

# La contributividad y el desequilibrio actuarial de las pensiones de jubilación en España

JAVIER ALONSO MESEGUER\*

## RESUMEN

El sistema español de pensiones afronta importantes interrogantes sobre su sostenibilidad financiera en el largo plazo debido al envejecimiento de la población. Sin embargo, el factor demográfico no es el único elemento causante de los problemas financieros del sistema de pensiones. Existen al menos otros dos elementos que contribuyen a esta situación: a) el empleo de los excedentes pasados de la Seguridad Social en gasto corriente, y b) la falta de equilibrio entre cotizaciones pagadas y pensiones recibidas. En este trabajo se cuantifica el desequilibrio actuarial de las pensiones españolas a partir de los microdatos de la *Muestra de Historiales Laborales* y se proponen algunas medidas de reforma para mejorar la contributividad.

## 1. ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y DESFASE ACTUARIAL DE LAS PENSIONES<sup>1</sup>

Desde que en 1883 la Comisión de Reformas Sociales acometiera el estudio de diversos elementos que podían mejorar el bienestar de la clase obrera en España, la implantación de diversos seguros ha ido completando a lo largo del siglo XX, de forma lenta pero inexorable, el Estado del bienestar en España. En los años cuarenta y cincuenta, el Seguro de Vejez e Invalidez Obrera (SOVI) y las diversas mutuas laborales constituían los principa-

\* Investigador del Instituto de Estudios Fiscales y profesor de la Universidad Carlos III (javier.alonso@ief.meh.es).

<sup>1</sup> El autor desea agradecer a Gema Sánchez Nuevo la extracción inicial de datos necesarios de la *Muestra de Historiales Laborales* para la elaboración de este trabajo.

les recursos de aseguramiento para la jubilación. Sin embargo, las enormes desigualdades en la cobertura de las distintas mutuas y su deficiente financiación llevaron a crear la Ley de Bases de la Seguridad Social en 1963 (y su plasmación real en la Ley General de Seguridad Social de 1967), que suponía el establecimiento de un sistema generalizado de seguridad social basado en un sistema de reparto y gestionado públicamente. Éste es el sistema que existe en la actualidad, con algunas modificaciones realizadas a lo largo de los últimos cuarenta años<sup>2</sup>. Pese a que desde 1967 el sistema comenzó a presentar desequilibrios actuariales, alejando las bases de cotización de los salarios reales y, por tanto, las cotizaciones realizadas de las prestaciones percibidas, la bonanza económica y la estructura demográfica de una joven población española generaron superávits sostenidos en el tiempo (Cruz, 1984). Sin embargo, las perspectivas futuras del sistema actual no parecen ser tan propicias como en el pasado.

Las proyecciones realizadas por diversos investigadores muestran unos desequilibrios financieros muy importantes del sistema actual a mediados del siglo XXI. Algunos trabajos, como los de Herce y Alonso Meseguer (1999, 2000a, 2000b), Jimeno (2000), Barea (1996) y Piñera y Weinstein (1996), muestran que el gasto en pensiones podría aumentar desde el 8,3% en porcentaje del PIB de 2002 hasta un intervalo que comprende entre el 13 y el 17% del PIB, según el período estudiado y los escenarios demográficos y macroeconómicos considerados. Este fenómeno no es específico de España.

<sup>2</sup> Una revisión histórica de la Seguridad Social española puede verse en Cruz (1984), Rull (1974) y González y Merino (1985).

En estudios como el de Roseveare y otros (1996) se ha examinado la sostenibilidad financiera de las pensiones públicas de veinte países de la OCDE, llegando a la conclusión de que, hacia la mitad del siglo XXI, el gasto público en pensiones podría exceder el 15% del PIB en Japón (16,5%), Alemania (17,5%), Italia (20,3%), Bélgica (15,1%), Finlandia (17,7%), Portugal (16,5%) y España (19,1%). Sólo Irlanda (3%), Reino Unido (4,1%) y Australia (4,5%) se situarían por debajo del 5% del PIB. Según estos autores estimaban a mediados de la década de los noventa, el aumento del gasto, unido al estancamiento de los ingresos en porcentaje del PIB, implicaría que los sucesivos déficit acumulados hasta 2070 podrían generar deudas de la seguridad social que en no pocos países podrían exceder el 100% del PIB; por ejemplo, en Francia (102,1%), Canadá (100,7%), Bélgica (152,6), Noruega (124,1%), Portugal (109,2%), España (108,6%) y Suecia (132,3%).

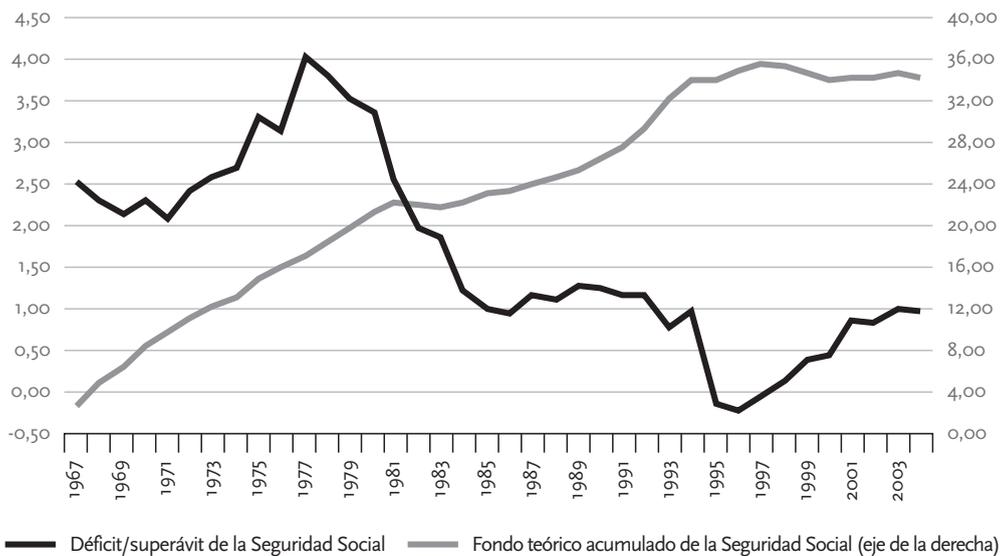
El principal causante identificado de todos estos problemas es el proceso de envejecimiento de la población, caracterizado por la disminución prolongada de las tasas de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida de los mayores. Ello provoca una inversión de la estructura de las pirámides de población, aumentando considerablemente

