

# Trabajo Fin de Grado

Mercado de trabajo, formación y pensiones.

Labor market, education and pension system.

Autor/es

**Samuel González Viñao**

Director/es

**Víctor Montuenga Gómez**

Facultad de Economía y Empresa

2020-2021



# ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. FORMACIÓN.....	6
2.1 Nivel de formación general y por sexos.....	6
2.2 Desempleo según nivel de formación.....	8
2.3 Remuneración según nivel de formación.....	10
2.4 Tasa de abandono (comparativa europea) y medidas para reducirla .....	11
3. MERCADO DE TRABAJO.....	12
3.1 Población activa.....	13
3.2 Población ocupada.....	13
3.3 Población desempleada (especial enfoque en el desempleo juvenil) .....	15
3.4 Situación salarial.....	16
3.5 Legislación laboral y agentes implicados .....	17
3.6 Políticas activas y pasivas de empleo aplicadas.....	19
4. PROPUESTAS PARA REDUCIR EL DESEMPLEO.....	21
5. PENSIONES. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ACTUAL...	27
6. PROBLEMAS DEL SISTEMA ACTUAL Y FUTURO.....	29
6.1 Factores demográficos.....	29
6.2 Mercado laboral.....	31
7. PROPUESTAS PARA SOLUCIONARLO Y POSIBLES REFORMAS.....	32
7.1 Aumento de la cotización a toda la vida laboral, no los últimos 23 años....	32
7.2 Retrasar la edad de jubilación.....	33
7.3 Reducción de la tasa de sustitución (no revalorización con el IPC).....	33
7.4 Contribución social generalizada (modelo francés).....	35

8. MODELOS DE OTROS PAÍSES.....	35
8.1 Modelo sueco.....	35
8.2 Modelo danés.....	35
8.3 Modelo chileno.....	36
9. CONCLUSIONES.....	36
10. BIBLIOGRAFÍA.....	37

## **1. INTRODUCCIÓN**

Si se quiere descubrir cómo es la población de un país a nivel social, cultural, económico, político, etc, no hay mejor forma de hacerlo que analizando la formación y el mercado laboral.

El objeto de estudio de este trabajo es conocer el nivel educativo de los españoles y su influencia a nivel social y laboral. Tal y como hemos leído en la prensa y en los Informes PISA, los datos son muy mejorables ya que nos solemos encontrar a la cola del ranking europeo. A pesar de las múltiples directivas europeas y reformas estatales en esta materia, preocupa el bajo nivel en ciertas áreas y sobre todo la elevada tasa de abandono escolar.

Respecto al mercado laboral, se estudiarán las principales características del sistema español y su situación actual, así como las medidas procedentes para aproximarlos a los datos de la Unión Europea. El análisis hará especial énfasis en el alto desempleo estructural de nuestro mercado laboral, así como en las medidas políticas y económicas para reducirlo.

El último enfoque tendrá lugar en el sistema de pensiones de carácter público, una de las bases del conocido “estado del bienestar” junto a la sanidad y a la educación públicas. Su fundamento es asegurar la capacidad económica de los jubilados en base a las aportaciones realizadas durante su vida laboral, haciendo que recojan los frutos de su sacrificio y puedan disfrutar de un retiro digno. A priori puede parecer justo e incluso ideal, pero como posteriormente veremos, este sistema es más utópico que racional y viable económicamente.

En los últimos años ha cobrado protagonismo y se ha colocado en el punto de mira por su más que dudosa sostenibilidad, así como por la alta cuantía de sus prestaciones respecto a las cotizaciones realizadas. Un tema muy controvertido y de vital importancia por su peso a nivel presupuestario y social desde el punto de vista del bienestar. Sin embargo, su utilización como herramienta propagandística política lo ha convertido en un tema tabú que ha impedido el estudio de una verdadera reforma desde el punto de vista objetivo. Los cambios realizados en los últimos años no han sido más que parches que no han hecho más que posponer el problema, un claro ejemplo de su utilización electoral.

## 2. FORMACIÓN

La educación es uno de los valores principales de una sociedad, de ahí que tenga siempre un papel principal en programas políticos. En esencia, es de carácter obligatorio (hasta secundaria), por lo que se garantiza el acceso a ella a toda la población y también la igualdad de oportunidades al ser gratuitas la pública y la concertada. De esta forma, la educación puede actuar como un “ascensor social” que garantice la mejora de las condiciones de vida generación tras generación. Por tanto, los fondos estatales y familiares dedicados a la educación no deben ser considerados un gasto, sino una inversión.

### 2.1 Nivel de formación general y por sexos

En este apartado se va a analizar el nivel de formación de la población adulta (25 a 64 años) por rangos de edades y por géneros. Este estudio es muy relevante ya que nos permite extrapolar los datos para analizar el futuro mercado laboral, así como evaluar el actual respecto de los niveles de formación en el pasado.

Como se puede apreciar en el Gráfico 2.1, y según datos del INE<sup>1</sup>, el porcentaje de población con un nivel igual o inferior a 2 (hasta primera etapa de formación secundaria) fue de un 41,7% en hombres y un 35,7% en mujeres. Este numeroso grupo poblacional nos indica la importante tasa de abandono en el sistema educativo español, así como su colocación en empleos no cualificados, tal y como se explicará en el apartado 2.4. En consecuencia, este grupo accede (por norma general) a trabajos peor remunerados y a condiciones no tan beneficiosas como los de niveles educativos superiores. Es relevante destacar que el intervalo de encuestados es de 25 a 64, así que la inclusión de personas de edad más avanzada influye en esos datos ya que en el pasado poder permitirse estudios superiores era realmente complicado.

El punto positivo es que la tendencia marca una reducción porcentual en intervalos de edad más jóvenes como el de 25 a 34 años (24,8% en mujeres y 35,5% en hombres), que suelen continuar su proceso de formación en instancias superiores debido al cambio de mentalidad generacional y a la mayor facilidad de acceso.

---

<sup>1</sup> INE. (2020)., «Nivel de formación de la población adulta (de 25 a 64 años)»

El siguiente grupo es el relativo al segundo ciclo de secundaria, bachillerato y grado medio de formación profesional (niveles entre 2 y 4). La formación en este caso es superior al anterior, aunque es el menos numeroso de los tres. A grandes rasgos, puede deberse a que su finalización no implica una mayor formación ni posible mejora salarial destacables respecto al primer grupo. Sin embargo, su obtención permite la entrada a grados superiores de formación profesional, así como un abanico mayor de posibilidades de acceso a empleo público (grupo C1). En este nivel se encuentran un 23% de mujeres y un 22,5% de hombres.

Respecto al nivel más alto (educación superior) la tasa porcentual es del 41,3% en mujeres y 35,8% en hombres. El nivel educativo al que nos referimos es el universitario (con excepción de doctorado) y el ciclo superior de formación profesional. Pertenecer a este grupo supone a priori la posibilidad de acceder a empleos mejor remunerados y con condiciones superiores a los grupos anteriores. Sin embargo, esto no es siempre así, ya que variará según la rama del conocimiento elegida y la oferta y demanda de ese sector. Para acceder al empleo público, sí que se confirman con total seguridad las ventajas anteriormente nombradas, ya que este grupo poblacional podrá acceder a los grupos A y B de la Administración.

### NIVEL DE FORMACIÓN GENERAL Y POR SEXOS

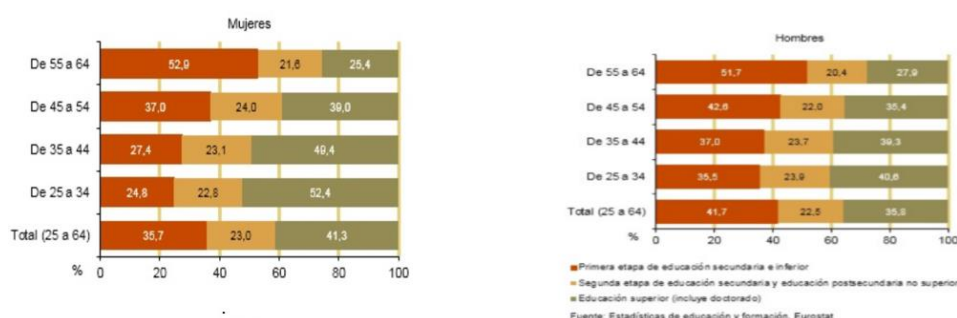


Gráfico 2.1. Fuente: INE

En cuanto al acceso al empleo público<sup>2</sup>, existen determinados procesos a seguir por los aspirantes que cumplan los requisitos (nacionalidad, edad, titulación, habilitación, capacidad, etc). En la función pública existen distintos grupos o niveles según la formación.

<sup>2</sup> Ministerio de Hacienda (2018)., «Cómo acceder a un puesto de trabajo como empleado público»

Para el caso de funcionarios de carrera, el proceso consistirá en oposición, concurso o concurso-oposición. Las pruebas específicas dependerán de las necesidades de cada empleo, pero los requisitos formativos para cada grupo son los siguientes. Para el Grupo A es necesario título universitario de grado, para el Grupo B título de grado superior y para el Grupo C título de Bachillerato o técnico (subgrupo C1) o título de Educación Secundaria Obligatoria (subgrupo C2).

El personal laboral fijo está formado por aquellos que ejercen el empleo público sin ser funcionarios de carrera, por lo que está sometido tanto a los requisitos de la función pública como a las leyes laborales. En cuanto al acceso, también tendrá lugar a través de oposición, concurso o concurso-oposición.

La última opción de acceso se encuentra en el personal funcionario interino y en el personal laboral temporal. Se encuentra formado por aspirantes que han aprobado algún ejercicio de alguna oposición anterior sin haber superado el proceso, o que habiéndolo superado no hayan obtenido plaza. Para este grupo se accede a través de bolsas de trabajo.

## 2.2 Desempleo según nivel de formación

En el Gráfico 2.2 se puede observar la tasa de desempleo del tercer trimestre de 2020 discriminado por sexos y según varios niveles. El primer dato equivaldría a la primera etapa de educación secundaria y similar, el siguiente a la segunda etapa de educación secundaria con orientación profesional (incluye educación postsecundaria no superior) y el tercero a Educación superior<sup>3</sup>.

