



FUNDACION BBV

ESCUARDO CANETE, Teóricas de Universidad  
CORA TORRES PORTILLO, Teóricas de Universidad  
LUCÍA FERNÁNDEZ MOLINO, Asesora de Universidad

## ESCUENARIOS DE EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO EN PENSIONES Y DESEMPLEO EN EL HORIZONTE 2020

Director del Equipo de Investigación

José Barea Tejeiro

Marzo, 1996

ECONOMIA PUBLICA



**ESCENARIOS DE EVOLUCION DEL GASTO  
PUBLICO EN PENSIONES Y DESEMPLEO  
EN EL HORIZONTE 2020**

Director del Equipo de Investigación  
José Barea Tejeiro

Marzo, 1996

**Centro de Estudios de Economía sobre el Sector Público**

Director: **D. José Manuel González-Páramo**, catedrático de Hacienda Pública y Sistema Fiscal de la Universidad Complutense de Madrid

## EQUIPO DE INVESTIGACION

### **Director del equipo:**

JOSE BAREA TEJEIRO, Catedrático Emérito.

### **Investigadores principales:**

MAXIMINO CARPIO GARCIA, Catedrático de Universidad.  
EUGENIO DOMINGO SOLANS, Catedrático de Universidad.

### **Investigadores:**

DOLORES DIZY MENENDEZ, Titular de Universidad.  
OLGA RUIZ CAÑETE, Titular de Universidad.  
PALOMA TOBES PORTILLO, Titular de Universidad.  
MARTA FERNANDEZ MORENO, Ayudante de Universidad.  
TERESA SANZ GARCIA, Ayudante de Universidad.  
DIEGO CANO SOLER, Ayudante de Universidad.

Los Centros Permanentes de Reflexión de la Fundación Banco Bilbao Vizcaya abordan, desde una perspectiva multidisciplinar, áreas específicas de actualidad. En cada una de estas áreas se incluyen proyectos de investigación propios, a partir de los cuales se desarrolla una actividad de encuentros periódicos, generalmente en la modalidad de seminarios y conferencias anuales.

Aspiran estos Centros a que la sociedad vea en ellos puntos de referencia de calidad, en los estudios y debates de los temas encuadrados dentro de cada área.

La Fundación Banco Bilbao Vizcaya pretende ofrecer, con el Centro de Estudios sobre Economía Pública, un punto de referencia en el estudio, la reflexión y el debate sobre la actividad del sector público español y las alternativas disponibles para mejorar el diseño de la política pública en sus aspectos fundamentales: fiscalidad, gasto y endeudamiento públicos, regulación económica, gestión pública y descentralización, etc.

## RESUMEN

La finalidad del estudio es conocer la viabilidad del actual sistema de pensiones y desempleo mediante la permanencia de la normativa legal, ya que es precisamente esta forma de proceder la que pondrá de manifiesto si son necesarias reformas que modifiquen la estructura de las relaciones funcionales del sistema de seguridad social. La metodología utilizada ha sido la de analizar y cuantificar los factores que en el futuro van a condicionar la viabilidad del sistema, tanto en gastos como en ingresos. Para ello, a partir del comportamiento previsible de las variables demográficas, económicas y funcionales del sistema, se ha elaborado un modelo que permite efectuar proyecciones sobre los gastos y los ingresos futuros de pensiones y desempleo.

Los resultados obtenidos están condicionados por las hipótesis de trabajo que se han ido formulando a lo largo del estudio, hipótesis que pueden ser calificadas de conservadoras, en el sentido de que, entre las distintas posibles, se han seleccionado aquellas que, dentro de lo razonable, arrojan unos resultados más favorables. Ello permite concluir con cierta probabilidad que los resultados que registre el sistema serán más negativos que los obtenidos por dichas proyecciones. Estos son, en síntesis, que el sistema de pensiones de jubilación en su modalidad contributiva alcanzará un déficit equivalente a 0,9 puntos del PIB entre los años 2000 y 2005 y llegará hasta un valor próximo a un punto del PIB en el 2020, límite de la proyección; el déficit total del sistema de pensiones públicas se situará en torno al 1,6% del PIB en el 2000, ampliándose de forma lenta, aunque sostenida, en los años siguientes; el déficit del desempleo contributivo tomará un valor próximo al 0,6% del PIB en el 2005 e iniciará a partir de entonces un proceso de reducción importante, hasta el punto de que se transformará en superávit en la segunda década del próximo siglo. El total del sistema contributivo, en consecuencia, arrojará ya en el año 2000 un déficit superior al 2%, que seguirá ampliándose en los años siguientes hasta alcanzar un máximo en el año 2005, con un valor del 2,2% del PIB y comenzará a partir de entonces un declive propiciado por los menores déficit por desempleo, que compensarán la continua expansión del saldo negativo del sistema de pensiones. Se concluye en la necesidad de introducir reformas urgentes en el actual sistema de pensiones contributivas para hacerlo viable.

## SUMARIO

	Páginas
INTRODUCCION .....	7
1. LA EVOLUCION DEMOGRAFICA CONDICIONANTE DE LA EVOLUCION DEL GASTO EN PENSIONES Y DESEMPLEO .....	9
1.1. Metodología .....	9
1.2. La evolución demográfica en el horizonte 2020 .....	11
1.3. El factor demográfico como condicionante de la evolución del gasto en pensiones y desempleo .....	12
1.4. Aumento de la carga financiera .....	13
2. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO .....	14
2.1. Evolución del PIB español en el pasado reciente .....	14
2.2. El entorno internacional .....	15
2.3. Previsiones de crecimiento del PIB referidas a España .....	16
2.4. Hipótesis de crecimiento de la economía española a medio plazo (1995-2000) .	18
2.5. Hipótesis de crecimiento de la economía española a largo plazo (2000-2020) .	18
2.6. Tendencias a largo plazo de la inflación .....	19
3. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO FUTURO DEL GASTO EN PENSIONES .....	20
3.1. Crecimiento del número de pensionistas debido a la evolución demográfica ..	20
3.2. Crecimiento del número de pensionistas debido a la ampliación de la tasa de cobertura .....	23
3.3. Aumento de pensión real media .....	26
3.4. Análisis del grado de madurez del sistema de pensiones .....	36
4. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO FUTURO DEL GASTO EN DESEMPLEO .....	40
4.1. Evolución del desempleo por causas económicas .....	40
4.2. Evolución del desempleo por causas demográficas .....	41
4.3. Crecimiento del gasto en desempleo por la variación de la tasa de cobertura .	43
4.4. Evolución del gasto en desempleo como consecuencia de la variación de la tasa de sustitución .....	44
4.5. Hipótesis sobre las distintas variables que influyen en el gasto por desempleo .	45
5. FACTORES EXPLICATIVOS DEL AUMENTO DE INGRESOS PARA FINANCIAR LAS PENSIONES Y EL DESEMPLEO .....	48
5.1. Crecimiento de los ingresos públicos .....	48
5.2. Saldo presupuestario correspondiente a prestaciones sociales contributivas ...	51
6. MODELO DE PROYECCION .....	58
6.1. Metodología .....	58

	Páginas
6.2. Relaciones funcionales en pensiones .....	59
6.3. Relaciones funcionales en desempleo .....	61
6.4. Estructura simplificada del modelo .....	63
6.5. Valores que toman las variables .....	64
6.6. Resultados de las proyecciones .....	64
7. CONCLUSIONES .....	67
8. ANEXOS ESTADISTICOS .....	69

# ESCENARIOS DE EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO EN PENSIONES Y DESEMPLEO EN EL HORIZONTE 2020

## INTRODUCCION

La Comisión Asesora del Programa «Problemas y modelos de aseguramiento de la inactividad laboral» de la Fundación BBV consideró conveniente la realización de un conjunto de investigaciones, entre las que se encontraba la realización de un estudio sobre «Escenarios de evolución del gasto público en pensiones y desempleo en el horizonte 2020». La realización de dicha investigación fue encomendada a un equipo de profesores de la Universidad Autónoma de Madrid, dirigido por el Profesor Barrea.

La finalidad del estudio era conocer la viabilidad del sistema de pensiones y desempleo.

Por razones de mayor disponibilidad de información y de que las pensiones contributivas de jubilación de la Seguridad Social representaban en 1993 el 53,2% del gasto total en pensiones, el estudio se ha centrado en las citadas pensiones de jubilación.

Sin embargo y con objeto de conocer el efecto que sobre el equilibrio del sistema puede tener el conjunto de las pensiones, hemos supuesto para el futuro un comportamiento análogo para todas ellas, hecho que viene avalado por lo sucedido en el período 1990-1993, cuyo gasto en pensiones se distribuyó en porcentaje en la forma siguiente.

La única forma de conocer si el sistema actual es viable es a partir del supuesto de per-

manencia de la normativa legal, es decir, de no modificación de la misma.

Clase de pensión	1990	1991	1992	1993
Jubilación .....	53,0	53,0	52,9	52,9
Resto (invalidez, viudedad, orfandad y en favor de familiares) .....	47,0	47,0	47,1	46,8
Total .....	100,0	100,0	100,0	100,0

Es precisamente este condicionante el que pondrá de manifiesto si son necesarias reformas que modifiquen la estructura de las relaciones funcionales del sistema de seguridad social

La metodología utilizada ha sido la de analizar y cuantificar los factores que en el futuro van a condicionar la viabilidad del sistema, tanto en gasto como en ingreso. Los factores analizados han sido de carácter demográfico, económico y estructural en cuanto a las relaciones funcionales de seguridad social contributiva de pensiones y desempleo.

Partiendo del comportamiento previsible de las variables demográficas, económicas y funcionales del sistema, hemos elaborado un modelo, representación simplificada de nuestro sistema de seguridad social que permite efectuar proyecciones en términos reales sobre el gasto y el ingreso futuros en pensiones y desempleo.

El año elegido como base de la proyección ha sido 1993, por ser el último para el cual se disponía de la total información. El año horizonte de la proyección es el 2020, si bien se analizan años intermedios: el año 2000, ya que para el mismo se dispone de previsiones de crecimiento de la economía española, efectuadas tanto por Organismos Internacionales como por Instituciones españolas, ser el año mítico en el que finaliza el siglo XX y estar lo suficientemente próximo al año 1998 como para que los resultados que se obtengan gocen de suficiente credi-

bilidad; y el año 2005, porque en el año siguiente se produce la quiebra en la tendencia de crecimiento de la población potencialmente activa.

Los resultados obtenidos muestran que, sin efectuar profundas reformas en los sistemas contributivos de pensiones de jubilación y desempleo, el sistema no es viable, alcanzando una situación crítica, por el fuerte déficit que se origina, en el año 2000, coincidiendo precisamente con el inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

# I. LA EVOLUCION DEMOGRAFICA CONDICIONANTE DE LA EVOLUCION DEL GASTO EN PENSIONES Y DESEMPLEO

Uno de los factores condicionantes del gasto en protección social es la evolución demográfica ya que este gasto se encuentra estrechamente vinculado a los distintos grupos de edad de la población.

El gasto en pensiones está consagrado, en su mayor parte, a la población de 65 años y más, ya que si bien existen pensionistas menores de 65 años, como es el caso de las pensiones de invalidez, viudedad, orfandad e incluso, de forma residual, jubilación, sin embargo más de la mitad del gasto en pensiones lo absorben las pensiones de jubilación (el 63% en 1993)<sup>1</sup> que en su mayor parte disfrutaban las personas mayores de 64 años (90,5% en 1993)<sup>2</sup>.

El gasto en desempleo se encuentra ligado a la población potencialmente activa, entre 16 y 64 años, ya que es este grupo de edad el que puede acceder a los programas incluidos en la función desempleo.

Por lo tanto los cambios que se produzcan en la composición y estructura de la población comprendida entre 16 y 64 años y mayor de 64 años, van a condicionar, en los próximos años, la evolución y distribución del gasto en estas dos funciones: pensiones y desempleo.

<sup>1</sup> *Anuario de Estadísticas Laborales 1993*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994.

<sup>2</sup> *Anuario de Estadísticas...* op. cit.

<sup>3</sup> En el artículo sexto de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, se «prohíbe la admisión al trabajo de los menores de dieciséis años».

<sup>4</sup> El concepto de gasto en protección social que utilizamos es el que define el Sistema Europeo de Estadísticas

## I.1. Metodología

El objetivo de este capítulo es tratar de medir la incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto en pensiones y desempleo en el horizonte temporal del año 2020, por lo que resulta necesario, en primer lugar, distribuir el gasto por grupos de edad. Consideramos los siguientes grupos de edad: de 0 a 15 años (población joven); de 16 a 64 años (población potencialmente activa)<sup>3</sup> y 65 años y más (población mayor).

El criterio que hemos seguido para llevar a cabo esta distribución es el siguiente:

Tomamos como año base 1993, último año para el que se dispone de información definitiva y completa sobre gastos de protección social<sup>4</sup>.

El gasto en **pensiones** incluye las siguientes ramas:

– Invalidez-incapacidad. El gasto en esta rama de protección social se imputa a los grupos de edad entre 16 y 64 años y 65 años y más en función del número de pensiones de esta naturaleza, del sistema de Seguridad Social por tramos de edad<sup>5</sup>.

– Vejez. Se sigue el mismo criterio que en el caso anterior, para las pensiones de jubilación.

– Supervivencia. Las pensiones de supervivencia son las de viudedad, orfandad y en favor de familiares. El gasto se ha distribuido entre los grupos de edad 0-14; 15-64 y 65 años y más en función del número de pensiones, que de esta naturaleza, existen para el año 1993<sup>6</sup>.

Integradas de Protección Social (SEEPROS). Ver *Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social. SEEPROS. Volumen I*. Versión española, 1986.

<sup>5</sup> *Anuario de Estadísticas...* op. cit.

<sup>6</sup> En el caso de las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de familiares, la información sobre número de pensiones de esta clase por grupos de edad no permite conocer el número de pensiones asignadas a la población

El gasto en **desempleo** incluye tanto gasto en promoción de empleo como gasto en prestaciones por desempleo. Se imputa todo el gasto al grupo de edad entre 16 y 64 años.

Para poder hallar el **gasto total en prestaciones sociales** por grupo de edad, es necesario distribuir el gasto en las restantes funciones de protección social por grupos de edad:

Bajo el epígrafe de **sanidad** consideramos las siguientes funciones:

– Enfermedad: el gasto de esta función se distribuye entre los tres grupos de edad, ya que se trata de una prestación universal y utilizada por todos los grupos de edad, aunque su uso no es uniforme para toda la población. Por esta razón hemos normalizado la población teniendo en cuenta que el gasto sanitario de una persona de 65 años y más es tres veces <sup>7</sup> superior al de una persona menor de 65 años.

– Accidente de trabajo-enfermedad profesional. El gasto correspondiente a esta función se imputa al grupo de edad 16-64 años, ya que es la población en edad de trabajar la que se puede beneficiar de esta prestación.

– Maternidad. Todo el gasto se imputa al grupo de edad entre 16 y 64 años.

La función **familia** recoge los gastos derivados de las prestaciones familiares por hijo a cargo, cuya edad límite se encuentra, con carácter general, en los 18 años. Esto quiere de-

de 15 años, por lo que los grupos resultantes son: 0-14 años; 15-64 años y 65 años y más.

<sup>7</sup> ¿Cuál es la relación que existe entre lo que gasta en sanidad una persona de 65 o más años, con respecto al resto de la población? Trabajo realizado por Pilar García y Silvia Tovar en el Curso de Doctorado del Departamento de Economía y Hacienda Pública, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Autónoma de Ma-

cir que el gasto en Familia se debe distribuir entre los grupos de 0 a 15 años y de 16 a 64 años <sup>8</sup>.

Las estadísticas disponibles nos informan sobre el número de beneficiarios pero no por edad. Por ello hemos realizado la siguiente hipótesis: distribuimos el número de beneficiarios entre los grupos de edad 0-15 y 16-64 en función de la población que existe en 1993 <sup>9</sup> en los grupos de edad 0-15 y 16-19 años.

El gasto correspondiente al grupo 0-15 años es el que resulta de multiplicar el número de beneficiarios de dicho grupo por la asignación anual general que es de 36.000 pesetas para 1993, todo ello multiplicado por el porcentaje que representa la población de 0 a 15 años respecto a la población de 0 a 19 años. El resto se imputa al grupo de edad entre 16 y 64 años.

Por último la función **diversos** recoge gastos no imputables directamente a las anteriores funciones, como ayuda a indigentes, prestaciones por infortunio familiar y servicios sociales diversos. Hemos optado por imputarla al grupo de edad de 65 años y más, por ser éste el colectivo que más se beneficia de este tipo de servicios.

Una vez distribuido el gasto en protección social de 1993 por grupos de edad y funciones, dividimos estos resultados por la población que existe a uno de julio de 1993 para cada grupo de edad considerado <sup>10</sup> calculando, de esta forma, el gasto por persona, para cada una de las funciones y grupo de edad.

drid. Seminario Gastos de Protección Social dirigido por el profesor Barea. Curso 1992-93.

<sup>8</sup> Además de la prestación general existen ayudas familiares para hijos minusválidos que pueden seguir percibiendo una vez cumplidos los 18 años.

<sup>9</sup> INE (1995). *Proyección de la población española*. Datos provisionales.

<sup>10</sup> INE (1995), op. cit.

Los resultados obtenidos para el año 1993 los proyectamos a los años 2000, 2005 y 2020, multiplicando el gasto por persona y grupo de edad, para cada una de las funciones, por la población prevista para esos años, en cada grupo de edad.

En los cuadros 1.4 a 1.7 quedan reflejadas, según la metodología aplicada, las variaciones en las distintas funciones de protección social y en el conjunto del gasto en prestaciones de protección social, debidas exclusivamente (ya que el gasto se mantiene en los niveles reales de 1993) a los cambios que se produzcan en la población en los próximos veintisiete años.

## 1.2. La evolución demográfica en el horizonte 2020

Las proyecciones demográficas, provisionales, realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>11</sup> (cuadro 1.1), nos muestran una evolución de la estructura por edades de la población que se caracteriza por una reducción y envejecimiento de la misma.

La población más joven, comprendida entre 0 y 15 años, se reducirá a una tasa media anual acumulativa del 1,90% (cuadro 1.2) entre el año 1993 y el 2020, siendo muy acentuada la disminución hasta el año 2000 (-2,66%).

La población potencialmente activa (entre 16 y 64 años) se reducirá entre el año 1993 y el 2020 a una tasa media acumulativa del 0,17%. Hasta el año 2000 crecerá a una tasa del 0,30% acumulativo anual, estabilizándose, prácticamente, hasta el año 2005. A partir del 2005 hasta el año 2020 se reducirá a una tasa del 0,45% acumulativo (cuadro 1.2).

Podemos decir a la vista del siguiente cuadro que la quiebra en la tendencia de creci-

miento de la población potencialmente activa (entre 16 y 64 años) se produce en el año 2006:

Años	Población de 16 a 64 años (millones)	Variación interanual (%)
1993	25,917	
2000	26,458	2,09%
2001	26,465	0,03%
2002	26,479	0,05%
2003	26,489	0,04%
2004	26,495	0,02%
2005	26,501	0,02%
2006	26,490	-0,04%
2007	26,452	-0,14%

Fuente: INE (1995). Proyección de la población española. Datos provisionales

La población de 65 años y más aumentará entre 1993 y el año 2020 a una tasa acumulativa anual del 1,07% (cuadro 1.2). Este crecimiento será muy acentuado hasta el año 2000 (crecimiento del 2,23% acumulativo anual), estabilizándose el crecimiento a partir del año 2000 en el 0,67% acumulativo.

Esta evolución demográfica se refleja en la estructura de la población (cuadro 1.1) de forma que la población mayor de 64 años registrará una ganancia de 6 puntos porcentuales entre 1993 y el año 2020 pasando de representar el 14,4% al 20,4%, a costa de la población entre 0 y 15 años cuya participación en el conjunto de la población se reducirá en 7,1 puntos porcentuales. La población entre 16 y 64 aumentará muy ligeramente su participación (1,1 puntos porcentuales).

La relación de dependencia de las personas de 65 años y más respecto a la población comprendida entre 16 y 64 años (potencialmente activa) también permite apreciar el envejecimiento de la población española en los próximos años (cuadro 1.3). De esta relación se

<sup>11</sup> INE (1995), op. cit.

deduce que en 1993 por cada persona de 65 años o más había 4,6 personas potencialmente activas y en el año 2020 por cada persona de 65 años o más habrá solamente 3,3 personas potencialmente activas.

La relación de dependencia de las personas de 65 años y más aumentará 8,6 puntos porcentuales entre 1993 y el año 2020, mientras que la relación de dependencia de la población joven (entre 0 y 15 años) se reducirá 10,9 puntos porcentuales.

Lo que en definitiva nos muestran estas proyecciones demográficas es que la población española va a continuar envejeciendo en los próximos veintisiete años y lo hará de forma más acentuada.

### 1.3. El factor demográfico como condicionante de la evolución del gasto en pensiones y desempleo

La incidencia de estos cambios demográficos sobre el gasto en protección social, en su conjunto y por funciones, queda reflejada en los cuadros 1.4 a 1.7.

En el cuadro 1.8 se muestra un resumen de los resultados obtenidos. El gasto en protección social aumentará entre 1993 y el año 2020 un 12,4% debido exclusivamente al factor demográfico. Este crecimiento se explica, principalmente, por el aumento previsto en el gasto en pensiones que será del 25,6% entre el año 1993 y el 2020.

El gasto en desempleo, por causas demográficas, se reducirá entre 1993 y el año 2020 un 4,5%, como consecuencia de la disminución de la población potencialmente activa, si bien hasta el año 2005 registrará un ligero aumento (2,3%).

En cuanto a los cambios en la distribución de los gastos en protección social según programa y grupo de edad, podemos observar en el cuadro 1.9 cómo las pensiones es la única función que aumenta su participación en el conjunto del gasto, con una ganancia de 5,7 puntos porcentuales entre 1993 y el año 2020. La función desempleo reduce su participación en 3,2 puntos porcentuales para el mismo período.

Por grupos de edad (cuadro 1.9), tanto la población joven (entre 0 y 15 años) como la población potencialmente activa (entre 16 y 64 años) reducen su participación en el conjunto del gasto en protección social entre 1993 y el año 2020, mientras que la población de 65 años y más registra una ganancia de 9 puntos porcentuales entre el año 1993 y el 2020. A partir del año 2000 más de la mitad del gasto en protección social (el 52,2%) se destinará a la población de 65 años y más.

Si calculamos el gasto en protección social por habitante según grupo de edad, podemos apreciar la concentración del gasto en la población de 65 años y más:

AÑO 1993	
Grupo de edad	Gasto en protección social por persona (Mill. pesetas)
0-15 años .....	78.253
16-64 años .....	258.760
65 años y más .....	1.219.465

Estos resultados nos muestran que en el año 1993 el gasto en protección social de una persona de 65 años o más era casi dieciséis veces superior (15,6) al de una persona joven (entre 0 y 15 años) y casi cinco veces superior (4,7) al de una persona potencialmente activa (entre 16 y 64 años).

#### 1.4. Aumento de la carga financiera

En los cuadros 1.10 y 1.11 se recoge la incidencia del crecimiento del gasto en pensiones, debido a la evolución demográfica, sobre la carga financiera.

La hipótesis de la que partimos es que ni el tipo de cotización a la Seguridad Social ni los impuestos van a modificarse, permaneciendo a los niveles de 1993.

Los resultados que obtenemos (cuadro 1.10) nos indican que la carga financiera que deberá soportar cada persona potencialmente activa, para hacer frente al mayor gasto en pensiones consecuencia de la evolución demográfica, se incrementará un 31,5% entre 1993 y el año 2020, siendo este crecimiento del 14% hasta el año 2005.

Para hacer frente a este aumento de la carga financiera, si no se aumentan los impuestos ni el tipo de cotización, sería necesario un crecimiento acumulativo anual de la remuneración real por persona potencialmente activa del 1,02% entre 1993 y el año 2020. (cuadro 1.11).

Esta mayor carga financiera que se deriva del importante crecimiento del gasto en pensiones por causas demográficas, se verá reducida como consecuencia del menor gasto que cabe esperar, entre 1993 y el año 2020, en otras funciones de protección social como familia o desempleo (cuadro 1.8).

En efecto, como puede observarse en el cuadro 1.12 la carga financiera, por persona potencialmente activa, para hacer frente al crecimiento del conjunto de gastos de protección social, consecuencia de la evolución demográfica, deberá aumentar el 17,63% entre 1993 y el año 2020, frente al 31,5% necesario para financiar solamente el mayor gasto en Pensiones.

En el cuadro 1.12 se recoge también la carga financiera que se derivará de cada una de las funciones así como sus índices de evolución. En el mismo se pone de manifiesto la mayor contribución del gasto en pensiones seguido de sanidad. La carga financiera que se derive del gasto en desempleo permanece constante y se reduce en el caso de la función familia. Por último, la carga a financiar consecuencia del mayor gasto en diversos registra un crecimiento importante ya que la totalidad del gasto ha sido imputado al grupo de edad de 65 años y más.

## 2. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

Los escenarios de evolución del gasto público en pensiones y desempleo en el horizonte 2020 se verán, como es lógico, altamente condicionados por la evolución de la economía. Por ello, esta parte del estudio se dedica a analizar cuál puede ser la evolución económica hasta el año 2020, de acuerdo con distintas hipótesis de comportamiento de los factores relevantes, proporcionando con ello una información básica de partida que se utilizará en otras partes de la investigación.

La evolución previsible de la economía en el horizonte 2020 se concretará, en nuestro estudio, en la formulación de hipótesis acerca del crecimiento esperable del PIB en el citado período.

Para establecer las indicadas hipótesis, deberemos tener en cuenta cuatro informaciones básicas. En primer lugar, la evolución pasada del PIB español, que nos dará una primera indicación de las posibilidades de crecimiento de nuestra economía en la medida en que el comportamiento precedente constituye un importante condicionante de las posibilidades que brinda el futuro. En segundo término deberemos tener en cuenta las previsiones de crecimiento económico referentes a nuestro entorno, constituido por los países de la Unión Europea y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que también constituyen un evidente condicionante de las posibilidades de evolución de nuestra economía, dada la intensa y creciente integración de nuestro país con el resto de las economías de los países industrializados. En tercer lugar, examinaremos las principales proyecciones de crecimiento referidas ya al caso concreto de España realizadas por instituciones solventes tanto nacionales como internacionales. Finalmente, introduciremos en el análisis determinados aspectos cualitativos característicos de

la situación económica española que permitirán modular el resultado final a alcanzar.

En dicho resultado final elegiremos el escenario más probable de crecimiento, con dos alternativas adicionales, una maximalista y otra minimalista, de más menos medio punto de PIB.

Como las proyecciones de crecimiento realizadas sobre nuestro entorno internacional y sobre España por las distintas instituciones concluyen en el año 2000, distinguiremos en nuestra previsión de crecimiento dos subperíodos: uno a medio plazo 1995-2000, en el que tendremos en cuenta los estudios existentes y otro a largo plazo 2000-2020, del que se carece de proyecciones económicas.

### 2.1. Evolución del PIB español en el pasado reciente

Distinguimos, en nuestro análisis, dos períodos, con la finalidad de poder apreciar mejor la tendencia resultante.

Como se observa en el cuadro 2.1, si se considera el período largo de 1960 a 1993, el PIB en pesetas constantes crece a una tasa media anual acumulativa del 4,3%, cifra ciertamente elevada como corresponde a una economía que ha atravesado por un período inicial 1960-1974 en el que el potencial de crecimiento era muy alto por partir de un bajo nivel de desarrollo y en el que determinados condicionantes del crecimiento, como el coste de la energía, actuaban favorablemente. Obsérvese que, entre 1960 y 1974, en ningún año el crecimiento real del PIB fue inferior al 4% y en siete años, la mitad del período, se superó el 7%. Por ello, en una primera acotación, puede concluirse que un ritmo de aumento del PIB del orden del 4% podría considerarse, a lo sumo, como el umbral máximo de crecimiento a largo plazo.

En cambio, si se considera el período más cercano 1977-1993, la tasa media anual acumulativa de crecimiento real ya desciende al 2,2% (cuadro 2.1). Durante este período hay dos años de crecimiento negativo (1981 y 1993) y sólo en tres ejercicios, los correspondientes al trienio 1987-1989, se supera el listón de crecimiento del 4%, que actuó de soporte en el período anterior 1960-1974. En el citado período 1977-1993, entendemos que el sesgo que se produce es a la baja, al tratarse de unos años en los que actúan factores negativos como son la incertidumbre derivada del cambio de régimen político, el peso de las crisis energéticas y el hecho de que el período se enmarca entre dos crisis económicas profundas. Por ello, el crecimiento medio del 2,2% registrado entre 1977 y 1993 actuaría como un nivel mínimo en una proyección a largo plazo, dando por sentado que los condicionantes políticos, energéticos y cíclicos no pueden ser en el futuro más negativos que en el período considerado.

## 2.2. El entorno internacional

Para calibrar las posibilidades de crecimiento económico de nuestro entorno internacional, nos centraremos en las últimas previsiones realizadas por la OCDE y por la Comisión Europea. Ninguna de las instituciones mencionadas, ni otras que consideremos solventes, han efectuado proyecciones de aumento del PIB más allá del horizonte 2000, por considerar dicho año el límite temporal hasta el que pueden tener una cierta incidencia directa los factores económicos de evolución previsible.

La OCDE<sup>12</sup> presenta un escenario de crecimiento a medio plazo para el conjunto de sus países miembros que se cifra en un aumento medio del PIB, en términos reales, del

<sup>12</sup> OECD. *Economic Outlook*, n.º 56, diciembre 1994, págs. 26 y ss.

2,9% en el período 1997-2000. La brecha entre producto potencial y real quedaría absorbida en el año 2000, con lo que se habría alcanzado el crecimiento potencial máximo en el conjunto de los países industrializados.

Esta misma proyección de la OCDE referida exclusivamente al área europea da como resultado un incremento medio real del PIB de 1997 al año 2000 del 3%, con una brecha entre el producto potencial y real de sólo 0,1 puntos porcentuales.

El escenario a medio plazo de la OCDE se obtiene a partir de las conocidas proyecciones a corto plazo del organismo internacional, suponiendo una disminución constante del déficit fiscal en los países de la zona, con el mantenimiento de un nivel alto de deuda pública y con una reducción gradual pero lenta del desempleo. La proyección no presupone ni la realización de reformas estructurales ni efectúa ningún supuesto explícito en cuanto al avance de la Unión Económica y Monetaria Europea.

La Comisión Europea, por su parte, distingue cuatro escenarios de crecimiento hasta el año 2000. El Escenario I, que se califica de no realista políticamente, supone que no se han efectuado progresos de consolidación presupuestaria más allá de los derivados del liviano funcionamiento de los estabilizadores automáticos en una situación de recuperación económica mediocre; que los salarios crecen a un ritmo importante; que la política monetaria es fuertemente restrictiva, en un ambiente inflacionista con una inadecuada combinación de políticas económicas y que no ha habido progresos en la convergencia económica.

En este Escenario I, puede esperarse para el conjunto de la Unión Europea un crecimiento medio del PIB real del 2,1% en el período 1995-2000, con un dato del 2% en el año 2000.

El Escenario 2 presupone la realización de esfuerzos de saneamiento presupuestario que posibilitan la instrumentación de una política monetaria neutral y no restrictiva. Los aumentos salariales son moderados por el impacto del paro y por la política de convergencia nominal perseguida por determinados Estados. La credibilidad de las políticas de convergencia restablece la estabilidad de los tipos de cambio en el interior de la Comunidad. La dosificación de políticas económicas previstas en este Escenario 2 se encuentra muy cerca de la combinación óptima.

En este Escenario 2 se espera para el conjunto de la Unión un crecimiento medio acumulativo del PIB real en el período 1995-2000 del 3,1%, con un crecimiento del 3,5% en el año 2000.

El Escenario 3 implica la introducción de determinadas medidas concretas que permiten mejorar las perspectivas de empleo y la dosificación de las políticas económicas, tales como la consecución de un consenso social para la moderación salarial y el impulso de la inversión en infraestructuras de interés comunitario previstas en la iniciativa de Edimburgo.

En dicho Escenario 3 se prevé para el conjunto de la Unión un crecimiento medio anual acumulativo en términos reales del 3,4% en el período 1995-2000, con el dato concreto del 3,6% referido al año 2000.

