



VNiVERSiDAD D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

Facultad de Economía y Empresa

Grado en Economía

Curso 2019/2020

Análisis de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones en España y propuestas de reforma

Financial sustainability analysis of the pension system in Spain and reform proposals

Autor: Marta Rodríguez Llamas

Tutor: Miguel Ángel Hernández

Julio de 2020



VNiVERSIDAD D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

Facultad de Economía y Empresa

Grado en Economía

Curso 2019/2020

Análisis de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones en España y propuestas de reforma

Financial sustainability analysis of the pension system in Spain and reform proposals

Miguel Ángel Hernández Martín

Marta Rodríguez Llamas

Julio de 2020

ÍNDICE

RESUMEN	1
1. INTRODUCCIÓN.....	2
2. ANTECEDENTES DEL SISTEMA VIGENTE DE SEGURIDAD SOCIAL.....	3
3. SITUACIÓN ACTUAL EN MATERIA DE COBERTURA SOCIAL.....	4
3.1. Tipos de prestaciones económicas del sector público: el papel de la Seguridad Social en estas prestaciones	4
3.2. Importancia relativa de las diversas prestaciones económicas	5
3.3. Funcionamiento del sistema de pensiones públicas.....	6
4. LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES.....	7
5. PROPUESTAS DE REFORMA	10
5.1. Las reformas paramétricas: mayores ingresos o menores gastos	10
5.1.1. Análisis de las propuestas de obtención de mayores ingresos.....	10
5.1.2. Análisis de las propuestas de reducción de gastos	11
5.2. Las reformas estructurales o sistémicas.....	12
5.2.1. Introducción de un sistema de cuentas nocionales	12
5.2.2. Del reparto a la capitalización	14
5.2.3. Introducción de un sistema mixto en dos etapas	15
6. CONCLUSIONES.....	17
7. BIBLIOGRAFÍA	19
Anexo 1	21
Anexo 2	22

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

<i>Gráfico 1.</i> Tipos de prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social sobre el gasto total contributivo en 2019 (en tanto por ciento)	6
<i>Gráfico 2.</i> Evolución del saldo de la Seguridad Social para el periodo 2005-2019.....	9
<i>Tabla 1.</i> Tasa de reposición en función de la edad de jubilación y el tipo de cotización.....	13
<i>Tabla 2.</i> Comparación de un sistema de reparto y un sistema mixto en dos etapas.....	16

RESUMEN

El sistema público de pensiones en España es el de mayor peso dentro de las diversas prestaciones económicas de carácter contributivo gestionadas por la Seguridad Social. Se caracteriza por *ser de reparto con prestación definida*. Desde el año 2012 presenta un déficit estructural de en torno a un 1,5% del PIB, por lo que su sostenibilidad es muy cuestionada. Las causas de los problemas financieros están relacionadas con el diseño del sistema y pueden relacionarse con tres factores, el envejecimiento de la población (*factor demográfico*), los bajos niveles de empleo (*factor mercado de trabajo*) y la elevada cuantía de las pensiones (*factor institucional*). Sin embargo, en el pasado más reciente las soluciones frente a las dificultades financieras se han centrado en el recorte de pensiones, dejando recaer sobre la población pensionista el peso del inadecuado diseño del sistema. En esta situación se hace necesario el planteamiento de otras líneas de reforma más amplia del sistema, reformas paramétricas y reformas estructurales que se abordan en este trabajo.

Palabras clave: capitalización, contribución definida, prestación definida, prestaciones contributivas, programa de pensiones, reparto.

ABSTRACT

The public pension system in Spain is the one with the greatest weight among the various contributory economic benefits managed by Social Security. It is characterized by being a distributive system and with a defined benefit. Since 2012, it has had a structural deficit of around 1.5% of GDP, so its sustainability is highly questioned. The causes of financial problems are related to the design of the system and can be related to three factors, the aging of the population (*demographic factor*), the low levels of employment (*labor market factor*) and the high amount of pensions (*institutional factor*). However, in the most recent past, solutions to financial difficulties have focused on cutting pensions, leaving the burden of inadequate system design falling on the pensioner population. In this situation, it is necessary to consider other lines of broader reform of the system, parametric reforms and structural reforms that are addressed in this work.

Key words: capitalization, defined contribution, defined benefit, contributory benefits, pension program, distribution.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 50 de la Constitución Española (CE) establece que: “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”. En el contexto de crisis económica actual cabe replantearse cómo se mide la *suficiencia económica* de las personas y si puede nuestro sistema de Seguridad Social mantener pensiones de jubilación cuya mediana supera a la mediana de la renta de la población activa (Bandrés Moliné, 2019, p. 15).

Cuando se estableció el primer seguro público de jubilación en España, la edad legal para jubilarse era de 65 años, y la esperanza de vida tras la jubilación era tan solo de 10. En la actualidad, la edad legal de jubilación se acerca a los 67 años, de modo que apenas la hemos retrasado dos años, además de haber introducido la jubilación anticipada. Sin embargo la esperanza de vida tras la jubilación es hoy de 21 años. Cada vez se cobran pensiones más elevadas durante más años, mientras los períodos de cotización son menores, lo que genera dificultades financieras en un sistema de reparto y prestación definida como el nuestro.

Para tratar de frenar el crecimiento del déficit en las cuentas de la Seguridad Social se han ido introduciendo en los años pasados reformas paramétricas en el sistema que reducen la cuantía de sus prestaciones, lo que es contestado por los pensionistas y hace de las pensiones un tema controvertido entre la opinión pública.

El objetivo de este trabajo es el análisis del diseño de nuestro sistema de pensiones, con la finalidad de detectar los problemas que dificultan su sostenibilidad en el tiempo y plantear distintas líneas de reforma.

Para ello, en el siguiente epígrafe se expondrán los antecedentes del sistema vigente de Seguridad Social, a fin de proporcionar un contexto a la situación actual. En el tercer epígrafe, se explicarán los diferentes tipos de prestaciones económicas del sector público, haciendo hincapié en las prestaciones contributivas gestionadas por la Seguridad Social, y dentro de ellas, en el programa de pensiones. A continuación, se realizará un análisis de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones en el cuarto epígrafe, para dar paso en el epígrafe quinto a las propuestas de reforma en dos vertientes distintas: las reformas paramétricas y las reformas estructurales. Por último, se extraerán algunas conclusiones.

2. ANTECEDENTES DEL SISTEMA VIGENTE DE SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social nace en 1963 con la promulgación de la Ley de Bases de la Seguridad Social, mediante la cual se unificaron los diversos seguros sociales públicos existentes hasta aquel momento, en un solo seguro (Ministerio de Trabajo Migraciones y Seguridad Social, 2019). A pesar de ello, la Seguridad Social no funcionó de forma correcta hasta la aprobación de la Constitución Española de 1978 (CE). En ese mismo año, los servicios de empleo se unificaron en el INEM, mientras los servicios de salud y los servicios sociales lo hicieron en el Insalud y en el Inerser, respectivamente (Bandrés Moliné, 2019, p. 3)¹.

La Ley de Bases supuso, según Comín Comín (2010, pp. 17 y 18), el paso de un Estado de Providencia, caracterizado por la multiplicidad de seguros sociales muy dispares, a un Estado del Bienestar donde los diferentes seguros quedaban aunados en la integrada y universal cobertura de la Seguridad Social.

