

SOBRE LAS INEQUIDADES DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO DE PENSIONES DE JUBILACIÓN EN ESPAÑA: ¿SE HAN IMPUESTO LOS IDEÓLOGOS A LOS ACTUARIOS?

José Enrique Devesa Carpio¹

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Economía Financiera y Actuarial. Universidad de Valencia.

Mar Devesa Carpio

Profesor Titular de Escuela. Departamento de Economía Financiera y Actuarial. Universidad de Valencia

Inmaculada Domínguez Fabián

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Extremadura

Borja Encinas Goenechea

Profesor Titular de Escuela. Departamento de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Extremadura

Robert Meneu Gaya

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Matemáticas para la Economía y la Empresa. Universidad de Valencia

Amparo Nagore García

Profesor Ayudante. Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valencia

Resumen

¹ Correo electrónico: Enrique.Devesa@uv.es

En este trabajo se pretende resaltar los fallos e inequidades del sistema de pensiones español en la actualidad, así como evaluar si la reforma de las pensiones, aprobada en 2011, ha conseguido mejorar la equidad del sistema. También se intentará distinguir qué medidas tienen un contenido político y cuál hubiera sido su configuración en el caso de que se hubiera tenido en cuenta el punto de vista actuarial, de tal forma que se pudiese alcanzar un mayor grado de contributividad.

Palabras clave

Pensión de jubilación; Seguridad Social española; Equidad financiero-actuarial; Muestra Continua de Vidas Laborales.

Abstract

This paper aims to highlight the failures and inequities of the current Spanish pension system and to assess whether the pension reform, adopted in 2011, has improved the equity of the system. The paper also tries to distinguish which measures have a political content and what configuration the reform had had in the case of taking the actuarial point of view into account, in order to achieve a higher level of contribution.

Keywords

Retirement pension; Spanish Social Security; Actuarial equity; Continuous Sample of Working Lives.

1. Introducción

La reforma de las pensiones aprobada en agosto de 2011 ha sido la más importante de los últimos 30 años en España. Es el fruto de un difícil encaje de opiniones de distintos actores: Gobierno, partidos políticos, Sindicatos, Organizaciones Empresariales y, creemos que en un lugar preeminente, la Unión Europea. Como consecuencia de la amalgama de puntos de vista, el resultado final es posible que, paradójicamente, no haya gustado a ninguno de los participantes implicados en el proceso y tampoco ha sido del agrado de la mayoría de los cotizantes al sistema, debido sobre todo al retraso en la edad de jubilación²; si bien, los actuales pensionistas parecen haber salido bien librados de la reforma.

Otra cuestión interesante para los investigadores es la de evaluar el impacto de la reforma desde diferentes ángulos, como puede ser analizar si han mejorado los distintos indicadores financieros y actuariales sobre la sostenibilidad del sistema, si hay un mayor equilibrio actuarial entre cotizaciones y pensiones, si se han solucionado los fallos e inequidades del sistema, etc. En general, parece haber un consenso entre los investigadores en cuanto a que la reforma ha estado bien encaminada y ha mejorado los indicadores financieros³ pero no ha llegado a solucionar ninguno de los

² Según la encuesta de Domínguez et al. (2011), el 42% afirma que el retraso en la edad de jubilación es la opción menos deseada de todas las planteadas.

³ Con esta denominación se hace referencia a todos los relacionados con los déficits y superávits de caja del sistema, como, por ejemplo, en qué año el saldo financiero será negativo o cuánto disminuirá el gasto en pensiones al introducir la reforma, etc.

problemas del sistema de pensiones, sino más bien retrasarlos. En cambio, los indicadores actuariales⁴ han mejorado poco⁵ y la reforma ni siquiera se puede decir que permita retrasar el problema ya que sería urgente que existiera, desde este mismo momento, equilibrio actuarial en el sistema. Para conseguir todo ello es preciso señalar cuáles son algunas de las inequidades del sistema, cómo se puede medir la relación entre cotizantes y pensionistas, y qué indicadores se pueden utilizar para observar la sostenibilidad del sistema. También se intenta responder a si la reforma ha sido guiada por aspectos ideológicos o por aspectos técnicos, tal como figura en la pregunta del título del artículo. Además, se apuntan posibles soluciones para mejorar las inequidades del sistema de pensiones en España.

La estructura del artículo comienza, tras esta introducción, con un epígrafe donde se revisan algunas generalidades de las pensiones de la Seguridad Social, que creemos que son interesantes para comprender mejor el resto del trabajo. En los epígrafes 3 y 4 se va a intentar pasar revista a aquellos fallos e inequidades del sistema que, a nuestro modo de ver, puedan haber dificultado que la reforma de pensiones haya tenido éxito en cuanto a la mejora de la equidad y de la sostenibilidad del sistema. El trabajo termina con las Conclusiones y con la Bibliografía referenciada.

⁴ Los más destacados son el Desequilibrio Financiero Actuarial, la Deuda Implícita, el Coste por Pensión Unitaria y el Tanto Interno de Rendimiento, al cual nos referiremos en el transcurso del trabajo.

⁵ Alrededor de un tercio, según Devesa et al. (2011b).

