

# **Intervención del Ministro de Trabajo e Inmigración Sr. Celestino Corbacho Chaves**

---

## **Comparecencia en la Comisión del Pacto de Toledo**

*Congreso de los Diputados  
Madrid, 22 de febrero de 2010*



Señor Presidente.

Señoras y Señores Diputados.

El motivo de mi comparecencia es la presentación del “Documento sobre revisión del Pacto de Toledo” que el Consejo de Ministros aprobó el pasado 29 de enero.

Antes de entrar en su contenido, permítanme resaltar el origen de este documento.

Como bien conocen sus señorías, el texto del Pacto de Toledo renovado en 2003 establecía que transcurridos al menos cinco años debía procederse a hacer una revisión general del grado de cumplimiento de las recomendaciones allí contenidas.

En atención a este mandato, el Gobierno elaboró el denominado “Informe de seguimiento de las Recomendaciones del Pacto de Toledo”.

En noviembre de 2008, el Secretario de Estado de Seguridad Social presentó ante esta Comisión el citado informe, acompañado de las proyecciones y la estrategia nacional en materia de pensiones que el Gobierno de España remite cada tres años a la Comisión Europea.

Con ello se iniciaban los trabajos que desde entonces han desarrollado sus señorías en la Comisión del Pacto de Toledo con el fin último de elaborar unas recomendaciones que sirvan de guía para reforzar la viabilidad futura del sistema de Seguridad Social.

Yo mismo comparecí el 11 de mayo de 2009 para impulsar los trabajos de la Comisión, subrayando la buena salud del sistema y al tiempo, la necesidad de consensuar reformas que garantizaran su sostenibilidad en las próximas décadas.

A lo largo de este periodo han pasado por esta Comisión agentes sociales y económicos, representantes institucionales y expertos conocedores de nuestro sistema de Seguridad Social.

Paralelamente, los grupos parlamentarios de ambas Cámaras han instado la actuación del Gobierno a través de diversas resoluciones.

Así, el Pleno del Senado aprobó una moción el 29 de abril de 2009 en la que instaba al Gobierno a presentar ante la Comisión del Pacto de Toledo “las líneas del proceso de reforma del sistema de pensiones que resulte necesario para asegurar un futuro sostenible y justo, que impulse la mejora de la calidad de vida de nuestros pensionistas”.

Y en idéntica línea el Congreso instaba al Gobierno en la Resolución número 1 del Debate sobre el estado de la nación, de 19 de mayo del pasado año, a acelerar el diagnóstico sobre el sistema de pensiones.

En su comparecencia para informar sobre la Estrategia para el Crecimiento Económico Sostenible celebrada el 2 de diciembre de 2009, el Presidente anunció

que el Gobierno aprobaría una propuesta de medidas de reforma del Sistema de Seguridad Social y de pensiones para su remisión a la Comisión del Pacto de Toledo.

Es el documento que sus señorías conocen, que aprobó el Consejo de Ministros el pasado día 29 de enero y que tuvo entrada en el Registro del Congreso el día 2 de febrero.

Entender el sentido y el contenido de este documento sobre la revisión del Pacto de Toledo exige tres consideraciones previas fundamentales:

- La primera, sobre el valor intrínseco del Pacto.
- La segunda, sobre la situación actual de la Seguridad Social.
- Y la tercera consideración, sobre los desafíos futuros del sistema.

Como he tenido ocasión de expresar en múltiples ocasiones, el Gobierno considera que el Pacto de Toledo es un activo fundamental del sistema público de protección social de nuestro país.

Se trata de un instrumento que desde 1995 favorece que los grupos parlamentarios, los interlocutores sociales y por extensión la opinión pública hagan un seguimiento periódico de la situación de la Seguridad Social.

Y que lo hagan en un clima de entendimiento y de compromiso con los actuales pensionistas y las futuras generaciones.

