



Instructions for authors, subscriptions and further details:

<http://rasp.hipatiapress.com>

Precariedad Estructural y Futuro de las Pensiones en España

Salvador Seguí-Cosme¹

1) Universitat Jaume I

Date of publication: July 30th, 2015

Edition period: July 2015 - January 2016

To cite this article: Seguí-Cosme, S. (2015). Precariedad Estructural y Futuro de las Pensiones en España. *Research on Ageing and Social Policy*, 3(1), 2-12. doi: [10.17583/rasp.2015.1636](https://doi.org/10.17583/rasp.2015.1636)

To link this article: <http://doi.org/10.17583/rasp.2015.1636>

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE

The terms and conditions of use are related to the Open Journal System and to [Creative Commons Attribution License](#) (CCAL).

Precariedad Estructural y Futuro de las Pensiones en España

Salvador Seguí-Cosme
Universitat Jaume I

Resumen

El escenario de paro y precariedad laboral estructurales al que se enfrenta España en el período postcrisis plantea un nuevo reto al sistema público de pensiones: el de las trayectorias de cotización estructuralmente precarias, que comportan el riesgo de que las futuras generaciones de jubilados tengan niveles de protección social considerablemente inferiores a los de las generaciones actuales. El sistema público español de pensiones, ya aquejado de problemas de sostenibilidad, deberá ser repensado en el marco de una redefinición del subsistema de seguridad social vinculado al mercado de trabajo.

Palabras clave: desempleo estructural, precariedad, jubilación, pensiones, España.

Structural Precariousness and the Future of Pensions in Spain

Salvador Seguí-Cosme
Universitat Jaume I

Abstract

The Spanish post-crisis scenario of structural unemployment and job insecurity poses a new challenge to the public pension system: The trajectories of structurally precarious contributions, which carry the risk that future generations of retirees dispose of social protection levels considerably inferior to those of the current generations. The Spanish public pension system, already troubled by problems of sustainability, should be rethought in the context of a redefinition of the social security subsystem linked to the labor market.

Keywords: structural unemployment, precariousness, retirement, pensions, Spain.

El objetivo de este artículo consiste en replantear el debate sobre la sostenibilidad del sistema público español de pensiones, introduciendo en él una problemática que no suele tenerse en cuenta: la de las futuras pensiones de la población activa abocada a trayectorias de cotización precarias. Argumentaré que dicha problemática nos remite, por consideraciones tanto normativas como de sostenibilidad financiera del sistema de reparto, a la necesidad de revisar el conjunto del sistema de seguridad social destinado a cubrir los riesgos de expulsión total o parcial del mercado de trabajo, de modo que sea capaz de cubrir dichos riesgos de manera sostenible en un escenario postcrisis en el que son esperables elevadas tasas estructurales de paro y precariedad. Dedicaré el primer apartado a describir este escenario postcrisis. En el segundo apartado argüiré que tal escenario, definitivamente postfordista, ha de ser tomado en consideración a la hora de formular alternativas a la actual configuración del sistema público de pensiones. Y en el tercer apartado abordaré el riesgo de “ruptura a futuro” de la protección social que proporciona el sistema público español de pensiones.

Trayectorias de Cotización Estructuralmente Precarias

En el momento de redactar este artículo (verano de 2015), el PIB español está creciendo a una tasa anual en el entorno del 2,5%, tras casi dos años de crecimientos trimestrales positivos, que contrastan con los datos del período 2008-2013. Probablemente, empero, estemos ante un rebote cíclico, avivado por una coyuntura internacional especialmente favorable (precios del petróleo y tipo de cambio del euro) y por un incremento puntual del gasto público en año electoral. Parece verosímil que España tenga por delante una recuperación económica lenta en el medio-largo plazo, lo que retroalimentaría el carácter estructural de algunos desequilibrios macroeconómicos clave para el sistema de pensiones, como, sobre todo, las altas tasas de desempleo y, en particular, de desempleo de larga y muy larga duración, y las elevadas tasas de precariedad laboral (empleo temporal y, cada vez con mayor frecuencia, a tiempo parcial).