Finalmente, el Escenario 4 introduce en el Escenario 3 medidas estructurales encaminadas a intensificar el crecimiento económico y el empleo. Se trata de una variante delicada al tratar de efectuar una valoración macroeconómica de políticas microeconómicas. Medidas como el aumento de la flexibilidad, el desarrollo del sector servicios, la sustitución de cotizaciones sociales por otros tributos en los niveles salariales más bajos se contemplan en este Escenario 4.

El Escenario 4 tiene un impacto significativo en el empleo, pero no en el crecimiento, que en el período considerado 1995-2000 se estima en el 3,3% (una décima menos que en el Escenario 3) e idéntica cifra del 3,6% en el año 2000.

En resumen, el crecimiento medio real del PIB previsto para el período 1995-2000 por los servicios de la Comisión de las Comunidades Europeas para el conjunto de la Unión oscila entre el 2,1% en el escenario más pesimista y el 3,4% en el escenario más optimista.

### **2.3. Previsiones de crecimiento del PIB referidas a España**

Consideraremos en este apartado las previsiones de crecimiento del PIB a medio plazo de los mismos organismos internacionales que en el apartado anterior (OCDE, UE) pero referidos en concreto a la economía española, añadiendo las realizadas por el Fondo Monetario Internacional y por el Centro de Predicción Económica (CEPREDE) de la Universidad Autónoma de Madrid, de acuerdo con el modelo econométrico Wharton-UAM del Instituto L.R. Klein.

La OCDE, en su escenario de referencia a medio plazo antes citado, prevé para España un crecimiento anual real medio acumulativo del PIB del 3,6% en el período 1997-2000, más de medio punto por encima del establecido para el conjunto de los países industrializados y para la zona OCDE-Europa.

Con este ritmo de crecimiento, en el año 2000 nuestro país habría alcanzado un ritmo de crecimiento económico que sólo estaría una décima de punto porcentual por debajo del producto potencial.

Sólo cuatro países del área (Turquía, Irlanda, México y Japón) registran en el período con-

siderado crecimientos económicos por encima del español.

En conclusión, según la OCDE, hasta el horizonte 2000 España registrará un crecimiento económico comparativamente elevado en relación con el del conjunto de países industrializados, del orden del 3,5%.

Por otra parte, de acuerdo con los servicios de la Comisión Europea <sup>13</sup>, en un escenario de convergencia que se aproximaría al Escenario 4 antes mencionado, el crecimiento económico español en el período 1994-2000 se situaría en el 4,1%, frente al 3,3% para el conjunto de la Unión.

Esta tasa de crecimiento de la economía española se alcanza en una tendencia de evolución creciente a lo largo del período considerado: 1,1% en 1994; 2,3% en 1995; 3,8% en 1996; 4,3% en 1997; 4,6% en 1998; 4,7% en 1999, y 4,7% en el año 2000.

Una conclusión que se desprende de los datos anteriores es que el ritmo de crecimiento español en los próximos años debe situarse por encima del crecimiento medio del conjunto de países de la Unión. Es lógico que el potencial de crecimiento de nuestra economía sea mayor, ya que parte de niveles de desarrollo inferiores al de nuestros socios europeos.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), por su parte, maneja dos escenarios de crecimiento a medio plazo de la economía española, uno maximalista (Escenario de reforma) y otro minimalista (Escenario statu-quo). Las previsiones de ambos empiezan a diverger a partir de 1996.

<sup>13</sup> European Commission. *Medium-term projections 1994-2000*. Bruselas, junio de 1994.

<sup>14</sup> *Tendencias*, n.º 8, marzo de 1995.

De acuerdo con el Escenario de reforma, el PIB español entre 1993 y 1999 mostraría una tendencia creciente que se consolidaría en el trienio 1996-1998, al alcanzarse una cota máxima del 4%. En concreto, la secuencia de crecimiento prevista en el Escenario de reforma es la siguiente: 3% en 1995; 4% en 1996, 1997 y 1998, y 3,8% en 1999, horizonte máximo de la previsión.

El Escenario statu-quo, en cambio, agota el crecimiento máximo en el bienio 1995-1996 sin superar la cota del 3%. La secuencia prevista es 3% en 1995 y 1996; 2,9% en 1997; 2,8% en 1998, y 2,7% en 1999.

A diferencia de las previsiones de otros organismos internacionales, y al igual que sucede en la previsión de CEPREDE que después comentaremos, el FMI entiende que la actual fase cíclica de la economía podría agotarse pronto y, desde luego, antes de fin de siglo si no se acometen las reformas necesarias, particularmente en los campos del déficit público y en el de la flexibilidad laboral.

En conclusión, por término medio, las previsiones del FMI de crecimiento medio del PIB para el quinquenio 1995-2000, se situarían entre una hipótesis maximalista cercana al 4% y una hipótesis minimalista cercana al 3% en términos reales.

Frente a la visión optimista de la Comisión Europea y de la OCDE, CEPREDE presenta en marzo de 1995 una previsión macroeconómica 1994-1999 de signo muy distinto derivada del modelo Wharton-UAM <sup>14</sup> más en línea con las presentadas por el FMI en el Escenario statu-quo. Las últimas previsiones de CEPREDE corrigen a la baja las derivadas de la «solución básica» presentadas en noviembre de 1994 <sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Modelo Econométrico Wharton-UAM. *Perspectivas económicas 1994-1999*, CEPREDE, noviembre de 1994, pág. 74.

Según esta última previsión, el PIB español, a partir del dato de crecimiento registrado en 1994 del 2%, se elevaría a una cota máxima del 2,8% en 1995 y 1996 para descender al 2,7% en 1997; 2,5% en 1998 y 2,4% en 1999.

Bajo dicha previsión subyace la idea de que la recuperación de las tensiones inflacionistas obligaría a las autoridades monetarias a tomar medidas de control que desacelerarían el ritmo de crecimiento, el cual adoptaría al final de la década una velocidad de crucero del orden del 2,5%. Otros riesgos de la predicción es la posibilidad de un fuerte ajuste presupuestario en 1996, que disminuiría el crecimiento en el citado ejercicio aunque aumentaría las posibilidades de expansión a medio plazo. Se considera, en fin, que la dinámica exportadora irá perdiendo fuerza a medida que se vaya avanzando en el período de la predicción y se absorban los efectos de la depreciación del tipo de cambio de nuestra divisa.

Admitiendo como hipótesis mínima de crecimiento la proyección de CEPREDE y como máxima la realizada por la Comisión Europea, quedaría acotada para el período 1995-2000 una horquilla de crecimiento medio de nuestra economía que se situaría entre un mínimo del 2,7% y un máximo del 4,1%.

#### **2.4. Hipótesis de crecimiento de la economía española a medio plazo (1995-2000)**

Con la finalidad de ajustarnos a la horquilla de más menos medio punto porcentual previsto inicialmente, entendemos como más adecuado establecer un límite mínimo de crecimiento a medio plazo para el período 1995-2000 del 3%, redondeando al alza la previsión de CEPREDE que quizá resulte algo pesimista teniendo en cuenta que la economía española parece haber entrado en una fase cíclica de crecimiento que debe mantenerse a medio pla-

zo. Dicho límite mínimo del 3% es coherente con la previsión establecida para el conjunto de la Unión Europea.

En el otro extremo, entendemos razonable un escenario maximalista de crecimiento medio del PIB entre 1995 y el año 2000 del 4%, más de medio punto más alto que el medio proyectado para el conjunto de la Unión Europea en el escenario más favorable.

En la mitad de ambos extremos del 3% y del 4%, se situaría como escenario más probable de crecimiento medio del PIB de la economía española en el período 1995-2000 un porcentaje del 3,5%.

Todos los porcentajes indicados son perfectamente coherentes con las tendencias de crecimiento del PIB que se han registrado en el pasado en distintos períodos a largo plazo, que se enmarcaban entre el 2,3% y el 4%. Al ser el período 1995-2000 de expansión cíclica, nos parece lógico que la previsión de crecimiento establecida esté más cerca del nivel superior de la acotación histórica que de su nivel inferior.

#### **2.5. Hipótesis de crecimiento de la economía española a largo plazo (2000-2020)**

¿Es sostenible a largo plazo, hasta el horizonte 2020, la proyección de crecimiento del PIB efectuada en el período 1995-2000? Entendemos que no por tres razones:

En primer lugar, porque el quinquenio 1995-2000 se prevé de fase cíclica expansiva y, por tanto, no sería realista extrapolar esta tendencia a todo el primer cuarto del siglo XXI.

En segundo lugar, porque a medida que la economía española se vaya desarrollando y sea más madura, le resultará más difícil mantener

a largo plazo ritmos de crecimiento relativamente altos, como los proyectados para el período 1995-2000.

Por último, en tercer lugar, porque es de suponer que, si no tiene ya lugar en 1999, en los primeros años del próximo siglo se producirá la plena integración económica y monetaria de España en la Unión Europea y el ritmo de crecimiento tenderá a acomodarse al existente en Europa. Será un ritmo de crecimiento comparativamente elevado y sostenido al socaire de unas políticas económicas más ortodoxas que, por otro lado, evitarán ritmos de crecimiento explosivos que generarían desequilibrios.

Por todo ello, en nuestra hipótesis de crecimiento a largo plazo para el período 2000-2020 rebajamos en medio punto porcentual el porcentaje establecido para el quinquenio 1995-2000 situando el crecimiento medio acumulativo del PIB en el 3% como porcentaje más probable, con una hipótesis maximalista del 3,5% y otra minimalista del 2,5%. Los indicados porcentajes seguirían siendo coherentes con los registros del pasado de nuestra economía, pero tendiendo a acercarse, en este caso, a los niveles inferiores.

En conclusión, nuestro estudio parte para el análisis de evolución del gasto público en pensiones y desempleo de una evolución económica concretada en un crecimiento real medio del PIB del 3,5% entre 1996<sup>16</sup> y el año 2000 y del 3% desde el año 2000 hasta el 2020. Se introduce un margen de fluctuación en torno a estas cifras centrales de medio punto porcentual por encima y por debajo, con lo que el crecimiento medio de situaría entre el 3% y el 4% en el período 1996-2000 y entre el 2,5% y el 3,5% en el período 2000-2020.

<sup>16</sup> Para 1995 tomamos el 3,2% de crecimiento del PIB, que es el último dato disponible según estimaciones oficiales.

## 2.6. Tendencias a largo plazo de la inflación

Las previsiones de crecimiento económico que hemos formulado para el horizonte 2020 no han introducido ninguna hipótesis de evolución de los precios al haberse realizado en términos reales.

Al considerar cuál puede ser la evolución futura de la inflación, deben tenerse en cuenta dos factores. Por un lado, las previsiones a medio plazo establecidas por el Banco de España, que es la institución a la que le corresponde, de acuerdo con el artículo 7.2 de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, «definir y ejecutar la política monetaria con la finalidad primordial de lograr la estabilidad de los precios».

También deberá tenerse en cuenta que el objetivo de la política económica del Gobierno es cumplir los criterios de convergencia de Maastricht que, en materia de precios, obligan a que la inflación de nuestro país no supere en un punto y medio la de los tres países más estables de la Unión Europea.

De acuerdo con lo anterior, puede establecerse como hipótesis de evolución de la inflación que ésta se sitúe por debajo del 4% en 1996 y por debajo del 3% a partir de 1997. Después de este año, la evolución de la inflación española dependerá del momento en que se constituya la Unión Económica y Monetaria y de la integración o no de España en la misma. Suponiendo que ello tenga lugar, con presencia española, en 1999, cabe suponer que a partir de este año se alcanzará una mayor estabilidad que puede cuantificarse en un porcentaje de inflación no superior al 2%.

### 3. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO FUTURO DEL GASTO EN PENSIONES

Dentro del sistema de pensiones de Seguridad Social hay que distinguir dos niveles, el contributivo y el no contributivo. Para acceder al sistema contributivo es necesario haber cotizado previamente mientras que el requisito prioritario para beneficiarse de una pensión no contributiva consiste en carecer de medios económicos.

Este estudio se centrará en el gasto en pensiones de jubilación contributivas del Sistema de Seguridad Social por su importancia cuantitativa dentro del conjunto del sistema. El gasto total en pensiones del sistema de Seguridad Social ascendió y se distribuyó en 1993 como sigue:

	(En millones de ptas.)
Gasto total en pensiones	5.348.999
– Pensiones contributivas	5.248.527
• De jubilación	2.793.797
– Pensiones no contributivas	100.472
• De jubilación	55.103

Fuente: Boletín Informativo de la Seguridad Social.

De los datos expuestos se deduce, por tanto, que el gasto en pensiones contributivas representó, en 1993, el 98,12% del gasto total en pensiones; y, dentro de las pensiones contributivas, las de jubilación suponían el 53,23%.

El crecimiento futuro del gasto en pensiones de jubilación estará condicionado por el aumento de pensionistas y por el crecimiento de la prestación real media.

El aumento de los pensionistas, a su vez, puede estar motivado bien por un crecimiento automático de dicho colectivo como consecuencia del aumento de la población de 65

años y más, o bien por la ampliación de la tasa de cobertura que permita la entrada de nuevos pensionistas no incluidos en el sistema anteriormente.

En cuanto a la pensión real media, el crecimiento que pueda producirse se explica, principalmente, por el «efecto sustitución» que pone de manifiesto la existencia de una diferencia entre el importe de la pensión de aquellos pensionistas que entran en el Sistema de la Seguridad Social y el importe de la pensión de los que salen del Sistema, como consecuencia del crecimiento de los salarios que incide automáticamente en el aumento de la pensión real media.

Estos factores serán analizados en el presente capítulo en el siguiente orden:

- Crecimiento del número de pensionistas debido a la evolución demográfica.
- Crecimiento del número de pensionistas debido a la ampliación de la tasa de cobertura.
- Aumento de pensión real media.

Por último, en relación con la evolución de la tasa de cobertura, se analizará el grado de madurez del Sistema de pensiones de jubilación contributivos de la Seguridad Social a partir de la metodología seguida por la OCDE.

#### 3.1. Crecimiento del número de pensionistas debido a la evolución demográfica

Uno de los elementos condicionantes de la evolución del gasto en pensiones es el número de pensionistas, cuyo crecimiento puede venir explicado por dos factores:

- a) El factor discrecional que se traduce en medidas de política de protección social que

amplían la cobertura de las pensiones públicas, permitiendo la entrada de nuevos pensionistas que anteriormente no tuvieran derecho a acceder al sistema público de pensiones. Este crecimiento en el número de pensionistas se traduce en un aumento de la tasa de cobertura.

b) El factor automático explica el crecimiento del número de pensionistas que se deriva del aumento de la población que potencialmente puede acceder al sistema público de pensiones. Con carácter general este colectivo se puede identificar con la población de 65 años y más, ya que la mayor parte de los pensionistas (76,9% en 1993)<sup>17</sup> son mayores de 64 años.

En el cuadro 3.1 se refleja la evolución del número de pensiones de jubilación<sup>18</sup>, de la población de 65 años y más y la relación entre ambas variables, durante el período 1977-1993.

El análisis de este cuadro nos permite extraer las siguientes conclusiones:

1) El número de pensiones crece a un ritmo superior al de la población de 65 años y más, excepto en los años 1980, 1987 y 1991 en los que la población de 65 años y más crece por encima del aumento en el número de pensiones.

2) Los crecimientos más altos en el número de pensiones se registran en 1985, 1988 y 1992.

Los fuertes crecimientos correspondientes a 1985 (9,09%) y 1988 (9,49%) se explican por razones metodológicas ya que a partir de 1985

<sup>17</sup> Anuario de Estadísticas Laborales 1993. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994.

<sup>18</sup> No existe información sobre número de pensionistas del sistema público de pensiones de jubilación pero sí

aparecen las pensiones asistenciales de la Seguridad Social, por lo que se suman a las contributivas. En 1988 se suman, además de las anteriores, las pensiones de Clases Pasivas del Estado, información que no existe para años anteriores.

El crecimiento en el número de pensiones del año 1992 (4,66%) se explica por el crecimiento en el número de pensionistas del nivel no contributivo que se sitúa en un 28,36%.

3) La relación entre el crecimiento del número de pensiones y el crecimiento de la población de 65 años y más experimenta oscilaciones a lo largo del período 1977-1993 sin poderse apreciar una tendencia significativa. Esto puede interpretarse como un crecimiento en el número de pensiones motivado por aumentos en la tasa de cobertura y por el crecimiento en la población de 65 años y más, sin que se pueda apreciar, todavía, la madurez del sistema público de pensiones en España.

Si comparamos la evolución en el número de pensiones contributivas de la Seguridad Social y de la población de 65 años y más (cuadro 3.24) puede observarse una mayor uniformidad en las respectivas tasas de crecimiento, desde el año 1980 hasta el año 1993.

En un futuro próximo el crecimiento en el número de pensionistas se explicará tanto por las medidas de ampliación de la tasa de cobertura tomadas en el pasado y cuyo efecto se prolongará durante una serie de años posteriores<sup>19</sup>, como por la evolución de la población de 65 años y más, aspecto que pasamos a analizar a continuación.

sobre número de pensiones, por lo que utilizaremos como aproximación del número de pensionistas el número de pensiones.

<sup>19</sup> Este tema será tratado en el siguiente epígrafe 3.2.

### 3.1.1. *Evolución de la población de 65 años y más en el horizonte temporal del año 2020*

Las proyecciones demográficas<sup>20</sup> que se recogen en el cuadro 1.1, muestran un envejecimiento de la población como consecuencia de la reducción de la población joven (entre 0 y 15 años) y el aumento de la población de 65 años y más.

Si observamos, en este mismo cuadro, la evolución prevista de la población de 65 años y más, por grupos de edad, podemos apreciar un envejecimiento de este grupo de edad. En efecto, la población de 85 años y más obtendrá una ganancia de 4,3 puntos porcentuales sobre el conjunto de la población de 65 años y más, a costa de la población de 65 a 74 años que perderá 5,1 puntos porcentuales. El grupo de 75 a 84 años aumentará ligeramente (0,8 puntos porcentuales).

Este envejecimiento de la población de 65 años y más también se refleja en el cuadro 1.2, donde se recogen las tasas de crecimiento acumulativo para los subperíodos considerados.

La población de 85 años y más crecerá a una tasa acumulativa del 2,56% entre 1993 y el año 2020 frente al 0,73% de la población entre 65 y 74 años y el 1,16% de la población de 75 a 84 años. El grupo de 65 años y más crecerá a un ritmo del 1,07% acumulativo entre 1993 y el año 2020.

En el mismo cuadro 1.2 puede observarse cómo la población entre 65 y 74 años disminuye a partir del año 2000 hasta el 2005 creciendo, a partir de entonces, a una tasa del 0,78% acumulativo hasta el año 2020.

<sup>20</sup> INE (1995). Op. cit.

La población entre 75 y 84 años aumentará hasta el año 2005, disminuyendo desde entonces a una tasa acumulativa del 0,05% hasta el año 2020.

En cuanto a la población de 85 años y más, el crecimiento seguirá una tendencia oscilante: hasta el año 2000 crecerá a un ritmo muy fuerte (3,59% acumulativo anual); entre el año 2000 y el 2006 el crecimiento acumulativo será del 1,94%, aumentando hasta el final de período a una tasa acumulativa del 2,30%.

### 3.1.2. *Incidencia de la evolución demográfica sobre el número de pensionistas y sobre el gasto en pensiones de jubilación*

Para conocer el crecimiento futuro en el número de pensionistas debido exclusivamente a la evolución demográfica, partimos de la hipótesis de que el colectivo de pensionistas va a crecer al mismo ritmo que la población de 65 años y más.

Aplicando las tasas de crecimiento de la población de 65 años y más correspondientes a los subperíodos considerados (cuadro 1.2) a los pensionistas de 1993 (año base), reflejamos la incidencia de la evolución demográfica sobre el número de pensiones tal y como se recoge en el cuadro 3.2

Estos resultados nos indican que el número de pensiones de jubilación aumentará un 33,37% entre 1993 y el año 2020 debido exclusivamente a la evolución de la población de 65 años y más.

En el cuadro 3.2.b. se recoge la evolución del número de pensiones de jubilación contributivas como consecuencia de la previsible evolución demográfica. Tal y como se pone de manifiesto en el mismo, el número de pensiones de jubilación contributivas pasará de 3.058.300 en 1993 a 4.078.779 en el año 2020,

registrando un crecimiento del 33,37% entre ambos años.

La incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto en pensiones de jubilación queda reflejada en el cuadro 3.3.

El importe del gasto en pensiones de jubilación para el año 1993, según SEEPROS de 4.297.172 millones de pesetas, se ha obtenido a partir de la información del Cuadro I.4. Para ello se resta del gasto total en pensiones de 1993, que aparece en dicho cuadro, el importe de las pensiones de invalidez y supervivencia, obteniendo de esta forma el gasto en pensiones de jubilación en su conjunto y por grupos de edad, para el año 1993.

A partir del dato de 1993 se proyecta el gasto en pensiones de jubilación a los años 2000, 2005 y 2020 siguiendo la metodología aplicada en el capítulo I.

A la vista del cuadro 3.3. podemos decir que el gasto en pensiones de jubilación crecerá un 29,7%, entre 1993 y el año 2020, como consecuencia de la evolución demográfica, siendo este crecimiento del 15,3% hasta el año 2000 y del 18,9% hasta el 2005.

La incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto en pensiones de jubilación contributivas queda recogida en el cuadro 3.3.b., elaborado con la misma metodología que el cuadro 3.3.

En la medida que sólo consideramos el factor demográfico, el aumento que registrará el gasto en pensiones de jubilación contributivas, entre 1993 y el año 2020, es el mismo (29,7%)

<sup>21</sup> *Anuario de Estadísticas Laborales. 1993*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994.

<sup>22</sup> Los datos disponibles sobre pensionistas, *Boletín Informativo de la Seguridad Social* (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), se limitan a los años 1986-1993. Estos datos informan sobre el total de pensionistas, sin distin-

que el que hemos obtenido para el gasto total en pensiones de jubilación.

### **3.2. Crecimiento del número de pensionistas debido a la ampliación de la tasa de cobertura**

Otro de los factores que inciden en la evolución del gasto en pensiones es la tasa de cobertura. Esta se define como el número de beneficiarios dividido por la población protegible.

El análisis se limita a la evolución de este factor en las pensiones de jubilación debido a la mayor importancia que tienen dentro del conjunto de las pensiones (63% en 1993)<sup>21</sup> y a que es posible obtener datos estadísticos desagregados para cada uno de los elementos que componen la tasa de cobertura. A estos efectos, se ha considerado como número de beneficiarios el número de pensiones de jubilación, ya que no se dispone de información sobre el número de pensionistas de jubilación para todo el período analizado<sup>22</sup>; en cuanto a la población protegible se ha computado la de 65 años y más.

La evolución de la tasa de cobertura de las pensiones de jubilación aparece reflejada en el cuadro 3.4.

Respecto a la información contenida en el cuadro anterior conviene destacar los siguientes aspectos:

I. Los datos sobre población de 65 años y más se han tomado de la publicación anual del INE sobre movimiento natural de la po-

guir entre los pensionistas que perciben una pensión de jubilación, de invalidez o de muerte y supervivencia, y su valor es inferior al del número de pensiones en un 7% como media debido a que se da el caso de pensionistas que perciben varias pensiones.

blación, excepto en el último año de referencia para el que no se dispone de dicho dato, por lo que se ha tomado la proyección dada por el INE.

2. En cuanto a las pensiones no contributivas y asistenciales de la Seguridad Social, el Anuario de Estadísticas Laborales sólo ofrece información de las primeras (establecidas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, que fue objeto de desarrollo en materia de pensiones por el Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo), para los años 1992 y 1993. Ese mismo Anuario ofrece por primera vez datos sobre las pensiones asistenciales en 1985 (el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, regula los auxilios a ancianos y enfermos del Fondo Nacional de Asistencia Social). La entrada en vigor del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, permite a los beneficiarios de las pensiones asistenciales, en caso de reunir los requisitos exigidos para ello, optar por mantener esta prestación o pasar a percibir una pensión no contributiva. Este hecho junto con la publicación del Real Decreto-ley 5/1992, de 21 de julio, que deroga las pensiones asistenciales de futuro (las ya causadas o en trámite de resolución pueden mantenerse) provoca el paulatino descenso de las pensiones asistenciales a lo largo del período analizado.

3. La información disponible en materia de pensiones de jubilación de clases pasivas, ofrecida por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, se limita al período 1988-1993 en las generales y al 1989-1993 para las de guerra<sup>23</sup>. A este respecto conviene destacar la importante laguna informativa que se produce entre 1977 y 1988, puesto que hasta 1977 en el Anuario Estadístico de España (INE)

se ofrecía información sobre el número de pensiones de jubilación de clases pasivas pero a partir de esa fecha la información desaparece.

4. Se ofrecen dos tasas de cobertura, una referida a las pensiones de jubilación contributivas de la Seguridad Social (para las que se dispone de información homogénea a lo largo de todo el período) y otra referida al total de pensiones de jubilación, tanto las de Seguridad Social –contributivas y no contributivas– como las de Clases Pasivas –generales y de guerra.

La primera recoge la tasa de cobertura que se desprende del cociente entre las pensiones de jubilación contributivas de la Seguridad Social y la población de 65 años o más. Esta tasa experimenta un ligero crecimiento durante el período analizado, en torno a 2 puntos porcentuales pasando de niveles del 52% al 54%.

La segunda se refiere a la tasa de cobertura derivada del cociente entre el total de pensiones de jubilación y la población de 65 años o más. Esta tasa registra un crecimiento significativo a lo largo del período analizado. Así, entre 1977 y 1993, la tasa de cobertura ha aumentado 10 puntos porcentuales, situándose en los últimos años del período de estudio en niveles superiores al 63%. No obstante, hay que destacar que la incorporación escalonada de información, que hemos comentado anteriormente, a lo largo del período analizado, provoca que en algunos años se produzcan saltos sustanciales de la tasa de cobertura. Este es el caso de los años 1985, por la incorporación de los datos relativos a las pensiones asistenciales, y de 1988 por la información adicional relativa a las pensiones de clases pasivas. Por ello, resulta metodológicamente más correcto tomar como referencia la tasa de co-

<sup>23</sup> Las pensiones de guerra incluyen aquellas pensiones de jubilación derivadas de la guerra civil española de 1936-1939, reconocidas al amparo de la legislación especial, dictada para paliar situaciones y circunstancias pa-

decidas por el personal civil y militar que directa o indirectamente participaron en la misma (Ley 37/1984, de 22 de octubre).

bertura que se expresa a través del cociente pensiones de jubilación contributivas de la Seguridad Social respecto a la población de 65 años y más.

Aunque unos valores del 54% en la tasa de cobertura, para la que se dispone de información homogénea a lo largo del período comentado, pueden parecer bajos, hay que tener en cuenta dos aspectos:

1. Sólo se recogen las pensiones de jubilación, no se contemplan el resto de pensiones (invalidez, viudedad, orfandad y en favor de familiares).

2. Existe un colectivo importante de población mayor de 64 años, constituido por las mujeres dentro de ese intervalo de edad, que o bien no cobran pensión de jubilación contributiva por no haber cotizado o bien no reúnen los requisitos exigidos para tener derecho a las pensiones asistenciales<sup>24</sup> o a las no contributivas<sup>25</sup>. A este respecto resulta muy ilustrativa la información suministrada por la Encuesta Sociodemográfica 1991<sup>26</sup>. Esta encuesta refleja que mientras sólo el 0,3% de los varones, mayores de 65 años, no han trabajado nunca, este porcentaje se eleva a niveles del 36% para las mujeres de esa misma edad. Estos porcentajes se corresponden con las pautas

<sup>24</sup> Los requisitos para acceder a las mismas son los siguientes: carecer de medios económicos para la subsistencia, no tener familiares obligados a atenderles o, teniéndolos, carecer de la posibilidad material de hacerlo, no pertenecer a Comunidades, Institutos, Ordenes u Organizaciones religiosas que, por sus Reglas o Estatutos, estén obligados a prestarles asistencia, no ser propietarios o usufructuarios de bienes muebles o inmuebles cuyas características, valoración y posibilidades de venta indiquen notoriamente la existencia de medios materiales suficientes para atender la subsistencia, y haber cumplido 66 años de edad.

<sup>25</sup> Tienen derecho las personas que cumplan los siguientes requisitos: tener cumplidos los 65 años de edad, residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante diez años entre la edad de 16 años y la de de-

sociales establecidas tradicionalmente para varones y mujeres: la pauta «estudios-actividad económica» para los varones y «estudios-actividad doméstica» para las mujeres. De hecho, la razón principal por la que estas mujeres no han trabajado nunca es la de dedicarse exclusivamente a las tareas del hogar (más del 30% de las mujeres no han trabajado ni buscado empleo por esta causa). Esta situación se ha traducido en que el varón medio y la mujer media, de los varones y mujeres que se encuentran en torno a los 65 años en la actualidad, de los 55 años que comprende su período biográfico *hábil*<sup>27</sup> los varones se han encontrado en dedicación exclusiva a la actividad económica durante 44 años y las mujeres sólo unos 15 años.

Este argumento se ve refrendado si comparamos la distribución de la población mayor de 65 años por sexos y la distribución de las pensiones de jubilación por sexos. Así en 1991, del total de la población mayor de 65 años el 58,9% eran mujeres, mientras que del total de pensiones de jubilación sólo el 33,6% correspondía a este colectivo.

No obstante, las proporciones de inactividad han ido variando de generación en generación, de tal modo que, como refleja la Encuesta Sociodemográfica del INE, en los gru-

vengo, carecer de rentas e ingresos suficientes (la suma anual de ingresos ha de ser inferior al importe anual de la prestación no contributiva que se fija anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado —en 1993 era de 31.530 ptas. mensuales, abonándose dos pagas extraordinarias de la misma cuantía—).

<sup>26</sup> Encuesta Sociodemográfica. 1991, Biografía de Actividad (volumen 5) y Actividad Económica Actual (volumen 4), Instituto Nacional de Estadística, 19 de julio de 1994, Madrid.

<sup>27</sup> Este período se refiere al espacio temporal dentro de la vida del sujeto comprendido entre los 10 y los 64 años [durante los cuales se entiende que puede desarrollar una actividad (económica, formativa...) distinta de la mera crianza y educación primaria].

pos de edad más jóvenes la diferencia entre sexos se ha reducido mucho. Así, en el grupo de 20-29 años las diferencias entre los porcentajes de varones y mujeres que no han trabajado nunca se mitigan y las causas de inactividad alegadas (estudios ...) son más parecidas, lo que permite esperar que, en estas generaciones, las mujeres que no lleguen a tener actividad económica en su vida serán una fracción muy reducida del total, inferior con seguridad al 10%.

Las implicaciones, para la tasa de cobertura, de este aumento continuo en la actividad de las mujeres en las generaciones de menos de 60 años son evidentes puesto que pueden generar un aumento automático de la misma. Así, dentro del horizonte del año 2020, la actividad económica de las mujeres que irán accediendo a la edad de 65 años o más se caracteriza por los porcentajes siguientes:

	Población (en miles)	Han trabajado alguna vez %	No han trabajado nunca %
De 30 a 39 años ..	2.638	84,6	15,4
De 40 a 49 años ..	2.281,9	77,2	22,8
De 50 a 59 años ..	2.060,5	67,6	32,4

Fuente: Encuesta Sociodemográfica. 1991 (Instituto Nacional de Estadística).

En este cuadro se constata el ya comentado descenso en la proporción de mujeres inactivas. Este porcentaje se divide por dos, pasando de niveles superiores al 30% —para el grupo de 50 a 59 años— a niveles del 15% —en el grupo de 30 a 39 años—. Podemos sospechar, por tanto, que la mayor proporción de mujeres que han trabajado alguna vez se puede traducir en un derecho de pensión de jubilación si la actividad económica experimenta una evolución positiva y con creación de empleo, dentro de un colectivo con mayor esperanza de vida.

A la vista de los datos y de los comentarios expuestos, se puede considerar que el sistema ha llegado a su universalización puesto que la población protegible está cubierta en la actualidad, ya sea por la vía contributiva o por la vía no contributiva, y que prácticamente este factor no tendrá incidencia significativa en el aumento futuro del gasto de pensiones, si exceptuamos la influencia del crecimiento en la actividad económica de las mujeres, mencionado anteriormente. Por tanto, se puede mantener como hipótesis razonable que en el horizonte del 2.020 no se produzcan cambios en el valor de la tasa de cobertura, sino que ésta se mantenga en los valores alcanzados en el período actual (en torno al 54%).

