social –cuya normativa se adaptará a estos efectos- en los siguientes términos:

a) La cotización será de 0'6 puntos porcentuales, de los cuales un 0,5 corresponderá a la empresa y un 0,1 al trabajador.

b) Esta cotización finalista se mantendrá hasta 2032.

2.- El segundo componente se sitúa a partir del 2032 y pretende, con periodicidad trienal, verificar la previsión de gasto en 2050 – año en el que se alcanzará en mayor número de pensionistas, para después comenzar a decrecer-, actuando en los distintos escenarios, bien destinando los recursos a reducir las cotizaciones o subir las pensiones, bien disponer de sus activos para financiar las pensiones, bien y en el peor de los escenarios, abriendo un nuevo espacio de acuerdo sobre nuevas medidas…,utilizando las previsiones del Ageing Report de la Comisión Europea o de un documento análogo.

No se trata de un conejo sacado de la chistera, sino que se entronca en múltiples espacios de referencia, a saber, las recomendaciones del Pacto de Toledo y el acuerdo social tripartito, suscrito por todos los interlocutores sociales, el 1 de julio de 2021 así como el componente 30 del plan de recuperación, transformación y resiliencia. En todos estos espacios se anunciaba, se acordaba, se exigía la derogación y sustitución del factor de sostenibilidad impuesto por el gobierno en la reforma del año 2013.

Es equívoca y malintencionada la valoración aislada del mecanismo de equidad intergeneracional, con las argumentaciones conocidas, reiteradas, cansinas e insolidarias de la patronal, que anuncian catastróficamente el impacto negativo sobre el empleo. Este acuerdo es un eslabón más que forma parte de un paquete completo y ambicioso que comenzó su andadura durante la pandemia, incorporando importantísimas medidas en los sucesivos RDL, en la LPGE. 2021 y en el Proyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, que está en trámite parlamentario, así como el conjunto de materias que están en las mesas de negociación del diálogo social y que tendrán su escenografía a largo de la legislatura. Estamos, por tanto, ante un bloque de

reformas de altísimo calado y de gran trascendencia. Probablemente, si todo llega al fin previsto, como es de esperar, se tratará de la reforma de mayor envergadura de la historia reciente.

Es claro que una medida que de forma temporal eleva de forma mínima las cotizaciones de trabajadores y empresarios no es la fórmula mágica que resuelve todos los problemas de sostenibilidad de nuestro sistema de seguridad social.

Llevamos una eternidad hablando del factor demográfico, de forma reiterativa y con anuncios interesados. Tampoco éste es un factor que nos haya pillado por sorpresa, tiene fecha cierta en el calendario desde que nacieron las generaciones del *baby boom*. Sin embargo, y a pesar de la proximidad de su llegada a la jubilación y del correspondiente impacto económico, las únicas reformas que han realizado un planteamiento global para la adaptación de nuestro sistema a los nuevos retos han sido la reforma del 2011 y las reformas que ahora están en curso de cristalizarse. Curiosamente, todo este conjunto de reformas han sido afrontadas desde el diálogo político y social, esto es, con el respaldo del Pacto de Toledo y de los interlocutores sociales. Y curiosamente llevan la firma del partido socialista, ahora en coalición con Unidas Podemos. La otra cara de la moneda fueron las reformas penalizadoras en exceso para los pensionistas presentes (Índice de revalorización) y futuros (factor de sostenibilidad) impuestas sin acuerdos en el 2013.Curiosamente, llevaban la firma del Partido Popular. Recuérdese que en este tiempo de gobierno del Partido Popular prácticamente se vació el Fondo de Reserva que ahora se pretende recomponer.

Ciertamente, y como ya he comentado, el mecanismo de equidad intergeneracional forma parte de un paquete mucho más amplio de medidas, que conviene referenciar aunque solo sea por poner las cosas en su sitio.

Una medida clásica nunca alcanzada, siempre deseada y recomendada por la Unión Europea es la aproximación entre la edad legal de jubilación y la edad de expulsión del mercado laboral de los trabajadores de mayor edad. El distanciamiento entre ambas edades está en el tejado de los empresarios, que aprovechan y se benefician de todas las herramientas que el ordenamiento ofrece, con finalidad distinta, para amortizar puestos de trabajo, rejuvenecer plantillas… a cargo de los presupuestos de la Seguridad Social. La lucha contra este vicio del mercado se plantea siempre en términos de consecuencia involuntaria y forzada, mediante la reducción y penalización de las pensiones y no de la conducta originaria y causal que está en sede empresarial. No conozco las "quejas empresariales" en este caso.

Otra asignatura pendiente y ahora abordada es la cotización de los autónomos por ingresos reales. Se trata de una medida pregonada desde el inicio de los tiempos y nunca alcanzada. Esto quiere decir que, a lo largo de su historia los autónomos-empresarios han venido, en la inmensa mayoría de los casos, comprando pensiones privadas a precios públicos, esto es, cotizando lo menos posible en tiempo y en cuantía, mediante todo tipo de estrategias y buscando la máxima rentabilidad, aunque sea a través de la aportación de los complementos a mínimos pensados para los trabajadores más desprotegidos. Hoy leemos en la prensa que la mínima subida de cotización arruinará a los pequeños empresarios, esto es, a buena parte de los autónomos-empresarios a los que me he referido.