La Comisión Europea constataba en febrero de 2015 que la recuperación de las tasas de empleo y de actividad iniciada en España a finales de 2013

las situaba todavía muy lejos de las tasas previas a la crisis, y con algunas tendencias preocupantes. Al cierre de 2014, España mantenía una cifra absoluta de casi 5,5 millones de parados y una tasa de desempleo del 23,7%, dos puntos por debajo del récord alcanzado un año antes, pero muy alejada de los mínimos pre-crisis del 8% registrados en 2007. En cuanto a las tendencias preocupantes señaladas por la Comisión ([European Commission, 2015](#), pp. 39 y ss.), se trata de las siguientes: en primer lugar, la lenta disminución del paro juvenil, que a finales del 2014 seguía siendo el más elevado de la UE, con una tasa del 51,8%; en segundo lugar, una tasa de paro de larga duración «exacerbada», que alcanzaba al 12,9% de la población activa y que era 15 puntos superior, y continuaba creciendo rápidamente, entre los mayores de 50 años; en tercer lugar, una cifra de desempleados de muy larga duración (más de dos años) en el entorno de los 2,4 millones de personas, lo que representaba más del 35% del total de desempleados; en cuarto lugar, una proporción de empleo temporal sobre el total que había comenzado a crecer nuevamente en 2014, situándose al final del año en el 24,6%; y, finalmente, una tendencia emergente de crecimiento del empleo a tiempo parcial (dos tercios del total del cual sería no deseado), particularmente entre los trabajadores poco cualificados y las mujeres.

Estas tendencias «preocupantes» lo serían menos si pudiesen contemplarse como un fenómeno coyuntural. Para Echebarría (2011, p. 137), en efecto, la estrategia de salida de la crisis depende «de la combinación de factores cíclicos y estructurales que se reconozcan» en sus orígenes. En el caso español, empero, su diagnóstico es claro: estaríamos «en el otro extremo» de aquellos países cuyas instituciones financieras, fiscales y económico-laborales pueden «amortiguar el impacto de la crisis y permitir una rápida recuperación». El FMI (2014, p. 12), tras manejar diversos escenarios y comparaciones internacionales, confirma la hipótesis de Echebarría, al pronosticar para España un crecimiento potencial (o sostenible), en el medio-largo plazo, en el entorno del 1%, significativamente inferior al del período pre-crisis, lo que determinaría la evolución de «diversas variables económicas críticas», incluidas, entre ellas, el desempleo (p. 3).

Es sabido que las elevadas tasas de desempleo y, particularmente, de desempleo de larga y muy larga duración, impactan directamente en las tasas de pobreza y de exclusión social, y que el empleo temporal, particularmente a tiempo parcial, nutre la categoría de los «trabajadores pobres». Pero,

6 *Salvador Seguí-Cosme – Futuro de las Pensiones en España*

además, un parado de larga duración que ha agotado sus prestaciones contributivas es una persona que no cotiza en el sistema público de pensiones (lo que adquiere mayor importancia entre los mayores de 50 años, aun con las reformas paramétricas tendentes a extender al conjunto de la vida laboral las bases de cálculo del montante de la futura pensión) y un trabajador con un contrato no deseado a tiempo parcial no solo puede ser un trabajador pobre, sino que es, en cualquier caso, un pobre cotizante. En definitiva: en la medida en que las tendencias apuntadas sean estructurales, a los problemas de pobreza y exclusión social ya conocidos cabe añadir el problema de las trayectorias de cotización estructuralmente precarias, que comportan, en el medio-largo plazo, el riesgo de notables incrementos de la pobreza y la exclusión social entre la población jubilada española.

Nuevas Alternativas a la Jubilación Permanente por Edad en un Escenario Definitivamente Postfordista

Antes de que la reciente crisis económica (2008-2013) aflorase en España problemas económicos estructurales con consecuencias socio-laborales resistentes al cambio de ciclo, el grupo de investigación sobre políticas de vejez de la *Universitat Jaume I*, al que pertenezco, había abordado las posibilidades de redefinir las políticas de jubilación para sintonizarlas con los cambios sociodemográficos. Dados los imperativos de recualificación a lo largo de la vida derivados de las transformaciones económico-laborales; dado el incremento de las tasas de actividad femenina; dado el alargamiento de la esperanza de vida sin dependencia y, a la vez, el aumento del número de personas muy mayores con más años de dependencia y, por tanto, necesitadas de cuidados, parecía razonable repensar las políticas de jubilación, de manera que el retiro laboral remunerado no se concentrase necesariamente durante los muchos años de esperanza de vida sin dependencia posteriores a la jubilación, sino que, por el contrario, los cotizantes tuvieran derecho a anticipar períodos de retiro laboral remunerado a cuenta de los futuros derechos de jubilación ([Seguí-Cosme y Alfageme, 2008](#)).