### 3.3. Subida de la pensión media

Entre los elementos que determinan la evolución del gasto público en pensiones destaca el crecimiento de la pensión real media (indicador de la prestación obtenida por beneficiario).

En primer lugar, se analiza en este apartado la evolución histórica de la pensión media, a continuación se centra el estudio en la cuantificación del efecto sustitución y su proyección futura, finalmente se efectúa una proyección sobre la futura evolución del complemento por mínimos.

#### 3.3.1. Evolución histórica de la pensión media

La evolución de la pensión media ha estado condicionada básicamente por los factores que se señalan a continuación:

A. La determinación de la pensión inicial.

B. La política sobre pensiones mínimas, el complemento por mínimos y nivel máximo de prestación.

C. La política de revalorización de las pensiones.

D. La relación entre la pensión media de las altas y bajas del sistema: efecto sustitución.

#### A) LA EVOLUCION DE LA PENSION INICIAL <sup>28</sup>

La Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social, ejerció un efecto moderador sobre la evolución de la pensión inicial al ampliar el período mínimo de cotización exigido para la percepción de la prestación, de diez a quince años, y aumentar igualmente el período que sirve de base para el cálculo de la pensión inicial, que pasa a ser de ocho años, frente a los dos años establecidos en la legislación anterior.

#### B) LA POLITICA SOBRE PENSIONES MINIMAS, EL COMPLEMENTO POR MINIMOS Y NIVEL MAXIMO DE PRESTACION

La política sobre pensiones mínimas ha ejercido un efecto expansivo sobre la pensión media ya que la política desarrollada ha tenido como objetivo su equiparación con el salario mínimo interprofesional, de tal forma que, si en 1977 la relación entre la pensión mínima y el salario mínimo interprofesional, para los jubilados que hubieran cumplido los 65 años, se cifraba en el 74,78%, esta relación en 1992, para los pensionistas mayores de 65 años con cónyuge a cargo, pasa a ser del 100% y en 1993 del 101,39% <sup>29</sup>.

<sup>28</sup> La evolución de la pensión inicial se recoge en los cuadros 3.5 y 3.6

<sup>29</sup> La evolución de la pensión mínima de jubilación se recoge en el cuadro 3.7 y la relación entre ésta y el salario mínimo interprofesional en el cuadro 3.8.

La finalidad del complemento por mínimos es garantizar un mínimo de subsistencia a los pensionistas, de tal forma que se exige para su percepción que el beneficiario no obtenga rentas de trabajo o de capital superiores al límite que a tal efecto se fije en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Aunque el complemento por mínimos es de los tres componentes que integran el montante global de la pensión (pensión inicial, revalorizaciones y complemento por mínimos) el de menor peso <sup>30</sup> son muchas las pensiones que se benefician con este complemento. Como se puede comprobar en el cuadro 3.12, como media para el período 1985-1993, el número de pensiones que se complementan por mínimos es del 40,18%.

Cabe esperar que la importancia del complemento por mínimos se reduzca a lo largo del tiempo al ser mayor el número de bajas en el sistema que se han beneficiado de este complemento al número de altas que se producen con necesidad de complementar su pensión, como se desprende de la información recogida en los cuadros 3.13 y 3.14. Hay que tener en cuenta que el comportamiento que en el futuro registren las altas con este complemento estará condicionado a las evoluciones de la economía, ya que en épocas de recesión económica puede ocurrir que las altas del sistema hayan sufrido situaciones puntuales de desempleo y, como consecuencia de ello, no obtengan la pensión de jubilación mínima y ésta se deba complementar.

Frente al efecto expansivo que sobre la pensión media pueda ejercer el complemento por mínimos, cabe señalar la existencia de un límite

<sup>30</sup> La cuantía global del complemento por mínimos y su importancia sobre la pensión de jubilación aparecen en los cuadros 3.5 y 3.6.

máximo en la cuantía de la prestación, que tendría un efecto contrario. La evolución de este límite, en el período 1985-1993, se recoge en el cuadro 3.15, pudiendo señalar que este límite ha permanecido prácticamente constante en términos reales, a excepción de los primeros años del período en los que no se modificó y por tanto reduce su cuantía en términos reales.

Para 1994 y 1995 este límite se cifra respectivamente en 254.140 pts/mes y 265.322 pts/mes presentando un crecimiento monetario de 3,5% y 4,3%

### C) LA POLITICA DE REVALORIZACION DE LAS PENSIONES

La revalorización de las pensiones tiene como finalidad mantener la capacidad adquisitiva de los beneficiarios de esta prestación. La Ley 26/1985 ordena la política de revalorización de pensiones ya que, frente a las revalorizaciones discrecionales que se venían produciendo, esta norma introduce la revalorización automática de las prestaciones en función del Índice de Precios al Consumo al inicio del ejercicio. A partir de 1994, las pensiones se revalorizan en función de la inflación prevista para el ejercicio, existiendo un sistema de compensaciones en caso de producirse desviación entre la tasa de inflación prevista y la efectivamente registrada.

La importancia del componente de revalorización sobre el importe global de las pensiones de jubilación para el período 1986-93 (cuadro 3.6) se cifra como media en el 34,71%, siendo el segundo elemento en importancia después de la pensión inicial. De la información que se recoge en el cuadro 3.5 es de destacar el importante crecimiento que registra este

<sup>31</sup> La pensión media de jubilación de los pensionistas que causan alta, baja y la relación entre éstas se recogen en los cuadros 3.9, 3.10 y 3.11.

componente en los años 1990 y 1991 debido a las elevadas revalorizaciones que experimentaron las pensiones más bajas.

### D) LA RELACION ENTRE LA PENSION MEDIA DE LAS ALTAS Y BAJAS DEL SISTEMA: EFECTO SUSTITUCION

El efecto sustitución provoca el crecimiento, de carácter automático, sobre la cuantía de la pensión media en tanto en cuanto la pensión de los nuevos beneficiarios de la prestación es superior a la de aquellos que causan baja<sup>31</sup>, al crecer las bases reguladoras con las subidas salariales.

La relación de la pensión media de jubilación entre las altas y bajas del sistema de Seguridad Social se cifra como media, entre los años 1980 y 1993, en el 43,30%. Destacan los años 1984 y 1985 con relaciones del 66,18% y 60,01% respectivamente, consecuencia del importante crecimiento que en esos años registró la pensión media de los nuevos perceptores de la prestación, ya que ante la inminente entrada en vigor de la Ley 26/1985, que amplía a ocho años el período de cotización para calcular la base reguladora, frente a los dos existentes anteriormente, se inflaron las bases de cotización de los dos últimos años de vida laboral activa.

El objetivo de este análisis ha sido intentar establecer cuáles son los factores que determinan la evolución de la pensión real media. Esta evolución para el período 1977-93 se recoge en el cuadro 3.16.

La pensión real media, para el período considerado, asciende por término medio a 499.785 ptas. (base 1986), registrando un crecimiento medio en términos reales del 3,5%. Este crecimiento, como ya se ha advertido anteriormente, es consecuencia principalmente de los siguientes factores:

– El «efecto sustitución» en tanto en cuanto la pensión media de aquellos que entran como beneficiarios en el sistema es mayor que la de aquellos que causan baja.

– La existencia para las pensiones más bajas de revalorizaciones por encima de la inflación.

– La existencia de complemento por mínimos para aquellas pensiones que se sitúen por debajo del importe mínimo de prestación establecido.

También se puede destacar como otro de los factores que inciden en el crecimiento de la pensión media, aunque con un efecto de menor importancia, la incorporación, a partir de 1985, a la pensión del titular de las asignaciones mensuales por esposa <sup>32</sup>.

En la serie que se proporciona en el cuadro 3.16 se observa un fuerte crecimiento de la pensión real media correspondiente al año 1978. Este avance obedece, además de al «efecto sustitución», al aumento de cuantía de la pensión mínima y a la política llevada a cabo sobre la revalorización de las pensiones más bajas.

La pensión mínima sufre dos modificaciones durante 1978: la primera con efectos desde el uno de enero <sup>33</sup> y la segunda con efectos desde el uno de mayo <sup>34</sup>. A partir del uno de enero la pensión mínima para los pensionistas que hayan cumplido 65 años se establece en 10.800 pts/mes, esta cuantía era de 9.300 pts/mes en mayo de 1977, lo que supone un crecimiento de 16,1%; para los pensionistas menores de 65 años se establece en 9.300 pts/mes frente a 8.100 pts/mes en 1977. El uno de mayo de 1978 la pensión mínima se modifica nuevamen-

te y se establece en 12.120 pts/mes para los pensionistas mayores de 65 años, existiendo un crecimiento respecto de la primera parte del ejercicio del 12,22%, y 10.590 pts/mes para los menores de 65 años

Asimismo, el 1 de enero se produce la primera revalorización del año 1978 que establece un coeficiente para las pensiones más bajas del 13%. A partir del 1 de mayo, el porcentaje de revalorización sobre las pensiones más bajas se cifra en el 4%.

### 3.3.2. *Evolución futura de la pensión media: efecto sustitución y complemento por mínimos*

La evolución futura de la pensión media viene determinada por el efecto sustitución y por la evolución del complemento por mínimos.

#### A) MEDICION DEL EFECTO SUSTITUCION

Aun suponiendo que en el futuro las pensiones se actualicen anualmente en función de la inflación, se producirá una subida de la pensión media por encima de la inflación, es decir, en términos reales, por el llamado «efecto sustitución». Este efecto recoge la repercusión que sobre la cuantía de la pensión media tiene el hecho de que las pensiones de los que entran en el sistema a lo largo de un año son mayores que las de los que causan baja en ese mismo año. Si a ello se añade el hecho de que el número de altas es mayor que el de bajas, este efecto se verá reforzado.

<sup>32</sup> Ley de Medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social de 31 de julio de 1985. Disposición Adicional Tercera.

<sup>33</sup> Decreto de 24 de enero de 1978. Seguridad Social. Revalorización de pensiones.

<sup>34</sup> Decreto de 2 de junio de 1978. Modifica el Decreto de 24 de enero sobre revalorización de pensiones.

Quienes causan alta un año en el sistema (se jubilan) han seguido registrando subidas de sus salarios reales, utilizados para el cálculo de la base reguladora de sus pensiones, durante los años en que los que causan baja ese mismo año han permanecido en el sistema. Estos últimos, en cambio, sólo han registrado durante dicho período crecimiento de la pensión en función de la inflación, por hipótesis. Según esto, la relación entre las pensiones de las altas y las bajas que se producen en un mismo año podrá expresarse según la siguiente ecuación:

$$Pa = (1 + \Delta S)^n Pb$$

siendo

Pa = pensión media de las altas

$\Delta S$  = incremento anual del salario real

Pb = pensión media de las bajas

n = número de años de vigencia de la pensión

Los supuestos subyacentes a esta relación, aparte del explicitado más arriba de que las pensiones sólo se actualizan por la inflación, una vez establecida la pensión inicial, son las siguientes:

1.º No se modifica el número de años que sirve de referencia para calcular la cuantía de la base reguladora;

2.º No se modifican los porcentajes que se aplican sobre la base para calcular la pensión.

<sup>35</sup> Se observa que entre 1977 y 1993 para un crecimiento de la productividad del 2,5% los salarios reales lo hicieron en un 1,6%; si suponemos para el futuro un comportamiento similar de los salarios en cuanto a la apropiación de los incrementos de productividad ( $1,6/2,5 = 0,64$ ), para un crecimiento de la productividad sostenido del 2,5%, el salario real crecerá a una tasa interanual del 1,6%.

<sup>36</sup> Según el Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social para 1994 (pág.

Si partimos del supuesto de no modificación de la normativa para el cálculo de la pensión, que las pensiones se actualizaran anualmente por la inflación, que los salarios reales crecerán al 1,6%<sup>35</sup> anual y que la permanencia en el sistema será de 17 años<sup>36</sup>, la relación entre las pensiones de las altas y las bajas de un año determinado será la siguiente<sup>37</sup>:

$$Pa = (1,016)^{17} Pb = (1,31) Pb$$

Es decir, que la pensión media de quienes se incorporen en el futuro al sistema será un 31% más elevada, en pesetas constantes, que la de los que causen baja en el mismo año y este hecho, sin duda, tiene una trascendencia fundamental para la estabilidad futura del sistema, que no siempre es tenida en cuenta. Si esto es así, no basta suponer que las pensiones sólo se actualizan anualmente por el índice del coste de la vida y a partir de ahí concluir que no crecerá la pensión media en términos reales. En el propio sistema del cálculo de la pensión de quien accede a la misma por primera vez va implícito este elemento de automatismo por el que históricamente se puede observar que se explica un porcentaje muy elevado del incremento del gasto en pensiones y que, sin un cambio de normativa, seguirá operando en el mismo sentido hacia el futuro.

Para estimar este efecto, conocido como «efecto sustitución», no basta con conocer la relación entre la cuantía de la pensión media de las altas del sistema y de las bajas para un mismo año, sino que se necesita conocer además la relación que guardan ambas con la pen-

132), la esperanza de vida de la población española a los 65 años era de 17,52 años en 1990.

<sup>37</sup> Al final del epígrafe se incluye en forma de anexo una simulación con datos figurados para probar cómo, si se cumplen las condiciones especificadas, la relación entre las cuantías de las pensiones de las altas y las bajas es la de la fórmula.

sión media. Ello nos permitirá, además, conocer cuál es el efecto sustitución no sólo si el número de altas y de bajas es el mismo, sino bajo distintas hipótesis de crecimiento del número de pensiones.

Una forma de conocer para un año determinado la relación entre la cuantía de las altas y bajas y la pensión media, bajo unos supuestos razonables, se describe a continuación.

La variación de la pensión media de un año con relación al anterior, debida al efecto sustitución, será el resultado de dos efectos: el derivado de la cuantía de las pensiones que se incorporan y el procedente de la magnitud de las pensiones que causan baja.

Para ilustrarlo tomemos los datos de 1991 y 1992 para las pensiones de jubilación. En 1991 existían 2.926.309 pensiones de jubilación, con una cuantía media anual de 781.088 pesetas; el gasto total en pensiones fue de 2.285.704,8 millones de pesetas. En 1992 se incorporaron 229.915 pensiones nuevas (el 7,86% de las existentes), con una cuantía media anual de 990.360 pesetas (un 26,79% más elevadas que la media de las existentes en 1991). Finalmente, en 1992 también causaron baja 146.816 pensiones (el 5,02% de las existentes), con un importe unitario de 719.824 pesetas anuales, lo que representaba un 92,16% de la cuantía de la media del año anterior. Si sólo se tuviera en cuenta este efecto, la pensión media de 1992 se habría visto incrementada en:

$$\begin{array}{r} 7,86\% \times 126,79\% = 9,96\% \\ -5,02\% \times 92,16\% = -4,62\% \\ \hline 2,84\% \qquad \qquad \qquad 5,34\% \end{array}$$

Es decir, que incrementándose el número de pensionistas en un 2,84% las pensiones lo habrían hecho en un 5,34%. Por tanto, la pensión media se habría incrementado en un

105,34/102,84 = 2,43%, que habrá sido el efecto sustitución total de 1992.

Si se quisiera conocer el efecto sustitución aislado del efecto demográfico, se tendría que suponer que el porcentaje de las altas es igual al de las bajas, y en ese caso el efecto sustitución habría sido del 1,74%:

$$\begin{array}{r} 5,02\% \times 126,79\% = 6,36\% \\ -5,02\% \times 92,16\% = -4,62\% \\ \hline 0,0\% \qquad \qquad \qquad 1,74\% \end{array}$$

El problema surge a la hora de hacer proyecciones sobre el efecto sustitución por la necesidad de conocer la relación entre las medias de las pensiones que causan alta y baja con la media previamente existente, así como el número de las que causan baja cada año.

El cálculo podría hacerse mediante la siguiente formulación:

- Pa = pensión media de las altas
- Pb = pensión media de las bajas
- Pi = pensión media año i
- Na = número de pensiones de alta
- Nb = número de pensiones de baja
- Ni = número de pensiones del año i
- $\Delta S$  = incremento anual del salario real
- n = número de años de percepción de la pensión

$$Pa = (1 + \Delta S)^n Pb$$

$$\begin{aligned} \text{Gasto año } i &= Ni - I Pi - I + Nai Pai - Nbi Pbi = \\ &= Ni - I Pi - I + Nai (1 + \Delta S)^n Pbi - Nbi Pbi = \\ &= Ni - I Pi - I + Nai [(1 + \Delta S)^n + 1 - 1] Pbi - Nbi Pbi = \\ &= Ni - I Pi - I + Nai [(1 + \Delta S)^n - 1] Pbi + Nai Pbi - Nbi Pbi = \\ &= Ni - I Pi - I + (Nai - Nbi) Pbi + Nai [(1 + \Delta S)^n - 1] Pbi = \\ &= (\text{Gasto año } i - 1) + (Nai - Nbi) Pbi + Nai [(1 + \Delta S)^n - 1] Pbi \end{aligned}$$

$$\text{Incremento Gasto año } i = \text{Incremento núm de pensionistas} * Pbi + Nai [(1 + \Delta S)^n - 1] Pbi$$

$$\begin{aligned} \text{Incremento Gasto año } i &= Nai Pbi - Nbi Pbi + Nai (1 + \Delta S)^n Pbi - Nai Pbi = \\ &= Nai [(1 + \Delta S)^n Pbi - Nbi Pbi] \end{aligned}$$

Dado que la utilización de este método para hacer proyecciones exige conocer, entre otros datos, la estructura de las pensiones vigentes

en cada año por número de años de vigencia en el sistema, información no disponible, hemos procedido a aproximar el efecto sustitución haciendo los supuestos siguientes:

- población estable;
- crecimiento de los salarios en términos reales del 1,6% anual;
- pensión del año 1 igual a 100
- cada año se renueva un 1/17 de la población, de tal forma que los que entran sustituyen a los que habían entrado hacía 17 años.

Al cabo de n años, siendo n = 17, la pensión media podríamos calcularla a partir de la siguiente estructura de las pensiones:

Año	% de población	Cuantía de la pensión
1	100/17	100
2	100/17	100(1,016)
3	100/17	100(1,016) <sup>2</sup>
4	100/17	100(1,016) <sup>3</sup>
17	100/17	100(1,016) <sup>16</sup>

La pensión media en el año 17 ( $X_{17}$ ) será:

$$X_{17} = \frac{100/17 \times 100 \left( \frac{(1,016)^{17} - 1}{1,016 - 1} \right)}{100}$$

$$X_{17} = 113,88$$

Las altas que se produzcan en el año 18 y que sustituyen a quienes habían ingresado en el año 1 con una pensión igual a 100, lo harán con una cuantía igual a:

$$P_{18} = 100(1,016)^{17} = 131,0$$

Ahora ya podemos calcular el efecto sustitución para dicho año bajo estos supuestos,

dado que sabemos que la pensión media de las altas es un 15,0% (131/113,88) superior a la media de las preexistentes y que la media de las que causan baja representa el 87,8% de la media del año anterior.

$$(131/113,88) \times 100 = 115,0$$

$$(100/113,88) \times 100 = 87,8$$

Como hemos supuesto estabilidad en el tamaño de la población –entran los mismos que salen– el efecto podemos calcularlo:

$$\begin{array}{r} 100/17 \times 115,0\% = 6,76\% \\ -100/17 \times 87,8\% = -5,16\% \\ \hline 0,0 \qquad \qquad \qquad 1,60\% \end{array}$$

Si suponemos que la población jubilada no es estable, sino que crece a la misma tasa que la proyectada para la población mayor de 65 años, es decir un 2,23% anual hasta el 2000, el efecto sustitución se vería incrementado de la forma siguiente:

$$\begin{array}{r} (100/17 + 2,23\%) \times 115,0\% = 9,33\% \\ -100/17 \times 87,8\% = -5,16\% \\ \hline 2,23\% \qquad \qquad \qquad 4,17\% \end{array}$$

El efecto sobre la pensión media ahora sería:

$$104,17/102,23 \times 100 = 101,9$$

En conclusión, bajo el supuesto de incremento de los salarios reales en un 1,6% anual y de crecimiento anual de la población jubilada hasta el año 2000 del 2,23%, según las estimaciones del INE para la población mayor de 65 años, la pensión media se incrementará anualmente por el efecto sustitución en un 1,9% entre 1994 y el 2000.

Utilizando las mismas proyecciones de población del INE hasta el año 2020, el crecimiento acumulativo anual de la pensión media

en términos reales, bajo los mismos supuestos de crecimiento de los salarios reales, sería del 1,69% acumulativo anual entre el año 2000 y el 2020 y del 1,74% entre 1994 y el 2020.

De lo anterior se deduce que la pensión media en términos reales se verá incrementada en un 54% en los próximos 25 años debido al efecto sustitución, bajo el supuesto de que los salarios reales sigan creciendo a la tasa histórica del 1,6% anual y de que no se modifique la normativa para el cálculo de las pensiones ni para la permanencia en el sistema.

## B) EVOLUCION FUTURA DEL COMPLEMENTO POR MINIMOS

Para efectuar la proyección sobre la evolución futura de la importancia que registrará el complemento por mínimos sobre la pensión total se ha efectuado la hipótesis de la existencia de un comportamiento lineal ( $y=a+bx$ )<sup>38</sup> de este complemento con el fin de calcular la tendencia de este componente durante los años 1986-1993<sup>39</sup>. Los resultados de la regresión lineal han sido  $Y = 10,9189 - 0,30392X$ , existiendo un coeficiente de correlación lineal muy significativo ( $R = -0,9512$ ).

Bajo estas hipótesis y teniendo en cuenta que se realiza el supuesto de que no existirán cambios legislativos se ha elaborado el cuadro 3.17 en el que se puede observar cómo en el transcurrir de los años el complemento por mínimos reduce su importancia sobre la pensión total hasta llegar al año 2000 en que esta relación se sitúa en el 6,36%. A partir del año 2001 se efectúa el supuesto de que este componente mantendrá su importancia sobre la pensión total en el 6%, ya que a pesar de que la tendencia de la relación del complemen-

<sup>38</sup> Siendo la variable «x» los años (1, 2, 3...) y la variable «y» el porcentaje que representa el complemento por mínimos sobre la pensión total.

to por mínimos sobre la pensión total sea decreciente cabe pensar que los nuevos tipos de contratos del mercado laboral darán lugar a la existencia de mayor número de pensionistas pero con pensiones más bajas que necesitarán del complemento por mínimos.

## EVOLUCION DEL COMPLEMENTO POR MINIMOS

(Millones de ptas de 1993)

	1993	2000	2005	2020
Complemento por mínimos . . . . .	227.695	232.026	246.110	349.693

El complemento por mínimos, tal y como se aprecia en el cuadro 3.17, reduce su importancia sobre la pensión total hasta llegar al año 2000, año a partir del cual suponemos que esta relación se estabiliza alrededor del 6%. A efectos del modelo, hemos partido en las hojas de cálculo de la magnitud en 1993 de las pensiones contributivas, descontado el complemento por mínimos que es el 8,15% del total. El resultado de la proyección en el año 2000 se eleva al íntegro, considerando que el complemento por mínimos representa el 6,36%. A partir del año 2000 la proporción que representa el complemento por mínimos es constante.

*Anexo al estudio de la incidencia futura del efecto sustitución sobre la pensión de jubilación. Comprobación de la relación entre las pensiones de las altas y de las bajas para un mismo año.*

Partamos de los siguientes supuestos:

El trabajador X se jubila el 31 de diciembre del año 2000 con una pensión igual a la base

<sup>39</sup> Se toma como base de la proyección los datos recogidos en el cuadro n.º 3.6

reguladora (ha cotizado 35 o más años), que se revaloriza cada año por la inflación que suponemos del 3% para todo el período. Permanece en el sistema durante 17 años (hasta 31 de diciembre del 2017).

El trabajador Y se jubila el 31 de diciembre del 2017, habiendo cotizado también durante 35 o más años. Este trabajador durante los años en que ha estado activo ha visto revalorizado su salario, además de por la inflación del 3% anual, con un incremento del 1% anual.

En el año 1993 ambos trabajadores partían de un salario igual a 100, cuyo incremento real es del 1% anual, además de su actualización por la inflación que suponemos constante e igual al 3% anual.

En el cuadro A se especifican los salarios monetarios anuales, que los suponemos idénticos a la base de cotización al sistema de la Seguridad Social.

**Cuadro A**

Año	Salario de X	Salario de Y
1993	100,00	100,00
1994	104,03	104,03
1995	108,22	108,22
1996	112,58	112,58
1997	117,12	117,12
1998	121,84	121,84
1999	126,75	126,75
2000	131,86	131,86

Para calcular la pensión del trabajador X se incluyen las bases de cotización de los dos últimos años por su valor monetario y las de los seis años anteriores actualizadas por la inflación acumulada desde el año correspondiente hasta 1998 inclusive (art. 140 de la Ley General de la Seguridad Social, RD-L. 1/1994, de 20 de junio). Esta operación aparece en el cuadro B.

**Cuadro B**

Cálculo de la pensión de X	
100,00	$(1,03)^6 = 119,41$
104,03	$(1,03)^5 = 120,60$
108,22	$(1,03)^4 = 121,80$
112,58	$(1,03)^3 = 123,02$
117,12	$(1,03)^2 = 124,25$
121,84	$(1,03)^1 = 125,50$
126,75	$(1,03)^0 = 126,75$
131,86	$(1,03)^0 = 131,86$
Total	993,19

$$\text{Pensión inicial} = 993,19/8 = 124,15$$

A partir del año 2001 la pensión de X se va actualizando según la inflación, en tanto que el salario de Y se incrementa un 1% real más un 3% por la inflación. En el cuadro C se detalla la evolución año a año de una y otro hasta el año 2017, en el que X causa baja e Y alta en el sistema de pensiones.

**Cuadro C**

Año	Pensión de X	Salario de Y
2001	124,15	137,17
2002	127,87	142,70
2003	131,71	148,45
2004	135,66	154,43
2005	143,92	160,66
2006	148,24	167,13
2007	152,69	173,87
2008	157,27	180,88
2009	161,99	188,16
2010	166,85	195,75
2011	171,85	203,64
2012	177,01	211,84
2013	182,32	220,38
2014	187,79	229,26
2015	193,42	238,50
2016	199,22	248,11
2017	205,20	258,10

La pensión inicial de Y se calcula siguiendo el mismo método utilizado para la de X, como se ve en el cuadro D.

**Cuadro D**

Cálculo de la pensión de Y		
195,75	$(1,03)^6 =$	233,74
203,64	$(1,03)^5 =$	236,07
211,84	$(1,03)^4 =$	238,43
220,38	$(1,03)^3 =$	240,82
229,26	$(1,03)^2 =$	243,22
238,50	$(1,03)^1 =$	245,66
248,11	$(1,03)^0 =$	248,11
258,10	$(1,03)^0 =$	258,10
<b>Total</b>		<b>1.944,15</b>

$$\text{Pensión inicial} = 1944,15/8 = 243,02$$

Como se observa en la última línea del cuadro C, la pensión de X en el año 2017, al final del cual causa baja, era de 205,20. Según la relación que habíamos establecido, la pensión del trabajador Y que se jubila a 31 de diciembre de ese mismo año tiene que ser igual a:

$$(1,01)^{17} \times 205,20 = 1,1843 \times 205,20 = 243,02$$

Como vemos, se cumple la relación especificada, porque se han cumplido los supuestos de partida.

Obsérvese que la relación entre el último salario cobrado y la pensión inicial en ambos casos guarda la misma relación del 94,15%, que viene a ser equivalente a la inflación acumulada en los dos últimos años:

$$(1,03)^2 \times 124,15 = 131,71,$$

en el caso de X,

$$(1,03)^2 \times 243,02 = 257,8,$$

para Y.

Si no hacemos hipótesis sobre la inflación, como ocurre en nuestras previsiones hasta el 2020, también se cumple la relación de que la pensión nueva es igual a la antigua por un factor que equivale a elevar el crecimiento anual de los sa-

larios reales a  $n$ , siendo  $n$  el número de años que median entre las altas de las dos pensiones.

Veámoslo con el ejemplo anterior haciendo la hipótesis de que el salario de X y de Y es 100 en el año base (1993) y que los salarios se incrementan el 1% anual, en tanto que la pensión, una vez fijada en el año inicial, permanece invariable durante todo el período.

**Cuadro E**

Año	Salario de X	Salario de Y
1993	100,00	100,00
1994	101,00	101,00
1995	102,01	102,01
1996	103,03	103,03
1997	104,06	104,06
1998	105,10	105,10
1999	106,15	106,15
2000	107,21	107,21

Como se ha supuesto inflación nula, la pensión de X será igual a la media de los salarios de los últimos 8 años.

$$P_x = 103,57$$

El salario de Y seguirá incrementándose en el 1% anual hasta el 2017 en que se jubila, siguiendo la secuencia que aparece en la tabla siguiente:

**Cuadro F**

Año	Pensión de X	Salario de Y
2001	103,57	108,28
2002	103,57	109,36
2003	103,57	110,46
2004	103,57	111,56
2005	103,57	112,68
2006	103,57	113,81
2007	103,57	114,94
2008	103,57	116,09
2009	103,57	117,25
2010	103,57	118,43
2011	103,57	119,61
2012	103,57	120,81
2013	103,57	122,01
2014	103,57	123,24
2015	103,57	124,47
2016	103,57	125,71
2017	103,57	126,97

La pensión de Y en el año de su jubilación será igual a la media de los salarios de los ocho últimos años

$$P_y = 122,65$$

Según la relación que estamos contrastando, la pensión será igual a la que disfruta el pensionista que entró 17 años antes multiplicada por un factor que recoge la subida acumulada por los salarios reales durante dichos 17 años.

$$P_y = (1,01)^{17} \times 103,57 = 122,65$$

Nuevamente vemos que también, sin tener en cuenta la inflación, se cumple la relación establecida entre la pensión del que causa baja y del que se incorpora.

### 3.4. Análisis del grado de madurez del sistema de pensiones

Con objeto de constatar si el sistema ha alcanzado su madurez, se puede definir en términos operativos este calificativo y proceder a su análisis. En este sentido, tomando la definición ofrecida por la OCDE<sup>40</sup>, se puede considerar que un régimen de pensiones ha llegado a la madurez cuando el nivel relativo de pensionistas/cotizantes y el nivel relativo de prestaciones, expresados en los términos que detallaremos a continuación, permanezcan constantes a lo largo del tiempo, independientemente de las tendencias demográficas. Esta definición nos permite, por tanto, establecer si un sistema de pensiones ha llegado a su madurez sin que sea necesario que la estructura de la población permanezca estable.

<sup>40</sup> *La réforme des régimes publics de pensions, Études de Politique Sociale*, n.º 5, OCDE, París, 1988.

<sup>41</sup> Este componente puede expresarse también en los siguientes términos:  
(Pensionistas/Cotizantes) × (Población activa/Población de 65 años o más)

Corresponde analizar la evolución de los distintos componentes que inciden en el sistema definidos en los términos que se exponen a continuación.

1. El componente «demográfico» se define como el cociente entre la población de 65 años o más y la población activa (Población de 65 años o más/Población activa).

2. El componente «nivel relativo de pensionistas/cotizantes» se expresa por el siguiente cociente:

$$\frac{(\text{Pensionistas/Población de 65 años o más})}{(\text{Cotizantes/Población activa})}$$

Donde el numerador es el cociente entre pensionistas y población de 65 años o más (la tasa de cobertura) y el denominador es el cociente entre cotizantes y población activa (este ratio nos indica qué parte de la población activa está cotizando, es decir, cómo se incorpora la población activa al sistema de Seguridad Social como cotizante o la afloración del trabajo al sistema)<sup>41</sup>.