En este sentido, el Pacto de Toledo es el marco adecuado para promover las reformas que necesita nuestro sistema público de pensiones para reforzar su sostenibilidad.

Unas reformas ambiciosas, pero de aplicación moderada y no traumática que contribuyan además a mejorar la equidad y el funcionamiento del sistema.

En definitiva, los quince años transcurridos desde la firma del Pacto de Toledo en 1995 han servido para consolidar la validez y efectividad de este instrumento como garantía de nuestro sistema público de Seguridad Social.

También es obligado con carácter previo hacer una breve referencia a la actual situación financiera de la Seguridad Social.

Como señalé hace menos de un mes en mi última comparecencia ante la Comisión de Trabajo e Inmigración de esta Cámara, la Seguridad Social sigue gozando de buena salud a pesar de la dureza de la crisis económica internacional.

Y la mejor prueba de ello es que pese a la fuerte caída de la afiliación, el ejercicio presupuestario de 2009 se ha cerrado un año más, con un superávit de más de 8.500 millones de euros.

Como sus Señorías ya conocen, el sistema dispone actualmente de un Fondo de Reserva de más de 60.000 millones de euros a los que se sumarán 2.000 millones más en las próximas semanas.

Al respecto permítanme hacer tres reflexiones.

La primera, para decir que estos resultados son el reflejo del éxito de las políticas que en materia de Seguridad Social se han impulsado en los últimos años, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo.

Me refiero a políticas como:

- La separación de la financiación de la sanidad y la de los servicios sociales.
- La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.
- La consolidación de carreras más largas y con mejores bases de cotización.
- O la mayor eficiencia en la gestión.

La segunda, para resaltar que estas cuentas tan saneadas se han hecho compatibles con el refuerzo del nivel de protección del sistema.

Un logro que tiene como mejor ilustración la fuerte revalorización de las pensiones mínimas desde 2004.

Por lo demás, estos resultados financieros tan positivos ponen de manifiesto que la viabilidad del sistema de Seguridad Social no está amenazada a corto plazo ni siquiera ante una coyuntura de grave crisis económica como la actual.

Esto es algo que todos los ciudadanos de este país y los pensionistas en particular deben tener claro para su tranquilidad.

Ahora bien, la tercera consideración previa es para manifestar que la indiscutible solidez del sistema en la actualidad, no puede llevarnos a ignorar la necesidad de impulsar reformas de cara a los próximos años, que garanticen la sostenibilidad del sistema de pensiones a largo plazo.

Afrontar el futuro de la Seguridad Social significa antes que nada, enfrentarse a uno de los grandes desafíos que tiene ante sí la sociedad española en las próximas décadas: **el envejecimiento de la población.**

Un gran reto demográfico que cuenta con dos manifestaciones muy concretas.

La primera no es otra que el aumento de la esperanza de vida en España que hoy es la más alta del mundo por detrás de Japón.

Y en particular el incremento de la esperanza de vida a partir de los 65 años.

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística, en 1991 un varón vivía una media de 15,6 años a partir de la edad de jubilación, mientras que una mujer lo hacía 19,2 años más.

Pues bien, en 2009 estas cifras se habían incrementado en dos años.

Y la previsión es que se mantenga ese ritmo de crecimiento en las próximas décadas, de manera que en 2028 los hombres que cumplan 65 años tendrían una

esperanza de vida de casi 20 años más, mientras que las mujeres vivirían más de 24 años.

Como les decía el envejecimiento de la población española tiene una segunda manifestación destacada.

En los últimos 20 años, el número de personas mayores que se han jubilado ha crecido de forma moderada como consecuencia de la baja natalidad durante la Guerra Civil y la postguerra.

En cambio, en las próximas décadas se jubilarán las cohortes de edad correspondientes al “baby boom” del siglo pasado.

Ello implica que, de aquí a 2050, la población mayor de 64 años duplicará su tamaño, pasando de 7,6 millones a 15,3 millones en 2049.

