

LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL A TRAVÉS DE FÓRMULAS DE FINANCIACIÓN QUE PROCUREN PENSIONES DE JUBILACIÓN ADECUADAS Y SUFICIENTES*1

Gloria Rojas**
Universidad de la Laguna

RESUMEN

La necesidad de buscar nuevas fórmulas de financiación del sistema público de Seguridad Social que garanticen su sostenimiento y equilibrio, deriva de un conjunto de desafíos a los que el mismo se enfrenta derivados de la larga crisis económica. Analizar y medir los reales efectos de tales desafíos permitirá afrontar las pensiones futuras con soluciones adecuadas.

ABSTRACT

The need to look for new funding channels of the Social Security public system that guarantees its sustainability derives from a set of challenges which the system itself has to face as a consequence of the lasting economic crises. The analysis and assessment of the real effects of those challenges will allow to finance the future pensions with the appropriate solutions.

Palabras clave: Seguridad Social, financiación, sostenibilidad, pensiones.

Key words: Social Security, financing, sustainability, pensions.

1. Uno de los principales problemas con los que se enfrenta el sistema de Seguridad Social español es el de adecuar las pensiones futuras al principio constitucional de suficiencia económica. La satisfacción de unas mínimas condiciones de vida para los pensionistas, esto es, para los trabajadores que han contribuido a la caja de la Seguridad Social durante su vida laboral activa, que deben ser equivalentes en cierta medida con el nivel de ingresos del que disfrutaban

* Recibido el 07/04/2015, aceptado el 25/06/2015

** Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

¹ El presente trabajo es el resultado de la exposición realizada en la jornada titulada Régimen jurídico de las transiciones laborales celebrada el 30 de enero de 2015 en la sede del CES en Madrid y organizada por la AEDTSS, en particular en el segundo de los debates rubricado "Del trabajo a la jubilación: instrumentos de incentivo y desincentivo". Su contenido tiene como referencia el Proyecto de Investigación del MINECO DER2011-27089, cuyos resultados han sido publicados íntegramente en el monográfico nº 103 de la revista Documentación Laboral, al que me remito para mayores detalles y citas concretas.

-asumiendo que su nivel de gastos es cuantitativamente menor y que reciben por otros medios protección a sus concretos estados de necesidad- ha de ser una prioridad de los poderes públicos. ¿Qué otra cosa si no significaría la exigencia constitucional que a los mismos se impone en el art.50 de “garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”? Si no lo es se provocarán situaciones de pobreza y de exclusión social en la vejez que repugnan al Estado Social del s.XXI. Hay que garantizar la cohesión y la paz sociales, también a través de la seguridad y de la garantía de suficiencia económica de las pensiones².

La crisis económica ha provocado la necesidad de buscar fuentes de financiación alternativas para el sistema de Seguridad Social porque el equilibrio entre activos y pasivos se rompe. En un sistema de reparto como el nuestro esta circunstancia es determinante, sobre todo respecto de la pensión de jubilación, la prestación estrella de cualquier sistema de Seguridad Social, de la que en estos momentos parten las mayores dificultades.

Referirse a la búsqueda de fuentes alternativas de financiación e intentar hacer propuestas en tal sentido supone superar la reforma operada a través de la Ley 23/2013 y sus consecuencias. Es intentar defender que existe otro camino para mantener el sistema público de pensiones, si bien es posible que de seguir vigente la misma, el esfuerzo no sea del todo inútil, pues a pesar de lo declarado en el Preámbulo de la Ley³, la aplicación del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización de las Pensiones regulados en la norma no van a garantizar las pensiones futuras, al menos no para muchos trabajadores, que no podrán alcanzarla, ni de manera adecuada para otros tantos aunque sí la obtengan. Expertos defensores de la reforma aseguran que durante muchos años, a partir de la aplicación de la misma, el sistema seguirá teniendo déficits y habrá que buscar ingresos.

“El ideal de cobertura” de las pensiones parece ya una quimera, salvo que los trabajadores, que puedan permitírselo, acudan al mercado privado de la previsión, cuyo espacio parece querer ampliarse deliberadamente por parte de los poderes públicos, obligados constitucionalmente por los arts.41 y 50 a mantener un sistema público de Seguridad Social que garantice prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad y a garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad.