Como se puede apreciar, existe una relación inversa entre nivel de estudios y tasa de desempleo. De esta forma, el desempleo para el primer grupo sería del 17,76% en hombres y del 25,71% en mujeres, mientras que para el tercer grupo sería del 9,7% en hombres y del 12,44% en mujeres. Por tanto, y como posteriormente se verá al estudiar el nivel de remuneración, la educación superior ofrece más oportunidades de conseguir un empleo y con mejor salario y condiciones adicionales. Lo más significativo sin embargo sería la gran brecha existente entre ambos sexos, mostrándose las mujeres como mayores perjudicadas. Antes de reducirlo únicamente a un motivo discriminatorio, vamos a analizar ciertos aspectos para sacar conclusiones.

---

<sup>3</sup> INE (2020)., «Tasas de paro por nivel de formación alcanzado, sexo y grupo de edad»



## DESEMPLEO POR NIVEL DE FORMACIÓN

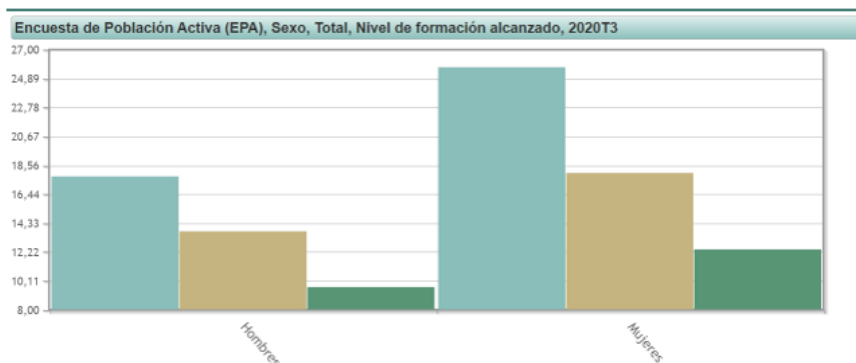


Gráfico 2.2 Fuente: INE

Respecto al empleo no cualificado, la brecha entre hombres y mujeres llega a los siete puntos porcentuales en el nivel educativo más bajo, mientras que en el segundo grupo la brecha es de un 5% aproximadamente. En ambos grupos, que acogen toda la formación excepto a la universitaria y grado superior de formación profesional, los sectores de empleo son similares. Partiendo de la base de que son empleos de “baja cualificación”, la exigencia se centra en niveles tanto físico como técnico. Entre ellos destacan la agricultura, la ganadería, la apicultura, la acuicultura, la pesca, la minería, la silvicultura y la explotación forestal.

En agricultura y ganadería, solo 136 mujeres son titulares de las 902 explotaciones agrarias, que son más cargos de gestión que de explotación. En el sector minero, la incidencia de las mujeres es prácticamente residual, mientras en la pesca el 5,4% participa en el proceso extractivo pero el 62% lo hace como mariscadoras y en el sector de transformación. En la construcción, solo un 0,9% de ellas lo hace en empleo de albañil, siendo el porcentaje superior en áreas económicas, contable y técnica (arquitecto y aparejador).

En los grados medio y superior de formación profesional. Los alumnos varones destacan en Transporte y Mantenimiento de Vehículos, donde son el 97,6%; en Electricidad y Electrónica (97,1%); en Fabricación Mecánica (97%); Por su parte, las alumnas predominan en Imagen Personal (aquí las mujeres representan el 91,2%); Servicios Socioculturales y a la Comunidad (85,9%); Textil, Confección y Piel (82,3%). La educación universitaria sigue en la misma línea que la formación profesional. Aunque el porcentaje de mujeres sea superior al de hombres (55,6% vs 44,4%), ellos predominan

en carreras científicas y técnicas, mientras que ellas lo hacen en ciencias sociales, humanidades y ciencias de la salud.

## MATRICULADOS POR RAMAS Y GRADO DE INSERCIÓN LABORAL

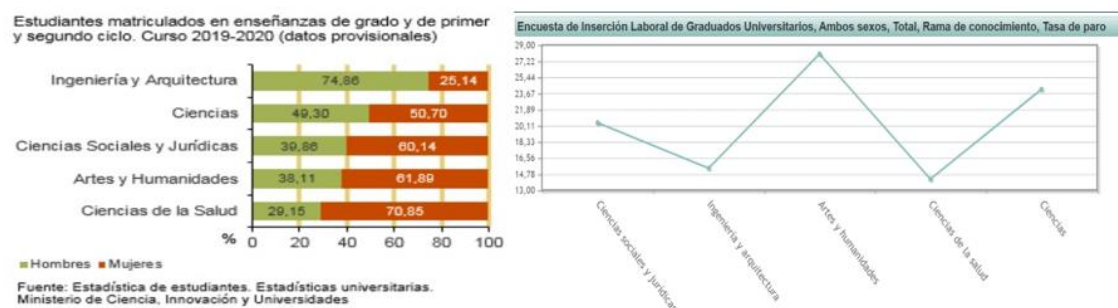


Gráfico 2.3 Fuente: INE

### 2.3 Remuneración según nivel de formación

En el Gráfico 2.4 se observa la gran brecha salarial entre la educación superior (2455 €/mes) y la educación secundaria con y sin orientación profesional (1572 €/mes y 1462 €/mes respectivamente)<sup>4</sup>. Por tanto, podemos concluir que cuanto mayor es la formación, mayores son los salarios y menor es la tasa de desempleo. En resumen, hay más oferta de empleo y está mejor remunerado.

Aun así cabe recalcar que los datos de la educación superior, como acabamos de ver en el apartado 2.2, dependen de la rama del conocimiento que analicemos, ya que la remuneración y tasa de desempleo será muy dispar en el área de artes y en el de ingeniería, medicina o economía.

<sup>4</sup> Ministerio de Educación, Trabajo y Formación Profesional. (2020)., «Explotación de las variables educativas de la encuesta de población activa / nivel de formación de la población».

## EPA POR NIVELES DE FORMACIÓN

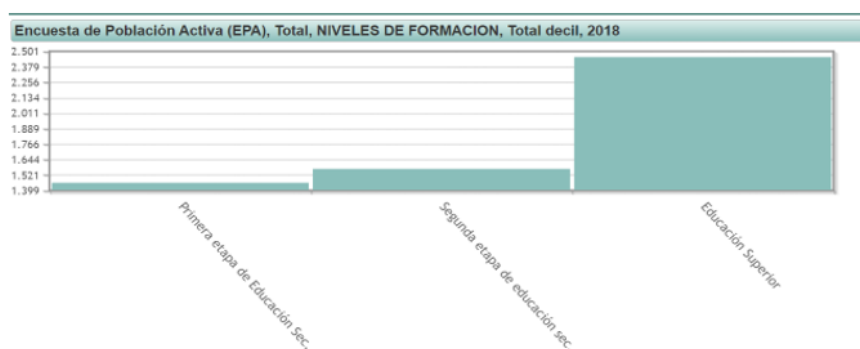


Gráfico 2.4 Fuente: INE

### 2.4 Tasa de abandono (comparativa europea) y medidas para reducirla

La tasa de abandono del sistema educativo español probablemente sea su aspecto más negativo. Pese a los esfuerzos estatales para que los jóvenes continúen con su educación más allá de la etapa obligatoria (la educación secundaria), los resultados son nefastos y muy alejados del resto de países europeos. Además de las graves carencias a nivel de desarrollo individual y social, también supone un gran hándicap para el mercado laboral al ser abarrotado con un porcentaje importante de empleos de baja cualificación cuya colocación es compleja. Por tanto, reducir la tasa de abandono sería un primer paso (entre otros) para cortar de raíz el gran problema de la precariedad del mercado laboral y del amplio gasto de la Seguridad Social en prestaciones por desempleo.

En el Gráfico 2.5 se aprecia que la tasa de abandono española es prácticamente el doble que la media europea, aunque la tendencia tanto en hombres como en mujeres es descendente. El Informe Pisa 2018 señala una serie de causas del bajo nivel del sistema español. En relación con el abandono, cabe destacar los datos de repetición de curso. En este punto la media española es crítica (28,7%), por lo que habrá que analizar por qué y buscar soluciones.

Según informes del Gobierno de España (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte)<sup>5</sup>, para encontrar una solución acorde se deben tomar medidas de prevención, intervención y compensación. En el primer caso deben incentivar el interés de la población matriculada por aprender y formarse. En la intervención, los estudiantes en

<sup>5</sup> Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015)., «Plan para la reducción del abandono educativo temprano».

riesgo de abandono deben recibir apoyo al aprendizaje y refuerzo educativo para la adquisición de las competencias clave (comunicación lingüística, digitalización, etc). Por último, la compensación se centra en conseguir el retorno de quienes ya abandonaron a través de programas de inserción y formación.

## ABANDONO JUVENIL EN UE

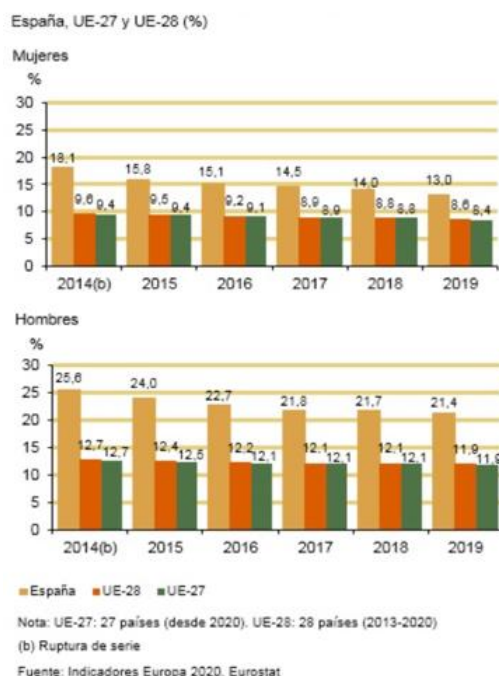


Gráfico 2.5 Fuente: INE

### 3. MERCADO DE TRABAJO

Si preguntamos a la mayoría de ciudadanos de cualquier país de dónde vienen sus ingresos, la respuesta va a ser de su trabajo, excepto contadas excepciones. Ya sea como asalariado privado o público, trabajador por cuenta propia, empresario sin asalariados, etc, todos dependen del mercado laboral y forman parte del tejido empresarial. De ahí se puede entender la relevancia de la situación laboral para la población y el grave impacto a nivel social cuando no satisface sus necesidades. Por desgracia, el mercado español se encuentra en este último punto. Los excesos de demanda de empleo sobre la oferta han provocado que muchos trabajadores no encuentren un puesto de trabajo, con las dificultades económicas que ello implica. Esta situación viene de lejos, ya que España cuenta con una alta tasa de desempleo estructural. En este apartado se analizará el porqué

de esta situación, las medidas para revertir la situación y el papel que tendría cada agente económico en ellas.