la población jubilada en relación con la población en edad laboral, o lo que es lo mismo, la tasa de dependencia de los jubilados. Diversas proyecciones de la población española muestran una disminución de dicha tasa desde los cuatro individuos en edad laboral por cada persona en edad de jubilación, hasta 1,8 trabajadores por jubilado en 2070 (Herce y Alonso, 2000a). Sin embargo, el factor demográfico no es el único elemento causante de los problemas financieros del sistema de pensiones español. Existen al menos otros dos elementos que contribuyen a esta situación: a) el empleo de los excedentes pasados de la Seguridad Social en gasto corriente, y b) la falta de equilibrio entre cotizaciones pagadas y pensiones recibidas.

Con respecto al primero de ellos, la evolución favorable de la demografía, del mercado de trabajo y del crecimiento económico produjeron en las pasadas décadas excedentes en los balances de la Seguridad Social española que se fueron incorporando al presupuesto público de cada año. Como puede verse en el gráfico 1, los superávits han alcanzado cotas muy importantes en porcentaje del PIB. Desde el 2,5% en 1967 hasta el 4% en 1977, las cuentas de la Seguridad Social han mantenido valores positivos (excepto en el período

GRÁFICO 1

BALANCE DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y FONDO TEÓRICO ACUMULADO (EN PORCENTAJE DEL PIB)



Fuente: INEBASE, Secretaría de Estado de la Seguridad Social (2005), González y Merino (1985) y elaboración propia.

CUADRO 1

**TASA DE SUSTITUCIÓN BRUTA (EN PORCENTAJE DE LOS ÚLTIMOS SALARIOS COMPUTABLES)  
Y ESPERANZA DE VIDA TRAS LA JUBILACIÓN EFECTIVA**

	Tasa de Sustitución Bruta			Expectativa de número de años vividos en la jubilación			
	Multiplicador del salario Medio			Hombres		Mujeres	
	0,5	1	2	1970	2004	1970	2004
Alemania	47,3	45,8	37,6	10,5	19,9	13,9	23,6
Canadá	72,4	42,5	21,3	13,1	17,8	16,2	21,3
España	81,2	81,2	76,7	10,7	19,6	11,1	22,6
EE.UU.	49,6	38,6	28,1	11,0	17,1	14,7	21,0
Francia	84,2	52,9	47,4	10,8	21,4	13,4	26,2
Italia	78,8	78,8	78,8	13,1	20,6	18,4	23,9
Japón	69,2	50,3	36,9	8,5	14,8	13,1	22,0
OCDE	73,0	55,7	46,8	Nd	Nd	Nd	Nd
Noruega	65,3	52,6	38,4	12,2	17,4	13,9	21,9
Portugal	103,1	66,7	65,5	7,1	17,2	9,4	18,6
UK	67,4	37,1	22,5	10,5	17,6	15,3	21,5
Suecia	87,8	64,8	66,2	11,9	17,8	14,4	22,9

Fuente: OCDE (2005, 2006).

do 1995-1997) en los últimos cuarenta años. Si estos superávit hubieran sido capitalizados con el tipo de interés legal, el fondo acumulado hasta 2004 llegaría al 34,33% del PIB. La apertura del Fondo de Reserva a partir del año 2000, destinado a acumular parte o el total de los excedentes de la Seguridad Social, ha permitido alcanzar a 31 de diciembre de 2005 un importe equivalente al 3% del PIB de 2005. Por tanto, el desfase entre lo reservado en la actualidad y los fondos de la Seguridad Social que habría haber acumulado si desde el inicio se hubiera adoptado una estrategia de capitalización de los excedentes equivale aproximadamente al 31% del PIB.

En cuanto al segundo elemento, la evolución de diversos factores demográficos y la falta de reformas estructurales durante los últimos treinta años han ido deteriorando el equilibrio actuarial de las cotizaciones a la Seguridad Social. Por una parte, el aumento de la esperanza de vida ha permitido a las personas jubiladas sobrevivir hasta una edad más avanzada y, por tanto, percibir una prestación durante más tiempo. En el cuadro 1 podemos observar cómo el número de años que espera vivir una persona jubilada ha aumentado desde 1970 hasta 1994 de una forma muy importante en todos los países desarrollados. El caso español resalta por haber experimentado uno de los mayores incrementos (8,9 años