Se legisla, además, en esta última ocasión, con una proyección de futuro quizá provocadora respecto de ulteriores opciones políticas que puedan gobernar; pero, sobre todo, desmesurada e injustificada, porque se proyecta una reducción automática de la cuantía de las pensiones con independencia de la situación concreta del propio sistema y de la influencia en él de elementos coyunturales como el crecimiento de la economía, el comportamiento de la demografía, etc.

Así que, con independencia de lo que pueda ocurrir a partir de próximas citas electorales y de lo que los gobiernos resultantes hagan con esta reforma, lo que permitirá confirmar si éste es un cambio de modelo permanente o simplemente una concreta medida coyuntural sustituible por otra que se corresponda con una opción política alternativa que pueda gobernar⁴, lo que

² Vid. RAMOS QUINTANA, M.I. “Factor de sostenibilidad e índice de revalorización del sistema de pensiones en España: dimensión constitucional y alcance jurídico”, DL n° 103, p.61.

³ La finalidad del Factor de Sostenibilidad es mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas, garantizando a las generaciones presentes y futuras la percepción de pensiones adecuadas y suficientes, conforme al mandato del artículo 50 CE de la Constitución Española. Mientras que el objetivo del Índice de Revalorización de las Pensiones es la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, garantizando, además, la suficiencia de las mismas tal y como se exige en el artículo 50 CE.

⁴ RODRÍGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER, M. y CASAS BAAMONDE, M^a E. “El factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación y la garantía de la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad”, RL n° 5, 2014, p.23.

parece cierto es que el equilibrio financiero del sistema está en riesgo (a los factores demográficos derivados de la jubilación de los *baby boomers* en próximos años se une la terrible crisis económica que viene sufriendo el país) y hay que controlar gastos, revisar la eficiencia de ciertas prestaciones y, sobre todo, buscar fuentes alternativas de financiación que aumenten los ingresos.

La financiación pública es siempre preferible desde un punto de vista más equitativo o de redistribución de la riqueza⁵, pero lo que puede suponer, que no necesariamente, de subida de impuestos, no sólo resulta siempre impopular sino que en la situación actual los gobiernos tienen más interés en reducir el déficit público que en dar otro destino a los ingresos obtenidos por esta vía, por lo que salvo que se crearan impuestos finalistas no hay garantía de que una elevación de los mismos se destinara a equilibrar el sistema de Seguridad Social.

La financiación privada, que sostiene en gran medida el sistema, es también un territorio embarazoso para remover, por estigmatizada desde la patronal básicamente, dada la idea extendida de que la cotización es un coste de producción que grava el empleo.

Es difícil imaginar y encontrar fuentes alternativas de financiación que tengan distinto origen y en tiempos de dura crisis económica tampoco es bueno realizar reformas de calado de un sistema de Seguridad Social que se ha ido convirtiendo en el principal mecanismo de cohesión social⁶; es reconocido por todos que la situación de crisis sería insostenible para buena parte de la población sin el sistema de prestaciones sociales existente⁷. Desde otro punto de vista, absolutamente irresponsable, sin embargo, podría afirmarse que es el mejor momento para provocar el cambio, la primera preocupación del país según los datos del último barómetro del CIS (febrero 2015) es el desempleo con 78,6 puntos; frente a ello, lo que cobren los pensionistas preocupa un 1,5.

Parece olvidarse que si se dificulta el acceso a las pensiones o se reduce en exceso su cuantía, no sólo se fomentan fórmulas de protección privadas, y se da negocio a algunos sin garantía plena de éxito en la inversión, sino que se anima indirectamente a producir en economía sumergida, y si las cifras de ésta crecen pasaremos a convertirnos en un país de tercera categoría.

2. Los desafíos actuales del sistema de Seguridad Social cara a su financiación futura son: el envejecimiento progresivo de la población, producido por la baja tasa de natalidad y el aumento de la esperanza de vida, a lo que se añade la vejez próxima de los *baby boomers*; el descenso de la tasa de ocupación, que reduce cotizantes y aumenta gastos por desempleo; y la dualidad del mercado de trabajo, que no desaparece por muchos años que se lleve combatiendo, y que provoca carreras de cotización insuficientes por el empleo precario⁸.