### 3.1 Población activa

Este apartado tratará sobre la población activa, es decir, las personas que tienen un trabajo o se encuentran en su búsqueda a pesar de encontrarse desempleados<sup>6</sup>. Su evolución y composición dependerá directamente de factores demográficos tales como la natalidad, esperanza de vida, movimientos migratorios, etc. Según los datos del INE del tercer trimestre de 2020, en España hay 22.899.800 personas activas mayores de 16 años, mientras que si acotamos la muestra entre 16 y 64 años la muestra es de 22.634.985. Al ser una diferencia tan poco significativa entre ambos datos por la poca influencia de los mayores de 64 años en el mercado laboral, el estudio va a realizarse en la categoría genérica de población mayor de 16 años. En cuanto a la evolución de la tasa de actividad, podemos observar que se ha mantenido relativamente estable desde 2010. Sin embargo, la pandemia del COVID y el confinamiento durante el primer y segundo trimestre de 2020 han provocado su caída, la cual se ha recuperado previsiblemente en el tercer trimestre.

## ANÁLISIS DE POBLACIÓN Y TASAS DE ACTIVIDAD Y PARO

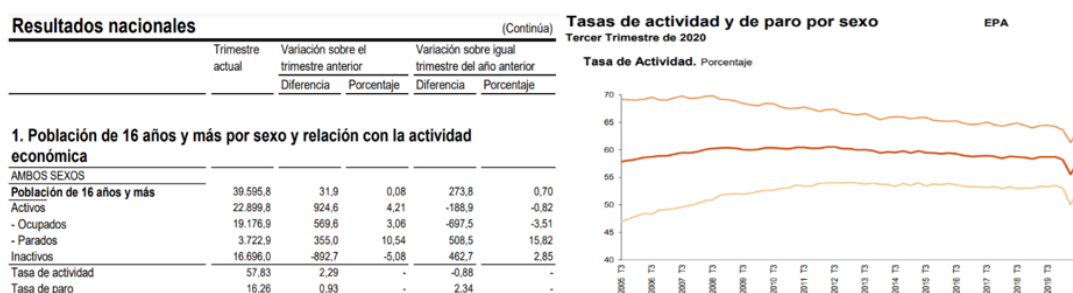


Gráfico 3.1 Fuente: INE

### 3.2 Población ocupada

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “la población ocupada está formada por todas aquellas personas que tienen un empleo remunerado o ejercen una actividad independiente y se encuentran trabajando, o bien están sin trabajar pero

<sup>6</sup> INE (2020)., «Encuesta de población activa. EPA»

mantienen un vínculo formal con su empleo”. Por tasa de ocupación se entiende el porcentaje de la población ocupada respecto a la población activa. Siguiendo con los datos del Gráfico 3.1, la población ocupada corresponde a 19.176.900 personas. Ahora bien, es relevante conocer cómo se distribuye según la situación profesional. El Gráfico 3.2 selecciona las partidas más significativas. El 66,5% de la población activa es asalariada del sector privado, mientras que un 17,4% lo es del sector público. El resto, ya con menor influencia, lo completan los trabajadores por cuenta propia, los empresarios sin asalariados y los empleadores.

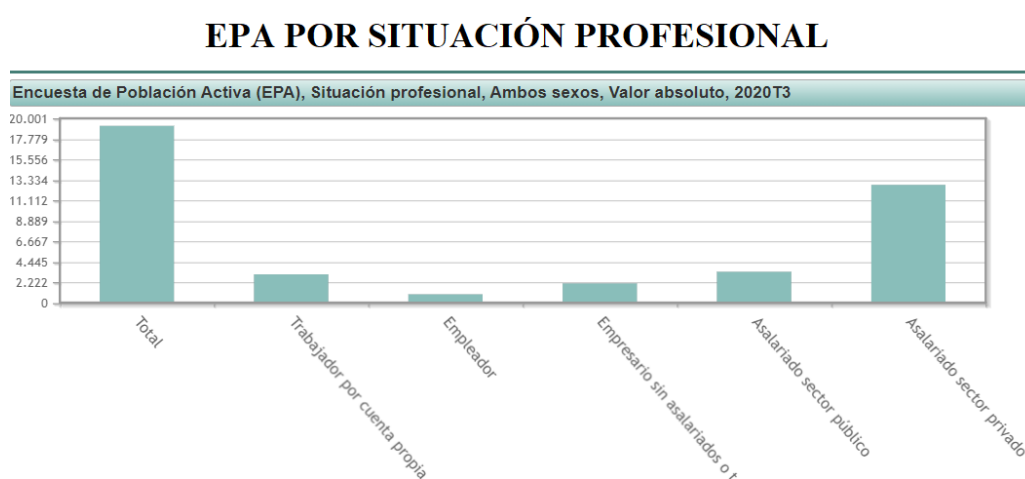


Gráfico 3.2 Fuente: INE

Para ser incluso más precisos, vamos a analizar cómo se distribuye la población anterior por sectores de actividad, dejando a un lado Administración Pública y defensa ya que engloba a todo el empleo público. Las mayores partidas equivalen a comercio al por mayor y al por menor, actividades profesionales y actividades artísticas y recreativas. Es el claro ejemplo de la preeminencia de la pequeña y mediana empresa en el tejido empresarial español. Así, y según datos del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a septiembre de 2020<sup>7</sup> en España hay 2.862.586 PYMES por solo 4727 grandes empresas.

Para poner en contexto, en la categoría PYME se engloban a las pequeñas y medianas empresas. Las pequeñas son aquellas con menos de 50 trabajadores y un volumen de negocio y de activo en el balance inferior a 10 millones de euros. Las medianas por su parte deben tener menos de 250 trabajadores en plantilla, un volumen de

<sup>7</sup> Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2020). «Cifras PYME».

negocio menor de 50 millones de euros y un activo en el balance inferior a 43 millones de euros.

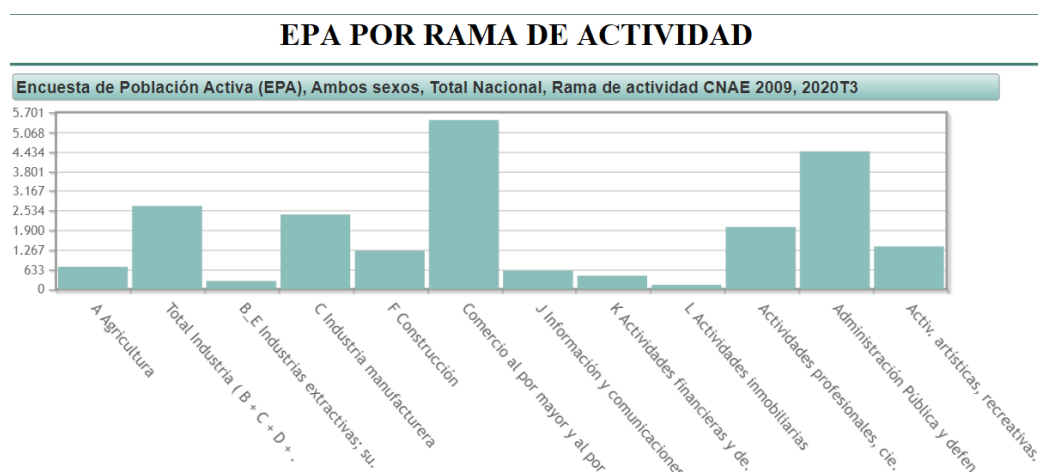


Gráfico 3.3 Fuente: INE

### 3.3 Población desempleada (especial enfoque en el desempleo juvenil)

Si nos enfocamos precisamente en la tasa de desempleo, ésta se encuentra en un 16,26%, suponiendo un total de 3.722.900 personas. La influencia de la pandemia mundial del COVID 19 y el largo confinamiento de la población ha disparado de nuevo la tasa de desempleo. Desgraciadamente, y según las previsiones del Banco Central Europeo y del Fondo Monetario Internacional, el porcentaje se incrementará en el corto y medio plazo.

En cuanto a su evolución, la crisis financiera de 2008 fue un duro golpe para el empleo en nuestro país. Como se puede observar en el Gráfico 3.4, desde el año 2013 la tasa de desempleo seguía una tendencia decreciente, lo que hacía realidad la recuperación económica desde la crisis, así como la creación de empleo.

## EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO

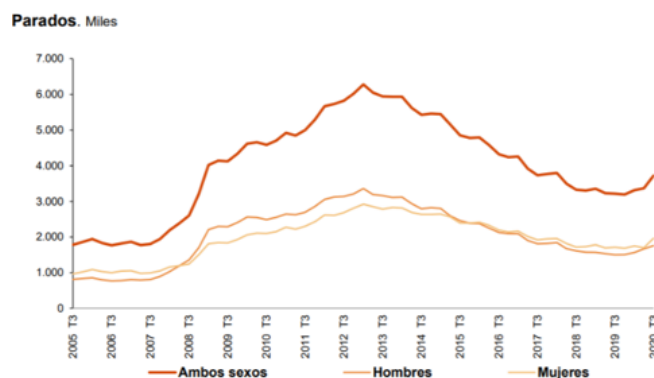


Gráfico 3.4 Fuente: INE

Sin embargo, los datos son mucho más críticos en cuanto al desempleo juvenil. España lidera el ranking de la Unión Europea con un 40% de los menores de 25 sin encontrar empleo. Más adelante se propondrán medidas para paliar el difícil acceso de los jóvenes al mercado laboral, así como el desempleo estructural de la economía española.