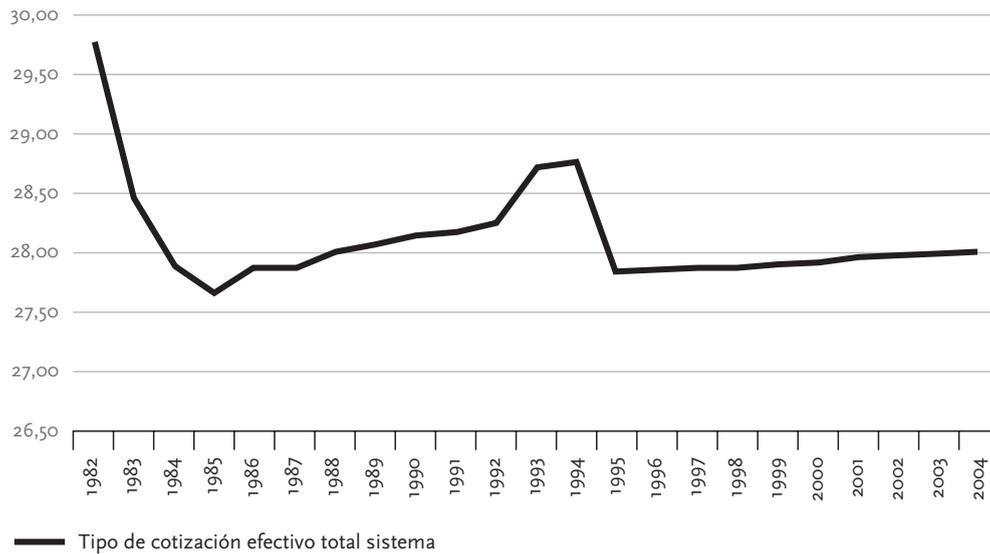
para los hombres y 9,5 para las mujeres). Por otra parte, la legislación pasada y presente ha permitido que los nuevos jubilados accedan a su nueva condición con una merma de ingresos limitada. La tasa de sustitución de la Seguridad Social española es muy superior a la media de la OCDE, representando el 81,2% de los últimos salarios computables en la base reguladora para aquellos trabajadores que ganaban la renta media o un 50% de la misma, y el 76,7% para aquellos que percibían rentas iguales al doble de los ingresos medios<sup>3</sup>.

En las últimas décadas hemos asistido a un acortamiento del período de actividad laboral en España. Por un lado, el acceso a los estudios terciarios de un porcentaje superior de la población ha ido aumentando la edad de finalización de estudios de 17,5 a 21,5 años de media en la década de los noventa (Herce *et al.*, 2003). Por otro, la tasa de participación de las personas comprendidas entre 50 y 64 años ha disminuido en los últimos treinta años debido principalmente a las jubilaciones anticipadas, pasando de 84,2% en 1970 a 60,3% en 2004. Como resultado, la edad media de retiro en

<sup>3</sup> Recordemos que la legislación actual permite recibir el 100% de la base reguladora para aquellos trabajadores que hayan cotizado durante al menos 35 años y se jubilen con 65 años de edad.

GRÁFICO 2

TIPO DE COTIZACIÓN EFECTIVO A LA SEGURIDAD SOCIAL



Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales (varios años), Secretaría de Estado de la Seguridad Social (2005) y elaboración propia.

España disminuyó en nueve años entre 1950 y 1990 (Conde-Ruiz y Galazo, 2003). De ahí que la edad de jubilación efectiva en España sea inferior a la media de la OCDE: 61 años para los varones y 63 para las mujeres (OCDE, 2006). Además, al mismo tiempo que se ha ido reduciendo el número de años trabajados, el tipo de cotización medio de todo el sistema ha disminuido entre 1982 y 2004 en casi dos puntos porcentuales (gráfico 2).

Esta combinación de fenómenos (común a la mayoría de países desarrollados) ha ido deteriorando el equilibrio actuarial entre cotizaciones y prestaciones por jubilación. En el caso de nuestro país, este proceso está siendo, si cabe, todavía más pronunciado que en otros países debido al rápido envejecimiento de la población y, sobre todo, a los incentivos a la jubilación anticipada derivados de la legislación presente. Así lo confirman los trabajos de Monasterio y Suárez (1992), Monasterio *et al.* (1996) y Bandrés y Cuenca (1998). Estos últimos examinaron los efectos distributivos de la reforma de las pensiones de 1997 mediante el cálculo del componente de transferencia de los distintos regímenes de la Seguridad Social. Los resultados mostraban que, en términos generales, el componente de transferencia (es decir, el exceso

de prestación de la pensión de jubilación percibida por las nuevas altas, en relación a la que tendrían que haber percibido si se hubiera atendido a criterios estrictamente actuariales) que se alcanzaba con la Ley de 1985 era del 28,55% de la pensión total. Sin embargo, este valor ocultaba una redistribución muy notable sobre los regímenes especiales. Mientras que el régimen general alcanzaba un componente de transferencia del 20,51%, los regímenes especiales, como el del hogar, el agrario por cuenta propia y ajena percibían un exceso de pensión sobre la calculada actuarialmente del 75,46%, 68,24% y 63,64%. El régimen especial de autónomos alcanzaba un 51,52%. Tras la reforma de 1997, el componente de transferencia del total del sistema bajó al 21,65%. Sin embargo, esta disminución se concentró en el régimen general, donde dicho componente descendió hasta el 11,55%. Si bien para el resto de regímenes especiales el componente de transferencia inicial también disminuyó, el aumento del complemento de mínimos mantuvo prácticamente inalterado el componente de transferencia de estos regímenes tras la reforma del 1997.

Pese a la importante generosidad del sistema de pensiones para con los jubilados pasados, éstos

han percibido una pensión media francamente baja. Ello responde a que estos jubilados no generaron derechos de pensión suficientemente elevados, y por tanto, la Seguridad Social ha ejercido de agente redistribuidor de rentas de trabajadores presentes y futuros hacia los jubilados pasados y presentes, para evitar que una gran masa de ellos cayera en la indigencia. Sin embargo, la evolución económica actual permite a los agentes generar por sí mismos suficientes derechos de pensión como para no necesitar de transferencias adicionales de generaciones de cotizantes presentes y futuros. Por tanto, ya no está justificado este desequilibrio actuarial. Esta conclusión ha inducido a muchos países desarrollados a reformar sus sistemas públicos de pensiones.