En parecidos contextos, cada país de la UE tiene su propia tendencia: elevar la edad de jubilación, penalizar las jubilaciones anticipadas, endurecer las exigencias contributivas, distribuir riesgos entre lo público y lo privado, o incorporar factores de sostenibilidad.

⁵ DE LA VILLA DE LA SERNA, L.E. y J. . "Financiación de la Seguridad Social", en AA.VV. *Derecho de la Seguridad Social* dir. DE LA VILLA GIL, L.E., 3ª ed., Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, pp.210-211.

⁶ TORTUERO PLAZA, J.L. "La crisis económica y la reforma del sistema de pensiones: malos compañeros de viaje" en AA.VV. *El impacto de la gran crisis mundial sobre el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Su incidencia en España, Europa y Brasil, 2008-2014*, Atelier, Barcelona, 2014, p.648. RUESGA BENITO, S.M. "Hacia un nuevo modelo de financiación de la Seguridad Social en España", Investigación de 2012, p.6 www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/174267.pdf.

⁷ Por todos MONEREO PÉREZ, J.L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J.A. *La sostenibilidad de las pensiones públicas*, Tecnos, Madrid, p.140.

⁸ *Vid.* datos en ROJAS RIVERO, G. "Nuevas fórmulas de financiación para el Sistema Público de Seguridad Social", *DL* nº 103, p.19.

Conviene dejar claro, ante este panorama aparentemente desolador, que la situación demográfica española no se caracteriza por un elevado grado de envejecimiento en comparación con el resto de la UE; según las proyecciones de EUROSTAT en 2050 el envejecimiento en Alemania seguirá siendo superior que en España. La jubilación de las generaciones del *baby boom* (1957-1977) llegarán en los años 2025-2060, la urgencia no es inmediata, el sistema tiene cierto recorrido aún y siempre ha tenido una capacidad de adaptación muy positiva ante los cambios sociales y las distintas coyunturas económicas. Claro que el equilibrio financiero del sistema de pensiones depende del número de pensionistas y de trabajadores, y de la cuantía de las pensiones y, por ello, el sistema tiene que hacer frente a las tendencias demográficas, pero también dependerá del empleo, de la productividad, de la participación de los salarios en los ingresos totales, de la extensión de la economía sumergida; en fin, de un complejo proceso conectado con cambios de todo tipo, económicos, culturales y sociales. Hay que distinguir los retos coyunturales, como pueden ser la caída de la afiliación por la crisis económica, de los estructurales, como el envejecimiento de la población⁹.

3. Las Reformas que el sistema de Seguridad Social ha soportado en fechas recientes vienen dadas, en primer lugar por la Ley 27/2011, consensuada políticamente en el Pacto de Toledo y socialmente en el Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, que actúa sobre la pensión de jubilación, elevando la edad, ampliando la carencia y regulando determinados aspectos del acceso a la jubilación anticipada y la parcial; la misma contaba con un período transitorio de aplicación que culminaría según las materias en 2022-2027.

Los mercados financieros, no contentos con ella, siguen presionando y el Consejo Europeo recomienda, el 28 de junio 2013, regular un factor de sostenibilidad que garantice la estabilidad financiera del sistema a largo plazo; una recomendación, que fue el resultado de la negociación con la Administración española y que endureció la propuesta originaria de la Comisión, tratando de justificar lo que ya estaba gestando el partido en el Gobierno que, al considerar insuficiente la Ley 27/2011, decide, sin consensuar en el Pacto de Toledo ni con los interlocutores sociales, nombrar, por acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2013 (encomendado por RD-L 5/2013, de 15 de marzo) un Comité de Expertos que realizase un Informe sobre el factor de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social (ya nombrado en el art.8 Ley 27/2011 e introducido en la DA 59 LGSS). Aprobado el Informe el 7 de junio, se lleva al Pacto de Toledo, se remite a los interlocutores sociales y aparece inmediatamente el proyecto de ley y posterior Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social.

4. Ante ella, la pregunta que muchos se hacen es si el modelo cambia o si se trata de un simple revisión, aunque profunda, del sistema.