## DESEMPLEO JUVENIL EN LA UNIÓN EUROPEA

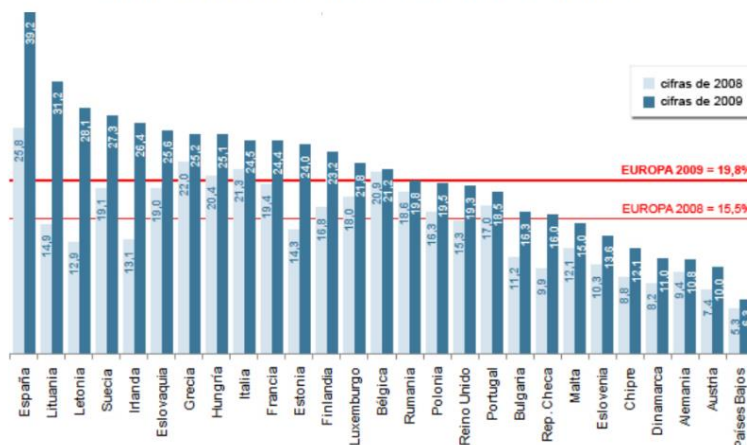


Gráfico 3.5 Fuente: Eurostat

### 3.4 Situación salarial

Tras presentar anteriormente la EPA por rama de actividad, toca analizar a través del Gráfico 3.6 cómo varían las remuneraciones en cada una de ellas (salario bruto medio por sector)<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> INE (2020)., «Encuesta cuatrienal de estructura salarial. Año 2018. Publicado: 24/09/2020. Próxima actualización: junio de 2021»



## ENCUESTA ANUAL DE ESTRUCTURA SALARIAL

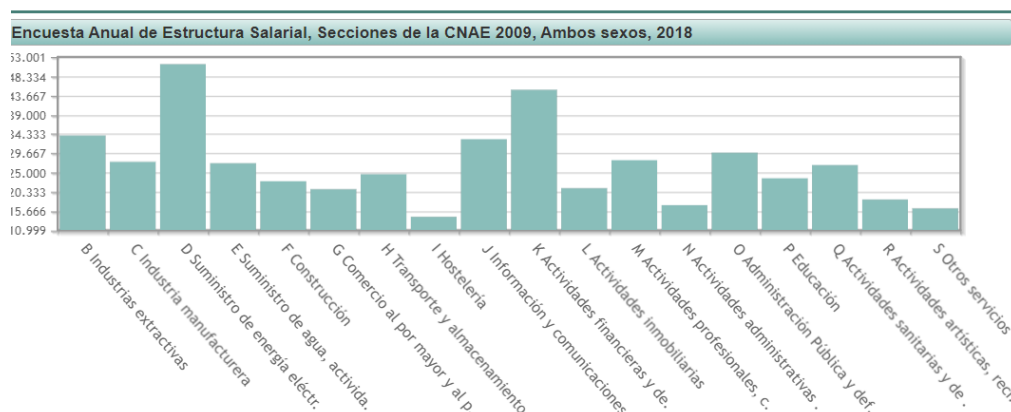


Gráfico 3.6 Fuente: INE

En España, los sectores con mayor salario bruto son Suministro de energía eléctrica (51237 euros), Actividades financieras y de seguros (45034 euros), Industrias extractivas (33990 euros) e Información y comunicaciones (33117 euros). Por otro lado, Actividades administrativas (17176 euros), Otros servicios (16374 euros) y Hostelería (14345 euros) son aquellas con menor remuneración. En consecuencia, no sólo cuanto mayor es la formación, menor es la tasa de desempleo, también existe un salto importante en la remuneración.

### 3.5 Legislación laboral y agentes implicados

En cuanto a los agentes implicados, vamos a comenzar por los públicos, destacando al Ministerio de Trabajo y Economía Social. Entre sus organismos dependientes destacan el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

El Ministerio de Trabajo y Economía Social tiene como función proponer y ejecutar las políticas del Gobierno en las materias de empleo, relaciones laborales, economía social y responsabilidad social de las empresas.

El SEPE es el organismo público cuya misión específica es la promoción y desarrollo de la política de empleo. Para ello, y a través de la sede de cada provincia, se encarga de ejecutar las citadas políticas, gestionar las prestaciones de empleo, investigar sobre la situación del mercado laboral y asesorar al ciudadano. Actualmente, y debido al gran número de desempleados (especialmente en determinadas provincias) la tarea de asesoramiento personal e individualizado se antoja complicada por falta de personal

suficiente. En cuanto a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sus funciones se circunscriben a la vigilancia y control de normativa laboral, a la mediación, arbitraje y conciliación y a la asistencia técnica. Entre estas funciones de asistencia destacan la colaboración con otras Administraciones Públicas y órganos judiciales y la asesoría en materia laboral a empresas, a los trabajadores y a sus representantes. Por otro lado, desde el punto de vista privado, nos encontramos ante varios ejemplos del ejercicio del derecho de asociación del artículo 22 de la Constitución: los sindicatos y las asociaciones de empresarios.

Los sindicatos son agrupaciones de trabajadores cuyo objetivo, a través de la asociación, es la defensa de los intereses de los trabajadores y la mejora de sus condiciones laborales. Además de las típicas regulaciones estrictamente laborales, también se enfocan en la defensa de las medidas de protección del desempleo y las pensiones. Estas funciones se desarrollan a través de la negociación colectiva con las asociaciones de empresarios y el Estado. La negociación colectiva implica una alta cobertura salarial, ya que a través de este proceso vienen pactados la mayoría de los salarios, incluso para los trabajadores que no hayan sido, directa o indirectamente, parte de este proceso. Asimismo, existe una alta intervención estatal, ya que no solo participan sindicatos y asociaciones de empresarios, sino también el Estado.

En el otro lado nos encontramos ante las asociaciones de empresarios, conocidas coloquialmente como la Patronal. Entre las más destacadas se encuentran la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME). Ambas, en la misma línea de los sindicatos, defienden sus intereses ante éstos y el Estado en materia de política económica, fiscal y laboral al verse directamente implicados.

En materia laboral, es necesaria una amplia regulación para garantizar los derechos de todos los agentes implicados. Entre ellas destacan el Estatuto de los Trabajadores (ET)<sup>9</sup>, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS), la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), la Ley de Empleo, la Ley de Igualdad y el Estatuto del Trabajador Autónomo (ETA).

---

<sup>9</sup> Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

### 3.6 Políticas activas y pasivas de empleo aplicadas

Según lo dispuesto en la página del SEPE, cada año se aprueba un Plan Anual de Políticas de Empleo<sup>10</sup> y se publica en el BOE. Todos los planes anuales se adaptan a las circunstancias del momento, pero tienen un punto en común, la Ley de Empleo como principal referencia. En su artículo 10 se describe la estrategia para la activación, destacando el análisis de las tendencias, los principios de actuación y la viabilidad presupuestaria. La regulación de los planes anuales se regula en el artículo 11. La meta de estas medidas son la formación (oferta de trabajo), fomento del empleo y contratación (demanda de trabajo) y la intermediación (conexión de oferta y demanda de trabajo).

En el de 2019 se fijan varios objetivos, entre los que resaltan activar y mejorar la empleabilidad de los jóvenes, la inclusión social de los mayores de 45 años y los desempleados de larga duración y la adaptación a las necesidades del mercado laboral. Si acudimos al Anexo II se exponen los planes a realizar en cada Comunidad Autónoma, haciendo un total de 637. De una breve selección entre ellas cabe resaltar la Formación impartida con carácter extraordinario a través de la red pública de centros de formación, los programas de colaboración con agencias de colocación, diagnóstico individualizado y elaboración del perfil del trabajador, orientadores parados de larga duración y el Programa Orientajoven.

Las políticas pasivas de empleo buscan paliar los efectos negativos del mercado laboral para los ciudadanos a través de medidas de carácter económico que puedan estabilizar sus niveles de renta. Puesto que ya hemos comentado las características de nuestro sistema, estas políticas serán mucho más relevantes que las activas a nivel social y sobre todo presupuestario.

La primera y principal es la prestación por desempleo, más conocido como el paro. De esta prestación de modalidad contributiva se benefician quienes pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo de forma temporal o definitiva o vean reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo entre un mínimo de un 10 % y un 70 %. Como requisitos para acceder a ella, deben estar afiliados y dados de alta, estar inscrito como demandante de empleo (y buscarlo activamente) mientras dure la prestación, haber cotizado al menos 360 días en los 6 años anteriores, no estar en edad de jubilarse ni cobrar otra prestación

---

<sup>10</sup> Servicio de Empleo Público Estatal. (2019)., «Plan Anual de Política de Empleo »

incompatible. Respecto a su cuantía, variará según las cotizaciones a la Seguridad Social por contingencias profesionales en los últimos 180 días. Su cálculo es por tramos, suponiendo el 70% de la base reguladora los primeros 180 días de la prestación y de ahí hasta el final el 50%. La duración vendrá determinada también por las cotizaciones por desempleo de los seis años anteriores a la situación, siempre que no hayan servido para aprobar un derecho anterior. Los días de prestación se muestran en la siguiente tabla.

#### **DURACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE DESEMPLEO SEGÚN COTIZACIONES**

Días de cotización	Días de prestación
de 360 a 539	120
de 540 a 719	180
de 720 a 899	240
de 900 a 1079	300
de 1080 a 1259	360
de 1260 a 1439	420
de 1440 a 1619	480
de 1620 a 1799	540
de 1800 a 1979	600
de 1980 a 2159	660
desde 2160	720

**Gráfico 3.7 Fuente: SEPE**

Puesto que la economía española tiene una alta tasa de desempleo, vamos a analizar su impacto en la economía en términos de gasto. Según los Presupuestos de 2020 (que son los mismos que los de 2019), el gasto en estas prestaciones es de 11.806 millones de euros. Esta cuantía supone un 66% de transferencias corrientes en materia de trabajo, destinando el 33% restante a cuotas, subvenciones y bonificaciones a la Seguridad Social y a rentas de inserción y políticas de activación del empleo. En resumen, se puede apreciar como a nivel presupuestario las políticas pasivas suponen el doble que las activas debido a la alta tasa de desempleo.

En el ámbito privado, nuestra legislación laboral garantiza al trabajador, en determinados casos, una indemnización por despido satisfecha por la empresa. De esta forma, junto a la prestación estatal por desempleo, el trabajador recibe una renta adicional que le ayudará a sobrellevar esa situación transitoria, manifestando así la protección al empleo. El despido disciplinario no otorga derecho a indemnización, pero el despido por causas objetivas sí.

El despido colectivo por causas objetivas se regula en el artículo 51 del Estatuto de Trabajadores. Tiene lugar cuando afecte a diez trabajadores, en las empresas que ocupen menos de cien trabajadores, el diez por ciento del número de trabajadores de la empresa en aquellas que ocupen entre cien y trescientos trabajadores o treinta trabajadores en las empresas que ocupen más de trescientos trabajadores. Para estos casos, ya sea producido por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, el trabajador tendrá derecho a una indemnización de 20 días de salario por año de servicio (prorratedo en meses) con un máximo de doce mensualidades en caso de declararse procedente el despido.