Este nivel viene determinado, por tanto, por la relación entre las personas que ya están jubiladas y las que todavía ejercen una actividad, ponderadas por la proporción entre la población activa y la población mayor de 65 años. Dados los términos en que hemos definido ese «nivel relativo» su evolución estará en función de la que experimenten el numerador y el denominador. De modo que puede disminuir por un aumento del denominador (la relación cotizantes/población activa) derivado, por ejemplo, de la inclusión de trabajadores autónomos o de un aumento de la tasa de actividad de

Donde el primer término del producto es el cociente entre pensionistas y cotizantes (la relación de dependencia) y el segundo término es el cociente entre población activa y población de 65 años o más (la inversa del componente demográfico que hemos definido anteriormente).

las mujeres. Asimismo, ese nivel relativo puede crecer, manteniéndose estable el denominador, por un aumento del numerador derivado de factores como la disminución de la edad de jubilación<sup>42</sup> o las jubilaciones anticipadas. Un factor que puede aumentar en el futuro este componente, más allá de lo que pueda deducirse de las variaciones en la tasa de actividad, proviene del hecho de que los períodos dedicados al cuidado de los hijos y los períodos de paro, inactividad temporal, pueden computarse como períodos de cotización y, por tanto, generarían derechos para personas que en el futuro pueden tener derecho a una pensión.

3. El componente «nivel relativo de prestaciones» (Tasa de sustitución o reemplazo) se define por el cociente entre las prestaciones medias y la renta media.

El nivel de prestaciones, en términos generales, ha ido en aumento durante los años de crecimiento económico. Adicionalmente, en los últimos años de crisis económica, se han adoptado una serie de medidas que pueden aumentar aún más este nivel. Entre estas medidas puede señalarse la elevación de las bases máximas de cotización, para acercar las bases de cotización a los salarios; lo cual permite, simultáneamente, obtener ingresos suplementarios; estas nuevas bases, sin duda, repercutirán en el cálculo de las prestaciones futuras y aumentará el nivel de la prestación media.

4. El cuarto, y último, componente es la comparación entre la tasa de crecimiento in-

teranual del número de pensiones y la tasa de crecimiento interanual de la población de 65 años o más.

Para analizar la madurez del sistema español nos centraremos en las pensiones de jubilación contributivas de la Seguridad Social.

El componente demográfico (población de 65 años o más/población activa), recogido en los cuadros 3.18 y 3.19, experimenta un crecimiento continuo (al principio del período se sitúa en torno al 29% y al final del mismo supone el 37%) como fruto del progresivo envejecimiento de la población española.

El componente que refleja el nivel relativo de pensiones<sup>43</sup>/cotizantes<sup>44</sup>, recogido en los cuadros 3.20 y 3.21, experimenta una evolución oscilante. El porqué de la misma radica en que este elemento es el resultado del cociente entre la tasa de cobertura (número de pensiones de jubilación/población de 65 años o más) y la relación cotizantes/población activa. Mientras la tasa de cobertura se encuentra prácticamente estabilizada, en niveles próximos al 54%; la relación cotizantes/población activa experimenta una evolución oscilante que es básicamente el fiel reflejo de los distintos ciclos económicos por los que atraviesa la economía española. Así, en los subperíodos 1978-1985 y 1992-1993, esta relación disminuye a consecuencia de la crisis económica; mientras que entre 1985 y 1992, la bonanza económica deriva en un crecimiento de esta relación.

El nivel relativo de prestaciones o tasa de sustitución (pensiones medias<sup>45</sup>/salario me-

<sup>42</sup> Esta medida tendría influencia también en el denominador disminuyendo la población activa.

<sup>43</sup> Se toman datos de pensiones en lugar de pensionistas puesto que la información disponible para este último colectivo sólo existe, como ya comentamos en el apartado 3.2, para los años 1986-1993 y referido al total de pensionistas (sin desglosar por el tipo de pensión que reciben –jubilación, invalidez y muerte y supervivencia–).

<sup>44</sup> Se toman como tales los trabajadores afiliados a la Seguridad Social en alta y situaciones asimiladas (incapacidad laboral transitoria, suspensión por regulación de empleo y desempleo parcial en la modalidad de pago delegada).

<sup>45</sup> Se refiere a la pensión media anual de las altas, de cada año, de la pensión de jubilación del sistema de Seguridad Social, modalidad contributiva. Este dato está disponible a partir de 1980.

dio <sup>46</sup>), reflejado en los cuadros 3.22 y 3.23 tampoco se mantiene estable a lo largo del período analizado, sino que experimenta un crecimiento significativo y oscilante, pasando del 39,19% en 1980 al 48,71% en 1993. Este crecimiento es especialmente destacado entre 1983 y 1984 con un aumento de 8 puntos porcentuales (se pasa del 37,73% al 45,95%). Las causas de este comportamiento radican en la fortísima subida que experimenta la pensión media mensual de las altas del sistema (una tasa de crecimiento interanual del 36%) <sup>47</sup>, lo cual provoca una subida muy significativa del ratio pensiones medias/salario medio. El resto del período se caracteriza por una evolución oscilante en la que, no obstante, se detecta una relativa estabilidad en torno a niveles del 44%-45% (Si no tomamos el valor del último año, teniendo en cuenta la fuerte caída de la actividad económica que se produce en el mismo y que los datos manejados se refieren a estimaciones en algunos casos) <sup>48-49</sup>.

Respecto a la comparación entre las tasas interanuales de crecimiento del número de pensiones y las de la población de 65 años o más, recogidas en el cuadro 3.24, se constata que mientras en los primeros años del período analizado se producía una gran diferencia entre

ambas ésta se ha ido atenuando sensiblemente de forma que desde principios de los años 80 hasta 1993 —último año analizado—, salvo casos puntuales, estas tasas de crecimiento son muy similares.

A partir de los comentarios expuestos y de la evolución registrada por las variables que ponen de manifiesto el grado de madurez del sistema, podemos concluir lo siguiente:

1. La tasa de cobertura (pensiones/población de 65 años o más) y la comparación entre las tasas de crecimiento de las pensiones y la población de 65 años y más muestran una tendencia a la estabilidad al final del período analizado. De hecho, la tasa de cobertura desde el año 1986 hasta el final del período (1993) se sitúa en torno al 54%.

2. El resto de los componentes (nivel relativo de pensiones cotizantes y nivel relativo de prestaciones) se caracteriza por oscilaciones significativas. Respecto a estas oscilaciones conviene recordar que los problemas de maduración de un sistema de pensiones dependen del tiempo que haya transcurrido desde la adopción de medidas discrecionales que afecten al sistema —cuanto

<sup>46</sup> Se ha calculado mediante el cociente entre los sueldos y salarios brutos del sector privado (sueldos y salarios brutos totales menos sueldos y salarios brutos del personal de las Administraciones Públicas) y los asalariados del sector privado.

<sup>47</sup> Este crecimiento, como ya se comentó en el apartado anterior, es consecuencia de que se inflaran las bases de cotización de los dos últimos años de vida laboral activa ante la ampliación a ocho años del período de cotización para calcular la base reguladora, frente a los dos existentes anteriormente).

<sup>48</sup> Conviene destacar que el valor obtenido en la tasa de sustitución (o reemplazamiento) está sobrevalorado, dado que hemos tomado como pensión media la de las altas del sistema (superior a la pensión media del conjunto); mientras que como salario medio hemos manejado el del total de los asalariados del sector privado y no el de los que se encuentran en edad próxima a la

jubilación (que, en principio, cabe esperar que sea superior a la del total de asalariados) por no disponer de la información correspondiente.

<sup>49</sup> EUROSTAT ha publicado un estudio en el que establece y aplica una metodología para calcular la tasa de reemplazamiento en los Estados miembros de la Unión Europea. En ese trabajo se obtienen unos valores para España de la tasa de sustitución del 90% en 1990, dado que se utiliza como pensión media la que teóricamente obtendría un trabajador aplicando a la base reguladora (salario medio mensual) un porcentaje que depende del número de años de cotización del trabajador (20 años o 35 años), en lugar de tomar la pensión media que en la práctica arroja el sistema (*Taux de remplacement viellese. Volume I. Rapport entre revenu de retraite et revenu d'activité au moment du départ à la retraite. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1993*).

más recientes sean mayor riesgo de que permanezca inmaduro—; de modo que la modificación del sistema (en las fórmulas de cálculo de las pensiones, en sus niveles mínimos ...) puede alargar el período de maduración. Esta sería una de las claves de la fluctuación de algunos de los componentes significativos del sistema español.

3. Por tanto, el sistema de pensiones no está maduro puesto que para que se le pueda dar este calificativo, como hemos puesto de manifiesto en la definición dada al principio de este apartado, han de permanecer constantes a lo largo del tiempo tanto el componente «nivel relativo de pensionistas/cotizantes» como el componente «nivel relativo de prestaciones».

#### 4. FACTORES EXPLICATIVOS DEL CRECIMIENTO FUTURO DEL GASTO EN DESEMPLEO

Se trata de aislar y cuantificar los factores que pueden influir en el gasto público por desempleo con el fin de formular hipótesis sobre su comportamiento futuro.

En primer lugar, hay que distinguir dos niveles de protección por desempleo: el contributivo y el asistencial; el primero da lugar a la prestación por desempleo, a la que hay que unir el abono de cuotas a la Seguridad Social, y el asistencial comprende el subsidio por desempleo y el subsidio del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

Mientras que las *prestaciones contributivas* se financian básicamente con cuotas y su cuantía, así como su duración, depende directamente de las cotizaciones realizadas —con unos límites máximo y mínimo—, el subsidio se financia con impuestos generales del Estado y, aun cuando la cuantía es uniforme, la duración depende de toda una serie de condiciones subjetivas, entre ellas de las responsabilidades familiares, de la edad y de los ingresos familiares.

Entre las variables que cabe esperar que determinen el gasto en prestaciones por desempleo están las siguientes:

— Número de desempleados, que depende a su vez de la evolución de la economía y de variables demográficas: población activa, población potencialmente activa y la relación entre ellas o tasa de actividad.

— Evolución de la tasa de cobertura.

— Evolución de la tasa de reemplazamiento.

Para cada una de las variables indicadas haremos, en primer lugar, un análisis histórico con el fin de observar su comportamiento y

poder hacer las proyecciones para el futuro —objetivo de este capítulo de la investigación— con mayor conocimiento de causa.

##### 4.1. Evolución del desempleo por causas económicas

Durante los 17 años que abarca el período analizado (1977-1993), la economía española creció a una tasa acumulativa media anual del 2,2% (cuadro 4.1) y el número de ocupados descendió durante el mismo período a una tasa del 0,3%, lo que implica que la productividad media del período creció a una tasa anual del 2,5%. De mantenerse dicha tendencia, sólo crecimientos del PIB superiores a esta tasa se traducirán en crecimientos netos de empleo y, por tanto, en reducciones del desempleo por motivos económicos.

Es cierto que la productividad no ha crecido de manera uniforme a lo largo del período, por lo que no es posible, a partir de los datos observados, obtener ninguna conclusión válida en cuanto a la evolución tendencial, salvo la que por otra parte cabía esperar de que la productividad aparente del factor trabajo crece más cuando se destruye empleo —normalmente empleo marginal— que cuando se crea empleo, pareciendo cumplirse la ley de la productividad decreciente del factor trabajo. Así, durante los períodos de lento crecimiento económico (1977-1985 y 1991-1993), que coincidieron con tasas negativas de variación de empleo, se registraron tasas de crecimiento de la productividad (2,8% y 2,0%) superiores a las del período de cinco años (1986-1990), en los que crece el PIB a una tasa media del 4,5%, en tanto que la productividad sólo lo hizo al 1,5% y, en consecuencia, el empleo en este último período alcanzó tasas de crecimiento anuales del 3% como media.

## 4.2. Evolución del desempleo por causas demográficas

En sentido estricto, el crecimiento del desempleo por causas demográficas –crecimiento de la población activa– no tiene efectos directos sobre los gastos de desempleo de nivel contributivo y, por tanto, podría ignorarse esta causa; sin embargo, existen motivos para pensar que, al menos de forma indirecta, los nuevos activos pueden ocasionar un efecto negativo sobre el gasto por la competencia que supone la existencia de un mayor número de demandantes de empleo para quienes estén protegidos por las prestaciones contributivas, que pueden ver prolongada su permanencia en la situación de desempleados y, con ello, incrementar el gasto de protección.

Por otra parte, en los cálculos de la tasa de cobertura, que analizaremos más adelante, se incluyen en el denominador los parados, con independencia de que hayan tenido o no empleo anterior, basta con que se hayan inscrito en una oficina como demandantes de empleo.

Para estimar el efecto demográfico en el nivel de desempleo hay que separar dos variables relacionadas entre sí por la tasa de actividad: la población activa y la potencialmente activa. Dado un nivel de ocupación, el desempleo puede aumentar porque aumente la población activa, que, a su vez, es función de la tasa de actividad y de la evolución de la población comprendida en el tramo de edad considerado como de actividad.

Es un lugar común el afirmar que la tasa de actividad en España, definida como población activa con relación a la de más de 16 años<sup>50</sup>, es más baja que la de los países de la UE y de la OCDE, pero también es cierto que se

está produciendo una recomposición interna por sexos y edades que puede dar lugar a variaciones importantes de la tasa media al ir modificándose la composición de la población por edades.

En efecto, si nos fijamos en lo que ha ocurrido en los últimos 17 años (cuadro 4.2), a pesar de que la tasa de actividad media ha disminuido en España 2,5 puntos (desde el 51,5% al 49,0%) se ha producido una recomposición interna importante, tanto entre hombres y mujeres como entre grupos de edad, que parece no haber llegado a su nivel de estabilidad.

Por lo que respecta a la tasa de actividad masculina, la media se ha reducido en 11,5 puntos en los 17 años analizados, en cambio la femenina se ha incrementado en 5,6 puntos porcentuales durante el mismo período.

Por grupos de edad, mientras que la tasa de actividad de los varones menores de 25 años ha descendido en 10,3 puntos y la de mayores de 55 años ha caído en 20 puntos, la tasa de actividad de los varones comprendidos entre 25 y 54 años se ha reducido en 4,5 puntos, manteniéndose en los últimos años en niveles del 93 y 94%; como resultado, la tasa media de actividad masculina se ha reducido en 11,6 puntos en los últimos 16 años (a una media de 0,7 puntos por año).

Hay que hacer notar que la reducción en la tasa de actividad, si bien ha sido continua a lo largo del período, se ha intensificado en las fases descendentes del ciclo económico. El único grupo que ha visto incrementada la tasa de actividad entre los varones es el de 20 a 24 años, que se sitúa aún cinco puntos por encima de la tasa con la que comenzó el período de observación, no obstante haberse reducido en

<sup>50</sup> Así la define la Encuesta de Población Activa; en cambio, es más frecuente en las comparaciones internacionales encontrarse con definiciones alternativas, como la

que utiliza la Comisión de la Unión Europea, que incluyen en el denominador sólo la población entre 16 y 64 años, ambos inclusive.

casi otros cinco puntos durante los últimos tres años. Quizás sea éste el grupo de edad más sensible a la evolución económica, dado que sus especiales condiciones le permiten la entrada y salida del mercado de trabajo en función de las mayores o menores expectativas de encontrar un empleo; de ahí la oscilación que se observa en su tasa de actividad, altamente correlacionada con el ciclo económico.

No ocurre lo mismo con el grupo de edad inferior, que ha perdido casi 30 puntos en el nivel de actividad a lo largo de 16 años (una media de casi dos puntos por año), a consecuencia del aumento de la escolarización y del adelantamiento de la edad de incorporación al servicio militar. En este grupo, aunque también se intensifica la caída de la tasa de actividad en las fases descendentes del ciclo económico, el efecto cíclico no es tan acusado como en el de 20 a 24 años.

La tendencia observada en la tasa de actividad femenina, considerada en su conjunto, es la contraria que en la masculina y, dado el margen que aún queda, por los bajos niveles de partida, es de esperar que siga creciendo, pudiendo compensar con creces la caída de la tasa de actividad masculina. Entre 1977 y 1993 la tasa de actividad femenina total creció en 5,7 puntos (desde el 29,1% al 34,8%). Esta tendencia alcista se debe de forma exclusiva al grupo de edad comprendido entre los 25 y 54 años, que ha recuperado 22,3 puntos de los 67 que le separaban de la tasa masculina del mismo grupo al comienzo del período comentado.

La diferencia entre ambos sexos sigue siendo aún de 40 puntos en este tramo, a pesar de la caída de casi cinco puntos en la actividad masculina de la misma edad. En el resto de los grupos el comportamiento de la tasa de actividad ha sido muy similar al comentado para los de idéntica edad en el sexo masculino: caída importante en los grupos extremos (16 a

19 años y mayores de 55) y tendencia al crecimiento con un fuerte componente cíclico en el grupo de 20 a 24 años.

Si se toma como hipótesis razonable la aproximación en la tasa de actividad femenina del tramo de 25 a 54 años a la masculina de la misma edad hasta alcanzar la proporción actualmente existente para las respectivas tasas del grupo de edad de 20 a 24 años, tendría aún un margen para crecer la tasa femenina de unos 26,5 puntos (desde 52,17 en que se sitúa la tasa de actividad actual para dicho colectivo hasta 78,8, con lo que se aproximaría a la tasa del grupo masculino de la misma edad, que está actualmente en el 92,9). Esto supondría que la población activa española en 1993 habría sido de 2,05 millones más, es decir, hubiera alcanzado 17,37 millones de personas, lo que daría una tasa de actividad media del 55%, seis puntos más elevada que la existente en la actualidad y bastante próxima a la media europea.

La tasa de actividad media de la UE, definida como la relación entre la población activa y la comprendida entre 16 y 64 años, era para 1993 del 65,4%, en tanto que la de España definida de la misma forma, para lo que hay que suponer que todos los activos mayores de 55 años están comprendidos en el tramo de población de los 55 a los 64 años, era del 59,1 en 1993. Una vez hecha la corrección indicada anteriormente para la tasa de actividad femenina de 25 a 54 años, la tasa media de actividad española quedaría en 67,0, todavía inferior a la de Alemania (68,9%) y Reino Unido (73,3%) y similar a las de Portugal (67,7%) y Francia (66,1%). No parece muy arriesgado suponer que en el futuro, si se dan las condiciones sociales y económicas adecuadas, se produzca una tendencia como la comentada de aproximación de la tasa de actividad española a la media de la Unión Europea, en cuyo caso el nivel de desempleo se puede ver incrementado a pesar del crecimiento económico, a no ser

que éste sea lo suficientemente intenso como para absorber a los nuevos activos.

### **4.3. Crecimiento del gasto en desempleo por la variación de la tasa de cobertura**

La serie histórica de la tasa de cobertura es errática. Ello se debe, en una parte, a la propia ambigüedad del concepto, ya que depende de qué colectivos se incluyan en el numerador y en el denominador. En el cuadro 4.3 aparecen dos tasas de actividad: la bruta y la neta, cuyos valores dependen, en buena medida, de variables políticas plasmadas en las sucesivas normas que regulan las prestaciones, como veremos a continuación.

Desde que se estableciera el marco de referencia de las prestaciones por desempleo en la Ley 5/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, han sido varias las modificaciones que ha sufrido la normativa que regula las prestaciones, alguna de ellas sustanciales. Las más importantes han sido las introducidas por la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección del Desempleo; el Real Decreto-ley 3/1989, de 31 de marzo, de Medidas Adicionales de Carácter Social, el Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril (posteriormente sustituido por la Ley 22/1992, de 30 de julio), de Medidas Urgentes sobre Fomento de Empleo y Protección por Desempleo, y la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de Protección por Desempleo.

La Ley 31/1984 se dirigió fundamentalmente a la ampliación temporal de las prestaciones,

<sup>51</sup> La tasa de cobertura bruta se calcula mediante el cociente entre los beneficiarios de las prestaciones económicas, excluidos el desempleo parcial y el subsidio especial de eventuales agrarios, y el paro registrado.

lo que se tradujo en un incremento importante de la tasa de cobertura, que había tocado un mínimo en 1983. La tasa bruta <sup>51</sup>, que había llegado hasta el 26,3% en 1983, pasó al 32,4% en 1985, y la neta <sup>52</sup>, que se había situado en el 38,8% en 1983, alcanzaba el 48,4% un año después de modificada la legislación. Estos incrementos de la tasa de cobertura de las prestaciones económicas son tanto más significativos cuanto coincidieron con un incremento muy importante del desempleo (el paro registrado se incrementó en un 20% y los beneficiarios de las prestaciones económicas en un 72%, entre 1983 y 1985).

El Real Decreto-ley 3/1989 introdujo modificaciones que afectaron al nivel asistencial de las prestaciones, como rebajar de 55 a 52 años la edad de acceso a la protección indefinida hasta llegar a la jubilación y la extensión del período de cobertura a los parados de larga duración, especialmente a los mayores de 45 años con responsabilidades familiares. Nuevamente se observa un salto importante en la tasa de cobertura de los ejercicios siguientes. La tasa de cobertura neta, que era del 42,9% en 1988, año previo a la reforma, fue creciendo en los años siguientes hasta alcanzar el 80,4 en 1992, año este último en el que se produce una nueva reforma, pero ahora de signo contrario.

En efecto, la Ley 22/1992 centró sus modificaciones en el nivel contributivo, en el sentido de la reducción de las prestaciones por varias vías. Por una parte, recorta la escala que relaciona períodos cotizados con duración de la prestación y, por otra, baja los coeficientes que aplicados a la base reguladora determinan la cuantía de la prestación, al tiempo que se

<sup>52</sup> La tasa neta se calcula como la bruta eliminando del numerador, además del desempleo parcial y el subsidio especial de eventuales agrarios, los beneficiarios como trabajadores agrícolas fijos y del denominador los parados sin empleo anterior y los agrícolas.

aumenta el período mínimo que se exige para acceder a la prestación contributiva (cuadro 4.4). Sus efectos sobre la tasa de cobertura se han hecho notar, aunque con algún retraso. Así, frente a una tasa de cobertura neta, que había alcanzado un máximo histórico en 1993, con un 82,72%, se ha reducido hasta el 70,86% (13 puntos) en 1994. En el mismo período, la tasa bruta bajó del 67,27% al 57,76%. Hay que advertir que dicho proceso aún no ha finalizado. Así, en febrero de 1995 las respectivas tasas de cobertura neta y bruta eran del 66,51% y del 53,94%.

La Ley 22/1993, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Reforma de la Función Pública y de la Protección por Desempleo, vino a completar la reforma iniciada por la Ley 22/1992, muy especialmente en los cuatro aspectos siguientes:

Primero. Refuerza el principio de involuntariedad en la pérdida del empleo para poder acceder a la protección.

Segundo. Se reconsidera el concepto de responsabilidad familiar a efectos de las prestaciones asistenciales.

Tercero. Se aproxima la cuantía de la prestación a los porcentajes legalmente previstos en relación con las rentas netas dejadas de percibir por el trabajador, fuertemente distorsionadas por la existencia de topes mínimos, garantizados con independencia de la situación personal o familiar del trabajador.

Cuarto. Se refuerzan los instrumentos normativos para la lucha contra el fraude.

Este continuo cambio de normativa y sus efectos sobre la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo dificultan la adopción de una hipótesis de trabajo para el futuro.

#### **4.4. Evolución del gasto en desempleo como consecuencia de la variación de la tasa de sustitución**

Entre las causas que influyen en el gasto de desempleo, una de las más importantes es la que se refiere a la tasa de reemplazamiento o de sustitución salarial que significa la prestación.

La situación actual, después de las últimas modificaciones introducidas por las ya citadas Ley 22/1992 y Ley 22/1993 se describe a continuación.

En las prestaciones contributivas (art. 211 de la Ley General de la Seguridad Social) la cuantía se ha fijado en el 70% de la base reguladora (promedio de la base por la que se haya cotizado por dicha contingencia durante los últimos seis meses) durante los seis primeros meses y en el 60% los restantes, hasta 24. Previo a la última reforma estos porcentajes eran del 80 para los seis primeros meses, del 70 durante los seis siguientes y del 60 durante los doce últimos, hasta completar los 24 meses máximos (cuadro 4.4).

El resultado de aplicar a la base los porcentajes anteriores está sometido a unos topes máximos y mínimos: el límite máximo está establecido en el 170% del salario mínimo interprofesional, si no se tienen cargas familiares, el 190% si se tiene un hijo a cargo y el 220% si se tienen dos o más; el mínimo está fijado en el 75% del salario mínimo interprofesional, si no se tienen cargas familiares, y el 100% si se tienen. Para el cálculo del salario mínimo interprofesional a los efectos de determinar las cuantías anteriores se tendrá en cuenta la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

La cuantía de las prestaciones asistenciales (artículo 217 de la Ley General de la Seguridad

Social) se fija en función de las responsabilidades familiares:

— Con un familiar o ninguno a su cargo, el 75% del salario mínimo interprofesional vigente.

— Con dos familiares a su cargo, el 100% del salario mínimo.

— Con tres o más familiares a su cargo, el 125% del salario mínimo interprofesional.

En las prestaciones asistenciales, a diferencia de lo que ocurre con las contributivas, no se incluye la parte proporcional de las pagas extraordinarias para el cálculo del salario mínimo.

Con relación a la situación establecida por la Ley 31/1984, la normativa vigente ha supuesto una reducción importante de la tasa de sustitución. Por lo que se refiere al tipo medio, la reducción oscila entre el 10%, para las prestaciones correspondientes a los períodos de cotización comprendidos entre los 12 y 18 meses, y el 4% de reducción, que corresponde al período de cotización comprendido entre los 54 y los 60 meses (cuadro 4.4). Sin olvidar que ahora quedan excluidos quienes hayan cotizado entre 6 y 12 meses, que sí estaban incluidos en la normativa anterior.

Si unimos a la reducción por el lado del tipo medio a aplicar la derivada de la duración de la prestación, que se sitúa en un tercio para todos los casos, se puede concluir que la reforma de las prestaciones contributivas introducida por la Ley 22/1992 va a significar un ahorro importante en los gastos de desempleo en los años posteriores a la reforma, lo que nuevamente dificulta la elaboración de hipótesis para su cuantificación en el futuro.

#### 4.5. Hipótesis sobre las distintas variables que influyen en el gasto por desempleo

**Primera.** Suponemos que la productividad crecerá durante todo el período para el que se realiza esta proyección (1994-2020) a una tasa anual del 2,5%, hipótesis coherente con las efectuadas por distintas instituciones y organismos para el período 1994-2000 y que resulta defendible a partir de la evolución histórica de la productividad que habíamos comentado anteriormente (crecimiento del 2,5% como media de los 17 últimos años). Como consecuencia de ello y de las hipótesis sobre el crecimiento del PIB, formuladas en el capítulo 2, el empleo crecerá a una tasa del 1,0% entre 1994-2000 y del 0,5% en el resto del período.

**Segunda.** Suponemos que la tasa de actividad irá convergiendo hacia la media de la Unión Europea (65,1%), definida de la misma forma que ésta, es decir, incluyendo en el denominador sólo la población entre 16 y 64 años, a una razón de 0,5 puntos anuales comenzando desde 1994; a partir del 2005, en que la tasa de actividad alcanzaría el nivel medio que existía en la UE en 1993, la tasa se estancaría. Esto implica que, con las actuales proyecciones demográficas del INE para la población comprendida entre 16 y 64 años, la población activa habría aumentado en el año 2000 en 1.245,8 miles de personas con relación a la de 1993, casi un millón más que si suponemos un estancamiento de la tasa de actividad en el nivel actual (cuadro 4.5); en el año 2005 la población activa habría crecido otro 4,2% con relación a la del 2000, alcanzando el máximo al haberse estabilizado la tasa de actividad, según la hipótesis de partida, para comenzar a reducirse a partir de dicho año, con cualquiera de las dos hipótesis formuladas sobre la tendencia de la tasa de actividad.

Como consecuencia de la reducción de la población potencialmente activa y de la estabilización de la tasa de actividad, la población activa al final del período de la proyección (año 2020) será, en un caso –mantenimiento de la tasa de actividad al nivel actual–, inferior en casi 700 mil personas a la de 1993 y bajo el supuesto más optimista de acercamiento a la tasa media europea, superior en unas 800 mil personas en comparación con la de 1993.

Las consecuencias que la combinación de las hipótesis anteriores tienen sobre el desempleo son muy dispares.

Bajo la hipótesis de mantenimiento para todo el período de la tasa de actividad actual, la tasa de paro irá descendiendo de forma moderada hasta situarse en el 15,6% de la población activa en el 2010 (cuadro 4.6), a razón de medio punto por año, y se aceleraría su caída hasta casi un punto por año entre el 2010 y el 2020, consecuencia del crecimiento del empleo en un 0,5% anual y de la reducción de la población activa por efecto de la caída de la población en edad activa y mantenimiento de la tasa de actividad.

En cambio, si se supone que la tasa de actividad se va acercando a la media actual de la UE, la tasa de desempleo continuaría aumentando, hasta alcanzar el 26% de la población activa en el año 2005, para iniciar un proceso de reducción, lento en una primera fase hasta el 2010 en que alcanzaría el 23,35 de la población activa y más acelerado después, alcanzado el 14,6% en el último año del período de la proyección.

Hipótesis sobre comportamientos en la tasa de actividad entre las dos contempladas en el cuadro 4.5.a llevarían a concluir que en el año 2020 el tamaño de la población activa española se diferenciará poco de la que existe en estos momentos, lo que, a partir de las hipótesis sobre el crecimiento de la producción y del

empleo como las realizadas en este estudio, llevaría a una tasa de desempleo al final del período similares a la media actual de la UE (11% de la población activa).

**Tercera.** Suponemos que la tasa de cobertura neta de las prestaciones por desempleo se estabilizará en el nivel del 65% y la bruta en torno al 54% del paro registrado, según se deduce de proyectar la tendencia observada en los últimos años y una vez que las normas que afectan a dicha tasa produzcan los efectos completos, tal como se razonó en el apartado 4.3. Si a ello añadimos el supuesto de que permanece constante al nivel de 1994 la relación entre el paro registrado, que es utilizado para calcular las tasas de cobertura de las prestaciones, y el obtenido a partir de las series de población activa y ocupada de las Encuestas de Población Activa, podemos calcular el número de beneficiarios de las prestaciones por desempleo, como se especifica en el cuadro 4.7, para alguno de los años del período para el que se efectúa la proyección, siempre bajo las dos hipótesis de evolución de la tasa de actividad. La distribución de los desempleados entre perceptores de prestación contributiva y asistencial suponemos que se mantiene constante en el nivel alcanzado en 1994.

**Cuarta.** Suponemos, finalmente, que la tasa de sustitución de las rentas salariales se mantendrá en el nivel alcanzado en 1994, una vez absorbidas las modificaciones de la normativa comentadas en el apartado 4.4 anterior, lo que implica que el gasto por desempleado para los perceptores de las prestaciones contributivas irá evolucionando a la misma tasa anual que los salarios reales (1,6%, el 64% del crecimiento de la productividad). En cambio, para los subsidios, dado que se ligan al salario mínimo y éste suele actualizarse con el índice de precios, suponemos que su valor per cápita se mantiene en pesetas constantes en el nivel de 1994, año que tomamos como base de los

cálculos por considerar que ya han sido absorbidos los efectos de la reforma de 1992.

El resultado para algunos de los años aparece consignado en los cuadros 4.8a y 4.8b, que se han elaborado a partir de los datos de beneficiarios calculados en el cuadro 4.7 y de las hipótesis de este apartado, aplicadas a la información disponible sobre el gasto en desempleo para el año 1994.

En ellos se puede observar que dependiendo de la hipótesis sobre la evolución de la tasa de actividad, y, por lo tanto, del desempleo, el gasto en prestaciones contributivas irá cayendo en todos los períodos en el primer caso, o aumentará hasta el año 2005 para caer a continuación y alcanzar un valor en pesetas constantes en el año 2020 de alrededor del 82% del alcanzado en 1994.

## 5. FACTORES EXPLICATIVOS DEL AUMENTO DE INGRESOS PARA FINANCIAR LAS PENSIONES Y EL DESEMPLEO

En este apartado se analiza el comportamiento de los ingresos públicos que resultan necesarios para financiar el gasto público en pensiones contributivas y en desempleo.

El comportamiento futuro de los ingresos fiscales viene determinado por dos tipos de factores: discrecionales, esto es, aquellos que dependen de la voluntad política y se traducen en modificaciones legislativas que afectan al nivel de recursos; y automáticos que son aquellos que, manteniendo la estructura fiscal existente, implican una mayor recaudación debido a factores de carácter no normativo como, por ejemplo, aumento de la actividad económica, crecimiento del empleo...

La hipótesis que se utilizará en el presente estudio parte de considerar que se mantiene invariable la estructura impositiva, así como los tipos de cotizaciones sociales existentes en el año 1993, de forma que no aumentará en el futuro la presión fiscal por motivos discrecionales.