Aquella propuesta no se basaba exclusivamente en el argumento funcionalista anotado, es decir, en la conveniencia de ajustar las políticas de jubilación a los cambios sociodemográficos y, en particular, a la erosión del

ciclo vital trifásico –estudio, trabajo, jubilación– característico (al menos como modelo) de las décadas fordistas. Se sustentaba también en considerandos normativos: la igualdad de género (Alfageme, García-Pastor y Viñado, 2012; García-Pastor y Viñado, 2013) y el ensanchamiento de la libertad de cada ciudadano, hombre o mujer, para organizar su propio ciclo vital frente a los gobiernos (construcción de la vejez: Guillemard, 1992) y los mercados de trabajo (Esping-Andersen, 1990).

En realidad, ambos tipos de consideraciones –las funcionalistas y las normativas– están estrechamente imbricadas, dado que las políticas características del estado social, primero, y del estado del bienestar, después, de las que la seguridad social es el principal exponente, han tenido como función primordial, precisamente, la de proteger a los ciudadanos de los grandes riesgos (enfermedad, paro, vejez) que limitan su autonomía para diseñar y perseguir un determinado proyecto vital. Los argumentos funcionalistas-normativos que sustentaban aquella propuesta continúan hoy, por tanto, plenamente vigentes. Lo que ha cambiado dramáticamente es la realidad socioeconómica subyacente a la vertiente funcionalista del argumento, muy particularmente en el caso español. En efecto, la posibilidad de repartir a lo largo del ciclo vital adulto los períodos de jubilación cotizados se sustenta implícitamente en un escenario de empleo estable en el que el sistema de reparto pudiera ser contemplado como un sistema actuarial. Pero el hecho es que el sistema público español de pensiones es de reparto y, además, está aquejado desde hace varios años de problemas de sostenibilidad derivados de una situación económico-laboral (Seguí-Cosme, 2013) que, como hemos visto más arriba, encierra verosíblemente un destacado componente estructural. Así, pese a la quasi-desindexación de las pensiones que entró en vigor a finales de 2013, cabe esperar que el componente contributivo de los presupuestos de la seguridad social continúe siendo deficitario, tal y como demuestran las continuadas y cuantiosas disposiciones del Fondo de Reserva de las pensiones efectuadas a partir de 2012 (Secretaría de Estado de la Seguridad Social, 2015).

El Fondo de Reserva puede seguir tapando, durante unos pocos años, los problemas económico-estructurales que afectan ya actualmente a la sostenibilidad del sistema, mientras se continúa debatiendo sobre los riesgos demográficos para su sostenibilidad futura. Pero, en la medida en que España se enfrenta a un escenario de elevadas tasas estructurales de paro y

8 *Salvador Seguí-Cosme – Futuro de las Pensiones en España*

precariedad laboral, se suscita un problema añadido al de la sostenibilidad financiera del sistema de reparto: el del montante de las futuras pensiones, pero visto no solo en términos de tasas de sustitución de salarios por pensiones, sino también de ingresos suficientes tras la jubilación para los segmentos de la población activa, potencialmente muy numerosos, cuyas trayectorias de cotización queden por debajo de los parámetros establecidos.

En principio, sería posible insuflar fondos adicionales al sistema de pensiones vía presupuestos generales del estado, pero, en un país cuya deuda pública superará el 100% del PIB en 2015 y que permanecerá sometido a severas exigencias de consolidación fiscal por parte de la UE, será necesario buscar vías alternativas o, cuanto menos, complementarias, para cubrir el doble objetivo de asegurar la sostenibilidad del sistema de reparto e impedir un aumento de las tasas de pobreza y exclusión entre los pensionistas. En un escenario como el español, y particularmente en el sistema de pensiones (el principal gasto anual en los Presupuestos Generales del Estado –un 37,9% del gasto total en 2015–), «además de políticas de consolidación fiscal, van a ser necesarias reformas institucionales que garanticen la sostenibilidad y la calidad del gasto público» (Echebarría, 2011, p. 135).