Ha afirmado el TC que la Constitución no establece un modelo único de Seguridad Social, que al legislador le corresponde modular su acción protectora en atención a circunstancias económicas y sociales (STC 37/94); pero sus arts.41 y 50, interpretados a la luz de los arts.1.1, 9.2, 10 y 14, permiten asegurar que cuando el Alto Tribunal se refiere a las posibilidades de evolución del sistema hacia ámbitos desconocidos o hacia técnicas no utilizadas hasta ahora (STC 206/97), en modo alguno está admitiendo que tal evolución permita vaciar de contenido aquellos preceptos y lo que sus términos encierran: pensiones adecuadas, periódicamente actualizadas, suficiencia económica durante la tercera edad,...¹⁰ La garantía que a los poderes públicos corresponde respecto de tales extremos se convierte en límite a su propia actuación sobre el sistema, e impide que cualquier modelo que se diseñe sea válido o encaje en el texto constitucional.

⁹ GODENAU, D. y DOMÍNGUEZ-MUJICA, J. "Determinantes demoeconómicos de los gastos de la Seguridad Social en materia de jubilaciones", *DL* nº 103, pp.83-85.

¹⁰ LÓPEZ GANDÍA, J. "La dimensión constitucional de la reforma de las pensiones", *RL* nº 5, 2014, p.49.

Por lo tanto es posible plantearse si con la reforma operada por la Ley 23/2013 el modelo hasta ahora conocido, razonablemente evolucionado desde la promulgación de la CE, cambia o si simplemente se revisan determinados aspectos que permiten afirmar que el modelo sigue siendo el mismo.

Nuestro modelo de Seguridad Social es el de un sistema tendencialmente universal, aunque fuertemente contributivo para las prestaciones de tal naturaleza, que se nutre básicamente de aportaciones progresivas del Estado y de las cuotas de los obligados en un 90%, y que en cuanto a los gastos es esencialmente un sistema de reparto, presidido por los principios de solidaridad intergeneracional y de equilibrio financiero entre ingresos y gastos año a año. Finalmente, es un sistema de prestación definida porque la tasa de sustitución —esto es, el nivel de la pensión en relación al salario— depende del historial laboral del pensionista.

La reforma actúa de forma importante sobre la cuantía de las pensiones y su revalorización, lo que puede plantear problemas con las exigencias constitucionales de adecuación, suficiencia y actualización periódicas (arts.41 y 50). Incluso podrá resultar discriminatoria por razón de género pues al ser las mujeres las que reciben las pensiones más bajas, aplicarles ahora el IRP implicará que muchas no alcancen el mínimo y se queden sin pensión de jubilación (art.14). Finalmente, la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones provocará una alteración de las expectativas de los pensionistas al acceder a la jubilación, lo que pondría en cuestión el principio de seguridad jurídica (art.9.3)¹¹.

Sea cual sea la respuesta que se de a la cuestión de la constitucionalidad de la reforma, lo cierto es que el modelo hasta ahora consensuado políticamente se rompe, el ideal de cobertura del sistema se rebaja y el riesgo de pobreza durante la vejez aumenta.

Y ello porque la reforma se asienta exclusivamente sobre la senda del ajuste, actuando sobre los gastos pero sin plantearse y, por tanto, descartando o ignorando la de los ingresos, la exploración de vías alternativas de financiación que vienen siendo recomendadas desde el Acuerdo Económico y Social de 2011 por parte de los propios interlocutores sociales y del CES.