La evolución de la Seguridad Social a lo largo de los años estableció prestaciones económicas cada vez más cuantiosas y para más personas, que junto a los grandes gastos que generaba el Insalud dieron lugar a la firma del Pacto de Toledo en 1995². Se establecieron en él una serie de medidas que limitaban la cuantía de las prestaciones, en particular de las pensiones. Se introdujo mayor proporcionalidad entre las cotizaciones realizadas y las pensiones recibidas y se suprimió la financiación con las cotizaciones sociales de programas ajenos a las prestaciones contributivas. Se previó también la revalorización de las pensiones con el IPC, la prolongación de la vida laboral de los trabajadores y la creación de un Fondo de Reserva donde acumular los excedentes del sistema, que convencionalmente se ha conocido como *la hucha de las pensiones* (Albi Ibáñez, González-Páramo, Urbanos y Zubiri, 2017, p. 418).

¹ El Instituto Nacional de Empleo (INEM), el Instituto nacional de salud (Insalud) y el Instituto nacional de servicios sociales (Inerser), nacieron como organismos adscritos al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, y funcionaban de forma paralela al Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS). En el año 2001 los servicios de sanidad pública fueron cedidos a las comunidades autónomas, del mismo modo que lo fueron los servicios sociales al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), quedando ambos, fuera del sistema de la Seguridad Social (Bandrés Moliné, 2019, p. 3).

² Fue un acuerdo entre los partidos políticos y los sindicatos de aquel momento para garantizar la continuidad del sistema de la Seguridad Social en el tiempo, puesto que parecía al borde de la quiebra.

Unos años más tarde, de nuevo la escasez de fondos del sistema, en este caso como consecuencia del envejecimiento de la población y de las bajas tasas de natalidad, obligó a introducir nuevas reformas en las pensiones de jubilación.

La primera de ellas fue en el año 2011, donde se introdujeron cuatro nuevas medidas: la ampliación de la edad legal de jubilación de los 65 a los 67 años, el incremento del número de años de cómputo de la base reguladora para el cálculo de la pensión (de 15 a 25 años), el aumento del número de años de cotización necesarios para optar a una pensión completa (de 35 a 37 años), y la introducción de un factor de sostenibilidad al sistema³.

La segunda reforma llegó en el año 2013 (como una ampliación de la de 2011), introduciéndose en ella dos medidas nuevas: la aplicación adelantada a 2019 del factor de sostenibilidad y la eliminación de la revalorización de las pensiones con el IPC (Albi Ibáñez *et al.*, 2017, p. 418)⁴.

3. SITUACIÓN ACTUAL EN MATERIA DE COBERTURA SOCIAL

3.1. Tipos de prestaciones económicas del sector público: el papel de la Seguridad Social en estas prestaciones

Una de las características del Estado del Bienestar es el establecimiento de diversas prestaciones económicas a favor de los ciudadanos. Albi Ibáñez *et al.* (2017, pp. 398-401) las agrupan en dos tipos principales de programas:

Por un lado, los *programas de sustitución de rentas* establecen prestaciones económicas para cubrir la carencia de una renta que se ha dejado de percibir por razones de edad, de incapacidad laboral u otras. La adscripción a estos programas es obligatoria para todas las personas ocupadas, que deben contribuir por medio de cotizaciones sociales correspondientes. Por tanto, se trata de programas *contributivos* como los siguientes:

- a) *Programa de pensiones*: trata de suplir una renta que el individuo ya no es capaz de generar. Una pensión es una prestación económica periódica y de carácter indefinido

³ El factor de sostenibilidad del sistema implica el ajuste de la cuantía de cada pensión con la esperanza de vida del beneficiario al jubilarse, para evitar desajustes entre generaciones con esperanzas de vida distintas.

⁴ La eliminación de la revalorización de las pensiones con el IPC supuso la introducción de una revalorización mínima del 0,25% anual (suelo del gasto) y de una revalorización máxima con el IPC más un 0,50% (techo del gasto).

que cubre contingencias como la jubilación, la invalidez, la viudedad, orfandad y otras a favor de familiares.

- b) *Programa de incapacidad laboral temporal*: se sustituyen de forma temporal las rentas que una persona deja de obtener como consecuencia de una invalidez transitoria para la actividad laboral, bien sea por accidente o enfermedad.
- c) *Programa de prestaciones por desempleo*: sustituye de nuevo de forma temporal las rentas que una persona deja de percibir como consecuencia de la pérdida de su trabajo.

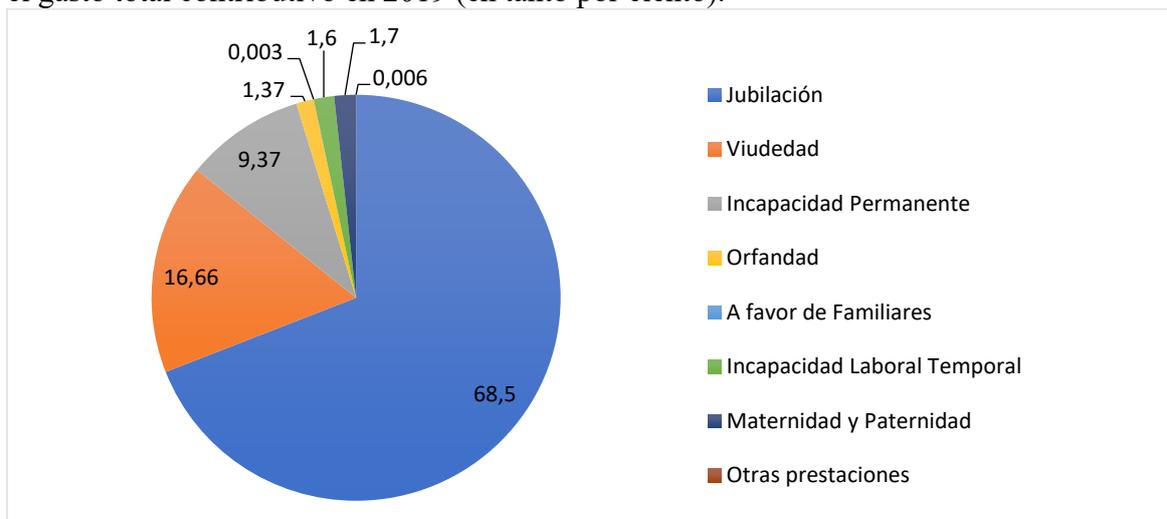
Por otro lado, existen *programas de reducción de la pobreza* por los que se conceden prestaciones económicas a las personas que no alcanzan unos niveles de renta mínimos. A diferencia de los programas anteriores, estos son *no contributivos* y sus prestaciones son financiadas con cargo a los impuestos generales.

La Seguridad Social, que desde la Ley de Bases de 1963 albergaba la prestación de servicios sanitarios y sociales, prestaciones por desempleo, pensiones de vejez, invalidez y supervivencia, además de prestaciones por incapacidad laboral temporal, se ha ido desprendiendo de muchas de ellas. Hoy solo se encarga de la gestión del programa de pensiones (contributivas y no contributivas, a pesar de que estas últimas se financian con cargo a impuestos) y del programa de incapacidad laboral temporal, además de conceder otras prestaciones económicas que pueden ser de carácter contributivo o no, como son las prestaciones por maternidad, paternidad o cuidado de menores con cáncer (Bandrés Moliné, 2019, p. 5).