Consecuentemente con la hipótesis anterior, para efectuar las previsiones sobre el aumento futuro de los ingresos públicos prescindiremos de factores normativos y nos centraremos exclusivamente en la evolución de los ingresos fiscales producida por cambios no legislativos.

A la hora de explicar la evolución futura de los ingresos públicos derivada de factores no normativos, debemos determinar previamente dos cuestiones. Primera, la presión fiscal exis-

<sup>53</sup> La Orden ministerial de 21 de julio de 1995 modifica el criterio de imputación contable de los recursos del Sistema de la Seguridad Social, estableciendo el criterio de devengo para la totalidad de operaciones realizadas a

tente en el año de partida que, como ya hemos señalado, suponemos que se mantiene invariable a lo largo de todo el período de la proyección. Segunda, el saldo presupuestario correspondiente a operaciones de distribución correspondientes a pensiones de jubilación contributivas y a desempleo tanto en su modalidad contributiva como asistencial.

### 5.1. Crecimiento de los ingresos públicos

La presión fiscal en España, correspondiente a los subsectores Estado y Administraciones de la Seguridad Social, se sitúa en el año 1993 en el 31,1% según se desprende del cuadro A. Este concepto se ha calculado siguiendo la metodología del Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas y, por tanto, los ingresos impositivos se imputan en función del criterio de devengo, esto es, en términos de derechos reconocidos. Las cotizaciones sociales se imputan en función del criterio de caja <sup>53</sup>.

**Cuadro A**  
**ESTRUCTURA DE LA PRESION FISCAL**

Año 1993. Miles de millones

Conceptos	Volumen	% Total	% PIB
Cotizaciones sociales reales Seguridad Social . . . . .	7.996,6	42,2	13,1
Recaudación impositiva estatal . . . . .	10.956,7	57,8	18,0
Ingresos Fiscales . . . . .	18.953	100,0	31,1

Fuente: Banco de España. Cuentas financieras de la economía española (1985-1994).

Del total de presión fiscal, 13,1 puntos corresponden a cotizaciones sociales reales sa-

partir del ejercicio de 1995, así como para los procedimientos iniciados en ejercicios precedentes que presentaban saldos pendientes de ingresos a 31 de diciembre de 1994.

tisfechas a Administraciones de la Seguridad Social y 18,0 puntos a exacciones impositivas exigidas por el Estado. En términos relativos, la recaudación impositiva aporta más de la mitad de los ingresos fiscales (el 57,8%), mientras que las cotizaciones reales contribuyen con el 42,2% restante.

La OCDE utiliza un concepto distinto denominado «presión fiscal ajustada» que imputa la totalidad de cotizaciones sociales, al no aparecer individualizadas las cotizaciones ficticias satisfechas, e incluye los impuestos sobre el capital dentro de las transferencias netas de capital. Asimismo, considera que las aportaciones fiscales efectuadas a instituciones comunitarias no constituyen ingresos del Estado Miembro que las satisface.

Por tanto, para pasar del concepto «presión fiscal real» (criterio de Contabilidad Nacional) a la «presión fiscal ajustada» (criterio de la OCDE) habría que restar del primero los impuestos sobre el capital y los impuestos satisfechos a instituciones comunitarias y añadir las cotizaciones sociales ficticias.

Dado que en nuestro estudio consideramos separadamente la cobertura de las prestaciones por pensiones de jubilación de las prestaciones por desempleo del sistema de Seguridad Social, debemos separar la financiación que corresponde a ambas prestaciones; asimismo, al desglosarse la parte contributiva de la asistencial del sistema, se tienen que introducir una serie de matizaciones que pasamos a describir a continuación.

#### 5.1.1. *Evolución de los ingresos por cotizaciones sociales*

Por cotizaciones sociales se entiende, según la metodología del SEC<sup>54</sup>, «*todos los pagos que las personas aseguradas o sus empleadores hacen,*

*directa o a través de un organismo recaudador, a instituciones que conceden prestaciones sociales, a fin de adquirir y/o mantener el derecho a estas prestaciones*».

Hay dos tipos de cotizaciones sociales: las cotizaciones sociales reales o efectivas y las cotizaciones ficticias. Estas últimas quedan excluidas del análisis puesto que «*representan la contrapartida de las prestaciones sociales proporcionadas directamente, es decir, fuera de todo circuito de cotizaciones, por los empleadores a sus asalariados o antiguos asalariados y a los que tengan derecho*».

En consecuencia, en el presente estudio se han considerado únicamente las cotizaciones sociales reales que constituyen recursos de las Administraciones de la Seguridad Social. No se incluyen las cotizaciones sociales reales satisfechas a otros subsectores —por ejemplo, las retenciones para pensiones dirigidas a la Administración Central y Administraciones Locales correspondientes a cuotas de derechos pasivos de los funcionarios.

Tampoco se incluyen las cotizaciones sociales recibidas por empresas de seguro —satisfechas a entidades gestoras de fondos de pensiones, mutualidades y compañías de seguros—, ni se consideran aquellas cotizaciones sociales que implican operaciones de distribución con unidades no residentes —cotizaciones sociales al resto del mundo.

Habida cuenta que en el presente estudio hemos partido de la hipótesis de que no existirán modificaciones normativas, el crecimiento futuro de las cotizaciones sociales reales dependerá del aumento de las bases de cotización, cuya evolución vendrá determinada por

<sup>54</sup> Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (SEC). Eurostat, 2.<sup>a</sup> edición en castellano, 1988, págs. 57 y ss.

el incremento de la masa salarial que, a su vez, será función de la evolución prevista del número de cotizantes y del crecimiento de los salarios reales.

### 5.1.2. Crecimiento de la recaudación impositiva

La Ley Básica de Empleo de 1980 estableció un sistema mixto de financiación de las prestaciones de desempleo: un 60% con cargo a cotizaciones sociales y el 40% restante con cargo a transferencias del Estado.

Posteriormente, la Ley 31/1984 modificó la distribución anterior, asumiendo el Estado la financiación de todo el sistema de prestaciones de desempleo de carácter asistencial, tanto del régimen general como del agrario, y la financiación de las cotizaciones sociales correspondientes a los beneficiarios del nivel contributivo, dejando la cobertura de las prestaciones de desempleo contributivas a la financiación por cuotas.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988 prescribe que en adelante serán el Gobierno y el Parlamento quienes establezcan anualmente la parte del sistema de prestaciones que será financiada con cuotas y la que lo será por aportaciones del Estado.

Teniendo en cuenta que las transferencias del Estado destinadas a financiar el desempleo de carácter asistencial son financiadas con cargo a la recaudación impositiva que se obtiene de los impuestos estatales directos e indirectos (capítulos I y II del Presupuesto de Ingresos del Estado), y suponiendo que la parte del sistema correspondiente al desempleo en su modalidad asistencial se encuentra en equilibrio en el año 1993, la restricción que se introduce en el estudio es que las transferencias del Estado crecen a igual ritmo que el producto interior bruto, de forma que la presión fiscal sin cotizaciones permanece invariable (hipótesis de partida).

La delimitación de las distintas rúbricas incluidas en el concepto de presión fiscal sin cotizaciones, según la metodología SEC es la siguiente:

#### A) Impuestos ligados a la producción e importación (R20)

Son «pagos obligatorios de las unidades de producción recaudados por las administraciones públicas o por las instituciones comunitarias europeas, que gravan la producción y la importación de bienes y servicios o la utilización de factores de producción; estos impuestos se pagan independientemente de la realización de beneficios de explotación». El término «producción» se entiende en un sentido amplio, incluyendo el valor de los servicios de transporte, comercio, crédito y seguro producidos.

Los impuestos ligados a la producción y a la importación se desglosan en dos rúbricas; por una parte, los impuestos sobre producción e importación pagados al Estado, cuya recaudación ascendió en 1993 a 10.371,7 miles de millones de pesetas; y por otra, los impuestos sobre producción e importación satisfechos a instituciones europeas -585,0 miles de millones-, que recoge la aportación efectuada por nuestro país a las comunidades europeas.

Los impuestos ligados a la producción e importación satisfechos al Estado engloban los siguientes conceptos:

A) El IVA que grava los productos (R21) -2.492,4 miles de millones-.

B) Impuestos ligados a la producción (R22) -1.696,0 miles de millones-, cuyos principales componentes son el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, los Impuestos Especiales, las tasas sobre espectáculos, juegos y apuestas y los derechos de exportación.

C) Impuestos ligados a la importación (R29) –53,8 miles de millones–, que se refiere principalmente a recaudación por Renta de Aduanas, esto es, a los impuestos, gravámenes sobre productos agrícolas importados y derechos compensatorios recaudados por importaciones.

Los impuestos ligados a la producción e importación pagados a instituciones europeas comprenden la aportación por recursos tradicionales propios –exacción de la CECA a las empresas del carbón y del acero, los derechos derivados del arancel aduanero común, las exacciones reguladoras agrarias, las tasas sobre el azúcar y la isoglucosa y los montantes compensatorios– y la aportación por IVA –tercer recurso– que corresponde a España en función la recaudación obtenida sobre la base armonizada común. Esta rúbrica aparece recogida según la metodología del Sistema SEC, en la cuenta de operaciones corrientes del sector resto del mundo.

B) *Los impuestos sobre la renta y el patrimonio (R61)*

Comprende «los pagos obligatorios recaudados periódicamente por las Administraciones públicas y por el resto del mundo sobre la renta y el patrimonio de las unidades institucionales». Estos recursos son de naturaleza corriente y entre ellos destacan los siguientes conceptos: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre el Patrimonio. Su recaudación supuso unos ingresos de 6.129,5 miles de millones de pesetas en 1993.

C) *Los impuestos sobre el capital (R72)*

Son «pagos obligatorios sobre el capital o el patrimonio de unidades institucionales percibidos

por las administraciones públicas de manera no periódica». Dentro de este concepto se incluye básicamente al Impuesto sobre Sucesiones, cuya recaudación se encuentra cedida a las Comunidades Autónomas.

A partir de las definiciones anteriores se ha calculado la *presión fiscal impositiva estatal*, que ascendió a 10.956,7 miles de millones en el año 1993, lo que equivale al 18% en términos de PIB.

## 5.2. Saldo presupuestario correspondiente a prestaciones sociales contributivas

En este apartado se tratará de aislar la parte del presupuesto del Sistema de Seguridad Social y del INEM que responde a criterios contributivos. Es decir, lo que se pretende es ver cuál es el saldo presupuestario que resulta de las prestaciones sociales financiadas con las cotizaciones sociales percibidas, y ello tanto en materia de pensiones como de desempleo. Para lograr este objetivo se tomarán las liquidaciones de los Presupuestos del año 1993 correspondientes a la Seguridad Social y al INEM, a fin de tener una visión separada de la vertiente de las pensiones de jubilación contributivas y del desempleo tanto en su modalidad contributiva como asistencial.

### 5.2.1. Saldo presupuestario de la Seguridad Social

Dentro de este concepto incluimos las partidas presupuestarias de las Entidades Gestoras y de la Tesorería General de la Seguridad Social. No están, por tanto, reflejados ni los ingresos ni los gastos de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesionales de la Seguridad Social, por cuanto las cotizaciones por ellas recaudadas se transfieren a las mismas y van destinadas a cubrir sus propios gastos.

Asimismo, el saldo presupuestario calculado corresponde exclusivamente a operaciones no financieras de naturaleza corriente y se expresa en términos netos. Esto es, no consideramos las cantidades destinadas a inversiones reales, las transferencias de capital, las amortizaciones y las operaciones financieras.

Tampoco se ha tenido en cuenta la regularización de los saldos procedentes de ejercicios anteriores, que suponen ingresos por valor de 56.917 millones de pesetas y gastos por importe de 44.029 millones, en cumplimiento de la Resolución de fecha 12 de mayo de 1993 de la Comisión Mixta Congreso-Senado para relaciones con el Tribunal de Cuentas.

#### A) Ingresos

Las cotizaciones sociales recaudadas por la Tesorería General de la Seguridad Social presentaron una liquidación por importe de 5.561.017 millones de pesetas en el ejercicio presupuestario de 1993 (véase cuadro B).

**Cuadro B**  
**ENTIDADES GESTORAS Y**  
**TESORERÍA GENERAL INGRESOS**  
**CORRIENTES NETOS**  
**AÑO 1993**  
(Millones de pesetas)

Cotizaciones:	
- Tesorería General .....	5.561.017
- INEM .....	504.411
Complementos a mínimos .....	214.196
Ingresos patrimoniales .....	1.436
<b>Total ingresos afectados a prestaciones contributivas .....</b>	<b>6.281.060</b>

Fuente: Liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social, ejercicio 1993. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, la Tesorería recibió 504.411 millones de pesetas procedentes del INEM por cotizaciones de desempleados. Estas transferencias corresponden principalmente al pago de las cuotas de prestaciones contributivas -425.080 millones-, en menor medida al pago de cuotas de los desempleados que perciben subsidio de desempleo -78.320 millones-, y a las cuotas derivadas de programas de reconversión industrial -1.011 millones.

Las transferencias del Estado supusieron un total de 2.504.905 millones de pesetas, de los cuales 214.196 millones fueron destinados a financiar complementos por mínimos de pensión de la Seguridad Social. Estas transferencias las hemos incluido dentro de los ingresos corrientes contributivos para apreciar su volumen, aunque luego se consolidan al aparecer imputadas en la vertiente de los gastos como prestaciones económicas.

El resto de transferencias del Estado no se han incluido al estar destinadas a prestaciones de carácter no contributivo. Concretamente corresponden a los siguientes conceptos: 2.053.738 millones de pesetas destinados a financiar la asistencia sanitaria de la Seguridad Social prestada por el INSALUD, 144.370 millones vinculados a prestaciones de carácter no contributivo -como por ejemplo, ayudas a trabajadores en desempleo mayores de 60 años-, y 92.601 millones dirigidos a financiar prestaciones LISMI (Ley de Integración Social de Minusválidos).

Se han imputado los ingresos patrimoniales que incluyen aplicaciones de tesorería para financiar operaciones corrientes de la Tesorería General por importe de 1.436 millones de pesetas.

El resto de las partidas que aparecen como recursos del sistema de Seguridad Social no se han imputado por diversas razones:

Las «Tasas y otros ingresos» –138.210 millones de pesetas– se refieren a recursos recibidos en compensación a servicios prestados, reintegros del presupuesto corriente y de ejercicios anteriores, recargos y multas, descuentos de la industria farmacéutica... Son servicios que el INSALUD presta a los usuarios sin derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, a los beneficiarios de seguros obligatorios especiales y, en general, en aquellos supuestos en los que existe un tercero obligado al pago –esto es, la sanidad pública no tiene por qué prestar gratuitamente dichos servicios–. A partir del ejercicio de 1994, estos recursos serán reclamados directamente por el INSALUD y, a través de su ingreso en el Tesoro Público, podrán generar gastos en el propio INSALUD.

Tampoco se incluyen los fondos transferidos por el Ministerio de Economía y Hacienda para atender atrasos del INSALUD por importe de 140.282 millones de pesetas, dado que la reforma de la estructura financiera de la Seguridad Social (1989) establece que no se financiarán con cuotas las desviaciones presupuestarias del gasto sanitario.

Por último, como ya habíamos señalado, se excluyen las operaciones por cuenta de capital, que corresponden a enajenación de inversiones reales (58 millones de pesetas) y a transferencias de capital recibidas (43.830 millones), y cuyo principal destino (el 93% de las mismas) son inversiones del INSALUD.

## B) Gastos

Los gastos recogidos en el cuadro C son aquellos de naturaleza corriente –excepto amortizaciones– cuya financiación se realiza mediante cotizaciones sociales. Hemos desglosado este apartado en función de la naturaleza de los gastos efectuados, de forma que se analizan separadamente las prestaciones de carácter

económico, las de carácter sanitario y social, y los gastos de gestión comunes a dichas funciones.

**Cuadro C**  
**ENTIDADES GESTORAS Y**  
**TESORERIA GENERAL. GASTOS**  
**CORRIENTES NETOS. AÑO 1993**  
Millones de pesetas

Pensiones contributivas .....	5.248.527
Incapacidad laboral transitoria .....	432.797
Invalidez permanente .....	84.336
Prestaciones familiares contributivas .....	83.944
Otras prestaciones económicas .....	9.807
Otras prestaciones corrientes .....	1.045
Gastos de personal .....	48.846
Bienes y servicios corrientes .....	7.134
Transferencias corrientes .....	9.422
<b>Prestac. económicas contributivas .</b>	<b>5.925.858,</b>
<b>Prestac. sanitarias y sociales contributivas .....</b>	<b>878.917</b>
Gest. cotiz. y recaud. ....	41.301
Gest. financiera .....	1.785
Gest. de patrimonio .....	1.295
Desarrollo sistema integral .....	10.898
Admón. serv. generales .....	24.903
<b>Tesorería e informática .....</b>	<b>80.182</b>
<b>Total gastos contributivos ...</b>	<b>6.884.957</b>

Fuente: Liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social, ejercicio 1993. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

### B.1) Prestaciones económicas

Se incluyen, en primer lugar, las prestaciones contributivas satisfechas en el año 1993 por importe de 5.248.527 millones de pesetas. Asimismo, se imputan las prestaciones por incapacidad laboral transitoria (ILT) –432.797 millones–, invalidez provisional –84.336 millones– y prestaciones familiares contributivas –83.944 millones–, ya que ambas constituyen

contingencias cubiertas por las cotizaciones. Están igualmente incluidos 214.196 millones que corresponden a transferencias del Estado para financiar el complemento a mínimos de pensión, partida que se consolida con el volumen imputado como recurso.

En segundo lugar, aparecen contabilizadas «otras prestaciones económicas» por importe de 9.807 millones. Esta partida incluye conceptos heterogéneos como, por ejemplo, auxilios por defunciones, indemnizaciones de afiliados declarados en incapacidad permanente parcial o lesiones permanentes no invalidantes derivadas de accidentes de trabajo... Asimismo se incluyen «otras transferencias corrientes» financiadas con cargo a la recaudación de cotizaciones por valor de 1.045 millones de pesetas.

Por último, entre las prestaciones económicas contributivas aparecen contabilizados los gastos que corresponden a la administración y gestión de dichas prestaciones, cuyo desglose es el siguiente: gastos de personal 48.846 millones, compras de bienes y servicios corrientes 7.134 millones y transferencias corrientes 9.422 millones.

### B.2) Prestaciones sanitarias y sociales

En la liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social, correspondiente al ejercicio 1993, se señala expresamente que «los recursos procedentes de cotizaciones sociales destinados a financiar gastos de asistencia sanitaria y servicios sociales ascendieron a 878.917 millones de pesetas»<sup>55</sup>.

En consecuencia, el resto de los gastos de esta naturaleza han sido financiados con cargo a transferencias de otras unidades institucionales

y, consecuentemente, no deben ser incluidos en el análisis dentro de los gastos contributivos.

### B.3) Tesorería, informática y otros servicios funcionales comunes

Estas rúbricas corresponden a gastos necesarios para llevar a cabo la gestión de los recursos asignados a la Seguridad Social; están incluidos en la medida en que los mismos no son financiados con cargo a transferencias y/o afectación de recursos.

La cuantía neta de estos gastos corrientes por conceptos presupuestarios es la siguiente: gestión y recaudación 41.301 millones; gestión financiera 1.785 millones; gestión del patrimonio 1.295 millones; desarrollo del sistema integral de gestión e informática 10.898 millones; y administración de servicios generales y control interno de tesorería y servicios funcionales comunes 24.903 millones.

Si cuantificamos el saldo presupuestario derivado de las partidas descritas en los apartados anteriores, referidas a las operaciones corrientes netas no financieras realizadas por las Entidades Gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social, resulta que los ingresos contributivos ascendieron en 1993 a 6.281.060 millones de pesetas mientras que los gastos contributivos fueron de 6.884.957, por lo que la parte contributiva del sistema incurrió en un ahorro negativo de 603.897 millones de pesetas.

Del total de pensiones contributivas (5.248.527 millones de pesetas), la parte que corresponde a pensiones de jubilación asciende a 2.793.797 millones. Si para el total de gastos corrientes netos contributivos (6.884.957 mi-

<sup>55</sup> Seguridad Social. Liquidación del ejercicio 1993. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de

Planificación y Ordenación Económica de la Seguridad Social, pág. 15.

liones) existe un ahorro negativo de 603.897 millones, la parte proporcional del mismo imputable al total de pensiones contributivas es de 460.361 millones de pta (el 0,7559% del PIB) y de ellos 245.051 millones son imputables a los de jubilación contributiva (0,402% del PIB).

En consecuencia, el gasto en pensiones de jubilación contributivas ascendió a 2.793.797 millones de pesetas en el año 1993 y las cotizaciones sociales satisfechas afectadas a dicha prestación han supuesto unos ingresos de 2.548.746 millones de pesetas, lo que resulta en un ahorro negativo de 245.051 millones de pesetas en el año 1993 que serán los datos tomados como base para la proyección.

### 5.2.2. Saldo presupuestario del INEM

Al igual que en el caso del Sistema de la Seguridad Social, vamos a desglosar los derechos y las obligaciones reconocidas a lo largo del ejercicio presupuestario de 1993 por el Instituto Nacional de Empleo, al objeto de aislar la parte contributiva de la parte asistencial vinculada a la cobertura del desempleo.

La información utilizada procede de la Liquidación de los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio de 1993 y de la Liquidación del Presupuesto del Instituto Nacional de Empleo correspondiente al mismo año.

#### A) Ingresos

Consecuentemente con la explicación dada en el apartado anterior, se han incluido como ingresos contributivos las cuotas satisfechas por desempleo por importe de 1.094.626 millones de pesetas y los ingresos patrimoniales por cuantía de 13 millones (cuadro D). No se ha incluido la aportación del Estado para desempleo por valor de 1.011.276 millones de

pesetas, que va destinada a la cobertura del desempleo asistencial -829.695 millones-, al subsidio eventual agrario -104.027 millones- y a financiar programas de reconversión y reindustrialización -3.855 millones-, así como a cubrir la menor recaudación prevista en la cuota de desempleo -73.699 millones.

### Cuadro D INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO. INGRESOS CORRIENTES NETOS. AÑO 1993 (Millones de pesetas)

Cuota de desempleo .....	1.094.626
Ingresos patrimoniales .....	13
<b>Total ingresos contributivos ...</b>	<b>1.094.639</b>

Fuente: Subdirección General de Prestaciones. INEM.

#### B) Gastos

Por la vertiente de los gastos se han incluido los gastos de personal -5.430 millones de pesetas- y la compra de bienes y servicios corrientes -1.729 millones- correspondientes al programa 312A «prestaciones a los desempleados» de la clasificación funcional que figura en los Presupuestos Generales del Estado. El resto de los gastos reales que se imputan en desempleo corresponden a prestaciones sociales contributivas -1.024.864 millones- y a cuotas por desempleo que satisface el INEM a la Seguridad Social -504.412 millones que se han imputado como ingreso en el presupuesto de la Seguridad Social- (cuadro E).

Al igual que en el caso de las pensiones de jubilación contributivas, tampoco se han considerado las amortizaciones, las inversiones reales efectuadas ni las transferencias de capital.

**Cuadro E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO.**  
**GASTOS CORRIENTES NETOS.**  
**AÑO 1993**  
(Millones de pesetas)

Prestaciones desempleo contributivo ..	1.024.864
Transferencias corrientes a la Seguridad Social (prestaciones desempleo) .....	504.412
Gastos de personal .....	5.430
Bienes y servicios corrientes .....	1.729
<b>Total gastos desempleo contributivo</b>	<b>1.536.435</b>

Fuente: Subdirección General de Prestaciones. INEM.

A partir de las consideraciones anteriores, el desahorro presupuestario correspondiente a la cobertura del desempleo contributivo asciende en el ejercicio presupuestario de 1993 a 441.796 millones de pesetas. Sin embargo, no es éste el dato que hemos tomado como base para la proyección, como se indica a continuación.

En el presente estudio se ha optado por tomar para los gastos de desempleo como año de referencia 1994, por considerar que los cambios de la normativa introducidos en 1992 han afectado de forma importante tanto a la tasa de cobertura como a la distribución de los beneficiarios entre contributivos y asistenciales de los años siguientes; de ahí que tomemos la estructura del gasto resultante en 1994, por considerar que en dicho año ya han sido absorbidos la mayor parte de los efectos inducidos por los cambios normativos operados en 1992.

Por otra parte, se hace necesario homogeneizar dichos datos con los del resto del modelo, referidos todos ellos a 1993, por lo que se ha procedido de la forma siguiente:

Primero. En el caso de las prestaciones contributivas, se ha actualizado el gasto per cápita para 1994, descontando la inflación de

dicho año (4,3%) y el crecimiento de los salarios reales estimado para hacer las proyecciones (1,6%). Una vez puesto en valores de 1993 el gasto por desempleo contributivo, se ha multiplicado dicho valor por el número de beneficiarios de esta modalidad que habrían existido en 1993 con la estructura resultante en 1994, y el resultado obtenido es el gasto por desempleo contributivo que se habría dado en 1993 si los cambios de legislación de 1992 hubieran tenido plenos efectos.

Segundo. Para las prestaciones asistenciales, se ha procedido de la misma forma, salvo para la actualización del valor unitario de la prestación en la que sólo se ha aplicado la inflación, ya que, como se ha comentado en el apartado 4.5, suponemos que se mantiene constante el gasto per cápita en términos reales, al estar ligada al salario mínimo, que estimamos se actualizará por la inflación.

Una vez calculados los importes correspondientes a ambas prestaciones en valores homogéneos de 1993 (cuadro F), se les añaden los gastos corrientes de gestión -5.430 millones correspondientes a gastos de personal y 1.729 por compras de bienes y servicios corrientes- a fin de calcular el coste a financiar.

En consecuencia, el gasto en prestaciones de desempleo contributivo homogeneizado habría ascendido en el año 1993 a 1.314.174 millones de pesetas, mientras que los ingresos afectados a dicha prestación supusieron 1.094.639 millones, lo que supone un desahorro neto de 219.535 millones de pesetas derivado de prestaciones de desempleo contributivo.

En relación a la prestación por desempleo asistencial, los gastos asociados a la misma homogeneizados en 1993 se han elevado a

428.360 millones de pesetas. Teniendo en cuenta que —como ya se ha comentado en el apartado 5.1.2— el Estado tiene que financiar esas obligaciones por Ley, suponemos que la parte del sistema correspondiente al desempleo asistencial se encuentra en equilibrio en el año 1993.

**Cuadro F**

Gastos en desempleo	Año 1994	Año 1993
Prestaciones contributivas per cápita (miles) .....	1.960,0	1.849,2
Prestaciones asistenciales per cápita (miles) .....	588,6	564,3
Beneficiarios prest. contributivas (miles) .....	738,4	706,8
Beneficiarios prest. asistenciales (miles) .....	793,1	759,1
Gasto en prestaciones contributivas (millones) .....	1.447.300,0	1.307.015,0
Gasto en prestaciones asistenciales (millones) .....	466.800	428.360,0

Fuente: Elaboración propia.

## 6. MODELO DE PROYECCION

Para calcular la viabilidad futura del sistema es preciso conocer de qué forma van a evolucionar los gastos e ingresos necesarios para financiarlos, tanto los referidos a pensiones como los concernientes a desempleo. De esta forma es posible proyectar, dados los ritmos de crecimiento previstos, las magnitudes absolutas de gastos e ingresos. El objetivo final es conocer los eventuales déficit o superávit que se producirán.

Para proyectar gastos e ingresos se presenta un modelo que es compendio y resumen de lo analizado hasta el momento, al tiempo que proyección de futuro que pueda servir de apoyatura a las conclusiones.

### 6.1. Metodología

El modelo que presentamos no implica relaciones o estimaciones de índole econométrica sino que integra factores económicos y demográficos que van a condicionar el futuro, así como las relaciones funcionales que subyacen en las variables que definen el sistema de protección social.

El análisis efectuado sobre la evolución del sistema de protección social en los casos de sustitución de renta por pérdida de la actividad laboral se apoya fundamentalmente en tres órdenes de variables cuya agrupación nos permite hablar de tres factores, demográficos, económicos y relaciones funcionales, en los que se sustenta la viabilidad del sistema.

Cada una de las variables ha sido analizada en lo que se refiere a su comportamiento en el pasado y condicionantes presentes, pudiendo

así realizar hipótesis plausibles relativas a su futura evolución.

Los plazos temporales considerados han sido los años 2000, 2005 y 2020.

El año base de partida es 1993 referido a pensiones. En lo que concierne a desempleo, se ha tomado la estructura del gasto de 1994, pero con los valores monetarios de 1993 que hubieran correspondido a dicha estructura (vid. apdo. 5.2.2). Todas las variables cuantificables en unidades monetarias vienen expresadas en términos reales, esto es, sin tener en cuenta el efecto de la inflación<sup>56</sup>. De igual forma se ha hecho con las proyecciones de ingresos y gastos. Los crecimientos, salvo advertencia en caso contrario, están expresados en factores de crecimiento o números índices, de los cuales la parte no entera o decimal refleja la tasa interanual acumulativa en tanto por uno de variación de la magnitud correspondiente. La parte entera expresa variaciones positivas de la magnitud (que crece), si es igual a la unidad, y variaciones negativas de la magnitud (que decrece), si es inferior a la unidad.

Para cuantificar la evolución de ingresos y gastos hemos considerado cada una de las variables que los condicionan. Estas variables pueden a su vez, estar explicadas por otras variables que también hemos recogido, hasta concluir en las variables exógenas del modelo.

La estimación referente a la evolución de las variables se realiza a partir del comportamiento pasado y su previsible evolución futura. En ese sentido, las variables que responden a factores demográficos han sido estudiadas a partir de las proyecciones realizadas por el

<sup>56</sup> El supuesto de inflación nula es equivalente, en cuanto a los resultados se refiere, al de inflación constante. Los resultados sólo se ven alterados en caso de

existir inflación inestable, hipótesis esta sobre la que no tenemos suficientes elementos de juicio como para formularla.

INE. Las económicas han sido ponderadas, en lo que a su desarrollo futuro se refiere, conjugando escenarios diversos procedentes de un variado elenco de entidades que realizan predicción económica. Las relaciones funcionales expresan las conexiones que subyacen en las variables que definen el sistema de Seguridad Social contributivo de pensiones y desempleo.

Las variables normativas han sido consideradas como constantes e iguales a la unidad. En esta hipótesis subyace la intención de considerar la evolución del sistema al margen de alteraciones legislativas, que consideramos exógenas al modelo.

Pasamos ahora a explicitar las relaciones funcionales del modelo, tanto las que definen el sistema de Seguridad Social contributivo cuanto las que se derivan de factores económicos y demográficos.

## 6.2. Relaciones funcionales en pensiones

Este análisis se centra en la evolución del gasto en pensiones de jubilación contributivas del sistema de Seguridad Social, así como en la evolución de los ingresos necesarios para la financiación, dada la importancia cuantitativa de las pensiones de jubilación contributivas en relación al conjunto del sistema.

En concreto, el gasto en pensiones contributivas representó, en 1993, el 98,12% del gasto total en pensiones. En lo que a pensiones contributivas se refiere, las de jubilación supusieron el 53,23%. Por su parte, los ingresos necesarios para financiar el gasto en pensiones de jubilación contributivas son los procedentes de las cotizaciones sociales.

### 6.2.1. Gasto en pensiones

$$1. \quad I \text{ Gto. pensiones} = I \text{ n.º pensionistas} \times I \text{ pensión RM} \\ I = \text{factor de crecimiento (Índice)}$$

El crecimiento futuro del gasto en pensiones de jubilación estará condicionado por el aumento de pensionistas y por el crecimiento de la pensión real media. Esta primera relación queda expresada en la primera ecuación, notada como 1, en la que el factor de crecimiento del gasto en pensiones es igual al factor de crecimiento del número de pensionistas multiplicado por el factor de crecimiento de la pensión real media, expresadas todas las magnitudes en números índices.

$$2. \quad I \text{ n.º pensionistas} = I \text{ pensionistas potencial} \times I \text{ cobertura}$$

El aumento de los pensionistas, a su vez, puede estar motivado bien por un crecimiento automático de dicho colectivo como consecuencia del aumento de la población potencialmente con derecho a pensión (población de 65 años y más), o bien por la ampliación de la tasa de cobertura que permita la entrada de nuevos pensionistas no incluidos en el sistema anteriormente. Esta relación viene expresada en la ecuación 2, en la que el factor de crecimiento del número de pensionistas es producto de los factores de crecimiento de la población potencialmente beneficiaria y de la tasa de cobertura.

$$3. \quad I \text{ pensionistas potencial} = I \text{ población 65 y más}$$

Existe un factor automático de crecimiento del número de pensionistas que se deriva del aumento de la población que potencialmente puede acceder al sistema de pensiones. Con carácter general este colectivo se puede identificar con la población de 65 años y más, dado que la mayor parte de los pensionistas son mayores de 64 años. Por lo tanto, la ecuación 3 expresa la relación entre el crecimiento de la población potencialmente beneficiaria y el de la población de 65 años y más.