El despido individual por causas objetivas (artículo 52 del Estatuto de los Trabajadores) tiene lugar por motivos relacionados al desempeño del trabajador en su puesto, a su adaptación o a exceso de faltas de asistencia. Para estos casos, el trabajador tiene derecho a una indemnización de 20 días de salario por año trabajado, con un máximo de 12 de mensualidades, si es declarado procedente, un plazo de preaviso de 15 días y una licencia de 6 horas semanales retribuida para buscar un nuevo trabajo.

Por último, el despido improcedente se regula en el artículo 56 del Estatuto de los Trabajadores y se define como el que tiene lugar cuando el empresario extingue unilateralmente la relación laboral prescindiendo de las causas legales para hacerlo. En tal caso, el empresario, en el plazo de cinco días desde la notificación de la sentencia, podrá optar entre la readmisión del trabajador o el abono de una indemnización equivalente a treinta y tres días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de veinticuatro mensualidades. La opción por la indemnización determinará la extinción del contrato de trabajo, que se entenderá producida en la fecha del cese efectivo en el trabajo.

#### **4. PROPUESTAS PARA REDUCIR EL DESEMPLEO**

Una vez expuestas tanto las características del mercado como su funcionamiento es momento de señalar los puntos a mejorar y las propuestas para que ello ocurra. El desempleo en el mercado laboral español es de carácter estructural, así como muy dependiente de los ciclos económicos (desempleo cíclico). Se entiende por desempleo estructural como aquel que se mantiene invariable con independencia de ciclos

económicos expansivos o restrictivos, es decir, compatible con una inflación de precios y salarios constantes. De hecho, en épocas de expansión la tasa de paro en España era del 8%, la misma que en Alemania en épocas de crisis.

Para intentar encontrar sentido a los datos se deben resaltar las características de nuestro mercado laboral<sup>11</sup>. El primero de ellos tiene que ver con la alta temporalidad (en torno al 30%), la cual complica la estabilidad laboral. Esto se refleja en la menor inversión formativa a los trabajadores ya que no compensa por la reducida duración del contrato, siendo el foco principal de la destrucción de empleo.

La productividad es otro aspecto diferencial y característico de nuestro mercado laboral. Es de carácter bajo y decreciente, influyendo negativamente en la competitividad. Es característica principalmente de los empleos de baja o nula cualificación, siendo una barrera muy importante para los incrementos salariales.

Parece que la situación del mercado laboral exige un cambio del modelo productivo que fomente el crecimiento económico y la creación de empleo<sup>12</sup>. Siguiendo con la línea anterior, debe orientarse hacia un modelo más productivo que el actual, basado en el trabajo poco cualificado. En consecuencia, una mayor cualificación de los trabajadores a la par con la innovación desembocaría en un mercado menos precario y de mayor valor añadido. Para alcanzar ese objetivo es necesario seguir varias estrategias.

En la innovación actual la tecnología debe tener una posición importante. Así, hacerla clave en la formación y en la exportación tendría un gran impacto, al igual que alcanzar una mayor cualificación de los trabajadores, mayor inversión en I+D+I (principalmente del sector privado) y fomentar el emprendimiento<sup>13</sup>. Para poder hacerlo posible, es necesaria recibir financiación de capital por parte de los inversores.

El incremento del nivel educativo tanto durante la etapa formativa como en la laboral es el elemento central para mejorar la cualificación de los trabajadores y así poder cambiar el modelo productivo. De hecho, en España el 10% de empleos no requieren de

---

<sup>11</sup> GARCÍA MAINAR, I, MONTUENGA GÓMEZ, V.M., «El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis y algunas propuestas de medidas de reforma» en Revista de Economía Aragonesa, Abril 2011, pp 57-75.

<sup>12</sup> MANIFIESTO DE LOS 750., «Propuesta para la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo. Marzo de 2010».

<sup>13</sup> BONO, F., «La economía española en la encrucijada. Transición necesaria a un nuevo modelo productivo», Cuadernos de Mercado del Trabajo, nº 4, Observatorio de las Ocupaciones del SPEE, DPZ, Zaragoza.

cualificación<sup>14</sup> (muy superior a otros países de la UE), lo cual se encuentra interrelacionado a la precariedad, temporalidad y baja productividad. Durante la etapa educativa, debería marcarse como objetivo unos niveles de formación superiores para dotar a la economía de un número superior de técnicos y profesionales, y no sólo en términos de cualificación (titulaciones), sino también de competencias aplicables posteriormente en el mercado laboral. Existe igualmente (aunque parezca paradójico) un problema de sobrecualificación, entendido como un desajuste entre el grado de estudios que posee el trabajador y el empleo que finalmente acaba desarrollando. En consecuencia, el sistema educativo no responde a las necesidades del mercado, existiendo cierta escasez en perfiles de tipo técnico y exceso de demanda en otros.

Para mejorar el funcionamiento de nuestro mercado laboral es necesario tomar medidas complementarias que flexibilicen nuestro mercado laboral (medidas a corto plazo) a la par que se perjudique lo menos posible a la seguridad. Aunque no tengan un impacto inmediato en el mercado laboral, no se deben olvidar las medidas a largo plazo como formación, innovación, cambio tecnológico, etc. Se entiende por flexibilidad a la capacidad de la normativa laboral (y por tanto de las empresas) de adaptarse a las circunstancias sobrevenidas del mercado como etapas de recesión, cambios tecnológicos, competencia, etc, siempre enfocada a la creación o preservación del empleo. Se compone de varias dimensiones: salarial, interna y externa. Estas dos últimas a su vez pueden ser cuantitativas (relacionado con la cantidad de recursos utilizados) o funcionales (relacionadas con la capacidad y el aspecto organizativo, como puede ser la polivalencia de los empleados).

La salarial se refiere a los ajustes vía salarios, utilizados por las empresas para adaptarse a las perspectivas económicas y de costes, permitiendo que sea afrontada por toda la plantilla y no solo por varios trabajadores vía despidos. Una medida necesaria es la desvinculación de la fijación salarial de los convenios colectivos o inflación, centrándose en criterios formativos o productivos para así fomentar mayor cualificación y rendimiento en los trabajadores. Si bien es cierto que los salarios nominales (fijados en negociaciones a nivel de empresa) se encuentran indiciados a la inflación, únicamente se podrá alcanzar la flexibilidad salarial si las subidas salariales son inferiores a las subidas

---

<sup>14</sup> FELGUEROSO, F., y JIMÉNEZ, S. [2009a], «Sobre crisis, retrasos y reforma laboral. Dos pasitos para adelante, uno para atrás: un, dos, tres», en A. CABRALES, JJ. DOLADO, F. FELGUEROSO Y P. VÁZQUEZ [coords.], *La crisis de la economía española. Lecciones y propuestas*, Madrid, FEDEA-Sociedad Abierta.

de los precios. Desde el punto de vista externo, permitir a las empresas adaptarse al volumen de demanda mediante fluctuaciones en la plantilla o externalizaciones de servicios. Para finalizar, internamente la empresa debe tener libertad para organizar tanto el factor trabajo como la funcionalidad del capital humano, siendo clave la polivalencia y formación para evitar la destrucción de empleo.

La estrategia más utilizada ha sido la flexibilidad cuantitativa externa (sobre todo mediante empleo temporal, despidos, externalización, etc), impidiendo de esta forma que la temporalidad pasara a un segundo plano. En consecuencia, la reforma de 2010 buscó incidir en mayor medida en la flexibilidad interna para intentar reducir dicha incidencia de la temporalidad (con límites temporales e incremento de costes) y fomentar la contratación indefinida. Es una medida interesante para reducir la precariedad limitando acudir a la flexibilidad externa, por lo que las alternativas deben centrarse tanto en la interna como en la salarial. En cuanto a esta última, una opción viable sería vincular de forma directa las variaciones salariales a la actividad de la empresa, no en variables como la inflación o la antigüedad tal y como lo hace la negociación colectiva<sup>15</sup>. El contrato único (una medida de 2009 y por tanto anterior a la reforma) se presentaba como una solución a esa dualidad contractual, eliminando el temporal y convirtiéndolo en indefinido con una indemnización que se incrementa en función de la antigüedad<sup>16</sup>. La medida fue apoyada por László Andor, Comisario Europeo titular de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión como una medida para reducir el paro juvenil y la temporalidad.

De nuevo cobra importancia la formación, ya que puede permitir la movilidad de los desempleados hacia sectores más demandados o con una productividad mayor. En caso de los más jóvenes, la vuelta a la etapa formativa profesional puede ser más beneficiosa, mientras que en los más mayores serían más adecuadas las ayudas para compatibilizar empleabilidad y jubilación. En esta estrategia de recolocación de los trabajadores tiene un papel principal la colaboración de agentes públicos y privados para aplicar las políticas activas de empleo, sin que esta intervención privada implique minimizar la capacidad del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

---

<sup>15</sup> GARCÍA MAINAR, I, MONTUENGA GÓMEZ, V.M., «El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis y algunas propuestas de medidas de reforma» en Revista de Economía Aragonesa, Abril 2011, pp 57-75.

<sup>16</sup> FEDEA (2009)., «Propuesta para la reactivación laboral de España», FEDEA, Madrid.



La crisis económica de 2008 forzó a realizar cambios en el mercado laboral después de varios años de recesión<sup>17</sup>. En 2012 se aprobó la Reforma Laboral de 2012, primero habilitada como Real Decreto-ley (Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral) y posteriormente como Ley (Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral). El objetivo de frenar la alta destrucción de empleo que se venía produciendo en ese momento, así como evitar que se volviera a producir en el futuro a la par que buscaba la creación de empleo. Entre sus múltiples medidas se podía apreciar un fin común, la flexibilidad. De esta forma las empresas podrían realizar más libremente ajustes en las condiciones tanto de sus plantillas como de su organización interna según las necesidades del momento. Además de un lógico mantenimiento de las prestaciones pasivas, se encuentran la movilidad laboral (políticas activas y formación), la negociación colectiva y flexibilidad salarial y el freno a la dualidad (tratar de aproximar las figuras contractuales temporales e indefinidas).