3.2. Importancia relativa de las diversas prestaciones económicas

Dentro del abanico de prestaciones gestionadas por la Seguridad Social, las prestaciones contributivas tienen la mayor importancia como porcentaje del gasto. En 2019 las prestaciones contributivas ascendieron a 140.690 millones de euros, lo que supuso un 11,3% sobre el PIB, mientras las prestaciones no contributivas sumaron 11.824 millones, tan solo un 0,01% del PIB. Del mismo modo, dentro de las prestaciones contributivas no todas tienen la misma importancia cuantitativa, el programa de pensiones es el más importante, como se muestra a continuación en el gráfico 1.

Gráfico 1. Tipos de prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social sobre el gasto total contributivo en 2019 (en tanto por ciento).



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico-Financiero de la Seguridad Social (2019).

Como se puede apreciar, el programa de pensiones absorbió en 2019, solo por medio de las pensiones de jubilación, un 68,50% del gasto total contributivo, frente a un 1,60% de gasto en el programa de incapacidad laboral temporal, un 1,70% en maternidad y paternidad y un 0,006% en otras prestaciones contributivas.

Además de las notables diferencias de gasto entre los distintos programas de prestación contributiva vemos que existen también ciertas disparidades de gasto dentro del propio programa de pensiones, cuyos determinantes son analizados en el Anexo 1.

3.3. Funcionamiento del sistema de pensiones públicas

Cuando un individuo tiene empleo, el sector público le retiene mensualmente un porcentaje de su salario (la cotización social) a ingresar a la Seguridad Social junto con la cotización que debe hacer el empleador (suponiendo un trabajador perteneciente al Régimen General). En la actualidad el trabajador cotiza un 4,7% en concepto de contingencias comunes, mientras el empleador cotiza un 23,6% en el mismo concepto, sumando un 28,3% mensual⁵.

El sistema es de *reparto*, puesto que las cotizaciones de las personas activas en cada momento del tiempo no servirán para financiar sus propias pensiones, sino para el pago de pensiones en ese mismo momento del tiempo. Las pensiones de los activos de hoy se

⁵ Las contingencias comunes son la jubilación, la incapacidad permanente y temporal, la viudedad, orfandad o fallecimiento de un familiar perceptor de renta, la maternidad, etc. La cotización al 4,7% mensual genera el derecho a recibir una prestación por cualquiera de estas contingencias.

financiarán con cargo a los ingresos futuros del sistema, por lo que la parte del salario que les es detrída hoy, se recuperará en el futuro en forma de salario diferido.

En lo referente a la cuantía a percibir en concepto de pensión, el sistema es de *prestación definida*. El sector público calcula la pensión de cada persona siguiendo criterios actuariales (en función de lo que se haya cotizado a lo largo de la vida laboral) y redistributivos (lo que implica que aquellos que menos han cotizado reciben relativamente mayores pensiones que aquellos que menos han cotizado).

Dada la existencia de una prestación definida, como el tipo de cotización es fijo, si los ingresos no son suficientes para cubrir el gasto en pensiones durante un ejercicio económico, se genera un déficit en el sistema que es financiado por medio de otros ingresos públicos, ya sean procedentes de los impuestos generales o de la emisión de deuda pública (Albi Ibáñez *et al.*, 2017, pp. 406-409).

4. LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Según García Díaz (2019a, p. 11 y pp. 17-23), nuestro sistema de pensiones tiene desde hace años problemas financieros que se derivan de tres factores fundamentales:

- a) *El factor demográfico: envejecimiento y baja natalidad.* El envejecimiento de la población española es uno de los mayores del mundo. Esto se debe a la alta esperanza de vida al nacer, que va unida a una alta esperanza de vida también al jubilarse. A esto se añade que vivimos el periodo de jubilación de la numerosa generación del *baby boom*. Por tanto, es muy baja la tasa de mortalidad, mientras también lo es la de natalidad, lo que se traduce en un alto número de pensionistas contributivos de la Seguridad Social (8.897.902 a diciembre de 2019).
- b) *El factor mercado de trabajo: bajos niveles de empleo.* El crecimiento económico y la situación del mercado laboral fueron buenos hasta el año 2008, pero la crisis financiera de ese año supuso el freno del crecimiento de la economía española, acabando con casi tres millones de cotizantes a la Seguridad Social. El creciente desempleo presionó a la baja sobre los salarios de los ocupados, lo que también fue un motivo de disminución de la recaudación por cotizaciones. Los niveles de empleo han mejorado con respecto a 2008, pero no se han alcanzado los niveles máximos previos a la crisis. En 2019 el número de afiliados en alta a la Seguridad Social fue de 19.408.538 personas. La crisis económica derivada del Covid-19 parece que va a

hacer retroceder de manera abrupta, aunque tal vez pasajera, el margen recuperado hasta marzo de 2020⁶.

c) *El factor institucional: la generosidad del sistema.* A pesar de las legítimas reivindicaciones de incremento de la cuantía de las pensiones (en particular de jubilación) por parte de los pensionistas, existen dos indicadores objetivos que muestran la generosidad relativa de las mismas. La *tasa de sustitución* no ha dejado de crecer desde 1980, hasta alcanzar un 71,36% en 2019, lo que coloca a España en uno de los primeros puestos dentro de la Unión Europea (UE)⁷. Por su parte, la *tasa de reposición* ascendió a un 72,3% en 2019, ocupando España el primer puesto en la comparativa con el resto de países de la UE, según el informe *Pensions at a Glance* de la OCDE (2019)⁸. Por otro lado, dado que la esperanza de vida al jubilarse ha pasado de ser de apenas 15 años en 1975 a más de 21 en 2019, las cotizaciones del trabajador a lo largo de su vida laboral son con frecuencia insuficientes para sufragar los gastos de su pensión. Dadas las tasas de reposición en España, las cotizaciones del trabajador solo permitirían el pago de su pensión durante 9 años.

Siguiendo a Conde-Ruiz (2019, p. 32), podemos resumir de forma analítica las variables que influyen en el porcentaje de gasto en pensiones (GP) y en los ingresos por cotización con relación al PIB:

$$\frac{GP}{PIB} = \underbrace{\frac{Pob. mayor 65}{Pob. 16 - 64}}_{\text{Factor demográfico}} \cdot \underbrace{\frac{1}{Tasa\ empleo}}_{\text{Factor mercado de trabajo}} \cdot \underbrace{\frac{N^{\circ} Pensiones}{Pob. mayor 65} \cdot \frac{Pensión\ media}{Productividad\ media}}_{\text{Factor institucional}} \quad [1]$$

$$\frac{Ingresos\ por\ cotizaciones}{PIB} = \frac{w \cdot L}{PIB} \cdot r \quad [2]$$

w : salario medio de la economía. L : empleo total. r : el tipo efectivo de las cotizaciones.