El Riesgo de “Ruptura a Futuro” de la Protección Social Conclusión

Hasta el momento, las reformas y el debate en torno al sistema público español de pensiones se han centrado en su sostenibilidad financiera: las reformas institucionales adoptadas y prospectivas tienden al endurecimiento de los parámetros, asumiéndose unas futuras tasas de sustitución de salarios por pensiones inferiores a las actuales (Seguí-Cosme, 2013). Pero, más allá de esta consideración, la cuestión de la «calidad del gasto» en pensiones no parece estar en la agenda, quizás por el hecho de que la población jubilada ha salido relativamente bien librada de los grandes incrementos en las tasas de desigualdad, pobreza y exclusión que han afectado desde 2008 al conjunto de la sociedad española. Argumentaré, no obstante, manejando datos del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España (Fundación FOESSA, 2014), lo siguiente: en primer lugar, que la población jubilada española ha salido solo relativamente bien librada de la crisis y

gracias, en buena medida, a una combinación de factores difícilmente esperable en el futuro; y, en segundo lugar, que solo replanteando el sistema español de seguridad social vinculado al mercado de trabajo, de manera que se aproxime cuantitativa y cualitativamente al de los países del entorno, podrá paliarse el escenario de «ruptura “a futuro” de la protección social» al que alude este mismo Informe, «dada la baja cotización y los períodos de carencia en la cotización» atribuibles a «la precariedad y la rotación laboral» (p. 59).

Es sabido que España ha experimentado, durante las últimas décadas, una progresiva “juvenilización” de la pobreza (Fundación FOESSA, 2014, p. 80) que se acelera tras desencadenarse la crisis. Las personas mayores, mientras tanto, experimentaban mejoras en términos tanto absolutos como relativos, particularmente, en este último caso, a partir de la crisis. Así, la tasa de riesgo de pobreza, que en 2006 era entre los mayores «la más alta de todos los grupos de edad (el 31,8% en las mujeres y el 25,9% en los hombres)», en 2012 era ya la menor (p. 367); y ocurre prácticamente lo mismo con las tasas de exclusión (p. 168). Ahora bien, aun con el aumento de la renta anual media de las personas mayores, «esta inversión de la tendencia se debe fundamentalmente a que se ha producido un empobrecimiento general del resto de grupos de edad, vinculado directamente al aumento de la tasa de desempleo» (p. 367). De hecho,

la mayor parte de las pensiones se sitúan en los tramos de inferior cuantía: en 2013, todavía más de dos millones de pensiones [eran] inferiores a 500 euros y el 50,67% del total no llega[ban] a los 650 euros, siendo el tramo de ingreso más frecuente el que se situa[ba] entre los 600 y los 645 euros (p. 366).

Nótese, además, que la situación solo relativamente ventajosa de los actuales jubilados españoles corresponde a unas generaciones con buenas trayectorias de cotización, que con frecuencia combinan dos pensiones en un mismo hogar (p. 169) y que mayoritariamente tienen la vivienda en propiedad y ya libre de hipoteca (p. 171).

Para las futuras generaciones de jubilados, en mayor medida expuestas a carreras de cotización estructuralmente precarias, la situación, en términos de pobreza y exclusión, es susceptible de empeorar notablemente. En primer lugar, porque no es esperable una mejoría importante de “la caja de las

10 *Salvador Seguí-Cosme – Futuro de las Pensiones en España*

pensiones”, incluso tras el alargamiento de la edad legal de jubilación (reformas paramétricas de 2011) y la posterior introducción del factor de sostenibilidad; por el contrario, es esperable un progresivo endurecimiento de los requisitos de acceso (Seguí-Cosme, 2013). Y, en segundo lugar, porque el eventual empobrecimiento de los mayores españoles en el medio plazo no sería sino una consecuencia diferida de unos mayores riesgos durante todo el ciclo vital adulto, derivados de la creciente precarización de las trayectorias laborales. Así pues, el objetivo de adaptar el sistema español de seguridad social al cambiante entorno socioeconómico y demográfico, de manera que pueda seguir cubriendo los grandes riesgos que se interponen en los proyectos vitales de la ciudadanía, ha de ser repensado integralmente desde la perspectiva del ciclo vital.