Las medidas emprendidas para subsanar este tipo de problemas de la Seguridad Social han tomado dos direcciones distintas y a menudo complementarias. Por un lado, algunos países (como Hungría, Polonia, Suecia, México y Australia) han incorporado esquemas específicos de planes de pensiones de contribución definida, normalmente de gestión privada, como sustituto o complemento del sistema público de pensiones (Whiteford y Whitehouse, 2006). Por otro lado, existe una larga batería de propuestas encaminadas a mejorar el carácter contributivo del sistema público y, por tanto, su equilibrio actuarial. Por la parte de los gastos, se han endurecido las condiciones para acceder a una pensión y se ha ajustado su cuantía a través del aumento del número de años utilizados en el cómputo de la prestación (así ha sucedido, por ejemplo, en Austria, Finlandia, Francia, Polonia y Portugal) o mediante el cambio de la revalorización (tanto de las cotizaciones consideradas para la jubilación como de las pensiones ya causadas) vía crecimiento de los salarios, por la indexación vía crecimiento de los precios (dirección en la que han avanzado Francia, Reino Unido e Italia). Ello impide la pérdida de poder adquisitivo en términos absolutos para los pensionistas, pero no en términos relativos, toda vez que las pensiones no se benefician de los crecimientos de la productividad de la economía. Algunos países, como Austria, Alemania y Japón, también albergan planes para reducir las pensiones en función del aumento de la esperanza de vida. Por el lado de los ingresos, las principales medidas se dirigen a prolongar el período laboral, desincentivando o prohibiendo las jubilaciones anticipadas y fomentando el trabajo más allá de los 65 años (Whiteford y Whitehouse, 2006).

Desde esta perspectiva, la última propuesta de reforma que traza el "Acuerdo sobre medidas

en materia de Seguridad Social", suscrito por el Gobierno y los interlocutores sociales en 2006, resulta muy poco ambiciosa. Las reformas quedan limitadas a un aumento de 775 días necesarios para la percepción de la pensión de jubilación y un endurecimiento en las condiciones de acceso a la jubilación parcial que, dada la escasa relevancia de esta figura en España, apenas tendrá efectos significativos. Por otro lado, se intenta incentivar la prolongación de la vida laboral más allá de los 65 años con algunas mejoras en la cuantía de la pensión recibida, aunque sus efectos previsiblemente también serán muy limitados. Hay dos medidas relevantes en cuanto al cambio de la estructura del sistema. Los trabajadores del régimen agrario por cuenta propia se integrarán en el régimen general de autónomos, y los del régimen agrario por cuenta ajena en el régimen general. Se produce así la convergencia de las cotizaciones y prestaciones de los trabajadores del régimen agrario con los de los trabajadores de los regímenes en los que se integran<sup>4</sup>. Finalmente, se propone que el incremento de los complementos de mínimos se financie por el presupuesto corriente del Estado.

Partiendo, por tanto, del supuesto de que el desajuste actuarial entre cotizaciones y prestaciones de jubilación carece hoy día de la justificación válida en el pasado, en este trabajo se calculan los desequilibrios actuariales existentes en 2004, usando microdatos reales del sistema procedentes de la *Muestra de Historiales Laborales* de la Seguridad Social y comparando la pensión que correspondería a cada cotizante si se aplicaran estrictamente criterios actuariales con la pensión pública efectivamente percibida.

## 2. DIFERENCIAS ENTRE LAS PENSIONES EFECTIVAS Y LAS PENSIONES AJUSTADAS ACTUARIALMENTE

Para calcular la pensión actuarialmente justa que correspondería a cada cotizante, se cuantifica la anualidad ( $bx$ ) que le correspondería como una proporción ( $g$ ) del capital que habría acumulado durante toda la carrera de cotización

<sup>4</sup> Para evitar la elevación de costes laborales que perjudiquen al sector, se recurrirá a bonificaciones y reducciones en un período de transición calculado entre 15 y 20 años.

si hubiera sido capitalizado<sup>5</sup> (A) en una cuenta individual de acuerdo con la formulación estándar de García *et al.* (2005):

$$b_x = g_x A = \frac{1}{\ddot{a}_x} A$$

El factor  $g$  es la inversa del valor presente de la renta vitalicia  $\ddot{a}_x$ :

$$\ddot{a}_x = \sum_{t=x}^{\infty} p_x^m \left( \frac{1+h}{1+i} \right)^{(t-x)}$$

donde  $p_x^m$  es la probabilidad de vivir hasta la edad  $t$ , teniendo  $x$  años ( $t \geq x$ ). La tasa de descuento  $i$  se establece en el 4%, que es el que corresponde al tipo marginal de las obligaciones del Estado a 30 años. El factor  $h$  es un coste de la anualidad correspondiente a los gastos de gestión. En este caso, se supondrá que éste es igual a cero, debido a que deseamos computar únicamente los factores actuariales en el cálculo de la pensión, y las pensiones públicas no llevan repercutido el coste de administración. La probabilidad de supervivencia  $p_x^m$  del individuo representativo se cuantificará a partir de las tablas de mortalidad y supervivencia PERM/F-2000, de uso obligatorio<sup>6</sup> en España para el cálculo de planes de pensiones propuesto por la Dirección General de Seguros.

La reciente disponibilidad de la *Muestra de Historiales Laborales* (MHL) de la Seguridad Social supone una oportunidad única para realizar estudios hasta ahora difícilmente imaginables por la inexistencia de información. La MHL ofrece casi todos los datos administrativos disponibles sobre aquellos sujetos que han tenido alguna relación con la Seguridad Social en 2004. La información anonimizada aporta las características sociodemográficas del individuo (edad, sexo, lugar de nacimiento, lugar de trabajo, etc.), la historia de sus relaciones de cotización con la Seguridad Social (régimen, grupo de cotización, sector, bases de cotización y períodos de alta) y, finalmente, el historial de las prestaciones recibidas según contingencia. En total se dispone de 1,1 millones de his-

<sup>5</sup> Desde 1960 a 1968 se ha utilizado el tipo de redescuento, y a partir de entonces, el tipo el tipo de interés legal del dinero.