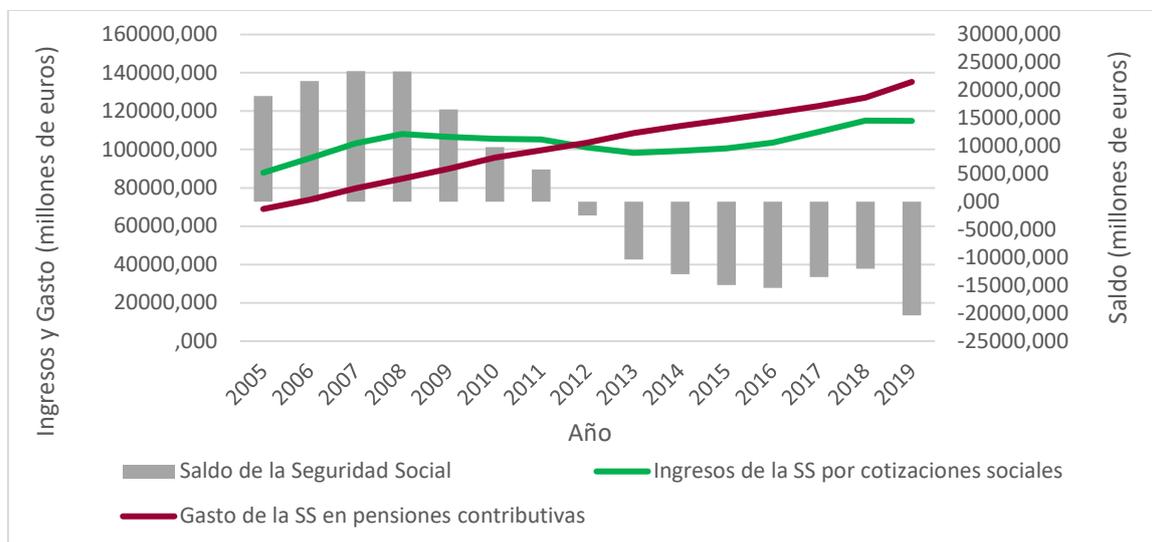
⁶ Solamente en marzo de 2020, dentro de las primeras dos semanas del *estado de alarma*, se perdieron 833.979 cotizantes a la Seguridad Social, un descenso récord en la serie histórica de afiliación.

⁷ La tasa de sustitución es el cociente entre la pensión media y el salario medio actual de la economía, libre de cotizaciones. En España, el aumento de esta tasa se debe tanto a un incremento paulatino en la cuantía de las pensiones, como a la relativa estabilidad del salario medio.

⁸ La tasa de reposición es el cociente entre la pensión media y el último salario del trabajador.

Se muestra a continuación en el gráfico 2 la evolución de los fondos de la Seguridad Social a lo largo de las últimas décadas, influenciados por los factores señalados⁹.

Gráfico 2. Evolución del saldo de la Seguridad Social para el periodo 2005-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico-Financiero de la Seguridad Social (2019).

En parte como consecuencia de la burbuja inmobiliaria, en 2005 la economía crecía a una tasa anual del 3,7%. Los ingresos al sistema por cotizaciones sociales ascendieron a 87.906 millones de euros, un 9,48% sobre el PIB. Fueron años en los que el sistema de Seguridad Social tenía superávit, que se vio favorecido por el aumento de la población en 8,7 millones de personas inmigrantes en la primera década del siglo XXI. A la situación de superávit contribuyeron también los recortes en pensiones que se habían introducido en el Pacto de Toledo, lo que significaba que a pesar del envejecimiento de la población, los gastos en pensiones contributivas (68.950 millones en 2005, un 7,44% del PIB) eran de sobra cubiertos por medio de los ingresos del sistema. En 2005 se registró un superávit de 18.955 millones y la situación saneada continuó durante algunos años.

La llegada de la crisis financiera en 2008 cambió la situación, destruyendo empleos y reduciendo los salarios medios. A pesar de la caída de los ingresos, que en 2010 ascendieron a 105.491 millones (2.612 millones menos que en 2008), a la vez que el gasto

⁹ Se recogen los ingresos del sistema por cotizaciones sociales (excluyendo una parte mucho menor de los ingresos de la Seguridad Social por tasas y otros conceptos) y el gasto en pensiones contributivas (excluyendo el resto del gasto contributivo, que quedará al margen del análisis). Esto permite mostrar también el saldo del sistema, en este caso para el periodo 2005-2019.

no paraba de crecer (95.701 millones en 2010, 10.973 millones más que en 2008), el superávit se mantuvo hasta el año 2012¹⁰.

Como apunta García Díaz (2019b, p. 20), la economía española había estado creciendo durante la primera década del siglo XXI a niveles que no se correspondían con sus características estructurales, por lo que de no haber existido una burbuja financiera e inmobiliaria, el sistema hubiese conducido mucho antes a la situación de déficit que se mantiene hasta la actualidad. En el año 2019 el déficit fue del 1,64% del PIB, con ingresos por valor de 114.915 millones de euros (un 9,23% del PIB), y gastos de 135.267 millones (un 10,87% del PIB)¹¹.

En esta misma línea, existen algunas estimaciones sobre cuál será la evolución del factor demográfico para España en los años próximos, que no auguran una futura desaparición del déficit, como se muestra en el Anexo 2 a partir de United Nations (2019).

5. PROPUESTAS DE REFORMA

Dadas las dificultades financieras del sistema, son múltiples las propuestas de reforma que se han planteado en los últimos años para garantizar su sostenibilidad. Estas propuestas de reforma pueden clasificarse en dos tipos: paramétricas y estructurales. A continuación nos referiremos a cada uno de ellos.

5.1. Las reformas paramétricas: mayores ingresos o menores gastos

5.1.1. Análisis de las propuestas de obtención de mayores ingresos

Debido a que en España la recaudación por cotizaciones es inferior a la recaudación media en la UE, son muchos los que sostienen que existe margen para incrementar los ingresos sin generar una presión fiscal superior a la comunitaria (García Díaz, 2019a, pp. 15 y 16).

Una primera forma de hacerlo es eliminar la existencia de una base máxima de cotización y elevar la base de cotización mínima. Estas medidas en principio supondrían mayores ingresos al sistema, sin embargo, según García Díaz (2019a, p. 17), al implicar mayores cotizaciones tanto para el trabajador como para el empleador, se producirían otros efectos adversos que contrarrestarían el incremento de la recaudación. El efecto principal sería el

¹⁰ El superávit se mantuvo hasta el año 2012 contabilizando solo el gasto del sistema en pensiones contributivas. El déficit global del sistema comenzó en el año 2010, alcanzando los 2.444 millones de euros.

¹¹ Según la AIREf (2019) España presenta un déficit estructural de entre el 1,3% y el 1,5% sobre el PIB.

aumento de los despidos, que se añadirían al 14% de desempleo estructural que ya existe en la economía española. Con esto, si no se eliminase la existencia de pensiones máximas, el sistema sería menos contributivo y se haría más intensamente redistributivo, en perjuicio de los mayores cotizantes.

Una segunda alternativa, que puede percibirse como un intento de moderar la primera, supone incrementar las cuotas de cotización solo para el trabajador, evitando sobrecostes para los empleadores. De nuevo según García Díaz (2019a, p. 17), la reducción de la renta disponible del trabajador tras la cotización conllevaría efectos adversos, como la reducción del consumo.

La tercera vía que se plantea supone conseguir un elevado crecimiento del PIB por medio de un incremento de la productividad, lo que generaría dos consecuencias: la creación de empleo y mayores salarios. En relación con la primera de las consecuencias, aunque un aumento del PIB lograse un crecimiento del empleo, y de hecho el pleno empleo de la economía, solo se conseguiría una reducción parcial del gasto en pensiones sobre el PIB. Esto sucedería porque la reducción del factor mercado de trabajo visto en [1] seguiría siendo inferior al aumento del factor demográfico esperado en los años próximos.