5. Es difícil buscar fuentes alternativas de financiación, por tanto, lo más sencillo es reducir gastos y, en esa línea, aumentar la edad de jubilación ha sido una medida general y comúnmente aceptada en España como en la mayoría de países de nuestro entorno. El sistema de Seguridad Social se debe adaptar al ciclo vital de las personas y realmente la esperanza de vida ha aumentado, con lo que aumenta el tiempo en que se percibe la pensión de jubilación. Ahora bien, esto no quiere decir que necesariamente haya que trabajar/cotizar más años, de hecho el mercado no integra bien, cuando no los expulsa incluso, a los trabajadores a partir de determinada edad. Esta es una medida necesaria en tanto en cuanto haya un número de pensionistas que mantener que sea elevado y que desequilibre la ecuación entre activos y pasivos, pero no lo será en tiempos distintos, cuando se jubilen los trabajadores de generaciones que se corresponden con tasas de natalidad muy bajas, por ejemplo. Ahora, o en un futuro cercano, la realidad se corresponde con la primera de las situaciones descritas; se asume, por tanto, que una de las soluciones estará en la elevación de la edad de jubilación y sobre ella se actuó desde la Ley 27/2011, con una aplicación progresiva en el tiempo, que se contiene en la DT 20ª LGSS. La cuestión es si la prolongación de la vida activa proyectada por la ley es una medida efectiva que va a reducir gastos al sistema o si se convertirá en una mera ilusión, pues es realmente difícil encontrar en el mercado a trabajadores que tengan 65 años, exceptuando en la Administración. Elevar la edad de jubilación a 67 años no tendrá, además, una incidencia práctica estimable, si no se acompaña de medidas que coadyuven al mantenimiento de los mayores en

¹¹ SUÁREZ CORUJO, B. "Las sombras de la inquietante Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de Seguridad Social", *DL* nº 99, 2013, pp.45 y ss. Y también en "Las increíbles pensiones menguantes: la metamorfosis del sistema público de pensiones a través del factor de sostenibilidad", *RL* nº 5, 2014, pp.148 y ss.

el mercado, tales como restringir la jubilación anticipada, o derivarla hacia un sistema complementario privado o semiprivado, mejorar la empleabilidad, la formación continua, la adaptación de los lugares de trabajo, y la conciliación de la vida personal y laboral de los trabajadores mayores; incidir en lo que se llama envejecimiento saludable, que no solo envejecimiento activo.

6. Las cotizaciones son la principal fuente de financiación de la Seguridad Social española, como ocurre en Francia, Alemania e Italia. Los empresarios se quejan continuamente de la carga que suponen las cotizaciones sociales, de ahí que se haya propuesto aplicar una escala móvil de cotización que atienda a la dimensión de la empresa, ya sea al número de trabajadores, ya al volumen de negocio. También establecer una cotización adicional que garantice un sistema complementario capitalizado dentro del propio sistema público de Seguridad Social. Extender la técnica del *bonus-malus* a empresas que se benefician de prejubilaciones, de ayudas públicas para redimensionar sus empresas y/o de despidos improcedentes¹². Elevar las bases –máxima o mínima- de cotización, aumentando así la progresividad del sistema. Aumentar, incluso, las cotizaciones a cargo de los trabajadores, sensiblemente inferior que en otros países europeos, al menos hasta que la situación revierta con mayores activos en el mercado.

Actuar sobre las cotizaciones, sin embargo (que no han hecho sino bajar desde 2004 un 1,2 %), se topa con los estudios económicos que afirman que su efecto sobre la oferta y la demanda de trabajo es negativo y, además, el doble en situación de recesión que en etapa de crecimiento.