<sup>6</sup> Según el apartado 2 de la disposición adicional única del Real Decreto 1589/1999, de 15 de octubre, por el que se modifica el reglamento de planes y fondos de pensiones, y la letra a) del número 2 del artículo 20 del reglamento de instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios, aprobado por Real Decreto 1588/1999, de 15 de octubre.

toriales laborales, lo que implica un volumen de datos extraordinariamente grande. Aunque la información disponible es francamente impresionante, no está exenta de problemas que requieren una ardua labor previa de filtrado y depuración. Una restricción adicional estriba en la inexistencia de datos en formato informático anteriores a 1980, con lo que los análisis que requieran información previa a dicha fecha (como carreras de cotización superiores a 24 años) exigen la realización de extrapolaciones y la formulación de supuestos para completar el estudio.

Para la elaboración de este trabajo, se han seleccionado únicamente los historiales laborales de aquellos cotizantes que se jubilaron en 2004, alcanzando la cifra de 6.933 individuos. De este grupo, se han utilizado únicamente aquellos de los que se dispone de información sobre su historial de cotización y aquellos de los que se conoce el número de años cotizados reconocidos en el cómputo de la pensión. Estas condiciones han reducido el número de historiales laborales incluidos en este trabajo a 6.275.

Como las carreras de cotización de los nuevos pensionistas de algunos regímenes se remontan a años anteriores al primer año de la muestra, es preciso reconstruir el historial anterior a esa fecha. Resulta imposible recrear dicho historial de cotizaciones con la misma estructura actual de la Seguridad Social, dados los numerosos cambios institucionales que se han producido desde la implantación del sistema en 1967. En efecto, la coexistencia hasta principios de los setenta del Instituto Nacional de Previsión, como gestor de una parte de la Seguridad Social, y del mutualismo laboral, así como los distintos criterios de agrupación en regímenes, discrepan notablemente del diseño actual del modelo. Asimismo, diferentes normas referentes al tipo de bases de cotización (tarifadas, en función de categorías laborales o en función de salarios) han provocado importantes variaciones en las cotizaciones de los individuos. Ello obliga a consultar diversas fuentes y a adoptar supuestos generalizadores en cuanto a la creación de los datos necesarios. En primer lugar, se determinará la cotización del individuo representativo de cada régimen a partir de las tasas de crecimiento de la cotización per cápita de dicho año, según la siguiente formulación:

$$Cot_t = \frac{Cot_{t+1}}{1 + tpc_t}$$

Dado que se conoce el dato  $Cot_{t+1}$  del año 1980, es posible calcular la tasa de crecimiento de la cotización per cápita  $tpc_t$ . Para el período 1977-1980,

González y Merino (1985) aportan información sobre las cotizaciones efectuadas por los afiliados a los regímenes actuales. Para el período 1964-1976, los mismos autores sólo han podido recuperar información sobre cotizaciones del régimen general y del régimen especial de forma agregada. Para el período 1960-1963 se ha acudido a Rull (1974), que ofrece datos de cotizaciones del total del sistema. En cuanto al número de cotizantes de 1977-1980, es posible recurrir a Sáez (1984), y para el período 1967-1976 la fuente utilizada es la Subsecretaría de la Seguridad Social (1977). Finalmente, para el período 1960-1976 no se ha encontrado información sobre el número de cotizantes, por lo que se ha decidido asimilar éstos al número de ocupados, según datos proporcionados por Maluquer y Llonch (2005).

Para estimar el desequilibrio actuarial presente de los distintos regímenes que integran la Seguridad Social, se calculan, en primer lugar, las carreras de cotización medias de cada uno de ellos, y por tanto su pensión vitalicia cuantificada actuarialmente gracias al capital acumulado a la edad de jubilación. Esta anualidad vitalicia se compara a continuación con la pensión media calculada oficialmente a partir de la base reguladora y con la pensión media final, que incorpora principalmente el complemento de mínimos medio. En la medida de lo posible, se ha tratado de distinguir los distintos regímenes por edades y por género para satisfacer dos objetivos: 1) determinar la corrección del desequilibrio actuarial que proporciona la regla de cálculo actual sobre las jubilaciones anticipadas, y 2) establecer el componente de transferencia que se produce al no tener en cuenta en la regla de cálculo de las pensiones la mayor esperanza de vida de las mujeres.

Antes de comentar los resultados, conviene resaltar algunos sesgos que puede presentar el análisis de los datos. Aparte de la dificultad evidente que representa la necesidad de reconstruir 18 años de carrera de cotización, los datos de la MHL presentan algunas deficiencias que limitan el objeto del estudio. Aunque existen datos de bases de cotización desde 1980, se aprecian numerosas lagunas, especialmente en los regímenes especiales, hasta el año 2001. Ello reduce el número de casos para los cuales se dispone de la carrera de cotización completa. Al mismo tiempo, los regímenes especiales (excluyendo el de autónomos) registran en la actualidad escasas nuevas altas que, además, están muy concentradas en la edad de 65 años. Estas restricciones obligan a desestimar los casos en que, por edad y género, no se dispone de suficientes elementos de estudio como para obtener una media suficientemente representativa.

Por otro lado, puede que no todos los años reconocidos por la Seguridad Social como años de cotización, a efectos de cómputo de la pensión, sean efectivamente generadores de cotizaciones. Por ejemplo, se computan como años cotizados aquellos trascurridos en prisión por motivos políticos; asimismo, los sujetos que acreditan haber sido afiliados mutualistas con anterioridad a 1967 computan como cotizados días adicionales a los que figuran en la vida laboral. Por tanto, en ausencia de información sobre el número de años efectivamente cotizados, se ha de asumir que todos lo son, con lo que se podría estar sobrevalorando el capital cotizado acumulado al final de la vida laboral.