En esa fecha, este colectivo representará un 32% de la población total.

De manera que la tasa de dependencia, es decir, el porcentaje de población con más de 65 años sobre el colectivo en edad laboral, pasará en 40 años del 24% actual al 60%.

A la vista de las anteriores consideraciones, el documento aprobado por el Gobierno que hoy presento ante esta Comisión pone de manifiesto la necesidad de planificar reformas graduales con un doble objetivo.

De un lado, garantizar la buena salud de nuestro sistema de pensiones dentro de 20 años.

Y en consecuencia, su sostenibilidad a largo plazo.

Y de otro lado, adaptar el sistema de Seguridad Social a las nuevas realidades de la sociedad española, reforzando la cobertura de los colectivos más vulnerables. Para alcanzar estos objetivos el citado documento recoge un conjunto de reflexiones y propuestas para reformar nuestro sistema de Seguridad Social que se somete a la consideración de esta Comisión del Pacto de Toledo.

Unas propuestas con las que pretendemos abrir un debate y favorecer los trabajos de esta Comisión que reflejan los principios básicos que presiden esta iniciativa reformadora: **sostenibilidad, gradualidad, equidad y consenso.**

La referencia al principio de **sostenibilidad** se explica porque las reformas son impulsadas para garantizar plenamente que la buena situación presente de la Seguridad Social se mantenga en el futuro.

Son, por tanto, reformas ambiciosas y de carácter global con visión a medio y largo plazo.

Reformas que prevén un crecimiento del gasto social asumible por la economía española y que logran así un equilibrio para hacer compatible la mejora de la

competitividad y de la cohesión social, garantizando la viabilidad del sistema de pensiones para los próximos decenios.

El segundo principio que inspira las reformas planteadas es el de **gradualidad**.

Porque los ciudadanos deben tener claro que las reformas no afectarán a los actuales pensionistas y sólo de forma muy moderada a los trabajadores más veteranos.

Con ello se propone establecer amplios periodos transitorios de aplicación, que favorezcan la adaptación a los cambios normativos.

En tercer lugar, otro principio fundamental es el de la **equidad**, en un doble sentido:

Por un lado, se apuesta por incrementar la equidad interna del sistema estableciendo una mejor correlación entre cotizaciones y prestaciones.

Y por otro lado, mantener el factor solidario con el consiguiente reforzamiento de la protección de los ciudadanos más vulnerables.

Por último, el cuarto principio clave es el del **consenso**.

El Gobierno considera esencial que todos los cambios normativos en esta materia cuenten con un doble consenso:

El alcanzado por todas las fuerzas parlamentarias presentes en esta Comisión del Pacto de Toledo.

Y el consenso logrado en el ámbito del diálogo social, con las organizaciones sindicales y empresariales.

Para ello es necesario que esta búsqueda del consenso se realice desde la responsabilidad y la transparencia.

De este modo contribuiremos a preservar el pacto entre generaciones en el que se basa nuestra Seguridad Social y reforzaremos de forma efectiva la confianza de los ciudadanos en el sistema público de pensiones.

Señorías,

Como les decía, los principios expuestos son las líneas estratégicas en las que se enmarca el más de medio centenar de medidas recogidas en el “Documento para revisión del Pacto de Toledo” que ha motivado esta comparecencia.

Las medidas que el Gobierno somete a la consideración de la Comisión son de muy diversa naturaleza.

Pero pueden agruparse a efectos de exposición, en cinco grandes áreas temáticas: **acción protectora, financiación, estructura, previsión social complementaria y gestión.**

No cabe duda de que los aspectos que mayor repercusión tienen en la opinión pública son los relacionados con la **acción protectora de la Seguridad Social**, es decir, con las prestaciones del sistema.

Por eso, quiero prestar especial atención a estas cuestiones.

Buena parte del documento se dedica a la pensión de **jubilación** y a la posibilidad de introducir cambios en su regulación normativa.