7. La financiación pública es una fuente de ingresos para el sistema que parece descartarse en la última reforma y no debería ser así; el gasto público en pensiones español está por debajo de la media UE y OCDE, y este tipo de financiación ha sido una tendencia en alza en Europa y, también, en España, sobre todo al compás de la universalización de determinadas prestaciones sociales (salud, no contributivas,...). La excusa para no hacerlo es el principio de separación de fuentes de financiación que preside el sistema, según el cual las cotizaciones financian las prestaciones contributivas y los impuestos las no contributivas. Dicho principio, sin embargo, no se materializa en la práctica de forma absoluta. En las prestaciones contributivas hay elementos de solidaridad y de oportunidad política, así como criterios económicos y demográficos que se tienen en cuenta, por no hablar de los complementos a mínimos financiados con los impuestos para complementar las prestaciones contributivas (4.000 millones € al año). Por otro lado, medidas de fomento del empleo como las tarifas planas hacen saltar por los aires el principio de separación de fuentes. Por tanto, frente al entendimiento de que el Estado no puede financiar un sistema profesional que otorga prestaciones en función de los salarios, puede argüirse que así debe de ser cuando el sistema está equilibrado financieramente o cuando, como ha sucedido en el pasado, presenta superávit, pero si la financiación pública, esto es, los impuestos de todos, puede y debe atender a quien no ha contribuido al sistema, por qué no va a poder hacerlo con quien ha aportado su cotización pero ésta no ha sido suficiente para mantener equilibrado el sistema por razones totalmente ajenas a su voluntad. Los ingresos en el sistema, tengan el origen que tengan, deberían poder destinarse a afrontar prestaciones asistenciales o contributivas, las que se considere que cumplen los requisitos establecidos legalmente en cada momento. Nuestro sistema de Seguridad Social es de reparto, lo que significa que las pensiones no son fruto de la contribución (pensamiento que deriva de confundir la Seguridad Social con la idea de Seguro)¹³; una cosa es que la pensión se calcule en atención al historial laboral del trabajador y otra, bien distinta, que aquella tenga que estar ligada directamente a ella. La interpretación dogmática del principio de separación de fuentes pugna con el principio de solidaridad intergeneracional e intrageneracional propia del sistema de Seguridad Social. El mismo art.86.2 LGSS establece reglas de flexibilización de aquel principio que permiten que las aportaciones estatales atiendan a necesidades específicas, por qué no a las prestaciones contributivas cuando el sistema se resiente por incremento del desempleo, caída de los salarios y/o aumento de los pasivos. Una política fiscal que cree un impuesto finalista, des-

¹² LÓPEZ CUMBRE, L. "La participación privada en el sistema de protección social español", Investigación de 2011, www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/162453.pdf.

¹³ APARICIO TOVAR, J. "Comparecencia Comisión Pacto de Toledo, 1 de julio 2013", *op.cit.*, p.8.

tinado a financiar pensiones, de carácter coyuntural si se quiere mientras la situación de desequilibrio financiero del sistema se mantenga, que evite, por tanto, las tentaciones hoy latentes de aplicar la recaudación al pago del déficit público, podría ser una medida de protección y fortalecimiento del sistema público de Seguridad Social y de su modelo de reparto; no lo es, desde luego, una política fiscal que establezca ventajas para los planes de pensiones ni una política de empleo que acuda continuamente a la caja de la Seguridad Social, reduciendo sus ingresos, a través del establecimiento de tarifas planas y de bonificaciones a la contratación.

Ya se dijo que es difícil buscar ingresos para el sistema que tengan distinto origen, la financiación es privada (cotizaciones) o pública (impuestos), solo que tanto una como otra se pueden diversificar y se ha propuesto incidir en la cotización para que los ingresos que de ella provengan aumenten; o en la financiación pública para que ésta atienda, también, a las pensiones en momentos en que el desequilibrio entre pasivos y activos se hace patente por razones económicas y demográficas.

8. Pero existen otras medidas políticas que pueden socorrer al sistema de Seguridad Social en los momentos difíciles que se avecinan, sin retroceder en el nivel alcanzado de protección o, al menos, manteniendo las líneas centrales que definen el modelo desde su diseño constitucional, por escueto que éste sea, y en la línea interpretativa que del mismo se ha venido realizando hasta hoy.

Es posible reconocer que existen situaciones pensionables susceptibles de revisión, la viudedad tiene un peso nada desdeñable en el gasto total de pensiones contributivas (un 19% en 2013, un 25% del total de pensionistas -2 millones de 9-, con una edad media de permanencia de 14 años, si bien las derivadas de causantes fallecidos en activo –un 14% del total- cobran la pensión durante 33 años de media, lo que representa un 28% del total de las pensiones de viudedad) y con toda seguridad habría que abordar los problemas derivados de una pensión que en muchas ocasiones no se corresponde con auténticos estados de necesidad. Otra cosa es que determinados datos estadísticos (el 92,8% de los pensionistas son mujeres) y la cuantía media de la pensión (554 € por 14 pagas), demuestren que la viudedad es marcadamente femenina y cómo se constituye en una prueba más de la feminización de la pobreza¹⁴. Este componente de género no es óbice para reconocer que, aunque en tiempos de crisis dichas pensiones atienden estados de necesidad del conjunto de familias enteras, no haya que racionalizar su régimen jurídico, básicamente en lo que se refiere a las incompatibilidades entre dicha pensión y el trabajo remunerado y con otras pensiones.