La evolución de la población de 65 años y más es un dato exógeno al modelo<sup>57</sup>, y procede de las estimaciones demográficas recogidas en el capítulo 1, cuadro 1.2. La evolución del gasto en pensiones de jubilación contributivas, como consecuencia de la evolución demográfica, y en números absolutos, queda expresada en el cuadro 3.3b. Estas cantidades están expresadas en términos reales, tal y como se desprende de la metodología aplicada en el capítulo 1.

$$4. \quad I \text{ cobertura} = \text{cte. cobertura pensiones} (=I) \\ \text{cte.} = \text{constante}$$

Otro de los factores que inciden en la evolución del gasto en pensiones es la tasa de cobertura, definida como el cociente entre el número de beneficiarios y la población protegible. En el apartado 3.2, se concluye que el sistema ha llegado a su universalización y que se puede mantener como hipótesis razonable que hasta el horizonte del 2020 no se producirán cambios en el valor de la tasa de cobertura, que se mantendrá constante en los valores alcanzados en el presente. La relación 4 recoge la hipótesis expuesta, congruente además con nuestro supuesto previo de no alteración del factor normativo. Es un dato exógeno al modelo.

$$5. \quad I \text{ pensión RM} = I \text{ por efec. sustitución} \times I \text{ por CPMIN}$$

La evolución futura de la pensión media viene determinada por el efecto sustitución y por la evolución del complemento por mínimos, tal y como se expresa en el epígrafe 3.3.2. Esta relación está contenida en la ecuación 5, en la que el crecimiento de la pensión real media se iguala al debido por el efecto sustitución. En lo que al complemento por mínimos se refiere, su evolución queda recogida en el Cuadro 6.6.

$$6. \quad I \text{ por efec. sustitución} = \text{cte. efecto sustitución}$$

<sup>57</sup> En la presentación del modelo en formato de hojas de cálculo, los datos exógenos al modelo aparecen en negrita.

$$7. \quad \text{Complemento por mín.} = \text{datos de submodelo}$$

La subida de la pensión real media tendrá como causa fundamental la derivada del efecto sustitución. Este recoge el efecto que sobre la cuantía de la pensión media ejerce el hecho de que las pensiones de los que entran en el sistema a lo largo de un año son mayores que las de los que causan baja. Las relaciones funcionales que subyacen en el incremento de la pensión real media por el efecto sustitución son objeto de pormenorizado análisis en el apartado 3.3.2.A, al igual que en el anexo del capítulo 3, al que nos remitimos. Por ello incluimos directamente el factor de crecimiento de la pensión media por efecto sustitución como un parámetro cuyo valor (1,9), es el obtenido en el mencionado apartado.

#### 6.2.2. *Ingresos necesarios para financiar el gasto en pensiones*

$$8. \quad I \text{ ingresos} = I \text{ ingresos por cotizaciones}$$

Dado que los ingresos necesarios para financiar el gasto en pensiones de jubilación contributivas son los procedentes de las cotizaciones sociales, el ritmo de crecimiento de los ingresos estará determinado por el ritmo de crecimiento de los ingresos por cotizaciones sociales. La ecuación 8 refleja esta relación.

$$9. \quad I \text{ ingr. CCSS} = I \text{ bases} \times I \text{ tipo cot} (=I)$$

Tal y como se ha expresado en el capítulo 5, las cotizaciones sociales a que hacemos alusión son las cotizaciones reales o efectivas. El crecimiento futuro de las cotizaciones sociales reales dependerá del aumento de las bases de cotización y del aumento del tipo de cotización. Este último se supone constante y exógeno al modelo y su factor de crecimiento igual a la unidad, dado el supuesto de mantenimiento de los factores normativos, que implica que se mantienen invariables los tipos de cotizaciones sociales.

$$10. \quad I \text{ bases} = I \text{ masa salarial}$$

La evolución de las bases de cotización vendrá determinada por el incremento de la masa salarial. Se parte del supuesto de que no existe aumento de bases de cotización debido a variación normativa, dado la hipótesis de mantenimiento de la situación normativa presente.

$$11. \quad I \text{ masa salarial} = I \text{ núm. cotizantes} \times I \text{ sal. reales}$$

La evolución de la masa salarial será función de la evolución prevista del número de personas cotizantes y del crecimiento de los salarios reales.

$$12. \quad I \text{ núm. cotizantes} = I \text{ empleo}$$

El número de cotizantes crece tal y como lo hace el empleo.

$$13. \quad I \text{ empleo} = I \text{ PIB} + I \text{ productividad}$$

El factor de crecimiento del empleo es función directa del crecimiento del PIB e inversa del crecimiento de la productividad. Funcionalmente, tal y como lo refleja la ecuación 13, el empleo en factor de crecimiento expresado en número índice es el cociente entre factor de crecimiento del PIB y el factor de crecimiento de la productividad. Los datos de PIB y productividad proceden del análisis efectuado en los capítulos 2 y 4. El PIB evoluciona a tasas del 3,5% para el período 1993-2000, y del 3% para los otros dos períodos considerados, 2000-2005 y 2005-2020. Las tasas medias del PIB se aumentan o se disminuyen en medio punto según se trate de la hipótesis alta o baja de crecimiento respectivamente. La productividad crece al 2,5% interanual acumulativo para los tres períodos.

$$14. \quad I \text{ sal. reales} = I \text{ productividad} \times (\text{en } \%) \text{ cte. absorción}$$

A su vez, los salarios reales crecen en función del crecimiento de la productividad y de la absorción de los incrementos de productividad para salarios reales. Esta relación viene reflejada en la ecuación 14. Los resultados de la operación se expresan en números índice.

El porcentaje de absorción se deduce en el apartado 3.3.2, A.2, a partir de los datos contenidos en el cuadro 4.1. A efectos del modelo es una constante exógena, cuyo valor es de 0,64. El crecimiento de la productividad es de 2,5 para todos los períodos.

### 6.3. Relaciones funcionales en desempleo

#### 6.3.1. Gasto en prestaciones contributivas de desempleo

$$15. \quad I \text{ gto. desmp. contrib.} = I \text{ núm. benef.} \times I \text{ prest.}$$

El crecimiento futuro del gasto en prestaciones de desempleo estará condicionado por el aumento de los beneficiarios de desempleo y por el crecimiento de la prestación real media. Esta primera relación queda expresada en la ecuación 15, en la que el factor de crecimiento del gasto en desempleo es igual al factor de crecimiento del número de beneficiarios de desempleo multiplicado por el factor de crecimiento de la prestación real media, expresadas todas las magnitudes en números índices.

$$16. \quad I \text{ núm. beneficiarios} = I \text{ núm. desempleados} \times I \text{ cobertura}$$

El aumento de los beneficiarios de desempleo, a su vez, puede estar motivado bien por un crecimiento automático de dicho colectivo como consecuencia del aumento del número de desempleados, o bien por la ampliación de la tasa de cobertura. Esta relación viene expresada en la ecuación 16, en la que el factor de crecimiento del número de beneficiarios de desempleo es producto del factor de crecimiento de la población potencialmente beneficiaria, esto es, el número de desempleados y el factor de crecimiento de la tasa de cobertura.

$$17. \quad I \text{ núm. desempleados} = \text{cte. núm. desempleados}$$

El número de desempleados depende a su vez de la evolución de la economía y de va-

riables demográficas: crecimientos del empleo y de la población activa. Estas tasas de crecimiento operan en sentido inverso: el número de desempleados crece al crecer la población activa y decrece cuando crece el empleo. A su vez, la evolución de la población activa es función de la evolución de la población comprendida en el tramo de edad considerado como de actividad (de 16 a 64 años) y de la tasa de actividad. La tasa de actividad puede evolucionar tal y como lo ha hecho hasta el presente o puede producirse una tendencia de aproximación de la tasa de actividad española a la media de la Unión Europea.

La conjunción de los factores económicos y de las proyecciones demográficas y las alternativas de evolución de tasas de actividad han sido consideradas en el apartado 4.2, y las hipótesis sobre sus valores recogidas en el apartado 4.5. Apoyándonos en el estudio efectuado en el capítulo 4, tomamos el crecimiento de la población desempleada como dato (cuadro 4.7) que incluye en sí mismo las consideraciones de tasas de actividad y de evolución demográfica así como las de crecimiento del empleo.

$$18. \quad I \text{ cobertura} = \text{cte. cobertura desempleo} (=1)$$

En lo que a la tasa de cobertura se refiere la serie histórica es errática. Ello se debe, en parte, a la propia ambigüedad del concepto, ya que depende de qué colectivos se incluyan en el numerador y en el denominador. Tras el estudio efectuado en el apartado 4.3, tan sólo se puede concluir que el continuo cambio de normativa y sus efectos sobre la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo dificultan la adopción de una hipótesis de trabajo para el futuro. Ello nos reafirma en el sentido de elaborar proyecciones a partir de datos económicos y demográficos, pero no de legislación cuya naturaleza cambiante no sigue necesariamente pauta alguna susceptible de plasmarse en relación funcional a largo plazo. Asignamos a la tasa de cobertura por desempleo

un valor constante e igual a la unidad, que explicita la suposición de que ésta se mantiene estable, una vez alcanzados los valores de 1994. De esta manera podemos analizar la viabilidad del actual sistema tal y como está configurado en este momento.

$$19. \quad I \text{ prestación desempleo} = I \text{ salarios reales}$$

Los factores que inciden en la evolución de la prestación real media por desempleo son la tasa de reemplazamiento o de sustitución salarial y su eventual variación y la evolución de los salarios reales. A partir del análisis del capítulo 4 se puede recoger la hipótesis cuarta del epígrafe 4.5, que dice que «la tasa de sustitución de las rentas salariales se mantendrá en el nivel alcanzado en 1994 ...», lo que implica que el gasto por desempleo, para los perceptores de las prestaciones contributivas irá evolucionando a la misma tasa anual que los salarios reales». El crecimiento de la prestación contributiva por desempleo se iguala al crecimiento de los salarios reales.

$$20. \quad I \text{ sal. reales} = I \text{ productividad} \times (\text{en } \%) \text{ cte. absorción}$$

A su vez, los salarios reales crecen en función del crecimiento de la productividad y de la absorción de los incrementos de productividad para salarios reales. Esta relación viene reflejada en la ecuación 20, que coincide con la 14.

El porcentaje de absorción se deduce en el apartado 3.3.2, A.2, a partir de los datos contenidos en el cuadro 4.1. A efectos del modelo es una constante exógena, cuyo valor es de 0,64. El crecimiento de la productividad es de 2,5 para todos los períodos.

### 6.3.2. *Ingresos necesarios para financiar el gasto en desempleo*

$$21. \quad I \text{ ingresos} = I \text{ ingresos por cotizaciones}$$

Los ingresos necesarios para financiar el gasto en desempleo en su modalidad contributiva

crecerán a la misma tasa que las cotizaciones, tal y como lo expresa la ecuación 21, que ya ha sido analizada para ingresos necesarios para financiar el gasto en pensiones de jubilación contributivas.

### 6.3.3. Gastos e ingresos referentes a subsidio de desempleo

$$22. \text{ I gasto desempleo asistencial} = \text{I núm. desempleados}$$

Suponemos que el gasto unitario de los perceptores de subsidio de desempleo permanece constante. Suponemos que se mantiene la proporción existente entre beneficiarios de prestaciones de desempleo contributivas y asistenciales. Suponemos que la cobertura no varía ni en la modalidad contributiva ni en la asistencial. Con todas esas condiciones, el crecimiento del gasto en el subsidio de desempleo es igual al crecimiento del número de desempleados, tal y como lo expresa la ecuación 22. El factor de crecimiento en el número de los desempleados se calcula a partir de la información contenida en el capítulo 4.

$$23. \text{ I ingresos desempleo asistencial} = \text{I PIB}$$

En lo referente a los ingresos necesarios para financiar la prestación de desempleo en su modalidad asistencial, la tasa de crecimiento será la misma que la del PIB, dado que hemos supuesto que no se altera la participación de estos ingresos en el PIB.

## 6.4. Estructura simplificada del modelo

### Gasto en pensiones contributivas

$$1. \text{ I gto. pensiones} = \text{I núm. pensionistas} \times \text{i pensión RM}$$

$$\text{I} = \text{Factor de crecimiento (Índice)}$$

$$2. \text{ I núm. pensionistas} = \text{I pensionistas potencial} \times \text{I cobertura}$$

$$3. \text{ I pensionistas potencial} = \text{I población 65 y más}$$

$$4. \text{ I cobertura} = \text{cte. cobertura pensiones} (=1)$$

$$\text{cte.} = \text{constante}$$

$$5. \text{ I pensión RM} = \text{I por efec. sustitución} \times \text{I por CPMIN}$$

$$6. \text{ I por efec. sustitución} = \text{cte. efecto sustitución}$$

$$7. \text{ Complemento por mín.} = \text{Datos de submodelo}$$

### Ingresos necesarios para financiar el gasto en pensiones contributivas

$$8. \text{ I ingresos} = \text{I ingresos por cotizaciones}$$

$$9. \text{ I ingr. CCSS} = \text{I bases} \times \text{I tipo cot.} (=1)$$

$$10. \text{ I bases} = \text{I masa salarial}$$

$$11. \text{ I masa salarial} = \text{I núm. cotizantes} \times \text{I sal. reales}$$

$$12. \text{ I núm. cotizantes} = \text{I empleo}$$

$$13. \text{ I empleo} = \text{I PIB} + \text{I productividad}$$

$$14. \text{ I sal. reales} = \text{I productividad} \times (\text{en \%}) \text{ cte. absorción}$$

### Gasto en prestaciones contributivas de desempleo

$$15. \text{ I gto. desemp. contrib.} = \text{I núm. benef.} \times \text{I prest.}$$

$$16. \text{ I núm. beneficiarios} = \text{I núm. desempleados} \times \text{I cobertura}$$

$$17. \text{ I núm. desempleados} = \text{Datos de submodelo}$$

$$20. \text{ I cobertura} = \text{cted. cobertura desempleo} (=1)$$

$$19. \text{ I prestación desempleo} = \text{I salarios reales}$$

$$20. \text{ I sal. reales} = \text{I productividad} \times (\text{en \%}) \text{ cte. absorción}$$

### Ingresos necesarios para financiar el gasto en desempleo

$$21. \text{ I ingresos} = \text{I ingresos por cotizaciones}$$

### Gastos e ingresos referentes a subsidio de desempleo

$$22. \text{ I gasto desempleo asistencial} = \text{I núm. desempleados}$$

$$23. \text{ I ingresos desempleo asistencial} = \text{I PIB}$$

## 6.5. Valores que toman las variables

En los cuadros que siguen se hace un resumen de los valores que toman las variables y constantes del modelo, especificando, para su fácil contrastación, el capítulo, epígrafe o cuadro de procedencia, remitiéndonos a éstos en lo concerniente a su justificación. Los valores están expresados en tasa de crecimiento interanual acumulativo.

Los cuadros 6.1, 6.2 y 6.3 están basados en la hipótesis media de crecimiento del PIB y en la hipótesis de aproximación de la tasa de actividad a la media de la Unión Europea, respectivamente, para los subperíodos considerados.

A partir de los valores contenidos en los cuadros anteriores, hemos calculado las tasas de crecimiento del gasto en pensiones de jubilación contributivas y desempleo, así como de los ingresos necesarios para financiarlo.

$$\text{VALOR AÑO N} = \text{VALOR AÑO BASE} \times \\ \times (\text{TASA})^{\text{AÑO N} - \text{AÑO BASE}}$$

Para calcular el valor en el año N de llegada, elevamos la tasa de crecimiento al número de años del período y multiplicamos el resultado de esta operación por el valor del año base.

Las tasas de crecimiento están recogidas en los cuadros 6.1, 6.2 y 6.3, correspondiendo respectivamente a los tres períodos señalados, 1993-2000, 2000-2005, 2005-2020. Los valores de base para efectuar la proyección están recogidos en el cuadro 6.4, reflejándose los valores correspondientes a la base 1993.

## 6.6. Resultados de las proyecciones

Los valores monetarios de las variables que a continuación se exponen están cifrados en pesetas constantes de 1993, año base de las proyecciones (cuadro 6.4).

**Cuadro 6.1**  
**VALORES 1993-2000.**  
**TASAS DE CRECIMIENTO**

Parámetro	Valor	Procedencia
Cr. pobl. 65 y más	2,2262% const.	Cdro. 1.2. Apdo. 3.1.1. Hipótesis normativa.
Cte. cob. pen.	1,9% const.	Apdo. 3.3.2.A.2. Hipótesis normativa.
Cr. PIB 93-2000	3,24155%*	Capítulo 2.
Cr. productividad.	2,5%	Apdo. 4.5 HI
Absorción.	0,64 (cte)	Capítulo 3
Cr. desempleados	1,64 const.	Cuadro 4.7
Cte. cob. desempl.	1% const.	Hipótesis normativa.
Cr. empleo	1%	Capítulo 3

\* Es el resultado de promediar el crecimiento del PIB estimado para el período, 3,5, con los datos conocidos para 1994 y 1995, 2,0 y 3,2 respectivamente.

**Cuadro 6.2**  
**VALORES 2000-2005.**  
**TASAS DE CRECIMIENTO**

Parámetro	Valor	Procedencia
Cr. pobl. 65 y más.	0,6703% const.	Cdro. 1.2. Apdo. 3.1.1. Hipótesis normativa.
Cte. cob. pen.	1,69% const.	Apdo. 3.3.2.A.2. Hipótesis normativa.
Cr. PIB	3% const.	Capítulo 2.
Cr. productividad.	2,5%	Apdo. 4.5 HI
Absorción.	0,64(cte)	Capítulo 3
Cte. desempleados	1,768 const.	Cuadro 4.7
Cte. cob. desempl.	0,5% const.	Hipótesis normativa.
Cr. empleo	0,5%	Capítulo 3

**Cuadro 6.3**  
**VALORES 2005-2020.**  
**TASAS DE CRECIMIENTO**

Parámetro	Valor	Procedencia
Cr. pobl. 65 y más.	0,6682% const.	Cdro. 1.2. Apdo. 3.1.1. Hipótesis normativa.
Cte. cob. pen.	1,69% const.	Apdo. 3.3.2.A.2. Hipótesis normativa.
Cr. PIB	3% const.	Capítulo 2.
Cr. productividad.	2,5%	Apdo. 4.5 HI
Absorción.	0,64(cte)	Capítulo 3
Cte. desempleados	0,965 const.	Cuadro 4.7
Cte. cob. desempl.	0,5% const.	Hipótesis normativa.
Cr. empleo	0,5%	Capítulo 3

A) El gasto en pensiones de jubilación contributivas crece hasta el año 2000 a una tasa media acumulativa anual del 3,9% (2,23% por aumento del número de pensionistas y 1,9% de subida de la pensión media y una tasa de crecimiento descendente de los complementos a mínimos), previéndose para dicho año un importe de 3,65 billones de pesetas.

B) A partir del año 2000 el crecimiento del gasto en pensiones se ralentiza (tasa de crecimiento del 2,37%) a consecuencia de la menor tasa de crecimiento del número de pensionistas que desciende al 0,67%, disminuyendo también, aunque de manera muy ligera, la tasa de crecimiento de la pensión media, que pasa a ser del 1,69%. Ello quiere decir que al final del período (año 2020) el gasto en pensiones de jubilación contributivas se habrá más que duplicado en pesetas constantes de 1993, alcanzando la cifra de 5.828.230 millones de pesetas, frente a los 2.793.797 millones de 1993.

**Cuadro 6.4**  
**VALORES DE BASE Y RDOS.**  
**DE LAS PROYECCIONES**  
**(En millones de ptas.**  
**constantes de 1993)**  
**(Hipótesis media de crecimiento,**  
**hipótesis B de población activa)**

Año	1993 Valores base	2000	2005	2020
<b>Pensiones jubilación</b>				
Gasto contr. ....	2.793.797	3.648.214	4.101.837	5.828.230
Ingresos contr. ....	2.548.746	2.995.691	3.323.015	4.535.638
<b>Desempleo</b>				
Gasto contr. ....	1.314.174	1.645.884	1.945.001	1.460.287
Gto. asistencial ....	428.360	480.064	524.024	310.073
Ingresos contr. ....	1.094.639	1.286.593	1.427.173	1.947.972
Ingr. asistencial ....	428.360	535.538	620.835	967.241

C) El gasto en desempleo contributivo crece hasta el año 2000 a una tasa media acumulativa anual del 3,27%, a consecuencia del crecimiento de los beneficiarios (1,64%) y del incremento del

gasto por desempleado a razón del 1,6% acumulativo anual, previéndose alcanzar un importe de 1,65 billones de pesetas, lo que supone que en el plazo de siete años el gasto en dempleo habrá crecido un 25% en términos reales.

D) Hasta el año 2005 el gasto en desempleo contributivo seguirá creciendo, tanto por el aumento de la población protegida (1,77%) como por el del gasto por beneficiario (1,6%), alcanzando casi los 2 billones de pesetas, en pesetas de 1993.

A partir de dicho año, el gasto en dempleo empieza a reducirse, a consecuencia de la caída de la población beneficiaria (tasa de decrecimiento del 3,44% acumulativo anual), previéndose alcanzar en el horizonte del año 2020 un nivel en pesetas constantes ligeramente superior al del año 1993 (1,46 billones de pesetas).

E) Hasta el año 2000 los ingresos contributivos se prevé crezcan a una tasa acumulativa media anual del 2,6%, a consecuencia de un incremento del empleo del 1% y de un incremento de las bases de cotización del 1,6% acumulativo anual. Esta tasa de crecimiento de los ingresos (2,6%) es muy inferior a la que experimentan tanto el gasto en pensiones de jubilación (4,2%) como el desempleo (3,27%), lo que provoca un fuerte desequilibrio financiero del sistema.

F) A partir del año 2000 se ralentiza el crecimiento de los ingresos (se reduce la tasa de crecimiento acumulativo anual hasta el 2,1%) a consecuencia de preverse un menor crecimiento del empleo (tasa del 0,5% acumulativa anual), debido a la menor tasa de crecimiento de la economía prevista para el largo período 2000-2020, después del fuerte crecimiento del 3,5% estimado para 1996-2000, cuyas motivaciones aparecen en el apartado 2.5.

G) Bajo la hipótesis de acercamiento de la tasa de actividad española a la media de la

UE a razón de 0,5 puntos por año hasta el año 2005, la población activa habrá aumentado en el año 2000 en más de 1,2 millones de personas con relación a la de 1993 (tasa de crecimiento acumulativo anual del 1,1%), alcanzando su punto álgido en el año 2005 con 17,2 millones de personas, lo que supondría un aumento de casi 2 millones con relación a la población activa de 1993.

H) Hasta el año 2000 se estima que se habrán generado más de 700 mil puestos de trabajo y para el conjunto del período dicha cifra se prevé que supere los dos millones.

I) A pesar del fuerte aumento del empleo, la tasa de paro se prevé siga creciendo hasta el año 2005, en que alcanzaría el 26%. Ello es consecuencia de la combinación de dos factores: el aumento de la población potencialmente activa en más de 600 mil personas y del incremento en 6 puntos de la tasa de actividad.

A partir del año 2005 la tendencia del crecimiento de la población activa se invierte, por lo que la tasa de paro se irá reduciendo, primero de forma lenta hasta el 2010, en que llegaría a tasas similares a las actuales, y luego de forma acelerada por el descenso de la población potencialmente activa, estancamiento de la tasa de actividad y aumento continuo del empleo. En el límite del período de la proyección, la población activa supera a la del año de partida en solamente unas 800 mil personas, a pesar del elevado nivel alcanzado por la tasa de actividad. Como el empleo habrá seguido creciendo, el desempleo cae hasta una tasa del 14,6% de la población activa.

J) La carga financiera que deberá soportar cada cotizante para hacer frente al mayor gasto en pensiones se incrementará un 79,9% entre 1993 y el año 2020 siendo este crecimiento del 24,2% entre 1993 y el 2000, del 9,7% entre el 2000 y el 2005, y del 32,1% en el último

período (2005-2020). Ello supone crecimientos acumulativos anuales del 3,1% para el primer período (1993-2000) y del 1,87 para el resto del período (2000-2020). Parte de dicha carga quedará absorbida por el crecimiento de la remuneración real por cotizante (1,6% de aumento de salario). Por lo que se refiere al desempleo, la carga financiera que deberá soportar cada cotizante para hacer frente al mayor gasto en dicha prestación, se incrementaría un 19,1% entre 1993 y el año 2000, siendo este crecimiento del 15,3% entre el 2000 y el 2005, lo que supone crecimientos acumulativos anuales del 2,5% y 2,9% respectivamente. Parte de dicha carga quedará absorbida por el aumento de los salarios reales (1,6% acumulativo anual).

### PENSIONES DE JUBILACION CONTRIBUTIVAS (EN PTA. DE 1993)

Concepto	1993	2000 (Incr. %)	2005 (Incr. %)	2020 (Incr. %)
Gastos contributivos.	2.793.793	3.648.214 (3,89%)	4.101.837 (2,37%)	5.828.230 (2,37%)
Ingresos contributivos.	2.548.746	2.995.691 (2,33%)	3.323.015 (2,1%)	4.535.638 (2,1%)
Núm. de pensionistas.	3.058.300	3.567.924 (2,23%)	3.689.117 (0,67%)	4.076.683 (0,67)
Total pensionistas contributivos .....	6.605.600	7.745.362	8.008.332	8.852.034
Núm. de cotizantes .	12.099.400	12.725.603 (0,72%)	13.039.027 (0,49%)	14.026.379 (0,49%)
Carga soportada por cotizante .....	210.651	235.407 (1,6%)	254.851 (1,6%)	323.365 (1,6%)
Carga a financiar por cotizante .....	230.904	286.683 (3,14%)	314.582 (1,87%)	415.519 (1,87%)

### DESEMPLEO CONTRIBUTIVO (En pta. de 1993)

Concepto	1993	2000 (Incr. %)	2005 (Incr. %)	2020 (Incr. %)
Gastos contributivos.	1.314.174	1.645.884 (3,27%)	1.945.001 (3,39%)	1.460.287 (-1,89%)
Ingresos contributivos.	1.094.639	1.286.593 (2,33%)	1.427.173 (2,1%)	1.947.972 (2,1%)
Núm. de beneficiarios.	706.800	758.900 (1,02%)	828.300 (1,76%)	435.300 (-4,20%)
Núm. de cotizantes .	12.099.400	12.725.603 (0,72%)	13.039.027 (0,49%)	14.026.379 (0,49%)
Carga soportada por cotizante .....	90.471	101.103 (1,6%)	109.454 (1,6%)	138.879 (1,6%)
Carga a financiar por cotizante .....	108.615	129.336 (2,53%)	149.167 (2,89%)	104.110 (-2,37%)

## 7. CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos están, obviamente, condicionados por las hipótesis de trabajo que se han ido formulando a lo largo del documento, hipótesis que podemos calificar de conservadoras en el sentido de que, entre las distintas posibles, nos hemos inclinado por aquellas que, dentro de lo razonable, arrojan unos resultados más positivos. Ello nos permite concluir con cierta probabilidad que los resultados que registre el sistema serán más negativos que los obtenidos en nuestras proyecciones.

### I. Sistema de pensiones

El sistema de pensiones de jubilación en su modalidad contributiva partía ya en 1993 con un déficit de 245.051 millones de pesetas, lo que representaba un 0,4% del PIB. Según nuestros cálculos dicho saldo negativo se irá ampliando hasta alcanzar un déficit equivalente a 0,9 puntos del PIB entre los años 2000 y 2005 y llegará hasta un valor próximo a un punto del PIB en el 2020, límite de la proyección.

Si se tiene en cuenta que las pensiones de jubilación representaban en 1993 el 53,2% del gasto total en pensiones y suponiendo un comportamiento similar para todas ellas, el déficit total del sistema de pensiones públicas se situará en torno al 1,6% del PIB en el 2000, ampliándose de forma lenta, aunque sostenida, en los años siguientes.

### II. Cobertura del desempleo

El desempleo contributivo parte ya de un saldo negativo que representaba un 0,36% del PIB en el año 1993, con una estructura del gasto como la resultante en 1994. Dicho saldo negativo se irá ampliando, tanto en términos absolutos como relativos, hasta el año 2005,

**Cuadro 6.5**  
**RDOS. DE LAS PROYECCIONES.**  
**DEFICIT ABSOLUTOS Y RELATIVOS**  
Déficit(-); superávit(+); en millones de pts de 1993 y en % sobre PIB

Saldo pensiones	1993	2000	2005	2020
Sdo. pensiones jubilación .....	-245.051	-652.523	-778.822	-1.292.592
% Saldo sobre PIB .....	-0,4023	-0,8569	-0,8823	-0,9399
Idem total pensiones *	-0,7559	-1,6099	-1,6575	-1,7657
<b>Saldo desempleo</b>				
Saldo contributivo ..	-219.535	196359.291	-517.828	487.685
% Saldo PIB .....	-0,3604	-0,4718	-0,5866	0,3546
<b>Sdo. Sist. Contrib. Total</b>				
% Saldo PIB .....	-1,1163	-2,0818	-2,2442	-1,4111

\* Para calcular el porcentaje total de las pensiones sobre el PIB se ha procedido a elevar al total el porcentaje que suponen las pensiones de jubilación, que son a su vez el 53,23% del total de pensiones, hecho que viene avalado por lo sucedido en el periodo 1990-93, cuyo gasto en pensiones se distribuyó en porcentaje de la forma siguiente:

Clase de pensión contributiva	1990	1991	1992	1993
Jubilación .....	53	53	52,9	53,2
Resto (invalidez, viudedad, orfandad y a favor de familiares)	47	47	47,1	46,8
	100	100	100	100

en que toma un valor próximo al 0,6% del PIB. Inicia a partir de entonces un proceso de reducción importante, hasta el punto de que se transformará en superávit en la segunda década del próximo siglo.

Este cambio de signo se explica por la confluencia de dos tendencias que se refuerzan para contraer el desempleo: disminución de la población activa por causas demográficas y aumento sostenido del empleo derivado del supuesto de mantenimiento de la tasa de crecimiento del PIB en un 3% anual acumulativo a partir del año 2000; este supuesto junto con el de incremento de la productividad en un 2,5% anual, se traduce en un crecimiento sostenido del empleo de en torno a medio punto porcentual por año.

### III. Total del sistema contributivo

El total del sistema contributivo, según nuestras proyecciones, arrojará, ya en el año 2000, un déficit superior al 2%, que seguirá ampliándose en los años siguientes hasta alcanzar un máximo en el año 2005, con un valor del 2,2% del PIB, para comenzar a partir de entonces un declive propiciado por los menores déficit por desempleo, por las causas apuntadas más arriba, que compensan la continua expansión del saldo negativo del sistema de pensiones.

Si con hipótesis de crecimiento del PIB del 3,5% en los próximos años hasta el 2000 y con un crecimiento de los cotizantes del 1% y de los salarios reales y de las bases de cotización del 1,6% acumulativo anual, el sistema genera un déficit superior al 2% ya en el año 2000, cualquier desviación a la baja de dichas proyecciones se traducirá en una situación aún más negativa del sistema contributivo de protección social.

Según lo dicho, para el sistema en su conjunto la situación crítica desde el punto de vista de su financiación se alcanza ya en los primeros años del próximo siglo, no previéndose elementos de carácter automático que contribuyan a paliar el déficit del sistema de pensiones, que seguirá incrementándose, aunque sí para el derivado de la cobertura del desempleo.

Los resultados obtenidos muestran que tal como se encuentra configurado, el sistema contributivo de pensiones y desempleo no es viable, alcanzando una situación crítica, por el

fuerte déficit que se origina, en el año 2000 (más del 2% del PIB), coincidiendo precisamente con el inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

De todo ello se deduce la necesidad de efectuar reformas profundas y urgentes que tomen como base el principio de proporcionalidad, restableciendo la conexión que debe existir entre pensiones con importes cotizados.