Este protagonismo de la jubilación no es casual.

No sólo porque este tipo de pensión represente el 60 por 100 del total de 8,6 millones de pensiones reconocidas sino, sobre todo, porque es la prestación más sensible al envejecimiento de la población.

Este gran desafío demográfico explica las dos líneas de actuación principales en esta materia que persiguen que la evolución de la edad media de jubilación y la esperanza de vida sigan un curso paralelo:

**Por un lado frenar el recurso a la jubilación anticipada y por otro retrasar la edad de jubilación.**

He señalado en múltiples ocasiones que hay que acabar con la cultura de la prejubilación.

Ningún país puede permitirse prescindir de trabajadores valiosos que acumulan experiencia y conocimiento y mantienen plenas facultades.

La permanencia en el mercado de trabajo de estos trabajadores en edades próximas a la jubilación es un factor positivo para nuestra economía, para nuestro sistema de pensiones y en la mayoría de las ocasiones para los propios afectados.

Por eso, el Gobierno plantea un conjunto de medidas que persiguen restringir el uso abusivo de fórmulas de prejubilación y jubilación anticipada, así como una mayor participación y compromiso de las empresas en este tipo de situaciones.

Las más destacadas son las siguientes:

- Limitar las reducciones de plantilla en las empresas con beneficios e imponer a las empresas la cofinanciación de los sobrecostes producidos por la exclusión temprana del mercado de trabajo.
- Incrementar más allá de los 52 años la edad mínima de jubilación por aplicación de coeficientes reductores.
- Y fomentar la jornada flexible durante los últimos años de la vida laboral.

La segunda línea de actuación en esta materia tiene que ver con el desplazamiento de la edad efectiva de jubilación.



Para ello es imprescindible, por un lado, profundizar en la línea de trabajo que ha permitido en los últimos tiempos incrementar la edad efectiva de jubilación hasta situarla en los 63 años y 10 meses.

Se trata por tanto de seguir incentivando la prolongación de la vida activa.

Pero como he expuesto anteriormente, la magnitud del desafío que supone el envejecimiento de la población en los próximos 25 o 30 años será muy importante.

Sería por ello irresponsable no poner sobre la mesa el debate sobre la edad legal de jubilación.

Una medida que responde al incremento de la esperanza de vida y al retraso en la incorporación al mercado de trabajo.

En todo caso, Señorías, quiero dejar bien claro que el Gobierno es muy consciente de que se trata de un asunto particularmente sensible para la ciudadanía.

Y por eso he insistido en que lo que recoge el documento es una propuesta que debe ser analizada con rigor por los miembros de esta Comisión para lograr el mayor consenso posible.

Quisiera resaltar algunos aspectos de la propuesta del Gobierno para contribuir a un debate más sosegado.

En primer lugar decir que esta medida se enmarca en un debate que ya se está realizando en otros países de la Unión Europea.

Otro aspecto muy relevante sobre la jubilación tiene que ver con la fórmula empleada para el cálculo de la pensión.

A este respecto quisiera zanjar definitivamente la polémica suscitada sobre este asunto.

El documento no establece ningún aumento del actual periodo de cálculo aunque sí entiende el Gobierno, que este tema debe ser objeto de reflexión y debate.

En la búsqueda de una mayor equidad interna del sistema que refuerce la relación entre el esfuerzo contributivo realizado y la prestación reconocida.

Y también para evitar que el procedimiento de cálculo de la pensión de jubilación penalice a los trabajadores que son despedidos al final de su vida laboral.

Dentro de la acción protectora, también es necesario revisar la regulación de las prestaciones por muerte y supervivencia y en particular, la pensión de **viudedad**.

Este tipo de pensión es la más sensible a los cambios que se dan en la sociedad por las distintas formas de convivencia y de uniones familiares.