Finalmente, se ha considerado que un individuo pertenece al régimen en el se le ha reconocido la pensión, con independencia de que sea o no el régimen al que ha realizado más cotizaciones. Como norma general, si un individuo ha estado cotizando en varios regímenes, la Seguridad Social reconocerá la pensión en aquel en que esté dado de alta en el momento causante, siempre que reúna todos los requisitos.

#### El régimen general de la Seguridad Social: pensiones casi un tercio más altas

El cuadro 2 recoge los resultados obtenidos para el régimen general. En cuanto a los varones, se aprecia que las carreras de cotización son las más largas, oscilando entre los 39 y los 42 años cotizados según edad. Al mismo tiempo, las relativamente elevadas bases de cotización recogidas en el historial laboral permiten alcanzar capitales cotizados de cierta envergadura. Las pensiones calculadas actuarialmente son inferiores a las proporcionadas por el sistema público de pensiones de reparto en 29 puntos porcentuales para los jubilados varones de 65 años. Este porcentaje va disminuyendo hasta cuatro puntos porcentuales para aquellos con edad de 60 años. En este caso, apenas existe diferencia entre la pensión final y la inicialmente reconocida porque raramente se producen complementos de mínimos. Se comprueba, por tanto, que la fórmula de cálculo actual de la pensión de jubilación reduce el desequilibrio actuarial en las jubilaciones anticipadas, aunque no llega a eliminarlo por completo.

En cuanto a las mujeres, la menor tasa de actividad y la salida del mercado de trabajo anterior a la de los varones provocan que sus carreras de cotización sean más cortas que la de éstos.

CUADRO 2

**RELACIÓN ENTRE PENSIONES PÚBLICAS Y PENSIONES CALCULADAS ACTUARIALMENTE DE JUBILADOS DEL RÉGIMEN GENERAL EN 2004 (EN EUROS MENSUALES)**

Edad	Años cotizados	Capital acumulado	Pensión calculada actuarialmente	Pensión pública sin complemento de mínimos	Pensión pública reconocida	Ratio pensión pública/pensión privada sin complemento	Ratio pensión pública/pensión actuarial total
<b>Hombres:</b>							
65	40	143.093	917	1.175	1.179	1,28	1,29
64	42	169.803	1.059	1.280	1.284	1,21	1,21
63	41	181.386	1.101	1.205	1.207	1,09	1,10
62	41	184.260	1.091	1.178	1.181	1,08	1,08
61	39	175.596	1.014	1.062	1.075	1,05	1,06
60	39	186.983	1.055	1.083	1.099	1,03	1,04
<b>Mujeres:</b>							
65	29	98.487	545	751	775	1,48	1,52
64	34	116.369	629	806	826	1,54	1,55
63	33	127.741	675	968	976	1,41	1,44
62	33	126.911	656	951	970	1,26	1,30
61	30	110.388	558	825	855	1,24	1,36
60	31	111.997	556	694	761	1,14	1,24

Fuente: Elaboración propia.

Por añadidura, como sus salarios son inferiores, el capital acumulado es menor y, por tanto, sus pensiones actuariales son inferiores a las de los varones. Otro factor que explica la menor cuantía de las pensiones actuarialmente calculadas de las mujeres reside en que estas últimas toman en consideración la mayor esperanza de vida de la mujer. Sin embargo, su carrera de cotización es suficiente para no sufrir penalizaciones en el cálculo de la base reguladora, con lo que la pensión pública recibida a la edad de 65 años supera en 55 puntos porcentuales a la que tendría que recibir calculada actuarialmente; la diferencia es de 24 puntos para aquellas mujeres que se jubilan con 60 años. En este caso, sí se aprecian algunas diferencias entre la pensión inicialmente calculada y la finalmente recibida por complemento de mínimos, sumando cuatro puntos porcentuales al desequilibrio actuarial.

**Los regímenes especiales:**  
desde pensiones bastante similares hasta pensiones nueve veces más altas

En cuanto a las pensiones del régimen especial de autónomos, el cuadro 3 refleja que las carre-

ras de cotización de los hombres son inferiores en dos o tres años a la del régimen general, y las de las mujeres en diez o doce años. También los capitales acumulados son inferiores y, por tanto, las pensiones. En el caso de los hombres con edades comprendidas entre los 62 y los 65 años, registran un desequilibrio actuarial de entre dos y trece puntos porcentuales. Para los varones jubilados con edades de 60 y 61 años, se da la circunstancia de que el desequilibrio actuarial adquiere el sentido contrario. Sin embargo, hay que tomar con precaución estos resultados debido a la información que recogen. Como se ha comentado antes, el reconocimiento de la pensión se realiza en función del último régimen en el que el individuo ha estado dado de alta, con independencia de los años cotizados en otros regímenes. Además, en el régimen especial de autónomos se prohíbe la jubilación anticipada a las personas con edades inferiores a los 65 años. Con carácter excepcional, si han cotizado en otros regímenes con derecho a jubilación anticipada, sí les está permitido. Esto puede estar alterando los resultados actuariales al computar un capital acumulado superior al que realmente le correspondería a un cotizante típico del régimen especial de autónomos.