A título meramente enunciativo se enumera un conjunto de propuestas que tienden a restablecer el criterio de proporcionalidad mencionado:

a) la base reguladora de las pensiones se calculará teniendo en cuenta la totalidad del período contributivo del trabajador;

b) el porcentaje que debería aplicarse a la base reguladora para calcular la pensión debería ser proporcional al número de años, con un máximo de cuarenta años;

c) debería aumentarse la edad de jubilación a los setenta años, excepto en aquellos trabajos que por sus especiales características requieran mantener las edades de jubilación hoy existentes;

d) dado que las prestaciones que reciben los pensionistas de los regímenes especiales de la Seguridad Social son análogas a las del régimen general, la carga que soporten por cotizaciones debe ser igualmente análoga a la del citado régimen general.

## **ANEXOS ESTADISTICOS**



## **ANEXO ESTADISTICO I**



**Cuadro I.1.**  
**Estructura por edades de la población**

Edades	01-07-1993		01-07-2000		01-07-2005		01-07-2020	
	Mill.	%	Mill.	%	Mill.	%	Mill.	%
0-15 .....	7,53	19,3	6,23	15,9	5,82	14,9	4,49	12,2
16-64 .....	25,92	66,3	26,46	67,4	26,50	67,7	24,76	67,4
65 + .....	5,64	14,4	6,58	16,7	6,80	17,4	7,51	20,4
Total .....	39,08	100	39,27	100	39,12	100	36,76	100

**Estructura por edades de la población mayor de 64 años**

Edades	01-07-1993		01-07-2000		01-07-2005		01-07-2020	
	Mill.	%	Mill.	%	Mill.	%	Mill.	%
65-74 .....	3,35	59,4	3,79	57,6	3,63	53,4	4,08	54,3
75-84 .....	1,79	31,7	2,15	32,7	2,46	36,2	2,44	32,5
85 + .....	0,50	8,9	0,64	9,8	0,71	10,4	0,99	13,2
Total 65 + .....	5,64	100	6,58	100	6,80	100	7,51	100

Fuente: INE (1995). Proyección de la población española. Cifras provisionales. Elaboración propia.

**Cuadro I.2**  
**Tasa de variación media anual acumulativa de la población por grupos de edad**

Períodos	0-15 años	16-64 años	65 y más	Pob. Total
1993-2020	-1,90%	-0,17%	1,07%	-0,23%
1993-2000	-2,66%	0,30%	2,23%	0,07%
2000-2005	-1,38%	0,03%	0,67%	-0,08%
2005-2020	-1,72%	-0,45%	0,67%	-0,41%

**Tasa de variación media anual acumulativa de la población mayor de 64 años**

Períodos	65-74 años	75-84 años	85 y más	Pob. de 65 y +
1993-2020	0,73%	1,16%	2,56%	1,07%
1993-2000	1,77%	2,67%	3,59%	2,23%
2000-2005	-0,82%	2,75%	1,94%	0,67%
2005-2020	0,78%	-0,05%	2,30%	0,67%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuadro n.º I.1.

**Cuadro I.3**  
**Evolución de las tasas de dependencia**

	1993	2000	2005	2020
Tasa de dependencia global (1) .....	50,8%	48,4%	47,6%	48,5%
Tasa de dependencia de personas de 65 y + (2) .....	21,8%	24,9%	25,7%	30,4%
Tasa de dependencia de personas menores de 16 años (3) ...	29,0%	23,6%	21,9%	18,1%

(1)  $\frac{\text{Población entre 0-15} + \text{Población de 65 y más}}{\text{Población entre 16-64}}$

(2)  $\frac{\text{Población de 65 y más}}{\text{Población entre 16-64}}$

(3)  $\frac{\text{Población entre 0-15}}{\text{Población entre 16-64}}$

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuadro n.º I.1.

**Cuadro I.4**  
**Gasto en prestaciones de protección social según grupos de edad. Año 1993**  
**(Millones de pesetas de 1993. 31 de diciembre)**

Programas	0-15 años	16-64 años	65 y + más	Total	%
Sanidad .....	535.001	2.276.415	1.282.246	4.093.662	28,9
Pensiones .....	28.773	1.329.165	5.449.387	6.807.325	48,0
Desempleo .....		2.995.155		2.995.155	21,1
Familia .....	25.471	106.323		131.794	0,9
Diversos .....			146.101	146.101	1,0
Total .....	589.245	6.707.058	6.877.734	14.174.037	100,0
% del gasto total .....	4,2%	47,3%	48,5%	100,0%	

Fuente: Barea Tejeiro, J., «El sistema de protección social y la evolución demográfica». Colección Seguridad Social, n.º 9. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993. Barea Tejeiro, J., y Fernández Moreno, M., «Evolución demográfica y gasto en protección social en España». El Estado de bienestar posible. Revista del Instituto de Estudios Económicos, n.º 1/2. Junio 1994. INE (1995). Proyección de la población española. Cifras provisionales. Anuario de Estadísticas Laborales, 1993. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994. Elaboración propia.

**Cuadro I.5**  
**Gasto en prestaciones de protección social según grupos de edad. Año 2000**  
**(Millones de pesetas de 1993. 31 de diciembre)**

Programas	0-15 años	16-64 años	65 y + más	Total	%
Sanidad .....	445.998	2.323.946	1.495.910	4.262.855	27,76
Pensiones .....	23.825	1.356.917	6.357.434	7.738.177	50,38
Desempleo .....		3.057.693		3.057.693	19,91
Familia .....	21.091	108.543		129.634	0,84
Diversos .....			170.446	170.446	1,11
Total .....	487.914	6.847.099	8.023.791	15.358.804	100,00
% del gasto total .....	3,2%	44,6%	52,2%	100,0%	

Fuente: Cuadros n.º I.1 y n.º I.4 y elaboración propia.

**Cuadro 1.6**  
**Gasto en prestaciones de protección social según grupos de edad. Año 2005**  
**(Millones de pesetas de 1993. 31 de diciembre)**

Programas	0-15 años	16-64 años 65 y + años	Total	%	
Sanidad .....	413.358	2.327.773	1.546.720	4.287.850	27,5
Pensiones .....	22.231	1.359.152	6.573.371	7.954.753	51,0
Desempleo .....		3.062.727		3.062.727	19,6
Familia .....	19.680	108.722		128.401	0,8
Diversas .....			176.236	176.236	1,1
Total .....	455.268	6.858.373	8.296.326	15.609.968	100,0
% del gasto total .....	2,9%	43,9%	53,1%	100,0%	

Fuente: Cuadros n.º 1.1 y n.º 1.4 y elaboración propia.

**Cuadro 1.7**  
**Gasto en prestaciones de protección social según grupos de edad. Año 2020**  
**(Millones de pesetas de 1993. 31 de diciembre)**

Programas	0-15 años	16-64 años	65 y + años	Total	%
Sanidad .....	318.754	2.174.417	1.709.218	4.202.389	26,4
Pensiones .....	17.143	1.269.610	7.263.967	8.550.720	53,7
Desempleo .....		2.860.953		2.860.953	18,0
Familia .....	15.176	101.559		116.735	0,7
Diversas .....			194.751	194.751	1,2
Total .....	351.072	6.406.538	9.167.936	15.925.547	100,0
% del gasto total .....	2,2%	40,2%	57,6%	100,0%	

Fuente: Cuadros n.º 1.1 a n.º 1.4 y elaboración propia.

**Cuadro 1.8**  
**Incidencia del factor demográfico sobre el gasto en protección social**  
**(Año Base = 100)**

Programa	1993	2000	2005	2020
Sanidad .....	100	104,1	104,7	102,7
Pensiones .....	100	113,7	116,9	125,6
Desempleo .....	100	102,1	102,3	95,5
Familia .....	100	98,4	98,4	97,4
Diversos .....	100	116,7	120,6	133,3
Total .....	100	108,4	110,1	112,4

Fuente: Cuadros n.º 1.4 a n.º 1.7 y elaboración propia.

**Cuadro 1.9**  
**Incidencia de la evolución demográfica prevista, en la distribución de los gastos de protección social según programas y grupos de edad**

Años	Programas (%)					Grupos de edad (%)		
	Sanidad	Pensiones	Desempleo	Familia	Diversas	0-15	16-64	65 +
1993 .....	28,9	48,0	21,1	0,9	1,0	4,2	47,3	48,5
2000 .....	27,8	50,4	19,9	0,8	1,1	3,2	44,6	52,2
2005 .....	27,5	51,0	19,6	0,8	1,1	2,9	43,9	53,1
2020 .....	26,4	53,7	18,0	0,7	1,2	2,2	40,2	57,6
Variación en puntos (2020-1993) .....	(2,5)	5,7	(3,2)	(0,2)	0,2	(2,0)	(7,1)	9,0

Fuente: Cuadros n.º 1.4 a n.º 1.7 y elaboración propia.

**Cuadro 1.10**  
**Incidencia de la evolución demográfica sobre del gasto en pensiones y la carga a financiar. 1993-2020**

	1993	2000	2005	2020
Gasto en pensiones (En millones de pesetas de 1993) .....	6.807.325	7.738.177	7.954.753	8.550.720
Índice de evolución .....	100,00	113,67	116,86	125,61
Población de 16 a 64 años (Millones) .....	25,92	26,46	26,50	24,76
Índice de evolución .....	100,00	102,09	102,26	95,52
Carga a financiar por habitante de 16 a 64 años (En pesetas de 1993) .....	262.663	292.473	300.164	345.408
Índice de evolución .....	100,00	111,35	114,28	131,50

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuadros anteriores.

**Cuadro 1.11**  
**Incidencia de las perspectivas de la evolución demográfica sobre la carga financiera correspondiente al gasto en pensiones**

Período	Índice de evolución (año de referencia=100)		Crecimiento de la remuneración real por persona en edad activa para hacer frente a la evolución demográfica	
	Gasto en pensiones	Pob. 15-64	Índice de evolución (año de referencia=100)	Crecimiento medio anual compuesto (en %)
1993-2020	125,61	95,52	131,50	1,02
1993-2000	113,67	102,09	111,35	1,55
2000-2005	102,80	100,16	102,63	0,52
2005-2020	107,49	93,41	115,07	0,94

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuadros anteriores.

**Cuadro 1.12**  
**Carga a financiar por habitante de 15 a 64 años (1993-2020)**  
**(En pesetas de 1993. En incremento año base = 100)**

Programas	1993	2000	2005	2020	Indices de evolución			
					1993-2020	1993-2000	2000-2005	2005-2020
Sanidad .....	157.955	161.119	161.798	169.757	107,47	102,00	100,42	104,92
Pensiones .....	262.663	292.473	300.164	345.408	131,50	111,35	102,63	115,07
Desempleo .....	115.569	115.569	115.569	115.569	100,00	100,00	100,00	100,00
Familia .....	5.085	4.900	4.845	4.716	92,73	96,35	98,89	97,33
Diversas .....	5.637	6.442	6.650	7.867	139,55	114,28	103,23	118,30
<b>Total .....</b>	<b>546.909</b>	<b>580.503</b>	<b>589.026</b>	<b>643.316</b>	<b>117,63</b>	<b>106,14</b>	<b>101,47</b>	<b>109,22</b>
Crecimiento medio acumulativo de la remuneración real por persona entre 16 y 64 años .....					0,60%	0,86%	0,29%	0,59%

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuadros anteriores.



## **ANEXO ESTADISTICO 2**



**Cuadro 2.1**

	PIBpm pesetas corrientes	PIBpm pesetas constantes
1960	684,7	9.997,4
1961	783,5	11.268,2
1962	908,3	12.388,1
1963	1.072,7	13.577,2
1964	1.208,8	14.255,2
1965	1.402,2	15.146,7
1966	1.626,7	16.244,2
1967	1.842,1	16.949,2
1968	2.079,6	18.067,4
1969	2.381,2	19.676,7
1970	2.629,9	20.515,1
1971	2.968,0	21.465,8
1972	3.483,4	23.215,0
1973	4.199,4	25.023,2
1974	5.142,8	26.429,1
1975	6.038,2	26.572,4
1976	7.266,4	27.450,3
1977	9.219,9	28.229,6
1978	11.285,0	28.642,5
1979	13.201,1	28.654,5
1980	15.168,0	29.027,2
1981	17.044,8	28.976,0
1982	19.722,6	29.429,8
1983	22.531,8	30.083,0
1984	25.519,5	30.524,4
1985	28.200,9	31.321,7
1986	32.324,0	32.324,0
1987	36.144,0	34.147,5
1988	40.158,7	35.910,0
1989	45.044,1	37.611,4
1990	50.145,2	39.018,3
1991	54.900,8	39.892,8
1992	59.002,1	40.169,4
1993	60.904,3	39.725,4

Tasa de crecimiento acumulativo anual: (1960-73) 4,3%; (1977-93) 2,2%

Fuente: INE. Contabilidad Nacional BASE 1986.

Unidad de cuenta: MILES MILLONES PESETAS.



### **ANEXO ESTADISTICO 3**



**Cuadro 3.1**  
**Evolución del número total de pensiones de jubilación. 1977-1993**

Años	Núm. total de pensiones (Jubilación)	(1) Tasa de variación interanual (%)	Población de 65 y + años	(2) Tasa de variación interanual (%)	Relación (1)/(2)
1977	2.019.397		3.842.432		
1978	2.079.288	2,97	3.925.925	2,17	1,36
1979	2.133.515	2,61	3.995.570	1,77	1,47
1980	2.190.247	2,66	4.205.768	5,26	0,51
1981	2.261.999	3,28	4.272.100	1,58	2,08
1982	2.307.016	1,99	4.352.331	1,88	1,06
1983	2.362.191	2,39	4.430.755	1,80	1,33
1984	2.422.918	2,57	4.513.571	1,87	1,38
1985	2.643.256	9,09	4.604.576	2,02	4,51
1986	2.709.326	2,50	4.704.216	2,16	1,16
1987	2.784.195	2,76	4.849.446	3,09	0,90
1988	3.048.531	9,49	4.973.786	2,56	3,70
1989	3.164.341	3,80	5.098.437	2,51	1,52
1990	3.241.908	2,45	5.220.459	2,39	1,02
1991	3.284.014	1,30	5.339.377	2,28	0,57
1992	3.437.045	4,66	5.498.381	2,98	1,56
1993	3.561.409	3,62	5.637.565	2,53	1,43

Fuente: Datos del cuadro 3.4.

**Cuadro 3.2**  
**Crecimiento del número de pensiones de jubilación debido a la evolución demográfica**

Períodos	Tasas de crecimiento de la pob. de 65 y + (%)	Años	Núm. de pensiones de jubilación
1993-2020	1,07	1993	3.561.409
1993-2000	2,23	2000	4.155.951
2000-2005	0,67	2005	4.297.053
2005-2020	0,67	2020	4.749.761

Fuente: Elaboración propia a partir de los Cuadros 1.2 y 3.1.

**Cuadro 3.2.b**  
**Crecimiento del número de pensiones de jubilación contributivas debido a la evolución demográfica**

Periodos	Tasas de crecimiento de la pob. de 65 y + (%)	Años	Núm. de pensiones de jubilación contributiva
1993-2020	1,07	1993	3.058.300
1993-2000	2,23	2000	3.568.853
2000-2005	0,67	2005	3.690.022
2005-2020	0,67	2020	4.078.777

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuadros 1.2 y 3.1.

**Cuadro 3.3**  
**Incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto en pensiones de jubilación. Año base 1993**

Años	Gasto en pensiones de jubilación (SEEPROS) (Mill.Pts de 1993)	Indice de evolución
1993	4.297.172*	100,0
2000	4.953.596	115,3
2005	5.108.352	118,9
2020	5.573.526	129,7

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Anuario de Estadísticas Laborales 1993. Elaboración propia.

\* El gasto en pensiones de jubilación del año 1993 corresponde a la función vejez que según la metodología SEEPROS incluye los siguientes conceptos:

- a) Pensiones, asignaciones, subsidios y otras prestaciones en dinero concedidas para el caso de supervivencia más allá de una edad prescrita.
- b) Gastos de estancia en asilos de ancianos y residencias para jubilados.
- c) Los pagos de pensión previa o jubilación anticipada efectuados en el marco de disposiciones legislativas o reglamentarias, cuando los criterios de adjudicación de la prestación permiten pensar que el objetivo que se pretende es la jubilación completa y definitiva por motivos de edad, es decir, que la medida aplicada puede interpretarse como una tendencia general hacia un adelanto del límite de edad para el trabajo.
- d) Las demás formas de asistencia social a personas entradas en años: asistencia a domicilio, prestaciones en especie y otras.

**Cuadro 3.3.b**  
**Incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto**  
**en pensiones de jubilación contributivas**  
**Año base 1993**

Años	Gasto en pensiones de jubilación (SEEPROS) (Mill.Pts de 1993)	Indice de evolución
1993	2.793.797	100,0
2000	3.220.570	115,3
2005	3.321.184	118,9
2020	3.623.616	129,7

Fuente: Boletín Informativo de la Seguridad Social. Elaboración propia.

**Cuadro 3.4**  
**Evolución de la tasa de cobertura en pensiones de jubilación. Período 1977-1993**

Años	Población de 65 años y mas (1)	Pensiones de la Seguridad Social		Pensiones de Clases Pasivas		Tasa de cobertura (s.s. cont.) (2)/(1) (%)	Tasa de cobertura [(2)+(3)+(4)+(5)]/(1) (%)
		N.º de pensiones de jubilación contributivas (2)	N.º de pensiones de jubilación no cont. y asistenciales (3)	N.º de pensiones de jubilación generales (4)	N.º de pensiones de guerra (5)		
1977	3.842.432	2.019.397			52,56	52,56	
1978	3.925.925	2.079.288			52,96	52,96	
1979	3.995.570	2.133.515			53,40	53,40	
1980	4.205.768	2.190.247			52,08	52,08	
1981	4.272.100	2.261.999			52,95	52,95	
1982	4.352.331	2.307.016			53,01	53,01	
1983	4.430.755	2.362.191			53,31	53,31	
1984	4.513.571	2.422.918			53,68	53,68	
1985	4.604.576	2.470.122	173.134		53,64	57,40	
1986	4.704.216	2.535.626	173.700			53,90	57,59
1987	4.849.446	2.618.895	165.300			54,00	57,41
1988	4.973.786	2.693.858	162.400	192.273		54,16	61,29
1989	5.098.437	2.764.848	160.900	192.455	46.138	54,23	62,06
1990	5.220.459	2.837.862	161.200	193.691	49.155	54,36	62,10
1991	5.339.377	2.877.600	159.000	198.206	49.208	53,89	61,50
1992	5.498.381	2.963.800	204.100	223.636	45.509	53,90	62,51
1993	5.637.565*	3.058.300	235.600	224.392	43.117	54,25	63,17

Fuente: Anuario de Estadísticas Laborales (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

Memoria 1993 de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (Ministerio de Economía y Hacienda)

Movimiento Natural de la Población Española. Instituto Nacional de Estadística.

\* Dato tomado de la proyección del INE.

**Cuadro 3.5**  
**Distribución de la pensión de jubilación de la Seguridad Social (millones pts.)**

Años	P. Inic.	Tasa var. monetaria	Revalor.	Tasa var. monetaria	Mínimos	Tasa var. monetaria
1986	45.842	—	33.880	—	9.478	—
1987	53.086	15,8	36.370	7,35	10.120	6,77
1988	64.142	20,8	39.290	8,03	11.196	10,63
1989	72.563	13,1	43.064	9,61	12.550	12,09
1990	81.466	12,3	50.059	16,24	14.284	13,82
1991	91.909	12,8	56.156	12,18	15.201	6,42
1992	103.561	12,7	61.672	9,82	15.949	4,92
1993	121.752	17,6	66.847	8,39	16.737	4,94

Años	Tasa var. Base 1986	Tasa var. Base 1986	Tasa var. Base 1986
1987	10,60	2,53	1,98
1988	14,28	2,17	4,64
1989	5,77	2,48	4,80
1990	5,33	9,06	6,78
1991	6,97	6,36	0,90
1992	6,97	4,26	-0,39
1993	11,97	3,24	-0,05
Media 87-93	8,84	4,30	2,67

(1) Nómina del mes de diciembre sin incluir paga extraordinaria.

(2) En 1993 se incorpora la MUNPAL.

Fuente: Memorias del INSS (varios años) y elaboración propia.

**Cuadro 3.6**  
**Distribución de la pensión de jubilación de la Seguridad Social (%)**

Años	P. Inicial	Revalor.	Mínimos
1986	51,39	37,98	10,63
1987	53,31	36,52	10,16
1988	55,96	34,28	9,77
1989	56,61	33,60	9,79
1990	55,87	34,33	9,80
1991	56,29	34,40	9,31
1992	57,16	34,04	8,80
1993	59,29	32,55	8,15
Media 86-93	55,74	34,71	9,55

Fuente: Memorias del INSS (varios años) y datos elaborados a partir del cuadro 3.5.

**Cuadro 3.7**  
**Pensión mínima de jubilación de la Seguridad Social**

Años	1977	1978	1978	1979	1980	1981	1982 1983
Edad > 65 años	9.300	10.800	12.120	13.820	15.900	18.300	20.315
Edad < 65 años	8.100	9.300	10.590	12.075	13.900	16.000	17.760

Años	1984		1985		1986		1987		1988	
	(a)	(b)								
Edad > 65 años	26.160	25.450	29.000	27.490	32.560	29.800	35.165	31.590	38.000	33.650
Edad < 65 años	22.875	22.255	25.395	24.035	28.500	26.000	30.780	27.590	33.250	29.360

Años	1989		1990		1991		1992		1993	
	(a)	(b)								
Edad > 65 años	42.525	36.140	47.010	39.950	50.160	42.630	53.020	45.060	55.725	47.360
Edad < 65 años	37.205	31.535	41.130	34.860	43.890	37.200	46.395	39.325	48.765	41.335

(1) En 1978 la pensión mínima sufre dos revalorizaciones en enero y mayo.

(2) A partir de 1984 la cuantía de la pensión mínima es diferente para los pensionistas con cónyuge a cargo (a) y los que no tienen cónyuge a cargo (b).

Fuente: Anexo al Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1994.

**Cuadro 3.8**  
**Relación pens. mínima salario mín. interprof. (%)**

Años	1977	1978	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Edad > 65 años	74,78	69,6	78,11	76,05	76,95	75,82	75,82	77,78
Edad < 65 años	65,13	59,94	68,25	66,44	67,27	66,19	66,29	68,01

Años	1984		1985		1986		1987		1988	
	(a)	(b)								
Edad > 65 años	79,93	77,76	82,81	78,5	86,1	78,8	88,56	79,55	91,59	81,1
Edad < 65 años	69,89	68	72,52	68,64	75,37	68,75	77,51	69,4	80,14	70,76

Años	1989		1990		1991		1992		1993	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
Edad > 65 años	96,7	82,48	99,78	84,79	99,99	84,96	100	84,99	101,39	86,17
Edad < 65 años	84,6	71,71	87,3	73,99	87,49	74,15	87,5	74,17	88,73	75,21

(1) En 1978 la pensión mínima sufre dos revalorizaciones en enero y mayo.

(2) A partir de 1984 la cuantía de la pensión mínima es diferente para los pensionistas con cónyuge a cargo (a) y los que no tienen cónyuge a cargo (b).

Fuente: Anexo al Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1994.

**Cuadro 3.9**  
**Altas en la pensión de jubilación de la Seguridad Social**

Años	Número	Variación	Psión. med mensual	Variación	Variación (base 1986)
1980	151.606	-	21.162	-	-
1981	198.680	31,05	24.953	17,91	3,08
1982	173.812	-12,52	29.023	16,31	1,98
1983	185.078	6,48	31.355	8,04	-3,69
1984	184.411	-0,36	42.711	36,22	24,75
1985	186.431	1,10	45.053	5,48	-2,50
1986	204.899	9,91	45.397	0,76	-6,79
1987	208.830	1,92	47.926	5,57	0,83
1988	218.396	4,58	52.985	10,56	4,56
1989	208.533	-4,52	55.563	4,87	-1,95
1990	213.400	2,33	58.637	5,53	-0,99
1991	226.340	6,06	64.952	10,77	5,03
1992	229.915	1,58	70.740	8,91	3,40
1993	288.297	25,39	80.831	14,26	8,83

(1) En 1993 se incorpora MUNPAL.

Fuente: Anexo al Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1994 y elaboración propia.

**Cuadro 3.10**  
**Bajas en la pensión de jubilación de la Seguridad Social**

Años	Número	Variación	Psión. med. mensual	Variación	Variación (base 1986)
1980	106.730	-	14.863	-	-
1981	124.620	16,76	17.556	18,12	3,26
1982	124.566	-0,04	19.819	12,89	-1,02
1983	130.534	4,79	23.280	17,46	4,71
1984	126.663	-2,97	25.702	10,40	1,11
1985	152.269	20,22	28.156	9,55	1,26
1986	145.146	-4,68	31.945	13,46	4,95
1987	134.696	-7,20	34.341	7,50	2,67
1988	139.220	3,36	37.116	8,08	2,22
1989	136.783	-1,75	39.978	7,71	0,71
1990	140.129	2,45	43.631	9,14	2,39
1991	144.196	2,90	47.928	9,85	4,15
1992	146.816	1,82	51.436	7,32	1,88
1993	154.622	5,32	56.296	9,45	4,24
Media 81-93		3,15		10,84	2,50

Fuente: Anexo al Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1994 y elaboración propia.

**Cuadro 3.11**  
**Relación pens. media jubil. altas y bajas**

Años	Relación (%)
1980	42,38
1981	42,13
1982	46,44
1983	34,69
1984	66,18
1985	60,01
1986	42,11
1987	39,56
1988	42,76
1989	38,98
1990	34,39
1991	35,52
1992	37,53
1993	43,58
Media 80-93	43,30

Fuentes: Cuadros 3.9, 3.10 y elaboración propia.

**Cuadro 3.12**  
**Pensión de jubilación con complemento por mínimos**

Años	N.º Pensiones Jub. con complemento	Porcentaje sobre Total Pens. Jub.
1985	1.105.493	46,7
1986	1.020.032	41,2
1987	1.016.661	39,82
1988	1.052.894	38,98
1989	1.088.743	39,27
1990	1.132.542	39,81
1991	1.157.752	39,56
1992	1.164.845	38,71
1993	1.181.362	37,6
Media 85-93		40,18

Fuente: Memoria del Instituto Nacional de la Seguridad Social 1993.

**Cuadro 3.13****Altas con complemento por mínimos y relación con el total de altas (jubilación)**

Años	Número	(1)	Variación (1)	Importe med. mensual	(2)	Variación (2)
1986	54.857	26,77	—	8.924	19,66	—
1987	57.720	27,64	3,25	9.824	20,5	4,27
1988	61.665	28,24	2,17	8.896	16,79	-18,10
1989	67.829	32,53	15,19	8.924	16,06	-4,35
1990	79.509	37,26	14,54	9.515	16,23	1,06
1991	87.095	38,48	3,27	10.718	16,5	1,66
1992	83.070	36,13	-6,14	10.797	15,26	-7,52
1993	87.862	30,48	-15,64	11.272	13,95	-8,58
Media 86-93		32,19			16,87	

(1) Relación con el número total de altas.

(2) Relación con la pensión media mensual del total de altas.

Fuente: Memorias del INSS (varios años) y elaboración propia.

**Cuadro 3.14.****Bajas con complemento por mínimos y relación con el total de bajas (jubilación)**

Años	Número	(1)	Variación (1)	Importe med. mensual	(2)	Variación (2)
1986	62.919	43,34	—	9.385	29,38	—
1987	57.838	42,94	-0,92	10.115	29,45	0,24
1988	61.266	44,01	2,49	11.011	29,73	0,95
1989	62.220	45,49	3,36	12.001	30,02	0,98
1990	61.575	43,94	-3,41	12.823	29,39	-2,10
1991	63.879	44,3	0,82	14.089	29,4	0,03
1992	63.413	45,19	2,01	14.677	28,53	-2,96
1993	63.493	49,61	9,78	15.323	27,22	-4,59
Media 86-93		44,85			29,14	

(1) Relación con el número total de bajas.

(2) Relación con la pensión media mensual del total de bajas.

Fuente: Memorias del INSS (varios años) y elaboración propia.

**Cuadro 3.15****Pensión máxima de jubilación de la Seguridad Social**

Años	Pensión máxima (pts.mes)	Tasa var. monet.	Pensión máxima (Base 1986)	Tasa var. real
1986	187.950	—	187.950	—
1987	187.950	0,0	179.513	-4,5
1988	187.950	0,0	169.783	-5,4
1989	193.600	3,0	163.514	-3,7
1990	207.152	7,0	164.146	0,4
1991	221.032	6,7	166.065	1,2
1992	233.631	5,7	166.641	0,3
1993	245.546	5,1	166.811	0,1
Media 87-93		3,9		-1,7

Fuente: Informe Económico y Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social 1994 y elaboración propia.

**Cuadro 3.16**  
**Pensión Real Media (jubilación)**

Años	Pensión media (pts. corrientes)	Defactor IPC (1986 = 100)	Pensión Real Media (Base: 1986)	Pensión Media Tasa var. monetaria	Pensión Real Media Tasa de variación
1977	125.328	34,4	364.326	—	—
1978	171.864	40,2	427.522	37,1	17,3
1979	203.392	46,5	437.402	18,3	2,3
1980	235.802	53,5	440.751	15,9	0,8
1981	274.484	61,2	448.503	16,4	1,8
1982	311.234	69,8	445.894	13,4	-0,6
1983	359.548	78,3	459.193	15,5	3,0
1984	409.416	85,5	478.849	13,9	4,3
1985	458.892	92,5	496.099	12,1	3,6
1986	509.432	100	509.432	11,0	2,7
1987	551.362	104,7	526.611	8,2	3,4
1988	594.090	110,7	536.667	7,7	1,9
1989	647.318	118,4	546.721	9,0	1,9
1990	717.626	126,2	568.642	10,9	4,0
1991	781.088	133,1	586.843	8,8	3,2
1992	842.968	140,2	601.261	7,9	2,5
1993	915.026	147,2	621.621	8,5	3,4
Media 77-93			499.785	13,4	3,5

Fuentes: Memorias del INSS (varios años), Contabilidad Nacional y elaboración propia.

**Cuadro 3.17**  
**Proyección sobre el complemento por mínimos  
(porcentaje sobre el total de la pensión de jubilación)**

Años	Mínimos
1994	8,18
1995	7,88
1996	7,58
1997	7,27
1998	6,97
1999	6,66
2000	6,36

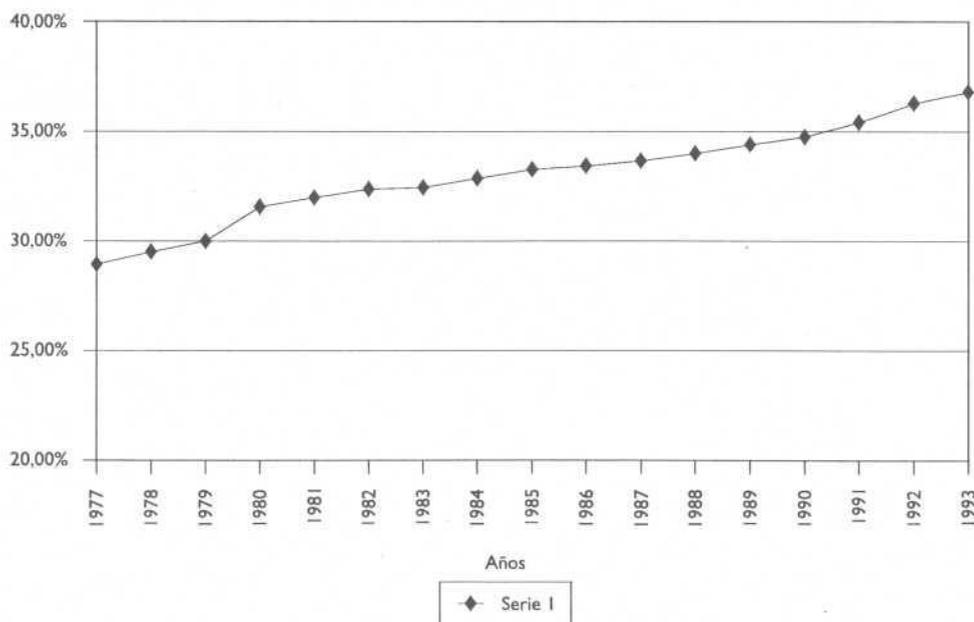
(1) A partir del año 2001 se estima que el complemento por mínimos representará el 6 por 100 de la pensión total.  
Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 3.18.**  
**Componente demográfico**

Años	Población de derecho de 65 años o más (1)	Población activa (2)	(1)/(2)
1977	3.842.432	13.279.240	28,94%
1978	3.925.925	13.301.410	29,52%
1979	3.995.570	13.317.930	30,00%
1980	4.205.768	13.323.650	31,57%
1981	4.272.100	13.355.170	31,99%
1982	4.352.331	13.444.380	32,37%
1983	4.430.755	13.655.580	32,45%
1984	4.513.571	13.733.540	32,87%
1985	4.604.576	13.839.220	33,27%
1986	4.704.216	14.070.550	33,43%
1987	4.849.446	14.407.160	33,66%
1988	4.973.786	14.632.820	33,99%
1989	5.098.437	14.819.100	34,40%
1990	5.220.459	15.019.950	34,76%
1991	5.339.377	15.073.130	35,42%
1992	5.498.381	15.154.780	36,28%
1993	5.637.565	15.318.830	36,80%

Fuente: Movimiento Natural de la Población. INE, Encuesta de Población Activa.  
(\*) El dato de 1993 está tomado de Proyección de la población española del INE.