En cuanto a la segunda consecuencia, a pesar de que a priori pueda parecer que si los salarios de todos los trabajadores crecen, los ingresos de la Seguridad Social serán suficientes, esto sólo sería efectivo siempre que el incremento salarial no se traduzca inmediatamente en un aumento de los precios y de las pensiones (Conde-Ruiz, 2019, pp. 33-36) ¹². En cualquier caso, podemos señalar que no está directamente en manos del regulador público aprobar propuestas que conduzcan a un aumento de la productividad como el que sería necesario para articular esta solución.

5.1.2. Análisis de las propuestas de reducción de gastos

La reducción de gastos del sistema es una solución que se plantea con frecuencia. Puede acometerse por medio de dos medidas principales: la reducción de la cuantía de las pensiones de jubilación y la supresión de ciertas coberturas por parte de la Seguridad Social.

¹² Cabe mencionar que la economía española viene creciendo de media a un 2% anual en los últimos veinticinco años, por lo que no es demasiado realista pensar que lo hará a niveles superiores en el futuro. De hecho, las previsiones elaboradas por *The Ageing Report* (2018) estiman un crecimiento de entre el 1,2% y el 1,5% anual en los próximos cincuenta años (como se cita en García Díaz, 2019a, p. 28).

En el primer caso, dada la evidencia empírica que constata las elevadas tasas de sustitución y reposición de las pensiones de jubilación, la AIREf (2019) aboga por una reducción de las mismas por medio de la incidencia en las medidas adoptadas en la comentada reforma de 2011. Además, según García Díaz (2019a, p. 27), debería alcanzarse una tasa de reposición inferior al 60% (frente al 72,3% actual) para poder sostener más de 21 años de esperanza de vida al jubilarse.

En el segundo caso, autores como Córdoba Bueno (2019) proponen la cesión de las pensiones de incapacidad, orfandad y a favor de familiares por parte de la Seguridad Social al Estado¹³. Esta cesión supondría liberar a la Seguridad Social de un 75,97% del déficit alcanzado en 2019, pero no sería más que el traspaso del déficit de la Seguridad Social a los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

Otros, como García Díaz (2018), sugieren la eliminación o modificación de la jubilación parcial con contrato de relevo¹⁴. Esta modalidad de jubilación, además de introducir una gran inequidad en el sistema, supone para la Seguridad Social un gasto anual adicional de unos 2.100 millones de euros, lo que equivale a un 10,32% del déficit generado en 2019.

5.2. Las reformas estructurales o sistémicas

5.2.1. *Introducción de un sistema de cuentas nocionales*

Un sistema de cuentas nocionales, como explica Conde-Ruiz (2019, pp. 38 y 39), es un sistema de cotización y posterior *reparto*, como el actual. La diferencia es que existen en el mismo, cuentas nocionales individuales donde se registran las cotizaciones sociales que cada trabajador hace a lo largo de su vida laboral, y que determinarán la pensión a la que tendrá derecho en el futuro. Estas cotizaciones sociales se revalorizan a un

¹³ Córdoba Bueno (2019) defiende que es el Estado quien debe dar cobertura a aquellos trabajadores que queden incapacitados para trabajar hasta su jubilación, momento a partir del cual sería la Seguridad Social la que se encargaría. Del mismo modo argumenta que parece tener más sentido que sea el Estado quien proteja a los huérfanos hasta que cumplan la mayoría de edad y puedan mantenerse por sí mismos. Las pensiones a favor de familiares son menos significativas.

¹⁴ La normativa vigente permite acogerse a la jubilación parcial convencional a todos aquellos que hayan alcanzado la edad legal de jubilación (65 o 67 años en función de los años cotizados), lo que supone trabajar media jornada y cobrar la mitad de la pensión correspondiente. Todos aquellos que quieren acogerse a la jubilación parcial pero no han alcanzado la edad legal para jubilarse, deben hacerlo por medio de un contrato de relevo. Esta figura nació en 1984 como una medida para fomentar la creación de empleo, debido a que la reducción de la jornada del jubilado parcial debía ser cubierta por un desempleado o por un trabajador de la propia empresa que tuviese un contrato temporal. Esta se convirtió en una figura muy atractiva, ya que permite al jubilado cobrar durante años una pensión parcial que a posteriori no se le descuenta de su pensión cuando se jubila por completo, evitando los coeficientes reductores que sí se aplican a todos aquellos que se jubilan de forma anticipada, y que ascienden en torno a un 6-8% (García Díaz, 2018).

determinado tipo de interés, que está ligado a factores diferentes en función del país que aplica las cuentas nocionales. En el momento de la jubilación, la cuantía mensual de la pensión se ajusta en función de la esperanza de vida en ese momento. No hablamos ya de un sistema de prestación definida, sino de *contribución definida*.

La ventaja de este sistema es la mayor transparencia, sencillez y equidad que supone frente a un sistema de prestación definida como el actual. Además, las cuentas nocionales permiten al individuo concebir la cotización como un ahorro para la jubilación, por lo que tal vez se incentivaría la oferta de trabajo.

El inconveniente de las cuentas nocionales desde el punto de vista del pensionista (y a la vez el motivo de sostenibilidad del sistema para la Seguridad Social), es que la tasa de reposición de la pensión de jubilación se reduce mucho en comparación con un sistema de prestación definida como el vigente. De la Peña (2019, pp. 65-69) muestra por medio de un estudio cuál sería la tasa de reposición media en España si se implementase un sistema de cuentas nocionales. Sólo se tiene en cuenta la variación de la tasa en función de la edad de jubilación elegida y el tipo de cotización establecido¹⁵.

Tabla 1. Tasa de reposición en función de la edad de jubilación y el tipo de cotización.

<i>Edad/Tipo(%)</i>	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25
65	15	20	26	33	38	44	50	56	61	67	73
66	15	22	28	35	41	47	53	59	66	72	78
67	17	23	30	37	43	50	57	63	70	77	84
68	18	25	32	39	47	54	61	69	75	82	90
69	19	28	34	42	50	57	65	73	80	88	96
70	21	29	38	45	54	62	70	78	86	95	103
71	22	31	40	49	58	66	76	84	93	102	111
72	24	34	43	53	62	72	81	91	101	110	120
73	26	36	46	56	67	77	87	98	108	119	128
74	28	39	50	61	72	83	94	105	117	127	139
75	30	42	54	66	78	90	102	114	126	138	150

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de De la Peña (2019).

Como se puede ver en la tabla 1, en general las tasas de reposición son muy inferiores en un sistema de cuentas nocionales frente a un sistema de prestación definida. Si un trabajador se jubila a los 67 años y cotizase al 17% vigente (que es el porcentaje aproximado destinado a la pensión de jubilación sobre el 28,3% total mensual), su tasa

¹⁵ Se considera la tasa de reposición futura de un joven que se incorpora al mercado laboral con 25 años y un sueldo de 2.000 euros mensuales. Para calcular el tipo de rendimiento al que se revalorizan las cuentas nocionales se considera un crecimiento nominal del PIB de un 3% y un crecimiento nominal de la masa salarial de un 2,5%. Como la inflación esperada a largo plazo es de un 1,5%, asumimos un PIB y masa salarial reales a largo plazo de un 1,5% y un 1% respectivamente (De la Peña, 2019, pp. 65-69).

de reposición sería del 57%, frente al 72,3% actual. A medida que se retrasara la edad de jubilación y aumentase el tipo de cotización, la tasa de reposición iría en aumento.