Es cierto, por una parte, que la estructura productiva y el mercado de trabajo españoles son comparativamente débiles en el contexto europeo (y cabe esperar que lo sigan siendo, dado que las eventuales reformas estructurales que los coloquen en mayor medida al abrigo de los efectos de la globalización y el cambio tecnológico tendrían efecto, en todo caso, en el medio-largo plazo), lo que tiende a limitar el ya de por sí escaso margen de autonomía de que disponen los gobiernos en política fiscal. Pero, por otra parte, España cuenta con diferenciales relevantes en política social, tanto cuantitativos como cualitativos, que cabrá explotar durante los próximos años, en la medida, al menos, en que los gobiernos deseen preservar los efectos directos e indirectos que tiene para la cohesión social una situación relativamente holgada de los mayores. Es sabido que el gasto social en España, como porcentaje del PIB, sigue siendo inferior al de los países del entorno y que el sistema tributario no destaca comparativamente por su progresividad. Pero, además, la crisis ha evidenciado «la ineficacia del sistema de empleo en la lucha frente al desempleo y la pobreza», debido, entre otros factores, al carácter fundamentalmente contributivo de la protección contra el desempleo y a la fragmentación e insuficiencia de los sistemas autonómicos de rentas mínimas (Fundación FOESSA, 2014: 224).

En suma: España tiene un problema de precariedad laboral estructural comparativamente muy grave, cuyas consecuencias a futuro plantean retos añadidos a los problemas ya diagnosticados de sostenibilidad del sistema público de pensiones, pero dispone de unas políticas de protección social, particularmente en relación con el mercado de trabajo, comparativamente

pobres e ineficaces. Los futuros gobiernos tendrán que hacer de la necesidad virtud en este terreno, o asumir la verosímil perspectiva de notables incrementos en la exclusión y la pobreza entre la población jubilada.

Referencias

- Alfageme, A., García-Pastor, B. y Viñado, C. (2012). Temporary exit from employment throughout the life course: An alternative to retirement to challenge ageism and sexism. *Critical Social Policy*, 32(4), 696-708. doi: 10.1177/0261018312449810.
- European Commission (2015). *Country Report Spain 2015, including an in-depth review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances* {COM (2015) 85 final}. Brussels, 26-02-015.
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_spain_en.pdf
- Fundación FOESSA (2014). *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas.
<http://www.foessa2014.es/informe/>
- FMI (2014). *Spain, selected issues*. IMF Country Report 14/193 (July).
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14193.pdf>
- García-Pastor, B. y Viñado, C. (2013). Análisis crítico del curso vital institucionalizado: Conciliación y retiro temporal del trabajo remunerado. *Research on Ageing and Social Policy*, 1(1), 78-97. doi: 10.4471/rasp.2013.04.
- Guillemard, A. M. (1992). *Análisis de las políticas de vejez en Europa*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Echebarría, K. (2011). Crisis fiscal y reforma del sector público en el contexto de la gran recesión. *Nota d'economia* 99, 135-158.
http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/koldo_echevarria_ne_99_esp.pdf
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.
- Seguí-Cosme, S. (2013). Informe del Comité de Expertos sobre el Factor de Sostenibilidad del Sistema Público [Español] de Pensiones [Review of the report]. *Research on Ageing and Social Policy*, 1(1), 102-106. doi: 10.4471/rasp.2013.06

12 *Salvador Seguí-Cosme – Futuro de las Pensiones en España*

Seguí-Cosme, S. y Alfageme, A. (2008). El retiro temporal a lo largo de la vida: bases sociológicas y filosóficas. *Mediterráneo Económico* 14, 385-405.

Secretaría de Estado de la Seguridad Social (2015). *Fondo de reserva de la seguridad social. Informe a las Cortes Generales. Evolución, actuaciones de 2014 y situación a 31 de diciembre de 2014.*

<http://www.seg-social.es/prdi00//groups/public/documents/binario/197708.pdf>

Salvador Seguí-Cosme es Profesor de Sociología en la Universitat Jaume I de Castelló.

Contact Address: segui@uji.es