**Evolución del componente demográfico**

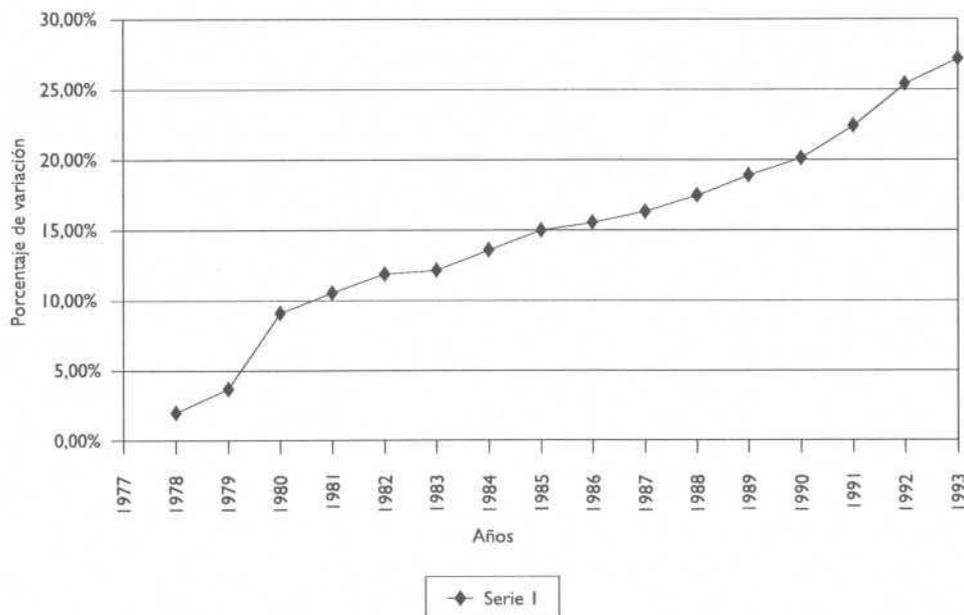


**Cuadro 3.19.**  
**Componente demográfico**

Años	Población de derecho de 65 años o más (1)	Población activa (2)	(1)/(2)	Variación en porcentaje sobre el año 1977
1977	3.842.432	13.279.240	28,94%	
1978	3.925.925	13.301.410	29,52%	2,00%
1979	3.995.570	13.317.930	30,00%	3,68%
1980	4.205.768	13.323.650	31,57%	9,09%
1981	4.272.100	13.355.170	31,99%	10,55%
1982	4.352.331	13.444.380	32,37%	11,88%
1983	4.430.755	13.655.580	32,45%	12,13%
1984	4.513.571	13.733.540	32,87%	13,58%
1985	4.604.576	13.839.220	33,27%	14,99%
1986	4.704.216	14.070.550	33,43%	15,54%
1987	4.849.446	14.407.160	33,66%	16,33%
1988	4.973.786	14.632.820	33,99%	17,47%
1989	5.098.437	14.819.100	34,40%	18,90%
1990	5.220.459	15.019.950	34,76%	20,12%
1991	5.339.377	15.073.130	35,42%	22,42%
1992	5.498.381	15.154.780	36,28%	25,39%
1993	5.637.565	15.318.830	36,80%	27,18%

Fuente: Movimiento Natural de la Población, INE, Encuesta de Población Activa.  
(\*) El dato de 1993 está tomado de Proyección de la población española del INE.

**Componente demográfico**

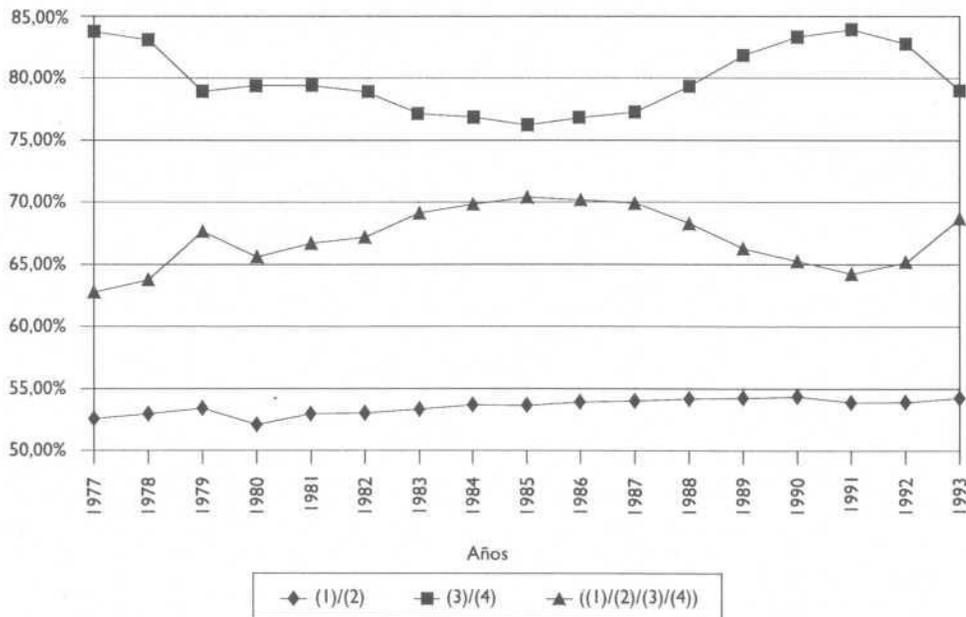


**Cuadro 3.20.**  
**Nivel relativo de pensionistas/cotizantes**

Años	Nº de pensiones de jub. contrib. de la S.S. (1)	Población de 65 años o más (2)	Tasa de cobertura (1)/(2)	Número cotizantes (3)	Población activa (4)	Rel. cotiz (3)/(4)	Nivel relativo ((1)/(2))/((3)/(4))
1977	2.019.397	3.842.432	52,56%	11.120.036	13.279.240	83,74%	62,76%
1978	2.079.288	3.925.925	52,96%	11.048.522	13.301.410	83,06%	63,76%
1979	2.133.515	3.995.570	53,40%	10.511.887	13.317.930	78,93%	67,65%
1980	2.190.247	4.205.768	52,08%	10.577.553	13.323.650	79,39%	65,60%
1981	2.261.999	4.272.100	52,95%	10.603.998	13.355.170	79,40%	66,69%
1982	2.307.016	4.352.331	53,01%	10.607.100	13.444.380	78,90%	67,19%
1983	2.362.191	4.430.755	53,31%	10.532.800	13.655.580	77,13%	69,12%
1984	2.422.918	4.513.571	53,68%	10.556.000	13.733.540	76,86%	69,84%
1985	2.470.122	4.604.576	53,64%	10.546.900	13.839.220	76,21%	70,39%
1986	2.535.626	4.704.216	53,90%	10.807.200	14.070.550	76,81%	70,18%
1987	2.618.895	4.849.446	54,00%	11.130.600	14.407.160	77,26%	69,90%
1988	2.693.858	4.973.786	54,16%	11.609.500	14.632.820	79,34%	68,27%
1989	2.764.848	5.098.437	54,23%	12.128.100	14.819.100	81,84%	66,26%
1990	2.837.862	5.220.459	54,36%	12.513.900	15.019.950	83,32%	65,25%
1991	2.877.600	5.339.377	53,89%	12.648.300	15.073.130	83,91%	64,23%
1992	2.963.800	5.498.381	53,90%	12.535.500	15.154.780	82,72%	65,17%
1993	3.058.300	5.637.565	54,25%	12.099.400	15.318.830	78,98%	68,68%

Fuente: Cuadros 1 y 2 de este mismo apartado. Anuario y Boletín de Estadísticas Laborales (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)

**Evolución del nivel relativo de pensionistas/cotizantes**



**Cuadro 3.21.**  
**Nivel relativo de pensionistas/cotizantes**

Años	Nivel relativo ((1)/(2))/((3)/(4))	Variación en porcentaje sobre el año 1977
1977	62,76%	
1978	63,76%	1,60%
1979	67,65%	7,79%
1980	65,60%	4,52%
1981	66,69%	6,25%
1982	67,19%	7,05%
1983	69,12%	10,13%
1984	69,84%	11,28%
1985	70,39%	12,16%
1986	70,18%	11,82%
1987	69,90%	11,38%
1988	68,27%	8,77%
1989	66,26%	5,58%
1990	65,25%	3,96%
1991	64,23%	2,34%
1992	65,17%	3,83%
1993	68,68%	9,44%

**Componente nivel relativo de pensionistas/cotizantes**



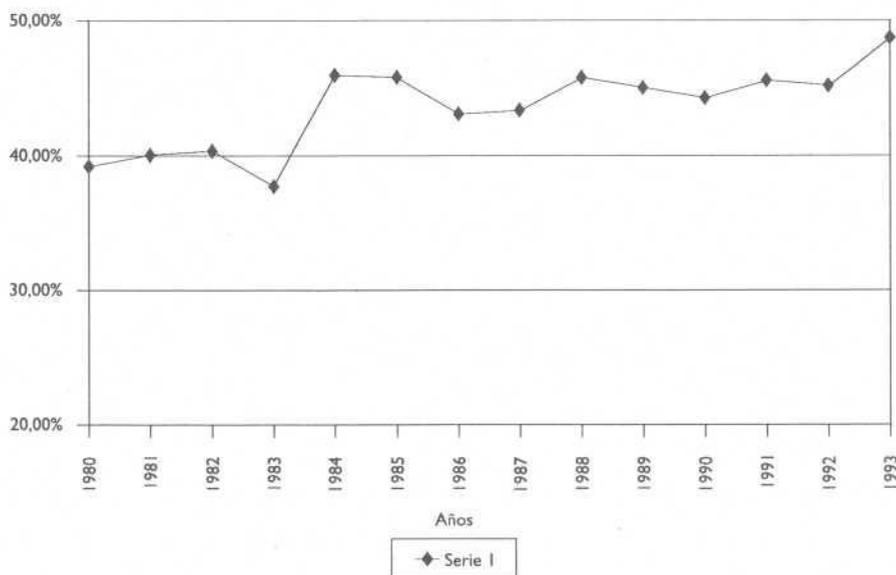
**Cuadro 3.22.**  
**Nivel relativo de prestaciones (en pesetas corrientes)**

Años	Prestaciones medias de las altas	Sueldos y salarios brutos (mill. pts.) (2)	Asalariados s. privado (3)	Sueldo y s. bruto por asalariado (2)/(3) = (4)	Nivel relativo prest. (1)/(4)=(5)
1977		3.245.084	7.329.000	442.773	0,00%
1978		3.891.615	7.095.000	548.501	0,00%
1979		4.502.349	6.092.000	739.059	0,00%
1980	296.268	4.970.005	6.575.000	755.894	39,19%
1981	349.342	5.480.202	6.283.000	872.227	40,05%
1982	406.322	6.199.256	6.155.000	1.007.190	40,34%
1983	438.970	6.921.235	5.949.000	1.163.428	37,73%
1984	597.954	7.366.019	5.660.000	1.301.417	45,95%
1985	630.742	7.702.595	5.594.000	1.376.939	45,81%
1986	635.558	8.608.425	5.835.000	1.475.308	43,08%
1987	670.964	9.594.489	6.198.000	1.547.998	43,34%
1988	741.790	10.554.830	6.509.000	1.621.575	45,75%
1989	777.882	11.890.010	6.880.000	1.728.199	45,01%
1990	820.918	13.291.939	7.167.000	1.854.603	44,26%
1991	909.328	14.417.906	7.224.000	1.995.834	45,56%
1992	990.360	15.150.461	6.910.000	2.192.541	45,17%
1993	1.131.634	15.265.888	6.571.000	2.323.221	48,71%

Fuente: Anexo al Informe Económico Financiero del Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1994, Instituto Nacional de Estadística/Dirección General de Previsión y Coyuntura, Boletín de Información Estadística del Sector Público. Series Anuales (IGAE) y Encuesta de Población Activa.

(\*) El dato relativo a sueldos y salarios brutos para el año 1992 es provisional y el año 1993 se ha estimado a partir del avance de CNE y la IGAE.

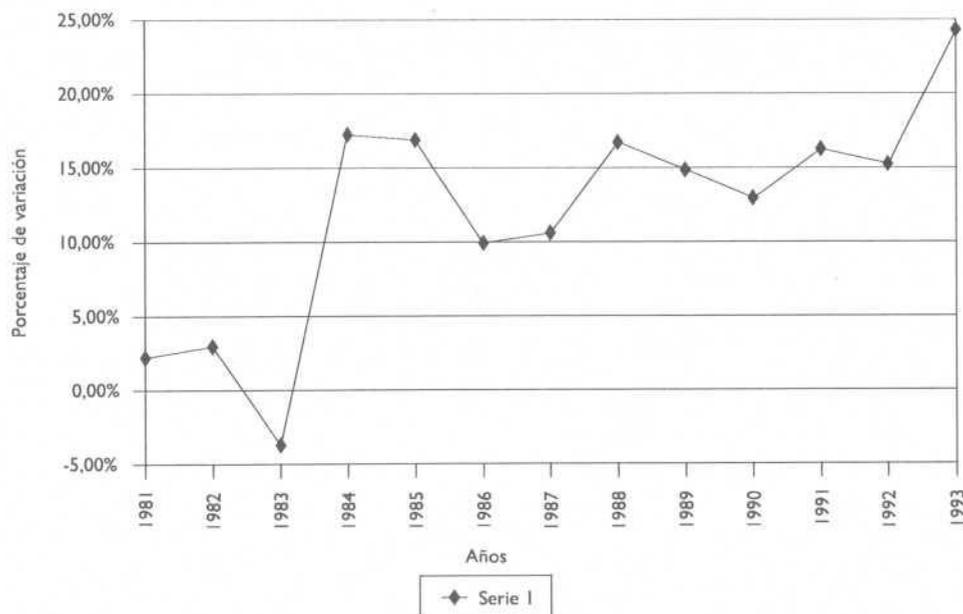
**Evolución del nivel relativo de prestaciones**



**Cuadro 3.23.**  
**Nivel relativo de prestaciones**

Años	Nivel relativo prest. (1)/(4)=(5)	Variación en porcentaje sobre el año 1980
1977		
1978		
1979		
1980	39,19%	
1981	40,05%	2,19%
1982	40,34%	2,93%
1983	37,73%	-3,73%
1984	45,95%	17,23%
1985	45,81%	16,87%
1986	43,08%	9,91%
1987	43,34%	10,59%
1988	45,75%	16,71%
1989	45,01%	14,84%
1990	44,26%	12,93%
1991	45,56%	16,24%
1992	45,17%	15,24%
1993	48,71%	24,28%

**Componente nivel relativo de prestaciones**



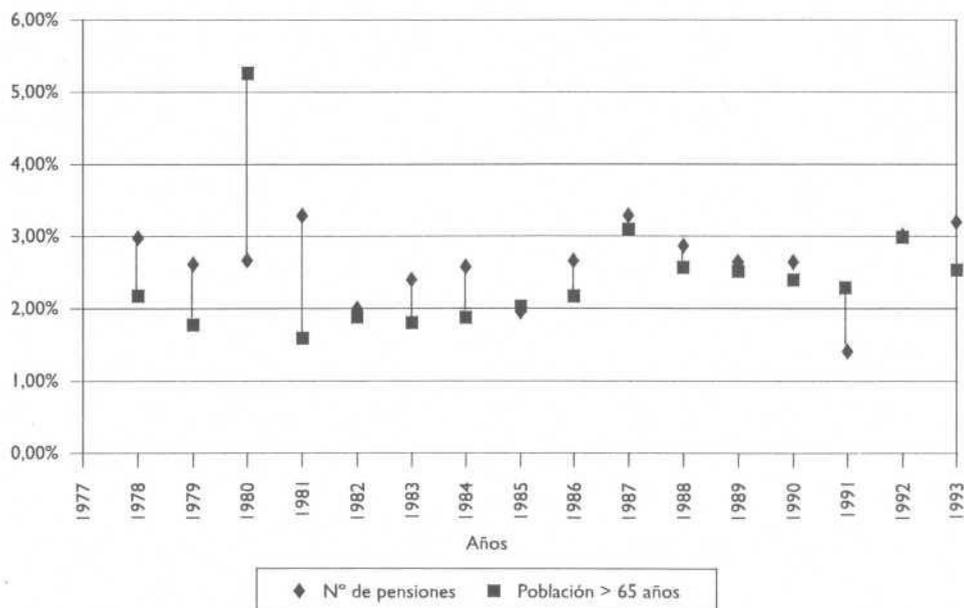
**Cuadro 3.24.**

**Comparación entre la tasa de crecimiento del número de pensiones y la tasa de crecimiento de la población de 65 años y más**

Años	Nº de pensiones de jubil. contrib. de la S.S. (1)	Tasa de crecimiento nº de pensiones	Población de derecho de 65 años o más (2)	Tasa de crecimiento población > 65 años
1977	2.019.397		3.842.432	
1978	2.079.288	2,97%	3.925.925	2,17%
1979	2.133.515	2,61%	3.995.570	1,77%
1980	2.190.247	2,66%	4.205.768	5,26%
1981	2.261.999	3,28%	4.272.100	1,58%
1982	2.307.016	1,99%	4.352.331	1,88%
1983	2.362.191	2,39%	4.430.755	1,80%
1984	2.422.918	2,57%	4.513.571	1,87%
1985	2.470.122	1,95%	4.604.576	2,02%
1986	2.535.626	2,65%	4.704.216	2,16%
1987	2.618.895	3,28%	4.849.446	3,09%
1988	2.693.858	2,86%	4.973.786	2,56%
1989	2.764.848	2,64%	5.098.437	2,51%
1990	2.837.862	2,64%	5.220.459	2,39%
1991	2.877.600	1,40%	5.339.377	2,28%
1992	2.963.800	3,00%	5.498.381	2,98%
1993	3.058.300	3,19%	5.637.565	2,53%

Fuente: Cuadro 1 de este mismo apartado

**Comparación tasas de crecimiento**



## **ANEXO ESTADISTICO 4**



**Cuadro 4.1**  
**Productividad, salarios y empleo**  
**(crecimiento porcentual sobre el año anterior)**

Años	PIB	Empleo	Product.	Salarios	Desemp.
1977	2,8	-0,5	3,2	2,5	15,2
1978	1,5	-1,7	3,3	4,8	34,3
1979	0,0	-1,7	1,7	2,1	23,8
1980	1,3	-3,0	4,4	1,4	32,4
1981	-0,2	-3,0	2,9	0,6	24,6
1982	1,6	-1,3	2,9	0,7	16,0
1983	2,2	-1,1	3,3	1,1	12,0
1984	1,5	-1,8	3,4	-1,7	11,3
1985	2,6	-0,9	3,5	2,1	7,3
1986	3,2	2,2	1,0	1,9	-0,3
1987	5,6	3,1	2,4	2,5	0,0
1988	5,2	3,2	1,9	2,6	-3,5
1989	4,7	4,1	0,6	-0,2	-10,2
1990	3,7	2,4	1,3	2,1	-4,7
1991	2,2	0,2	2,0	2,5	0,9
1992	0,7	-1,9	2,6	2,2	10,6
1993	-1,1	-4,3	3,3	1,9	21,3
Media 77-93	2,2	-0,3	2,5	1,6	10,5

**Cuadro 4.2**  
**Evolución de la tasa de actividad**  
**(Según la Encuesta de Población Activa)**

Años	Total	Hombres				Mujeres			
		Total	16-24	25-54	>54	Total	16-24	25-54	>54
1977	51,45	75,83	61,39	97,35	47,10	29,14	55,78	29,92	13,66
1978	50,91	74,65	60,35	96,90	45,50	29,10	55,18	30,30	13,41
1979	50,33	73,67	59,09	96,60	44,49	28,95	54,24	31,01	12,57
1980	49,65	72,47	58,32	95,97	43,15	28,61	52,49	31,53	11,90
1981	49,09	71,72	57,86	95,55	42,37	28,21	51,61	31,33	11,20
1982	48,76	71,07	58,00	95,22	40,83	28,69	50,98	32,84	10,79
1983	48,89	70,13	57,10	94,88	39,29	29,13	50,31	34,50	10,98
1984	48,54	69,40	57,02	94,48	38,14	29,22	49,69	35,32	10,46
1985	48,26	69,69	56,16	94,34	36,43	29,28	47,85	36,32	10,17
1986	48,51	68,47	56,68	94,15	35,47	30,03	47,66	37,88	9,83
1987	49,00	67,86	57,63	93,73	34,32	31,46	50,40	40,51	9,52
1988	49,12	66,89	56,98	93,82	32,83	32,51	51,51	42,91	9,67
1989	49,11	66,60	54,90	93,66	33,09	32,76	48,82	44,86	9,46
1990	49,36	66,70	54,65	94,11	32,13	33,36	47,39	46,93	9,22
1991	49,11	65,84	53,51	93,93	31,38	33,60	45,50	48,64	8,95
1992	48,90	64,70	52,15	92,77	30,08	34,21	44,04	50,44	9,32
1993	48,99	64,25	51,07	92,90	28,64	34,77	43,17	52,17	9,07

Fuente: Elaborado a partir de los datos trimestrales de la EPA.

**Cuadro 4.3**  
**Tasas de cobertura de las prestaciones por desempleo**

Año	Tasa bruta (1)	Tasa neta (2)
1981	43,01	57,81
1982	33,64	46,72
1983	26,30	38,79
1984	26,40	39,41
1985	32,27	48,37
1986	31,46	47,26
1987	28,97	43,96
1988	28,83	42,87
1989	34,20	49,30
1990	42,91	59,03
1991	51,95	69,04
1992	63,27	80,37
1993	67,27	82,72
1994	57,76	70,86
1995 (abril)	51,11	63,11

(1) Beneficiarios de prestaciones económicas (excluidos desempleo parcial y subsidio especial de eventuales agrarios) en % del paro registrado.

(2) Beneficiarios de prestaciones económicas (excluidos desempleo parcial y subsidio especial de eventuales agrarios) menos beneficiarios como trabajadores agrícolas fijos en % del paro registrado en la Industria, Construcción y Servicios.

**Cuadro 4.4**  
**Prestaciones contributivas por desempleo**

Período cotizado (meses)	Duración máx. (meses)		Cuantía en % de la base * n.º de meses			
	Ley 31/1984	Ley 22/1992	Ley 31/1984		Ley 22/1992	
				Media		Media
6-12 .....	3	0	80*3	80	0	0
12-18 .....	6	4	80*6	80	70*4	70
18-24 .....	9	6	80*6	76,66	70*6	70
24-30 .....	12	9	70*3			
			80*6	75,00	70*6	67,5
30-36 .....	15	10	70*6		60*3	
			80*6	72,00	70*6	66,00
			70*6		60*4	
36-42 .....	18	12	60*3			
			80*6	70,00	70*6	65,00
			70*6		60*6	
42-48 .....	21	14	60*6			
			80*6	68,57	70*6	64,28
			70*6		60*8	
48-54 .....	24	16	60*9			
			80*6	67,50	70*6	63,75
			70*6		60*10	
54-60 .....	24	18	60*12			
			80*6	67,50	70*6	63,33
			70*6		60*12	
60-66 .....	24	20	60*12			
			80*6	67,50	70*6	63,00
			70*6		60*14	
66-72 .....	24	22	60*12			
			80*6	67,50	70*6	62,73
			70*6		60*16	
72 y más ...	24	24	60*12			
			80*6	67,50	70*6	62,50
			70*6		60*18	
			60*12			

Fuente: M.ª Jesús Martín y Francisco Martí: «Las prestaciones por desempleo en España». *Boletín Económico del Banco de España* y elaboración propia.

**Cuadro 4.5a**  
**Proyección de la población activa**

Año	Población de 16 a 64 años (3)	HIPOTESIS A (1)		HIPOTESIS B (2)	
		Tasa	Pobl. act. (miles)	Tasa	Pobl. act. (miles)
1993	25.916,6	59,1	15.316,7	59,1	15.316,7
2000	26.457,8	59,1	15.636,5	62,6	16.562,5
2005	26.505,3	59,1	15.662,3	65,1	17.253,3
2010	26.226,8	59,1	15.500,0	65,1	17.073,6
2020	24.755,4	59,1	14.630,4	65,1	16.115,8

(1) Mantenimiento de la tasa de actividad actual.

(2) Aproximación de la tasa de actividad española a la europea a razón de 0,5 puntos porcentuales anuales.

(3) A partir de las proyecciones del INE.

**Cuadro 4.5b**  
**Crecimiento de la población activa por subperíodos**

Subperíodo	HIPOTESIS A		HIPOTESIS B	
	En miles	En %	En miles	En %
1993-2000	319,8	2,1	1.245,8	8,1
2000-2005	25,8	0,2	690,8	4,2
2005-2010	-162,3	-1,0	-179,7	-1,0
2010-2020	-1.032,3	-5,6	-957,8	-5,6

Fuente: Elaborado a partir del cuadro 4.5a.

**Cuadro 4.5c**  
**Crecimiento de la población activa con relación a la de 1993**

Año	HIPOTESIS A		HIPOTESIS B	
	En miles	En %	En miles	En %
2000	319,8	2,1	1.245,8	8,1
2005	345,6	2,3	1.936,6	12,6
2010	183,3	1,2	1.756,9	11,5
2020	-686,3	-4,5	799,1	5,2

Fuente: Elaborado a partir del cuadro 4.5a.

**Cuadro 4.6**  
**Proyección de la población ocupada**

Año	HIPOTESIS A			HIPOTESIS B		
	Activa (miles)	Ocupada (miles)	Tasa paro	Activa (miles)	Ocupada (miles)	Tasa paro
1994	15.468,2	11.730,1	24,2	15.468,2	11.730,1	24,2
2000	15.636,5	12.451,7	20,4	16.562,5	12.451,7	24,8
2005	15.662,3	12.766,1	18,5	17.253,3	12.766,1	26,0
2010	15.500,0	13.088,5	15,6	17.073,6	13.088,5	23,3
2020	14.630,4	13.757,8	6,0	16.115,8	13.757,8	14,6

Fuente: Elaborado a partir del cuadro 4.5a y con las hipótesis sobre crecimiento del empleo del 1 por 100 hasta el 2000 y del 0,5 por 100 entre el 2000 y el 2020.

**Cuadro 4.7**  
**Beneficiarios de prestaciones por desempleo (en miles)**

Año	HIPOTESIS A			HIPOTESIS B		
	Paro registrado (1)	Beneficiarios (2)		Paro registrado (1)	Beneficiarios (2)	
		Contrib.	Asisten.		Contrib.	Asist.
1994	2.647,0	738,4	793,1	2.647,0	738,4	793,1
2000	2.255,2	586,4	631,4	2.918,6	758,9	817,2
2005	2.056,3	534,6	575,8	3.185,9	828,3	892,1
2010	1.112,2	445,2	479,2	2.829,4	735,6	792,2
2020	619,5	161,1	173,5	1.674,2	435,3	468,8

(1) A partir del cuadro 4.6., con la hipótesis de que se mantiene la relación entre paro registrado y paro según la EPA.

(2) Suponiendo una tasa de cobertura bruta del 54 por 100 y el mantenimiento de la proporción entre beneficiarios contributivos y asistenciales de 1994.

**Cuadro 4.8a**  
**Gasto en prestaciones por desempleo (Hipótesis A)**

Año	Beneficiarios (1),+		Gasto en pesetas (2)			
	Contributivos	Asistenciales	Contributivo		Asistencial	
			Per cáp. (miles)	Totales (m. de m.)	Per cáp. (miles)	Totales (m. de m.)
1994	738,4	793,1	1.960,0	1.447,3	588,6	466,8
2000	586,4	631,4	2.155,8	1.264,2	588,6	371,6
2005	534,6	575,8	2.333,9	1.247,4	588,6	338,9
2010	445,2	479,2	2.526,7	1.124,9	588,6	282,5
2020	161,1	173,5	2.961,4	477,1	588,6	102,1

(1) Los obtenidos del cuadro 4.7, según la Hipótesis A.

(2) A partir de los datos de liquidación del INEM para 1994, se ha supuesto que el gasto por desempleado en pesetas constantes evolucionará como los salarios reales en las prestaciones contributivas y permanecerá constante en las asistenciales. En el gasto de desempleo se han incluido las cotizaciones a la Seguridad Social efectuadas por los desempleados o, en su lugar, por el INEM.

**Cuadro 4.8b**  
**Gasto en prestaciones por desempleo (Hipótesis B)**

Año	Beneficiarios (1),+		Gasto en pesetas (2)			
	Contributivos	Asistenciales	Contributivo		Asistencial	
			Per cáp. (miles)	Totales (m. de m.)	Per cáp. (miles)	Totales (m. de m.)
1994	738,4	793,1	1.960,0	1.447,3	588,6	466,8
2000	758,9	817,2	2.155,8	1.636,0	588,6	481,0
2005	828,3	892,1	2.333,9	1.933,2	588,6	525,1
2010	735,6	792,2	2.526,7	1.858,9	588,6	466,3
2020	435,3	468,8	2.961,4	1.289,1	588,6	275,9

(1) Los obtenidos del cuadro 4.7, según la Hipótesis B.

(2) A partir de los datos de liquidación del INEM para 1994, se ha supuesto que el gasto por desempleado en pesetas constantes evolucionará como los salarios reales en las prestaciones contributivas y permanecerá constante en las asistenciales. En el gasto de desempleo se han incluido las cotizaciones a la Seguridad Social efectuadas por los desempleados o, en su lugar, por el INEM.



La financiación de las pensiones y prestaciones por desempleo es una de las áreas problemáticas más importantes de la sociedad actual. Con el convencimiento de que la sociedad española necesita conocer y debatir las propuestas de modernización posibles, la Fundación BBV reunió en octubre de 1993 a un grupo de expertos para que profundizaran en las distintas perspectivas que el problema de la inactividad laboral ofrece a medio plazo.

En el proyecto han intervenido 36 economistas, profesionales y especialistas de otras disciplinas, que produjeron 15 investigaciones, a partir de las cuales se elaboró el libro «Pensiones y prestaciones por desempleo». La Fundación BBV ofrece en este Documento una de estas investigaciones, *Escenarios de evolución del gasto público en pensiones y desempleo en el horizonte 2020*, cuya finalidad es conocer la viabilidad del actual sistema de pensiones y desempleo mediante la permanencia de la normativa legal, ya que es precisamente esta forma de proceder la que pondrá de manifiesto si son necesarias reformas que modifiquen la estructura de las relaciones funcionales del sistema de Seguridad Social. La metodología utilizada ha sido la de analizar y cuantificar los factores que en el futuro van a condicionar la viabilidad del sistema, tanto en gastos como en ingresos. Para ello, a partir del comportamiento previsible de las variables demográficas, económicas y funcionales del sistema, se ha elaborado un modelo que permite efectuar proyecciones sobre los gastos y los ingresos futuros de pensiones y desempleo. Se concluye en la necesidad de introducir reformas urgentes en el actual sistema de pensiones contributivas para hacerlo viable.



**FUNDACION BBV**

Gran Vía, 12 - 48001 BILBAO  
Alcalá, 16 - 28014 MADRID