En cuanto a la forma de implementación de este nuevo sistema, Conde-Ruiz (2019, pp. 39 y 40) propone medidas para que sea políticamente viable. En primer lugar, la reforma no debería afectar a los actuales jubilados, dado que son personas sin posibilidad de modificar sus decisiones sobre oferta de trabajo y ahorro. En segundo lugar, el nuevo sistema debería afectar a las personas activas hasta una edad determinada, y dentro de estas, los más jóvenes serían introducidos al sistema de forma completa mientras los mayores lo serían de forma parcial. Es decir, al jubilarse, estos últimos verían cómo su escasa pensión se complementa con impuestos generales hasta alcanzar una pensión mínima, para hacer viable el periodo de transición.

5.2.2. Del reparto a la capitalización

La *capitalización* total es otra de las alternativas al sistema de reparto actual que más se han planteado. Un sistema de capitalización total supone que las personas ocupadas de hoy destinen sus cotizaciones a planes de pensiones o fondos de inversión, donde el capital acumulado será invertido en una cesta de activos para obtener rentabilidad. Hablamos por tanto de un sistema de *contribución definida*, y no de prestación definida como el vigente. Supongamos un sistema de capitalización obligatoria y gestión privada.

Los motivos más comunes para legitimar este sistema se basan en que permite asegurar el envejecimiento sin condicionarlo al número de cotizantes en cada momento del tiempo, a lo que se añade la ventaja de la rentabilidad que se presupone.

A pesar de estas potenciales ganancias, son varios los inconvenientes de la capitalización. En primer lugar, Álvarez y Molero (2010, p. 58) ponen de manifiesto que la capitalización tampoco puede asegurar de forma completa el envejecimiento, a causa del llamado *meltdown effect*. Este consiste en que cuando una gran parte de la población esté jubilada se producirá una venta masiva de activos que generará una fuerte caída de su valor, reduciendo los fondos para pensiones disponibles.

En segundo lugar, podemos citar los diversos argumentos de Zubiri (2009) para cuestionar la rentabilidad de este sistema:

- 1) *Los riesgos de los activos de inversión:* para obtenerse elevadas rentabilidades, las cotizaciones deben invertirse en activos de elevado riesgo, lo que expone al cotizante a rendimientos nulos e incluso negativos.
- 2) *La fiscalidad:* deben tenerse en cuenta los tipos impositivos a aplicar sobre los planes de pensiones. En España se sigue el modelo EET (*exempt, exempt, taxed*), que a pesar de ser un tratamiento de las inversiones muy favorable (donde las cotizaciones y los rendimientos están exentos), debe descontarse de la rentabilidad obtenida.
- 3) *Las comisiones:* los fondos de pensiones están sujetos a múltiples comisiones, como son las de gestión, las de cambio de fondo o las comisiones de transformación en anualidad, que suponen cobros al cotizante que ascienden en torno a un 40% del capital aportado y deben descontarse de los rendimientos obtenidos.
- 4) *Las contingencias cubiertas:* los planes de pensiones cubren la vejez, pero no otras contingencias comunes que la Seguridad Social sí cubre, por lo que debe tenerse en cuenta la pérdida de aseguramiento.

5.2.3. Introducción de un sistema mixto en dos etapas

Una tercera propuesta de reforma estructural del sistema de pensiones es la planteada por Domínguez-Fabián, del Olmo y Herce (2017, pp. 16-21), que abogan por un sistema mixto en dos etapas donde se combinen los beneficios del *reparto* con cuentas nocionales y la *capitalización*, además de superar los inconvenientes de ambos sistemas.

Esta propuesta se fundamenta en la división de la jubilación en dos etapas. Desde la edad de jubilación elegida libremente por cada individuo hasta la llamada *gran edad* (unos 78 años), y desde la gran edad hasta el fallecimiento.

La cotización durante la vida laboral activa sería doble: a la Seguridad Social y a una mutua privada. Las mutuas privadas se responsabilizarían de la cobertura de la vejez en la primera etapa por medio de un sistema de capitalización, mientras la Seguridad Social cubriría la vejez en la segunda etapa por medio de un sistema de reparto y cuentas nocionales.

La ventaja de este sistema es que permite aprovechar la mayor rentabilidad que en principio proporciona la capitalización frente al reparto, de una forma más eficiente que en un sistema de capitalización total, dado que la cobertura de la vejez en la segunda etapa es responsabilidad de la Seguridad Social. Esto supone que las rentas a pagar por las

mutuas privadas no son vitalicias, sino temporales, lo que limita el riesgo de longevidad casi en su totalidad y se evita que el aseguramiento sea demasiado costoso¹⁶.

Domínguez-Fabián *et al.* (2017, pp. 21-27) además han realizado un análisis comparativo de la solvencia financiera de un sistema de reparto y prestación definida como el actual y un sistema mixto en dos etapas, por medio de una simulación¹⁷. El análisis permite determinar los valores que deberían tomar ciertos parámetros como la edad de jubilación, el tipo de cotización o la gran edad en el sistema mixto para hacer posible su implementación en España.

Se parte de que la solvencia financiera de un sistema de pensiones de reparto depende de la tasa interna de rendimiento del sistema (TIR), que es la relación entre las cotizaciones realizadas por un individuo a lo largo de su vida laboral y el montante total de prestaciones recibidas durante su jubilación. Para que el sistema se encuentre en equilibrio financiero, la TIR no puede ser mayor a la tasa de crecimiento del empleo y de los salarios de la economía.

Tabla 2. Comparación de un sistema de reparto y un sistema mixto en dos etapas.

VARIABLES		VALORES	
Edad de entrada en los sistemas	30	30	30
Gran edad	78	78	78
Edad de jubilación	60	65	70
Cotización del sistema actual	17%	17%	17%
Cotización TOTAL en el nuevo sistema	42%	30%	21%
Cotización al nuevo sistema de reparto	8,50%	8,50%	8,50%
Cotización al nuevo sistema de capitalización	33,50%	21,50%	12,50%
TIR sistema actual	4,63%	3,31%	2,08%
TIR sistema por etapas parte privada	0,33%	0,47%	0,60%
TIR sistema por etapas parte pública	1,73%	1,75%	1,83%

Fuente: Elaboración propia a partir de Domínguez-Fabián *et al.* (2017).

¹⁶ Cuando la capitalización debe cubrir toda la vejez de un individuo existe un riesgo de longevidad muy grande para las aseguradoras, que se enfrentan a un problema de *selección adversa*. Esto les lleva a suponer esperanzas de vida superiores a las indicadas en las tablas de mortalidad y a pagar rentas mensuales actuarialmente injustas, inferiores a las que corresponden.

¹⁷ Se considera a un individuo que comienza a trabajar con 30 años y un sueldo anual de 20.000 euros. El tipo de cotización considerado en el sistema de reparto actual es de un 17% mensual (sólo se tiene en cuenta la cotización para la cobertura de jubilación, dentro del 28,3% de cotización total mensual). El tipo de cotización para el sistema mixto se determinará durante el análisis, pero la cotización al componente de reparto será, como mínimo, la mitad de la cotización al sistema actual (un 8,5%), dado que la jubilación está partida. La tasa de reposición a alcanzar en ambos sistemas es del 80%, considerando un crecimiento anual del PIB del 3% en términos nominales (Domínguez-Fabián *et al.*, 2017, pp. 21-27).