Dicha reforma ha influenciado la adopción de diferentes medidas en el mercado laboral. Entre ellas están la disminución de los costes laborales, así como la flexibilidad salarial, cuyas variaciones deben ser dependientes de la productividad (flexibilidad salarial). La flexibilidad cuantitativa externa también ha sido abordada a través de la reducción de los costes de despido de los trabajadores indefinidos, lo cual ha aproximado a una armonización en la ya comentada dualidad contractual. También se ha incentivado la flexibilidad interna (tanto cuantitativa como funcional), permitiendo a las empresas ajustar los tiempos y jornadas de trabajo, así como las condiciones. Como aspectos negativos, cabe destacar el mínimo protagonismo de las políticas activas de empleo, principalmente las referidas a formación e intermediación.

Una medida directamente dirigida a solventar el problema de la precariedad es el Salario Mínimo Interprofesional (SMI)<sup>18</sup>. A priori podía parecer una medida justa y necesaria, pero toca analizar sus efectos sobre el empleo. En el año 2019, el Gobierno de España anunció el incremento del salario mínimo hasta 900 euros, mientras que a principios de 2020 ha llegado a 950.

---

<sup>17</sup> GARCÍA MAINAR, I, MONTUENGA GÓMEZ, V.M., «El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis de los efectos de la reforma laboral de 2012.» en Revista de Economía Aragonesa, Julio 2017, pp 87-102.

<sup>18</sup> JIMENO, JUAN F. (2020)., «El salario mínimo: mitos y realidades»

La AIREF<sup>19</sup> analizó los impactos del incremento del SMI. Entre ellos, se produjo un aumento en las retribuciones de 1700 millones de euros, pero también una reducción de 1000 millones como consecuencia de la destrucción de 40000 empleos. Sin embargo, tras la subida las nuevas afiliaciones cayeron significativamente, situándose en una pérdida de entre 19000 y 33000 nuevas altas. De hecho, tanto en 2017 como seis meses antes de la subida la creación de empleo era superior para los grupos con mayor intensidad, es decir, los que se situaban por debajo de esos 900 euros. Para concluir, si bien es cierto que esta subida salarial ha beneficiado a aquellos que han conservado su empleo, ha provocado una reducción de la contratación en aquellos que se sitúan en torno al umbral, que a fin de cuentas son los que busca proteger. Se desconoce en qué medida el incremento salarial ha podido amortiguar dicha caída de empleo a través del consumo.

Una medida que puede ayudar a reducir el desempleo es la mochila austriaca. Es un modelo instaurado en Austria cuyo objetivo es la búsqueda de la flexibilidad laboral a través de la reducción y “prorrrateo” de las indemnizaciones por despido. De esta forma, las empresas deben aportar cada mes obligatoriamente una cantidad a una cuenta de ahorro privada del trabajador (del salario bruto), cuya cuantía se va acumulando con el paso del tiempo. En consecuencia, cuando cese la relación laboral (por cualquiera de las dos partes) el trabajador podrá disponer de ese dinero o guardarlo para el momento de su jubilación y así engrosar su pensión (pagando un 6% de impuestos en tal caso). Ese dinero depositado en la cuenta no se mantiene parado, si no que las entidades privadas se encargan de invertirlo, obteniendo mayor rentabilidad y favoreciendo la financiación en otros sectores. Entre sus desventajas<sup>20</sup>, desincentiva la búsqueda de soluciones alternativas al despido por parte de las empresas, aumenta los costes laborales (en caso de que no se reduzcan otros) y diluye los gastos de despido entre todas las empresas (despidan a sus trabajadores o no).

El Ingreso Mínimo Vital consiste en una renta mensual cuyo objetivo es evitar que tanto personas independientes como unidades familiares en riesgo de exclusión social y pobreza caigan definitivamente en ellas. Entre los requisitos para solicitarlo se encuentran tener residencia en España, encontrarse en situación de vulnerabilidad económica, haber solicitado las pensiones y prestaciones vigentes a las que pudieran tener derecho, figurar

---

<sup>19</sup> AIREF (2020)., *«Impacto sobre el empleo de la subida del Salario Mínimo Interprofesional a 900€ mensuales»*

<sup>20</sup> UGT., *«La mochila austriaca. Qué es y qué efectos tiene»*, Servicio de estudios de la confederación.

inscritas como demandantes de empleo y que la unidad de convivencia esté formada desde hace un año<sup>21</sup>.

La AIREF analiza el impacto de estas políticas de renta mínima<sup>22</sup>. Estos programas de rentas no son nuevos en España, ya que los regímenes autonómicos la llevan aplicando desde finales de los años ochenta y principios de los noventa. Aunque el gasto ha crecido desde entonces y de forma muy dispar entre las comunidades, la incidencia en el PIB sigue siendo poco significativa. A pesar de que estas rentas son el último escalón de protección ante el riesgo de pobreza (los receptores afirman tener sensación de estabilidad), el sistema se ha caracterizado por tener un amplio número de beneficiarios, pero con cuantías muy bajas. Entre sus efectos negativos destaca el desincentivo de incorporarse al mercado laboral, principalmente porque uno de los requisitos de percepción es encontrarse en situación de desempleo. Asimismo, los receptores son más selectivos a la hora de aceptar un trabajo, ya que tienen una cuantía de seguridad detrás.

Para mejorar la eficacia de este tipo de medidas, la AIREF propone varias alternativas. Entre ellas, mejorar la eficiencia de la prestación, condicionándola a la renta familiar o haciéndola compatible con el empleo (actuando como complemento salarial) o mejorar el diseño institucional (evitando el solapamiento de prestaciones o permitiendo el servicio de ventanilla única. Por último, es necesario que una medida de estas características encaje en un proyecto presupuestario que permita su viabilidad sin incrementar en exceso la situación de déficit, siguiendo una evaluación continua que asegure su eficacia y eficiencia.

## **5. PENSIONES. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ACTUAL.**

En este apartado se van a explicar brevemente las características del sistema de pensiones actual, que goza de protección constitucional en el artículo 41. Esta exposición funcionará como introducción a los problemas a los que está sometido, que se desarrollarán en el siguiente punto.

El sistema de pensiones tiene carácter protector de ciertos sucesos en los que el ciudadano puede verse perjudicado económicamente y necesitar una prestación para

---

<sup>21</sup> SAVE THE CHILDREN (2020)., «Guía sobre el Ingreso Mínimo Vital. Preguntas y respuestas sobre el ingreso mínimo vital para ayudar a los colectivos más vulnerables»

<sup>22</sup> AIREF., «Los programas de rentas mínimas en España».

minimizar el problema. Entre ellos se encuentran la enfermedad (incapacidad permanente), el envejecimiento (jubilación) y el fallecimiento (viudedad, orfandad y en favor de familiares). Estas prestaciones constan de dos modalidades, asistencial y contributiva. La primera se financia vía impuestos y los beneficiarios deben situarse por debajo de determinados niveles de renta, mientras que la segunda se financia por las cotizaciones de empresarios y trabajadores, de las que dependerá su cuantía futura.

Nos vamos a centrar en las contributivas, que son las que se adhieren al sistema de reparto. A pesar de lo que mucha gente cree, sus propias cotizaciones no se destinan a financiar su pensión futura, si no que esa cuantía paga las pensiones actuales. Por tanto, el sistema es de reparto al no cubrir la propia pensión y repartirse entre todos los pensionistas, y responde a una “solidaridad intergeneracional” basada en la confianza, ya que a los actuales cotizantes nadie les asegura que percibirán su pensión en el futuro.

Como ya se ha explicado, la cuantía de la pensión a percibir dependerá de la cuantía de las cotizaciones. Al contrario que en otros países de la Unión Europea como Finlandia, Noruega, Austria o Alemania, a la hora del cálculo no se tiene en cuenta toda la vida laboral, si no las cotizaciones de los últimos 23 años. En el año 2022 el cómputo se ampliará a los últimos 25 años<sup>23</sup>. Las reformas para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones son un requisito indispensable para recibir los 1400 millones de parte de la Unión Europea. Sin embargo, las tensiones entre el Gobierno de coalición han derivado en no incluir por el momento en el documento enviado a Bruselas los años concretos de ampliación del cómputo. A pesar de que podrían entrar en vigor elementos correctores como la eliminación de los años más lesivos en el cómputo, la ampliación sigue contemplada en el plan, que está en manos de la Unión Europea.

---

<sup>23</sup> AIREF., «*Datos. gasto en pensiones. Actualización previsiones demográficas y de gasto en pensiones*».

## SITUACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES

	2019	2035	2050	Prom. 1990-2019	Prom. 2020-2050
Gasto en Pensiones	10,9	13,0	14,2	8,6	13,1
Impacto en Deuda	0,0	14,4	53,7	0,0	20,0
Nº Pensiones (M)	9,8	12,9	16,5	8,1	13,0
Pensión Media	991,6	1.424,3	1.953,9	616,3	1.446,2
Tasa Cobertura	59,4	59,8	53,3	45,4	58,8
Tasa Dependencia	26,0	38,5	53,0	21,6	39,3

Gráfico 5.1 Fuente: AIREF

Se entiende por tasa de dependencia de las pensiones a la proporción entre los pensionistas y los trabajadores encargados de sufragar su prestación. Según datos de la AIREF, en 2019 es de un 26%, aunque por cuestiones demográficas se verá notablemente ampliada en el futuro. Otro concepto relevante es la tasa de sustitución o reemplazo, que podría definirse como un indicador del poder adquisitivo que mantiene el jubilado con su pensión respecto a su último salario. De nuevo en base a la AIREF, la tasa es del 59,4%, siendo una de las más altas de la Unión Europea, pero es aún más impactante ya que el cálculo corresponde a los últimos 23 años de vida laboral.

## 6. PROBLEMAS DEL SISTEMA ACTUAL Y FUTURO

### 6.1 Factores demográficos

Los factores demográficos son los mayores inconvenientes que amenazan la supervivencia del sistema. Su evolución no arroja datos optimistas ni con perspectiva de cambio, y prácticamente obliga a realizar ya reformas del sistema para asegurar una más que dudosa sostenibilidad.

La natalidad ha descendido de forma notable desde 1960, en cuyo año el dato era de 21,7 nacimientos por cada 1000 habitantes<sup>24</sup>. Es el conocido baby boom, una generación fruto del alto crecimiento de los nacimientos y que ha supuesto un activo importantísimo de nuestro mercado laboral a la hora del mantenimiento de las pensiones.