CUADRO 3

**RELACIÓN ENTRE PENSIONES PÚBLICAS Y PENSIONES CALCULADAS ACTUARIALMENTE DE JUBILADOS DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE AUTÓNOMOS EN 2004 (EN EUROS MENSUALES)**

<i>Edad</i>	<i>Años cotizados</i>	<i>Capital acumulado</i>	<i>Pensión calculada actuarialmente</i>	<i>Pensión pública sin complemento de mínimos</i>	<i>Pensión pública reconocida</i>	<i>Ratio pensión pública sin complemento/pensión privada</i>	<i>Ratio pensión pública/pensión actuarial total</i>
<b>Hombres:</b>							
65	34	89.093	571	633	647	1,11	1,13
64	36	87.114	543	609	628	1,12	1,16
63	36	72.202	448	494	496	1,10	1,11
62	38	89.147	528	503	536	0,95	1,02
61	35	88.487	511	451	494	0,88	0,97
60	35	98.287	555	441	513	0,79	0,92
<b>Mujeres:</b>							
65	22	61.821	343	425	471	1,24	1,37
64	22	59.044	319	389	432	1,22	1,35
63	23	45.847	242	288	433	1,19	1,79
62	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
61	25	48.540	246	225	375	0,91	1,52
60	21	44.027	218	198	345	0,91	1,58

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 4

**RELACIÓN ENTRE PENSIONES PÚBLICAS Y PENSIONES CALCULADAS ACTUARIALMENTE DE JUBILADOS DE OTROS RÉGIMENES ESPECIALES EN 2004 (EN EUROS MENSUALES)**

<i>Edad</i>	<i>Años cotizados</i>	<i>Capital acumulado</i>	<i>Pensión calculada actuarialm.</i>	<i>Pensión pública sin complementos de mínimos</i>	<i>Pensión pública reconocida</i>	<i>Ratio pensión pública sin complemento/pensión actuarial</i>	<i>Ratio pensión pública/pensión actuarial total</i>
<b>Hombres:</b>							
Agrario cuenta propia (65 años)							
	39	23.441	150	476	486	3,2	3,2
Agrario cuenta ajena (65 años)							
	42	22.690	145	481	491	3,3	3,4
Agrario cuenta ajena (60 años)							
	35	24.564	128	288	414	2,3	3,2
Mar (55 años)							
	36	26.068	135	1.316	1.316	9,7	9,7
<b>Mujeres</b>							
Agrario cuenta propia (65 años)							
	19	20.589	114	344	418	3,01	3,66
Agrario cuenta ajena (65 años)							
	23	20.314	114	295	393	2,58	3,45
Hogar (65 años)							
	23	29.214	162	288	385	1,78	2,38

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las mujeres, observamos el mismo efecto que en los hombres, con el hecho diferenciador de contar con unas carreras de cotización inferiores, lo cual explica el aumento notable del desequilibrio actuarial (79 puntos porcentuales a la edad de 63 años) debido a los complementos de mínimos.

En el resto de regímenes especiales no ha sido posible realizar el estudio para todas las edades y los dos sexos por las circunstancias comentadas anteriormente. De hecho, no se dispone de casos suficientes para analizar individuos del régimen especial del carbón. El cuadro 4 muestra el resultado de los casos para los que sí se cuenta con información suficiente. Cabe constatar carreras largas de cotización para los varones y menores para las mujeres. Los capitales acumulados son bastante escasos, así como su correspondiente pensión actuarial. Los componentes de transferencia son máximos en estos regímenes, de modo que la pensión pública triplica aproximadamente la que debería recibirse desde el punto de vista actuarial. El caso de los trabajadores del mar es especialmente llamativo, ya que en este régimen se multiplican por nueve las pensiones públicas respecto a las actuarialmente justas. Ello obedece a que la mayor parte de las nuevas altas se produjeron entre individuos de 55 años de edad, con nueve años de media bonificados. Por último, las pensiones públicas de empleadas de hogar superan la pensión actuarial en 78 puntos porcentuales sin complemento de mínimos, y en más de 100 puntos si incorporan dicho complemento.

### 3. CONCLUSIÓN

En los últimos años se ha discutido mucho sobre los efectos del envejecimiento de la población en la sostenibilidad del sistema de pensiones español. Sin embargo, ese no es el único problema al que tenemos que hacer frente para hacer viable el sistema en el largo plazo. Existe un problema estructural que genera desigualdades y problemas de financiación. Tradicionalmente se ha utilizado la Seguridad Social española como una fuente de ingresos adicional para los gastos corrientes del Estado, de manera que los excedentes de períodos anteriores han sido gastados en el presupuesto corriente de cada año.

El diseño actual de la Seguridad Social española genera una serie de transferencias de renta desde el punto de vista tanto intergeneracional

como intrageneracional. Proporcionar pensiones no equilibradas actuarialmente implica el traslado de renta de las generaciones futuras al presente, ya que serán aquéllas las que tendrán que sufragar el exceso de gasto presente. Por otro lado, el régimen general continúa siendo el régimen subvencionador de los regímenes especiales. Ello provoca que, por ejemplo, un afiliado del régimen general que haya cotizado por una cantidad muy superior a otro del régimen especial pueda percibir la misma pensión.

En los varones del régimen general, el desequilibrio actuarial de las pensiones alcanza 29 puntos porcentuales de exceso de pensión o componente de transferencia cuando el individuo se jubila a los 65 años. Este componente va reduciéndose hasta 4 puntos porcentuales cuando se produce la jubilación a los 60 años, debido a los coeficientes correctores de las jubilaciones anticipadas. Por su parte, las mujeres consiguen a los 65 años una pensión pública 52 puntos porcentuales superior a la que les correspondería aplicando criterios actuariales, reduciéndose la diferencia hasta los 24 puntos si se jubilan a los 60 años. En el caso de los trabajadores autónomos, el componente de transferencia alcanza los 13 y 37 puntos porcentuales a los 65 años para hombres y mujeres respectivamente. En el régimen especial agrario, el exceso de pensión más que triplica la pensión actuarial, y en el de empleadas de hogar lo duplica ampliamente. Finalmente, el régimen especial del mar multiplica por nueve la pensión de los varones que se jubilan con 55 años. En cualquier caso, el complemento de mínimos se hace notar como elemento que aumenta fuertemente este desequilibrio.