Aunque ya en 2007 se introdujeron algunas modificaciones importantes, es evidente que la vigente regulación de la viudedad responde en muchos aspectos a una realidad social que hoy va siendo desplazada.

Por eso, sin ánimo de entrar en medidas concretas, es necesario abordar cuestiones que a juicio del Gobierno deben ser valoradas en el actual contexto y que deberían dar lugar a una reformulación integral de esta pensión en una doble dirección.

Por un lado, cabría plantear una regulación más acorde con las realidades sociales futuras para dar una adecuada respuesta a dos situaciones concretas:

- La viudedad en edad temprana.
- Y la existencia de rentas del trabajo.

Por otro lado, cabría optar por soluciones más garantistas en supuestos:

- Como el de las víctimas de violencia de género.
- O el de las viudas que carecen de otros ingresos y que acceden a la pensión en edades avanzadas.

En todo caso, es aquí de nuevo muy importante que esta adaptación de la acción protectora a la nueva situación social y laboral de las mujeres y de las familias se aplique de forma gradual para evitar efectos no deseados.

Entre las prestaciones por muerte y supervivencia también se sitúa la pensión de **orfandad**, otra de las reformas pendientes.

En concreto, parece razonable dar una mayor autonomía a esta pensión respecto de la de viudedad a través de la asignación de una cuantía determinada que no dependa del número de huérfanos ni del valor de la pensión de viudedad.

Por último, las propuestas de modificación normativa afectan igualmente a las pensiones de **incapacidad permanente**.

El punto de partida es que la pensión es sólo parte de la solución a los problemas a los que se enfrenta un trabajador con una incapacidad reconocida.

Señorías.

Un segundo bloque temático del documento se dedica a las **fuentes de financiación de la Seguridad Social**, donde hay que resaltar tres grandes cuestiones.

La primera se refiere a la culminación de la separación de las fuentes de financiación y, en concreto, a los complementos a mínimos.

Como saben, el Estado ha realizado un importante esfuerzo en los últimos años que ha permitido pasar de una aportación inferior a 98 millones de euros en el año 2001, a más de 2.700 millones de euros en el año 2010.

Lo cierto es que todavía queda camino por recorrer.

En segundo lugar diversas medidas propuestas en el documento afectan a las cotizaciones a la Seguridad Social.

El punto de partida es claro porque en términos generales se van a mantener los tipos de cotización.

Sin embargo esto no significa que no quepa plantear modificaciones parciales.

Así ocurre, por ejemplo, con la cotización por contingencias profesionales, materia en la que se apuesta por continuar el proceso de simplificación de los tipos y reducir la diferencia entre los topes mínimos y máximos.

Y en tercer lugar otro conjunto de propuestas sobre cotización sirven como vía para extender la acción protectora de la Seguridad Social.

Es el caso de determinados colectivos que hoy quedan excluidos como los becarios de postgrado en instituciones privadas.

Y es algo que también afecta a los trabajadores autónomos.

No sólo porque se plantee la necesidad de ajustar su cotización para acercarla a los rendimientos reales de su actividad profesional.

Sino, sobre todo, para dar una respuesta adecuada al perjuicio que suelen sufrir las mujeres que colaboran en un negocio familiar en caso de ruptura del vínculo.

De forma mucho más breve el tercer bloque se ocupa de la **estructura del sistema de Seguridad Social** en un triple sentido.

Desde un punto de vista interno se reitera el objetivo de culminar la convergencia de regímenes gracias a la integración en el Régimen General de los regímenes especiales agrario y de empleadas del hogar.

Por lo que se refiere a la relación que se establece entre el sistema de Seguridad Social y las mutualidades públicas, se apuesta por atenuar las diferencias existentes y por extender progresivamente el ámbito de aplicación del primero.

Y en cuanto a las mutualidades profesionales, se considera necesario exigirles la garantía de unos mínimos prestacionales, de manera que el sistema público no se vea sobrecargado.