El mecanismo de equidad intergeneracional tiene al menos dos finalidades destacables. En primer lugar pone fin al fantasma amenazante del factor de sostenibilidad del 2013, siempre suspendido en su aplicación y nunca claramente derogado. De esta forma, se elimina un factor reductor de las pensiones de gran calado (qué podía alcanzar el 20 por

100) en las generaciones más jóvenes. El peso individualmente soportado por cada trabajador vinculado a la esperanza de vida generacional se transforma en una aportación finalista y solidaria – sin reflejo en la prestaciones individuales- destinada a incrementar el Fondo de Reserva para hacer frente a los gastos de pensiones de la generación del *baby boom* si finalmente éste fuese superior al previsto. La segunda finalidad, vinculada a otras medidas ya aprobadas o en curso de negociación, busca la sostenibilidad del sistema desde los ingresos rompiendo así la línea clásica de actuación referida a limitar los gastos, esto es, reducir las pensiones. En definitiva, abrimos un espacio de mayor equilibrio y equidad intergeneracional, que deberá tener continuidad.

Como suele ocurrir en esta materia, las críticas desproporcionadas contra el incremento o la reducción de las cotizaciones y sus efectos, constituyen verdades a medias. En todo caso, es un debate recurrente en términos de influencia en el empleo. No obstante y siendo cierto el desequilibrio en términos propios y comparados entre la aportación del empresario y trabajador, las comparaciones abstractas sin referencias a cada sistema, a lo financiado con cotizaciones y/o impuestos, suelen ser bastante equívocas. No obstante conviene constatar que según datos de 2019[1] y utilizando el elemento comparativo de mayor precisión, a saber, el porcentaje en términos de PIB de las cotizaciones de empresa y trabajadores, la media de la UE27 se sitúa en el 16%, del Área Euro en el 16,7 % y por Estados, el abanico va desde el 20,2 % de Países Bajos, pasado por el 19,3 % de Alemania, el 17,6% de Francia, el 16,9 % de Bélgica, el 15,4 de Italia…y el 13,7 % de España.

La cotización se sube de forma mínima, estamos hablando de un 0,5 % a cargo de la empresa y de un 01 % a cargo del trabajador. Esto significa que la empresa pagará 5 euros más por cada 1000 euros de base de cotización y el trabajador lo hará en una cuantía de 1 euro, sin perjuicio de que parte de la cuota empresarial se recupera en el marginal de los respectivos impuestos de sociedades e IRPF. El incremento referido supone, según la misma fuente, un 0,2 % de incremento en el porcentaje en términos de PIB de las cotizaciones de empresa y trabajadores, pasando del 13,7 al 13,9 %.

La subida de la cotización no compensa en absoluto las bajadas del tipo que se produjeron entre 1980 y 1995. En efecto, el tipo aplicable en el periodo 1978 a 1980 fue del 34,3 %, siendo a cargo de la empresa el 29,15 % y a cargo del trabajador el 5,15 %. A partir de este momento comienza una reducción que se estabiliza en 1995 al alcanzar el 23,60 %, permaneciendo invariable hasta hoy. La serie de reducciones es la siguiente: del 29,15 % baja en 1981 al 28,14 %, en 1982 al 27,8 %, en 1983 al 25,8 %, en 1984 al 24,3 %, se estabiliza en el 24 % desde 1985 a 1994, y se reduce nuevamente y se consolida en el actual 23,6 % desde 1995 hasta la actualidad.. Por lo que se refiere al trabajador, en el mismo periodo, el tipo bajo del 5,15 % en 1978 al 4,70% en 1995, permaneciendo invariable hasta la actualidad. Esto quiere decir que el tipo aplicable a contingencias comunes para la empresa se redujo en el periodo 1980/1995 en un 5,5 %,, mientras que para el trabajador, la reducción fue del 0,45 %..Los tipos han sido constantes desde 1995 hasta 2021. Aquellas reducciones de la cotización a cargo de la empresa no produjeron el teorizado incremento de contratación, sino más bien al contrario. En aquellos años se centra el origen de la desproporcionada temporalidad y rotación que caracteriza y lastra nuestro mercado laboral desde hace más de 30 años.

Esperemos que la posición de la CEOE y CEPYME sea más una estrategia - una de cal y otra de arena- que un nuevo planteamiento forzado por las influencias del Partido Popular

[1] https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Documents/2021/181121-_MECANISMO%20DE%20EQUIDAD%20INTERGENERACIONAL_v12%20(2).pdf

de cara a las importantes materias que están encima de las distintas mesas de negociación, tanto para la reforma laboral como para el sistema de pensiones.

En todo caso hay planteamientos catastrofistas que los responsables públicos no deben permitirse. Seguir por la senda de desprestigiar el sistema de pensiones, de minusvalorar las medidas que se toman, sin ofrecer más alternativa que fórmulas privatizadoras más o menos maquilladas, produce daños de arraigo social e impacto económico que terminarán siendo irreparables.