<sup>24</sup> STATISTA., «Evolución de la tasa bruta de natalidad en España entre 1960 y 2019 (por cada 1.000 habitantes)».

Sin embargo, esta generación se encuentra muy próxima al fin de su etapa laboral, y su numerosidad junto a la baja natalidad y tasa de actividad de generaciones posteriores supone un reto para el sistema. Como se puede apreciar en el Gráfico 6.1, la tasa ha decrecido ostensiblemente desde el año 1980 con excepción de un incremento insignificante y pasajero en el año 2005 debido a la época de expansión económica. En el año 2019, la tasa de natalidad española se encuentra en 7,6 nacimientos por cada mil habitantes, casi una tercera parte que en 1960, por lo que este análisis debería haber encendido ya las alarmas desde hace tiempo. JIMENO, JUAN F. tampoco se muestra optimista respecto a esta tendencia. De hecho, sostiene que “incluso una recuperación rápida de la tasa de fecundidad no tendría efectos sustanciales sobre los pesos relativos de población en edad de trabajar y la población en edad de jubilación porque las cohortes de mujeres en edad fértil serán cada vez menos numerosas como consecuencia de la caída de la fecundidad que ya se ha producido en el último cuarto del siglo XX. Por tanto, aun cuando la tasa de fecundidad aumentara moderadamente, el número de nacimientos se mantendría en valores relativamente bajos”.<sup>25</sup>



**Gráfico 6.1 Fuente: statista**

El aumento de la esperanza de vida es una grandísima noticia a nivel social, ya que actualmente no sólo se viven más años, sino que además se hace con mayor calidad de vida. Los múltiples avances médicos, científicos y de estilo de vida (mayor atención a la dieta y aumento de la actividad física) han alargado la esperanza hasta situarla en 80,9 años para hombres y 86,2 para mujeres. Esta brecha de género es relevante, ya que

<sup>25</sup> JIMENO, JUAN F., «El sistema de pensiones contributivas en España: Cuestiones básicas y perspectivas en el medio plazo» en 3a Jornada sobre "Nuevas Fronteras de la Política Económica". CREI (2020)

determinará la cantidad de pensiones de viudedad que deberán asignarse a cada ciudadano en un periodo concreto.

Todos estos factores han derivado a la variación en la pirámide poblacional de 2030 (muy similar a la actual) a 2060. Como se puede apreciar en la primera imagen, en 2030 la población formará una pirámide regresiva, con la gran mayoría de estos entre los 45 y los 70 años. En ese momento, el grueso de este grupo predominante seguirá en el mercado laboral, cotizando y ayudando a sostener el sistema de pensiones. Sin embargo, este grupo se encuentra cercano a la jubilación, así que con el incremento de la esperanza de vida ocuparán previsiblemente la cúspide de la pirámide poblacional durante varias décadas. Al no ser sustituidos por otra generación similar en número por el descenso de la natalidad, la pirámide de 2060 alcanzará una forma invertida, que será crítica para la sostenibilidad del sistema.

### PIRÁMIDE DEMOGRÁFICA EN 2030 Y 2060

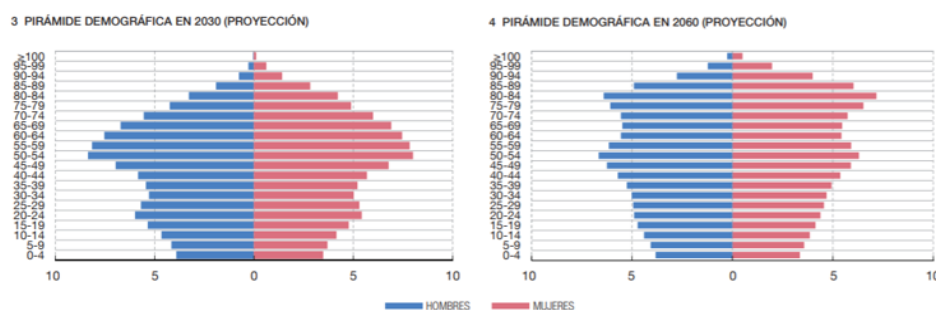


Gráfico 6.2 Fuente: INE

#### 6.2 Mercado laboral

Como ya se ha visto en el apartado anterior, el mercado de trabajo y la productividad de la economía necesitan una evolución favorable para poder responder a la alta exigencia del sistema de pensiones actual y futuro. De hecho, el Banco de España alerta sobre estas cuestiones.

Partiendo de la base de que el sistema de pensiones tiene una influencia directa con el mercado laboral al financiarse con cotizaciones, cualquier mejora en éste tendrá un impacto positivo en las pensiones. Siendo el segundo país de la UE con mayor tasa de desempleo, el primero en desempleo juvenil y el segundo en tasa de temporalidad, el sistema de pensiones empieza a tambalearse desde la base. Por tanto, las medidas

dirigidas a reducir el desempleo aumentarán el número de cotizantes y ayudarán a reducir el amplio déficit que sufre el sistema, tal y como se verá ahora.

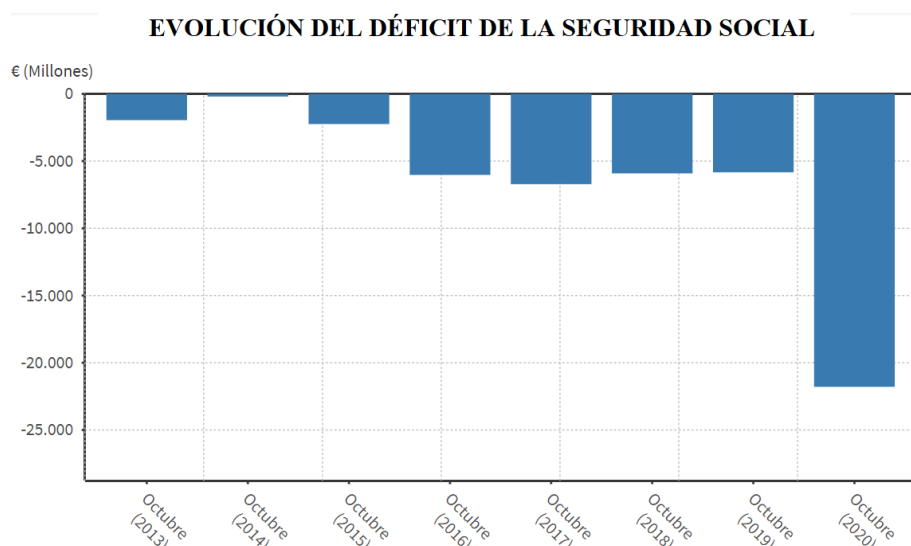


Gráfico 6.3 Fuente: epdata

Como se puede apreciar en el Gráfico 6.3, los problemas ya comentados han tenido su impacto en el sistema de pensiones, el cual se ha mantenido en déficit desde el año 2013. En 2020 el incremento ha sido sustancial, llegando hasta los 21789 millones de euros.

## 7. PROPUESTAS PARA SOLUCIONARLO Y POSIBLES REFORMAS

### 7.1 Aumento de la cotización a toda la vida laboral, no los últimos 23 años

En España únicamente se utilizan los últimos 23 años de la vida laboral para el cálculo de la pensión. Es un factor muy determinante ya que normalmente los salarios son más altos al final de la vida laboral (mayor especialización, antigüedad, etc), por lo que al ser únicamente los últimos tenidos en cuenta la cuantía de la pensión será mayor. Puesto que en la mayoría de los países europeos el cómputo de años comprende la totalidad de la vida laboral (con el límite de 40 años), parece irremediable que se terminará llevando a cabo. También parece la más justa y proporcional, ya que dependerá únicamente de las cotizaciones de cada ciudadano. De momento, en el Pacto de Toledo no se ha dado el paso, aumentando el cómputo únicamente a los últimos 25 años a partir de 2022.



AÑOS DE REFERENCIA PARA EL CÁLCULO DE LA PENSIÓN		
Alemania		Toda la vida laboral
Austria		Toda la vida laboral
Bélgica		Toda la vida laboral
Bulgaria		Toda la vida laboral
Chipre		Toda la vida laboral
Croacia		Toda la vida laboral
Dinamarca		Años de residencia
Eslovaquia		Toda la vida laboral
Eslovenia		Mejores 24 años consecutivos
<b>España</b>		<b>Últimos 25 años</b>
Estonia		Toda la vida laboral
Finlandia		Toda la vida laboral
Francia		Los 25 mejores años
Grecia		Toda la vida laboral
Hungría		Toda la vida laboral
Irlanda		Tarifa plana
Italia		Toda la vida laboral
Letonia		Toda la vida laboral
Lituania		Toda la vida laboral
Luxemburgo		Toda la vida laboral
Malta		10 mejores años (de 41 últimos)
Noruega		Toda la vida laboral
Países Bajos		Años de residencia
Polonia		Toda la vida laboral
Portugal		Toda la vida laboral (límite 40 años)
Reino Unido		Años cotizados
Rep. Checa		Toda la vida laboral
Rumanía		Toda la vida laboral
Suecia		Salarios

Fuente: Comisión Europea

Gráfico 7.1 Fuente: Comisión Europea

## 7.2 Retrasar la edad de jubilación

Esta medida parece una apuesta segura debido al incremento de la esperanza de vida, especialmente en trabajos sin requerimientos físicos. Esta medida, así como otras desincentiven la jubilación anticipada y permitan la ampliación de la vida laboral por encima de los 67 años tendrán un efecto positivo sobre la sostenibilidad. De hecho, el Congreso ha optado por estas últimas medidas para que así la edad real y legal de jubilación se aproximen al máximo<sup>26</sup>.

## 7.3 Reducción de la tasa de sustitución (no revalorización con el IPC)

Sin duda sería la medida que más beneficiaría a la sostenibilidad financiera, pero que a la vez más perjudicaría a la capacidad adquisitiva de los pensionistas. España tiene una de las tasas más altas de la Unión Europea (78,7%). En el Pacto de Toledo se ha propuesto mantener las revalorizaciones con el IPC, y este año finalmente habrá una

<sup>26</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

subida del 0,9%. Asimismo, para reducir el déficit, se ha propuesto que las cotizaciones solo se destinen a la financiación de las pensiones contributivas. La Seguridad Social sanearía su situación, aunque el problema no desaparecería ya que las no contributivas pasarían a financiarse vía impuestos (principalmente IRPF), que sufrirán una subida sustancial.