Cabe pensar que el desequilibrio actuarial futuro en términos globales se va a ir reduciendo de forma natural. Por un lado, está aumentado el número de años en las carreras de cotización de las mujeres. Por otro lado, es de esperar que el incremento del salario mínimo, así como las carreras de cotización más largas, reduzcan el complemento de mínimos para individuos de bajos ingresos. Por último, la disminución de nuevas altas en los regímenes especiales (excluyendo el de autónomos) contribuirá a reducir el desequilibrio actuarial general. Sin embargo, sí es preocupante que el tipo de individuo sobre el que debe converger el sistema, que es un varón del régimen general con carrera larga de cotización y que se jubila con 65 años, registre un exceso de pensión de 29 puntos porcentuales. En este sentido, el sistema público de pensiones español produce, desde una perspectiva actuarial y también en comparación con otros países de nuestro entorno, pensiones generosas.

Este desequilibrio podía estar justificado en el pasado por la escasa pensión media que generaban las cotizaciones antiguas. Sin embargo, este argumento ya no se mantiene en la actualidad, y no justifica el mantenimiento de esta transferencia de renta que terminarán pagando las generaciones futuras.

Algunas propuestas que pueden devolver el equilibrio actuarial a las pensiones de jubilación van encaminadas a reforzar la contributividad del sistema. Entre ellas destacan las de modificar la regla de cálculo de la pensión ampliando el salario computable a toda la vida laboral del beneficiario o reducir la tasa de sustitución mediante una reforma paramétrica. Asimismo, se podría tomar en consideración la esperanza de vida del pensionista a la hora de calcular su pensión y, finalmente, trasladar la financiación total del complemento de mínimos al gasto corriente del Estado. Otras medidas enfocadas hacia los ingresos consistirían en aumentar la capacidad contributiva de los regímenes especiales asimilándolos al régimen general o aumentar sus bases de cotización mínimas y máximas. Por último, la introducción de medidas tendentes a favorecer, o incluso imponer, cotizaciones capitalizadas individualmente podría aumentar el ahorro de cada cotizante y complementar la pérdida de ingresos relativos de la pensión pública, provocada por el efecto del envejecimiento de la población o por el ajuste actuarial del sistema.

## BIBLIOGRAFÍA

BAREA, J. (dir.) (1996), *Escenarios de evolución de gasto público en pensiones y desempleo en el horizonte 2020*, Documentos de Economía Pública, Fundación BBV.

BANDRÉS, E. y A. CUENCA (1998), "Equidad intrageneracional en las pensiones de jubilación. La reforma de 1997", *Revista de Economía Aplicada*, 6, 18: 119-140.

CONDE-RUIZ, J. I. y V. GALAZO (2003), "Jubilación anticipada: hechos, problemas y posibles soluciones", *Fedea Brief*, junio.

CRUZ, I. (1984), *Análisis económico de la Seguridad Social española, 1972-1982*, Madrid, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.

GARCÍA, E.; HERCE, J. A. y J. F. JIMENO (2005), *La reforma de las pensiones. El papel de los mercados financieros*, A Coruña, Fundación Caixa Galicia.

GONZÁLEZ CATALÁ, V. y A. VICENTE MERINO (1985), *Análisis económico-financiero del sistema español de Seguridad Social 1984-1985*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

HERCE, J. A. y J. ALONSO MESEGUER (1999), "Creación de empleo y déficit del sistema de pensiones", *Cuadernos Económicos de ICE*, 65.

– (2000a), *La reforma de las pensiones ante la revisión del Pacto de Toledo*, Barcelona, Servicio de Estudios de "la Caixa".

– (2000b), "Los efectos económicos de la Ley de Consolidación de la Seguridad Social", *Hacienda Pública Española*, 152.

HERCE, J. A.; BERMEJO, F. y J. ALONSO (2003), "¿A qué edad terminan los españoles sus estudios?", *Fedea Brief*, mayo.

JIMENO, J. F. (2000), "El sistema de pensiones contributivas en España: cuestiones básicas y perspectivas en el medio plazo", *Nota d'Economía*, 68.

– (2002), "Incentivos y desigualdad en el sistema español de pensiones contributivas de jubilación", *Documento de Trabajo 2002-13* de FEDEA.

MALUQUER, J. y M. LLONCH (2005), "Trabajo y relaciones laborales", en CARRERAS, A. y X. TAFUNELL (coords.), *Estadísticas históricas de España*, vol. III (capítulo 15), Madrid, Fundación BBVA.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006), "Fondo de Reserva de la Seguridad Social", *Informe a las Cortes Generales*, Madrid.

MONASTERIO, C. y J. SUÁREZ (1992), "Gasto social en pensiones", *Hacienda Pública Española*, 120/121: 119-43

MONASTERIO, C.; SÁNCHEZ, I. y F. BLANCO (1996), *Equidad y estabilidad del sistema de pensiones español*, Bilbao, Fundación BBV (Documenta).

OCDE (2005), *Pensions at a Glance: Public Countries Across OECD countries*, París, OCDE.

– (2006), *Life Longer Work Longer*, París, OCDE.

PIÑERA, J. y A. WEINSTEIN (1996), *Una propuesta de reforma del sistema de pensiones*, Madrid, Círculo de Empresarios.

ROSEVEARE, D.; LEIBFRITZ, W.; FORE, D. y E. WURZEL (1996), "Ageing population, pension systems and government budgets: Simulations for 20 OECD countries", *Economics Department Working Papers*, 168, París, OCDE.

RULL, A. (1974), *Instituciones y economía de la Seguridad Social española*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros.

SÁEZ, M. J. (1984), "Una aproximación a la información estadística de la Seguridad Social", *Revista de Seguridad Social*, 21: 257-285.

SUBSECRETARÍA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1977), *Libro Blanco de la Seguridad Social*, Madrid, Ministerio de Trabajo.

SECRETARÍA DE ESTADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (2005), *Anexo al Informe económico-financiero a los Presupuestos de la Seguridad-Social* (capítulos I y II), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

WHITEFORD, P. y E. WHITEHOUSE (2006), "Pension challenges and pension reforms in OECD countries", *Oxford Review of Economic Policy*, 22,1: 78-94.