Muy vinculado al anterior se sitúa el cuarto bloque temático relativo a la **previsión social complementaria**.

Este tipo de iniciativas de carácter privado y voluntario sirven en todos los países de nuestro entorno para complementar las prestaciones de los sistemas de Seguridad Social.

Por un lado, las medidas propuestas en el documento tratan de cubrir las lagunas actualmente existentes en el desarrollo de este tipo de instrumentos de protección social.

De este modo, se plantea el refuerzo de los incentivos para extender la previsión social complementaria a colectivos excluidos del mercado de trabajo.

Y se insiste en la necesidad de apoyar el desarrollo de este tipo de instrumentos entre las pequeñas y medianas empresas a través de la negociación colectiva.

Por otro lado, se considera oportuno utilizar la previsión social complementaria para favorecer la prolongación de la vida laboral y con ello la sostenibilidad del sistema.

Para lo cual se plantea desvincular la jubilación del acceso a la previsión social complementaria a partir de los 65 años.

Por último, un quinto bloque temático reúne un conjunto de propuestas relativas a **aspectos organizativos y de mejora de la gestión**.

La apuesta fundamental en este ámbito es la creación de una nueva estructura administrativa única de la Seguridad Social.

Aunque la Seguridad Social es una de las piezas más eficientes del entramado administrativo de nuestro país, es conveniente un planteamiento de futuro que sirva para agilizar aún más su funcionamiento.

Para ello se propone una estructura organizativa única en la que se refundan todas las actividades de la Seguridad Social como la afiliación, cotización, recaudación, reconocimiento y pago de prestaciones.

Con mayor motivo esta idea de modernización debe igualmente aplicarse a las mutuas de accidentes de trabajo, para reforzar su capacidad de aunar flexibilidad y eficiencia al control presupuestario y a la transparencia en la gestión.

Por otro lado parece oportuno mantener la exitosa política de control del gasto en materia de incapacidad temporal de los últimos años.

Hay que continuar mejorando la supervisión de los procesos de baja especialmente de aquellos de corta duración que representan casi un 60% del total, como forma de dar una respuesta más adecuada a las necesidades específicas de los trabajadores. Así, cabría implicar más a las empresas a través de un cambio de puesto de trabajo, cuando sea posible, por el tipo de dolencia.

Finalmente, el documento también recoge otro tipo de medidas dirigidas a mejorar la transparencia y la información que reciben los ciudadanos.

En este sentido, se plantea especificar la parte de la cotización que se destina por ejemplo a financiar las prestaciones de maternidad y paternidad o los gastos de gestión.

Todo ello como una forma efectiva de rendir cuentas a los ciudadanos y hacerles más conscientes del destino de los recursos públicos.

Señorías, el sistema público de Seguridad Social es una pieza fundamental de nuestro Estado de bienestar y forma parte del patrimonio social de todos los ciudadanos de este país.

Como he puesto de manifiesto a lo largo de mi intervención, la actual situación financiera de la Seguridad Social es muy buena, lo que nos permite afrontar los retos del futuro con tranquilidad.

Debemos ser conscientes que los retos están ahí y que cuanto antes reciban una respuesta, más sencilla será para los ciudadanos la adaptación a los cambios necesarios.

Para ello disponemos de un valioso instrumento que es el Pacto de Toledo, reflejo del compromiso de todas las fuerzas políticas en defensa de nuestro sistema público de Seguridad Social.

En este contexto debe entenderse la presentación del documento que ha motivado mi comparecencia con el que el Gobierno ha cumplido un mandato parlamentario poniendo sobre la mesa un conjunto amplio de propuestas y reflexiones para la reforma de la Seguridad Social.

A partir de este momento, son ustedes, Señorías, los que deben impulsar los trabajos que nos permitan alcanzar un gran acuerdo.

Estoy convencido de que estarán a la altura de tan alta responsabilidad.

Y cuenten para ello con todo el apoyo del Gobierno.

Muchas gracias.