### TASA DE SUSTITUCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

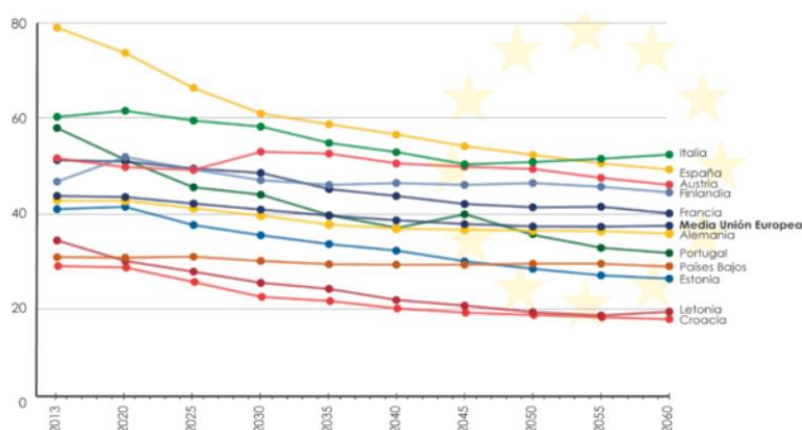


Gráfico 7.2 Fuente: OCDE

El factor de sostenibilidad es un mecanismo corrector del sistema respecto a determinadas variables (importe inicial de la pensión, esperanza de vida, años cotizados o edad jubilación) con el objetivo ajustar el sistema a las características del momento y asegurar su viabilidad. A pesar de estar presente en varios países europeos y ser aprobado en 2011, se ha ido retrasando su entrada en vigor hasta 2023. De esta forma, se realizaría una revisión periódica (en España cada 5 años), ajustando la base reguladora según la variación de la esperanza de vida. Es decir, aplicando un porcentaje.

Otra medida es el “destope” de las pensiones. Básicamente, busca suprimir el límite de las cotizaciones máximas (pero no de la cuantía de la pensión máxima), por lo que el trabajador cotizaría por todo su salario, independientemente de sus ingresos. En consecuencia, afectaría a aquellas rentas más elevadas, siendo de utilidad para incrementar los ingresos del sistema.

#### 7.4 Contribución social generalizada (modelo francés)

Esta medida ha sido aplicada por el Gobierno francés como salvavidas de su sistema. Consiste básicamente en un tributo adicional del 10% (entre IRPF y cotizaciones sociales) a los trabajadores y de un 6,6% a los pensionistas. En consecuencia, se incrementan en un 10% las aportaciones manteniéndose la tasa de sustitución, aunque con expectativas de verse reducida en el futuro.

### **8. MODELOS DE OTROS PAÍSES**

#### 8.1 Modelo sueco

Es un sistema mixto de reparto y capitalización. Por un lado, se encuentra el sistema de cuentas nocionales, en el que cada trabajador tiene una cuenta con las cotizaciones que va realizando y se le informa anualmente de la cuantía total. De esta forma, el trabajador puede saber la cuantía de su pensión en el momento de su jubilación (saldo de la cuenta dividido entre su esperanza de vida), pudiendo hacerlo libremente a partir de los 61 años.

#### 8.2 Modelo danés

El sistema de pensiones danés tiene tres componentes: un sistema público de reparto obligatorio, el sistema complementario de carácter obligatorio y de gestión privada y el sistema voluntario de gestión privada.

El primer componente es público, obligatorio, universal (según criterios de residencia) pero no contributivo. Por tanto, no se financian con contribuciones del trabajador, sino que se financia vía impuestos.

El segundo es el más complejo, llamado ATP. Es un sistema complementario e independiente, financiado por las cotizaciones de empleadores y trabajadores con el límite del 41% de la pensión básica del Estado. Es obligatorio para empleados por cuenta ajena y voluntarios para empleados por cuenta propia.

El último componente es el voluntario de gestión privada. Consiste en aportaciones individuales a Planes de Pensiones en los que cada uno elige la cuantía y duración de sus aportaciones a entidades privadas, las cuales se encargan de obtener rentabilidad.

### 8.3 Modelo chileno (100% privado)

Al contrario que en los casos anteriores, el sistema chileno no tiene componente público. Por tanto, está formado en exclusividad de ahorro y capitalización individual. De esta forma, los fondos aportados son administrados por entidades especializadas que consiguen una rentabilidad relevante, cada cual elige a qué edad jubilarse y cómo va a ser pagada su pensión (renta, pago único, etc). Además, un factor relevante y diferente al del sistema español, si el aportante fallece antes de su retiro sus descendientes heredan la cuantía al formar parte de su patrimonio.

## **9. CONCLUSIONES**

Para finalizar, el estudio realizado no arroja conclusiones ni positivas ni esperanzadoras. El sistema educativo y la formación en general debe renovarse para adaptarse a las necesidades del momento, poniendo el punto de mira en las nuevas tecnologías y en los idiomas. Si el mundo actual no es el mismo que hace cuarenta años, la educación tampoco debe ser igual.

El gran desafío por delante es la reducción del abandono escolar, casi el doble que la media europea. Una menor tasa ofrecerá mayores oportunidades a los jóvenes en el futuro de acceder a empleos de mayor cualificación, con mejores condiciones tanto laborales como salariales, reduciendo así la precariedad laboral.

El mercado laboral se caracteriza por factores que lastran su avance y mejora, de ahí la necesidad de aplicar ciertas reformas nombradas en el apartado cuatro. Puesto que la calidad de vida de los ciudadanos depende en gran parte de sus empleos, alcanzar una estructura laboral que fomente el progreso dispararía el bienestar de la población. La situación actual es realmente preocupante, tanto en desempleo como en desempleo juvenil.

La legislación laboral actual destaca por su excesiva rigidez, por lo que realizar reformas que la flexibilicen sin afectar en exceso la seguridad tendría un gran impacto en la creación de empleo. Mientras que el modelo de flexibilidad más utilizado hasta ahora por las empresas ha sido la externa, la salarial puede tener un impacto positivo ante la destrucción de empleo. Asimismo, las políticas activas de empleo deben mejorar la formación de los desempleados y su reorientación laboral, permitiendo así su reincorporación al mercado. El Salario Mínimo Interprofesional ha sido beneficioso para los trabajadores cuyo salario era anteriormente inferior y han conservado su puesto de trabajo, pero ha frenado la creación de empleo en aquellos puestos con una remuneración similar.

En cuanto a las pensiones, desafortunadamente, no cabe debate. El sistema actual está quebrado y necesita con urgencia una amplia reforma para asegurar el futuro de la población. La estructura demográfica y el actual mercado laboral dificultan una ya de por sí dudosa viabilidad. Las sucesivas reformas adoptadas en el Pacto de Toledo no parecen suficientes para solventar el enorme déficit del sistema, por lo que es necesario dar el paso cuanto antes para evitar consecuencias más graves, tanto para los actuales pensionistas como para los futuros. Por suerte, tenemos ejemplos de otros países que ya han dado el paso hacia sistemas más sostenibles y equitativos, por lo que el camino se allana.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

- AIREF (2020)., *«Impacto sobre el empleo de la subida del Salario Mínimo Interprofesional a 900€ mensuales»*
- AIREF., *«Datos. gasto en pensiones. Actualización previsiones demográficas y de gasto en pensiones»*.
- AIREF., *«Los programas de rentas mínimas en España»*.
- BONO, F., *«La economía española en la encrucijada. Transición necesaria a un nuevo modelo productivo»*, Cuadernos de Mercado del Trabajo, nº 4, Observatorio de las Ocupaciones del SPEE, DPZ, Zaragoza.
- FEDEA (2009)., *«Propuesta para la reactivación laboral de España»*, FEDEA, Madrid.
- FELGUEROSO, F., y JIMÉNEZ, S. [2009a], *«Sobre crisis, retrasos y reforma laboral. Dos pasitos para adelante, uno para atrás: un, dos, tres»*, en A. CABRALES, JJ.

- DOLADO, F. FELGUEROSO Y P. VÁZQUEZ [coords.], *La crisis de la economía española. Lecciones y propuestas*, Madrid, FEDEA-Sociedad Abierta
- GARCÍA MAINAR, I, MONTUENGA GÓMEZ, V.M., «*El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis y algunas propuestas de medidas de reforma*» en Revista de Economía Aragonesa, Abril 2011, pp 57-75.
  - GARCÍA MAINAR, I, MONTUENGA GÓMEZ, V.M., «*El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis de los efectos de la reforma laboral de 2012.*» en Revista de Economía Aragonesa, Julio 2017, pp 87-102.
  - INE (2020)., «*Encuesta cuatrienal de estructura salarial. Año 2018. Publicado: 24/09/2020. Próxima actualización: junio de 2021*»
  - INE (2020)., «*Encuesta de población activa. EPA*»
  - INE (2020)., «*Tasas de paro por nivel de formación alcanzado, sexo y grupo de edad*»
  - INE. (2020). «*Nivel de formación de la población adulta (de 25 a 64 años)*»
  - JIMENO, JUAN F., (2020)., «*El salario mínimo: mitos y realidades*»
  - JIMENO, JUAN F., «*El sistema de pensiones contributivas en España: Cuestiones básicas y perspectivas en el medio plazo*» en 3a Jornada sobre "Nuevas Fronteras de la Política Económica". CREI (2020)
  - Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.
  - MANIFIESTO DE LOS 750., «*Propuesta para la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo. Marzo de 2010*».
  - Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015). «*Plan para la reducción del abandono educativo temprano*».
  - Ministerio de Educación, Trabajo y Formación Profesional (2020)., «*Explotación de las variables educativas de la encuesta de población activa/nivel de formación de la población*».
  - Ministerio de Hacienda (2018)., «*Cómo acceder a un puesto de trabajo como empleado público*»
  - Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2020). «*Cifras PYME*»
  - Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

- SAVE THE CHILDREN (2020)., *«Guía sobre el Ingreso Mínimo Vital. Preguntas y respuestas sobre el ingreso mínimo vital para ayudar a los colectivos más vulnerables»*
- Servicio de Empleo Público Estatal. (2019). *«Plan Anual de Política de Empleo»*.
- STATISTA., *«Evolución de la tasa bruta de natalidad en España entre 1960 y 2019 (por cada 1.000 habitantes)»*.
- UGT., *«La mochila austriaca. Qué es y qué efectos tiene»* en Servicio de estudios de la confederación.