Como puede verse en la tabla 2, si un individuo decide jubilarse a los 60 años, para recibir una pensión con un 80% de reposición frente a su último salario, mientras en el sistema actual habría cotizado un 17%, en un sistema mixto debería cotizar un 42% mensual (un 33,5% a la parte privada del sistema y un 8,5% a la Seguridad Social). Este es el motivo por el que la TIR es muy superior en el sistema actual, mucho más generoso que un sistema mixto (dado que los cálculos de la pensión no son solo actuariales).

Esto se aprecia además, si nos fijamos en que la TIR de nuestro actual sistema disminuye cuando se retrasa la edad de jubilación, mientras en un sistema mixto se incrementa¹⁸.

En la simulación se ha considerado un crecimiento anual del PIB del 3% nominal, por lo que la TIR del sistema actual muestra que este no es sostenible ni jubilándonos a los 60 ni a los 65 años. Deberíamos jubilarnos a los 70 para poder mantenerlo. No ocurre lo mismo en un sistema mixto, donde es posible que cada individuo elija su propia edad para jubilarse, debido a que la mutua privada compensa las reducciones en la edad de jubilación con incrementos en el tipo de cotización para mantener la misma tasa de reposición.

6. CONCLUSIONES

Tras el análisis del diseño y funcionamiento de nuestro sistema de pensiones y de la detección de las dificultades a las que este se enfrenta, podemos concluir que el sistema, tal y como está diseñado, no es sostenible. No es sostenible a menos que, como indica Zubiri (2009), estemos dispuestos a aceptar una financiación continuada del déficit por medio de los impuestos generales y de la emisión de deuda pública, una opción que no está libre de problemas, aunque será la sociedad en último término la que deba decidir a través de los procesos electorales correspondientes.

Al menos en la literatura académica, creemos que existe un consenso a favor de que el sistema precisa de algún tipo de reforma. Sin embargo, las reformas paramétricas pueden no ser la mejor solución. Como se ha señalado, las que se basan en la obtención de mayores ingresos, pueden tener importantes efectos adversos sobre los incentivos al trabajo o al ahorro, por lo que son demasiado arriesgadas y tal vez inviables políticamente.

¹⁸ La rentabilidad que proporciona nuestro sistema es mayor cuanto antes te jubilas, debido a que recibes una prestación muy generosa en relación a los años cotizados, y disminuye a medida que se retrasa la edad de jubilación y las prestaciones se ajustan más a los años de cotización. Lo contrario sucede en un sistema de dos etapas, donde la rentabilidad es menor cuanto antes te jubilas, dado que se cotiza durante menos años y las prestaciones se corresponderán de forma actuarial con lo cotizado.

Además, serían insuficientes, dado que mayores ingresos del sistema hoy generarán el derecho a mayores pensiones futuras, trasladando el problema de sostenibilidad a la generación siguiente.

Las reformas paramétricas basadas en la reducción de gastos, en particular por medio del recorte en las pensiones de jubilación, son las que se han venido implementando en los últimos años. Estas reformas se han mostrado insuficientes, dado que no modifican en profundidad el diseño del sistema (que es donde radica el problema), sino que se abordan cambios parciales. La población no deja de envejecer, por lo que parece que estaríamos avocados a un recorte continuo de las pensiones, introduciendo una indeseable incertidumbre entre los pensionistas. Se está llevando a cabo lo que Conde- Ruiz (2019, p. 35) denomina “una reforma silenciosa”.

La reforma que debe abordarse en nuestro sistema de pensiones ha de ser estructural. La dificultad radica en la elección de la alternativa más adecuada. El paso de un sistema de reparto a un sistema de capitalización total no es viable en España por las dificultades de transición al nuevo sistema. Con los argumentos de Zubiri (2009), si todos los trabajadores dejan de cotizar a la Seguridad Social para hacerlo a planes de pensiones, el sector público debería asumir por medio de los impuestos generales el pago de las pensiones de los actuales jubilados y de todos aquellos que se jubilarán en los años próximos y han cotizado durante su vida laboral a la Seguridad Social. Una alternativa sería la emisión de deuda para el pago de esas pensiones, pero la deuda necesaria para cubrir tales necesidades financieras ascendería en torno a un 150% del PIB, por lo que el coste de esta solución sería mayor que el de mantener el actual sistema de reparto, más allá de nuestros compromisos europeos en torno al art. 135 CE y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En esta situación, es preferible implementar un sistema de reparto con cuentas nocionales o un sistema mixto en dos etapas. Ambas alternativas pueden suponer un sistema sostenible¹⁹, pero tienen en común la notable reducción de la tasa de reposición de las pensiones, a menos que o bien el cotizante decida jubilarse de forma bastante más tardía, o bien acepte tipos de cotización más elevados que los actuales. En cualquier caso, puede que sea más razonable aceptar una menor cuantía de las pensiones, que en estos sistemas

¹⁹A pesar de que ninguna de ellas es perfecta, puesto que la primera continúa siendo en realidad un sistema de reparto (aunque sin prestación definida) y la segunda comporta, en parte, el riesgo inherente a la capitalización.

serán de prestación más sostenible y segura a lo largo del tiempo, frente a las elevadas tasas de reposición de nuestro sistema actual, que conducen a la quiebra del mismo a falta de un consenso social poco probable para continuar financiando el déficit del sistema de forma indefinida. A pesar de esto, el inconveniente que puede suponer para el pensionista la reducción de la tasa de reposición de las pensiones podría resolverse si estas pudiesen complementarse con aportaciones procedentes de otras reformas, como proponen Conde-Ruiz, Felgueroso Fernández y García Pérez (2011, p. 16) por medio de la introducción de la llamada *mochila austríaca*²⁰.

La solución final debe de proceder de un debate transparente sobre las alternativas y sus riesgos que debería llevarse a cabo en el ámbito del Pacto de Toledo o de las instituciones democráticas. Los legítimos intereses de los pensionistas deben hacerse compatibles con la existencia de recursos escasos y la necesidad de establecer prioridades, más todavía en un momento, el mes de julio del año 2020, en el que la sociedad se enfrenta a cambios estructurales sin precedentes en el contexto de una súbita crisis económica que obliga a atender con urgencia nuevas necesidades tanto en el ámbito de la salud como en el de la redistribución de la renta.

7. BIBLIOGRAFÍA

- AIReF. (2019, January). La Seguridad Social presenta un déficit estructural originado en la crisis y que se mantendrá en ausencia de nuevas medidas. *Nota de Prensa*, 1–5. Retrieved from https://www.airef.es/wp-content/uploads/2019/01/opinion-pensiones/2019-01-09-NdP-Opinión-pensiones_v2.pdf
- Albi Ibáñez, E., González-Páramo, J. M., Urbanos, R. ., & Zubiri, I. (2017). *Economía Pública I* (4ª). Barcelona, España: Editorial Ariel.
- Álvarez, J. L., & Molero, J. C. (2010). Las pensiones de jubilación en España: el debate que no llega. *Revista Empresa y Humanismo*, 13(2/10), 41–66.
- Bandrés Moliné, E. (2019). Las cuentas de la Seguridad Social. *Papeles de Economía Española*, 161, 2–16.
- Comín Comín, F. (2010). Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX. In J. Pons Pons & J. Silvestre Rodríguez (Eds.), *Los orígenes del Estado del*

²⁰La *mochila austríaca* es en realidad una reforma en el mercado laboral que se introdujo por primera vez en Austria en el año 2003 para sustituir las indemnizaciones por despido por un sistema de pensiones. Esta mochila no es más que un fondo de capitalización individual para cada trabajador en una empresa, al que el empleador debe cotizar un porcentaje fijo anual sobre el salario pagado. En caso de despido del trabajador, el empleador no deberá pagarle una indemnización por despido, debido a que ya habrá acumulado una determinada cantidad a su nombre en “la mochila”. El capital acumulado en el fondo no puede ser usado por el trabajador salvo en caso de desempleo si es despedido, o como complemento a su futura pensión en caso de no ser despedido, que es lo que se pretende en este caso (Conde-Ruiz *et al.*, 2011).

- Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentes, vejez, desempleo y enfermedad* (1ª, pp. 17–50). Zaragoza, España: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Conde-Ruiz, J. I. (2019). Pensiones del siglo XXI. *Papeles de Economía Española*, 161, 29–41.
- Conde Ruiz, J. I., Felgueroso Fernández, F., & García Pérez, J. I. (2011). El fondo de capitalización a la austriaca: costes y beneficios de su implantación en España. Retrieved from fedea website: <http://documentos.fedea.net/pubs/ee/2011/06-2011.pdf>
- Córdoba Bueno, M. (2019). Posible solución para las pensiones. Retrieved from elEconomista.es website: <https://www.eleconomista.es/opinion-blogs/noticias/10188836/11/19/Posible-solucion-para-las-pensiones.html>
- De la Peña, J. I. (2019). Luces y sombras del sistema de cuentas nacionales. *Anales Del Instituto de Actuarios Españoles*, 25(4ª época), 55–76. <https://doi.org/10.26360/2019>
- Domínguez-Fabián, I., del Olmo, F., & Herce, J. A. (2017). Reinventando la Seguridad Social. Hacia un sistema mixto de pensiones “por etapas.” Retrieved from Documentos de Trabajo (IAES, Instituto Universitario de Análisis Económico y Social) website: <http://www.iaes.es/>
- García Díaz, M. Á. (2018). Efectos de la jubilación parcial con contrato de relevo sobre la equidad y el coste financiero del sistema público de pensiones en España. Retrieved from fedea website: <http://documentos.fedea.net/pubs/ap/2018/ap-2018-01.pdf>
- García Díaz, M. Á. (2019a). El sistema público español de pensiones: Mitos y realidades. Retrieved from fedea website: <https://www.fedea.net/las-pensiones-publicas-mitos-y-realidades/>
- García Díaz, M. Á. (2019b). Situación actual y perspectivas del sistema público español de pensiones. *Papeles de Economía Española*, 161, 17–27.
- Ministerio de Trabajo Migraciones y Seguridad Social. (2019a). Aula de la Seguridad Social. Retrieved February 6, 2020, from <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/PESS51/PESS52>
- Ministerio de Trabajo Migraciones y Seguridad Social. (2019b). *Informe Económico-Financiero a los presupuestos de la Seguridad Social*. Retrieved from <http://www.seg-social.es/>
- OECD. (2019). *Pensions at a Glance 2019*. <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>
- United Nations. (2019). World Population Prospects 2019. Retrieved March 27, 2020, from Population Dynamics website: <https://population.un.org/wpp/Download/Probabilistic/Population/>
- Zubiri, I. (2009). El Sistema de Pensiones Español ante el reto del envejecimiento. *Revista Del Ministerio de Trabajo e Inmigración- Libros y Revistas- VLEX 68836843*, Num. IX, 31–57.

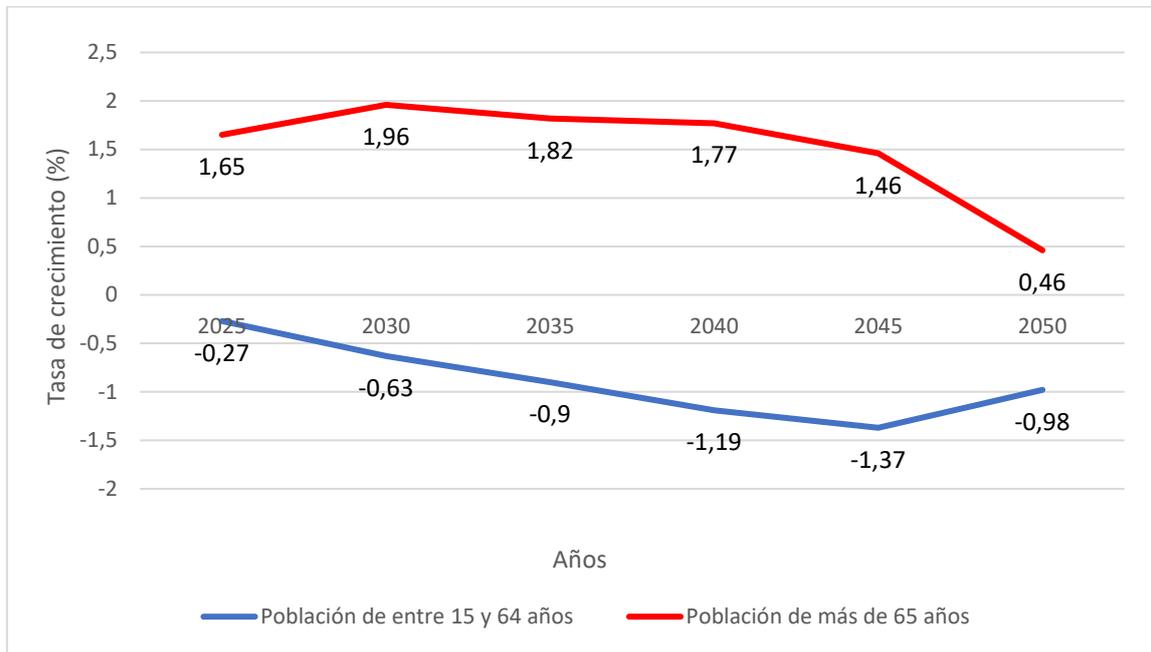
Anexo 1. Desglose del programa de pensiones: número de pensiones concedidas y cuantía media de cada pensión por clases (2019).

	<i>JUBILACIÓN</i>	<i>VIUDEDAD</i>	<i>INCAPACIDAD</i>	<i>ORFANDAD</i>	<i>A FAVOR DE FAMILIARES</i>
Nº PENSIONES	6.106.395	2.365.791	958.898	337.629	43.138
PENSIÓN MEDIA	1.137,99	712,19	978,61	404,30	575,58

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Económico-Financiero de la Seguridad Social (2019).

La diferencia de gasto existente entre las diversas clases de pensiones que integran el propio programa de pensiones contributivas está condicionada por el mayor número de pensiones de jubilación que son concedidas cada año (más de seis millones en 2019) frente al número de pensiones concedidas por cualquier otra contingencia (337.629 pensiones por orfandad y 43.138 pensiones a favor de familiares, por ejemplo). La cuantía media de la pensión de jubilación era de 1.138 euros mensuales en 2019 (14 pagas), superior al montante medio de las demás pensiones.

Anexo 2. Estimación de las tasas quinquenales de crecimiento de la población por grupos de edad (2025-2050).



Fuente: Elaboración propia a partir de *World Population Prospects, United Nations* (2019).

A lo largo de todo el periodo 2025-2050 las tasas de crecimiento de la población pensionista serán positivas, alcanzando una tasa máxima de un 1,96% de crecimiento en 2030. Al mismo tiempo, las tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar serán negativas durante todo el periodo, alcanzando una tasa máxima de decrecimiento del 1,37% en 2045, por lo que la tasa de dependencia crecerá de forma notable.