Se ha dicho también que el sistema español de Seguridad Social es un sistema que protege a los que están dentro, pero que es poco eficiente en la protección contra la pobreza. Que descuida aspectos como la familia, la natalidad, la conciliación de la vida laboral y familiar, el desempleo. Que quizá habría que proteger más o en mayor medida el desempleo y hacer más eficientes las pensiones en relación a las situaciones de necesidad que protegen. El régimen de compatibilidad del desempleo con el trabajo es muy abierto y la protección de aquél tan limitada que se invita al trabajador a procurarse una pensión que sale más cara al sistema porque suele ser vitalicia¹⁵.

Por otra parte, las medidas de política macroeconómica de estímulo de la productividad nacional y del empleo, la lucha contra la precariedad del empleo temporal y la destrucción del empleo; en favor, por tanto, de la prolongación de la vida activa de los trabajadores; así como la incorporación efectiva de la mujer al mercado de trabajo en condiciones de igualdad salarial y de calidad en el empleo, son imprescindibles para salir de la crisis y para inyectar, en consecuencia, ingresos al sistema de Seguridad Social.

¹⁴ Véase sobre esta prestación ÁLVAREZ DE LA ROSA, M. “exploración de fórmulas de robustecimiento de la financiación pública: el ejemplo de la pensión de viudedad”, *DL* n° 103, pp.99 y ss.

¹⁵ DESDENTADO BONETE, A. “Reflexiones sobre el factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones”, *DL*, n° 99, 2013, p.12.

El gran problema es la incapacidad de la economía española para crear empleo regular, estable y bien remunerado. La continua precarización del empleo, la devaluación interna de los salarios, las cifras del desempleo, reforzados por la reforma laboral de 2012, han puesto muy difícil la recuperación del nivel de ingresos del sistema de Seguridad Social por la vía de las cotizaciones. Si esta situación continúa y se une a la jubilación de los *baby boomers* el desequilibrio entre ingresos y gastos del sistema es evidente¹⁶. Por lo tanto, el impacto de la crisis es determinante y sobre el mismo hay que actuar, dado que sobre los factores demográficos hay poco margen de maniobra (una incentivación de la inmigración es impensable si el país no crece económicamente). Hay que aumentar la tasa de actividad (un 14% por debajo de la media UE), mejorar el nivel de los salarios (un 15% por debajo de la media europea), acabar con unas diferencias salariales injustificadas, elevar el SMI como referencia básica del suelo salarial y de la base mínima de cotización, incentivar los convenios de sector y no el de empresa, como ha hecho la última reforma. La contratación de parados se incentiva con políticas activas de empleo apropiadas u otras medidas relacionadas con ellas como las bonificaciones con cargo a los fondos del SEPES, o reduciendo puntualmente las cotizaciones con cargo a los intereses del Fondo de Reserva, por ejemplo. Reactivar la economía, controlar el fraude, pero fortalecer el modelo de reparto de nuestro sistema de pensiones. Introducir fórmulas de ahorro privado en el propio sistema público puede ser una vía, pero garantizando, para quien no pueda alcanzar tal posibilidad, la suficiencia de las pensiones, ese es el auténtico debate, una prestación es suficiente cuando permite el goce de los derechos fundamentales, quien está en la miseria de facto no tiene derechos¹⁷.

¹⁶ GODENAU, D. y DOMÍNGUEZ-MUJICA, J. "Determinantes demoeconómicos...", *op.cit.*, pp.84-85.

¹⁷ En España el 70% de las pensiones medias contributivas no llegan a 1000 € (un 25% más baja que la media UE); la pensión media de jubilación es de 972,15 € al mes, un 59%,5 € del salario medio; la pensión asistencial no puede ser superior a 5.108,6 € al año (unos 426 € al mes) y el 26% de los hogares tiene por referencia a un pensionista. APARICIO TOVAR, J. "¿Por qué hablan de sostenibilidad cuando en realidad son recortes de la pensión de jubilación?" <http://bloglaboral.es/por-que-hablan-de-sostenibilidad-cuando-en-realidad-son-recortes-de-la-pension-de-jubilacion/> nov2013.