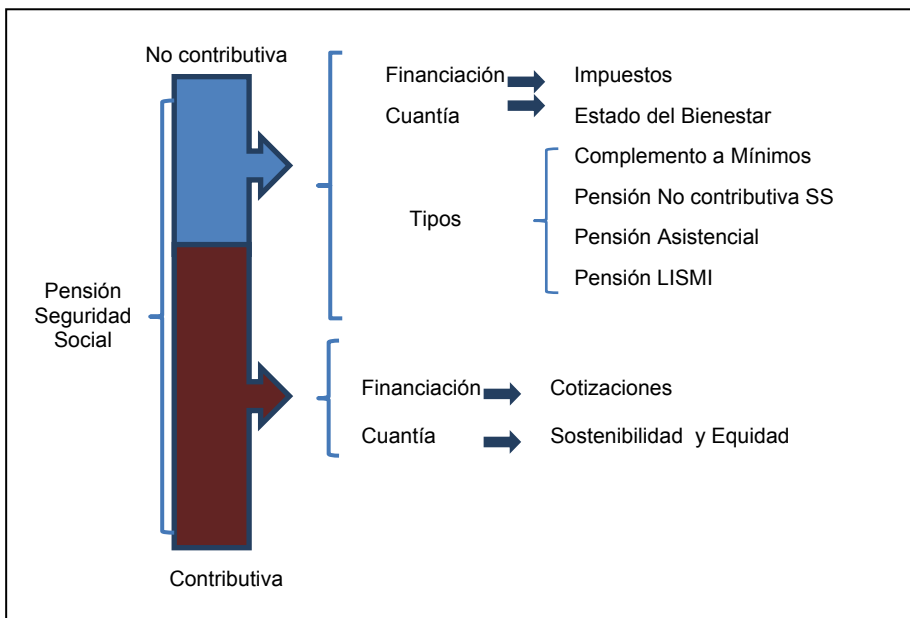
2. Algunas generalidades sobre las pensiones de la Seguridad Social

En este epígrafe se van a comentar algunos aspectos concretos sobre las pensiones de la Seguridad Social, que van a permitir identificar, posteriormente, algunas de las inequidades del mismo.

2.1. La estructura de la pensión de la Seguridad Social

En las pensiones de la Seguridad Social se deben distinguir dos componentes, la parte contributiva y la no contributiva, tal como aparece en el Esquema 1. La parte contributiva debería de estar financiada exclusivamente por cotizaciones y separada totalmente de la parte no contributiva, como se acordó hace unos años en el Pacto de Toledo. Por otro lado, la cuantía de la pensión debería depender directamente de la sostenibilidad del sistema e indirectamente de la equidad actuarial del mismo, lo que supone dejar la mayoría de los elementos de solidaridad al margen. Además, estamos en contra de que se dé entrada a otras fuentes alternativas de financiación, como IVA, impuestos generales, etc. porque entonces estaríamos a la expectativa de que cada año hubiera la correspondiente transferencia de recursos desde dichas fuentes, lo que crearía una gran incertidumbre sobre la pensión que se podría pagar cada año, que, a su vez, implicaría inquietud entre pensionistas y futuros jubilados, poca transparencia y mayor posibilidad de manipulación política.

Esquema 1. Estructura de la pensión de la Seguridad Social



Fuente: Elaboración Propia

En cuanto a la parte no contributiva, debería financiarse mediante impuestos y su cuantía debería depender del Estado del Bienestar que podamos alcanzar. Además, esta parte estaría relacionada cuantitativamente con la contributiva. Dentro de esta modalidad se encuentran el complemento a mínimos (6400 millones de euros⁶ en 2009), la pensión no contributiva de la Seguridad Social (2150 millones de euros en 2009), la asistencial, y las prestaciones derivadas de la Ley de Incorporación Social del Minusválido.

⁶ De los cuales, aún se está pendiente de que el Estado asuma más de un 60%, lo que ha supuesto que, en el año 2009, unos 4000 millones hayan tenido que ser desembolsados por la Seguridad Social.

2.2. La fórmula para el cálculo de la pensión inicial de jubilación y el tipo de cotización

La fórmula para el cálculo de la pensión inicial de jubilación de la Seguridad Social en España responde al esquema de un sistema de reparto, de prestación definida, sin embargo, el sistema no ajusta anualmente el tipo de cotización, como debería hacerse para que se cumpliera la ecuación de equivalencia: Pensiones pagadas en un año han de ser iguales a las cotizaciones recaudadas ese año. La explicación para no ajustar el tipo de cotización es la incertidumbre que crearía sobre los costes salariales de las empresas. Esto se traduce en que el tipo de cotización no se modifica anualmente pero tampoco interviene en la determinación de la pensión inicial. En concreto, la fórmula para el cálculo de la pensión inicial es:

$$PI = BR * TS = BR * C_{AC} * C_{EJ\&AC} \quad [1.]$$

Siendo:

$$TS = C_{AC} * C_{EJ\&AC} \quad [2.]$$

PI: Pensión inicial.

BR: Base Reguladora.

TS: Tasa de sustitución. A su vez, depende de un coeficiente que es función de los años cotizados y de otro coeficiente que es función conjunta de la edad de jubilación y de los años cotizados.

C_{AC} : Coeficiente en función de los Años Cotizados.

$C_{EJ\&AC}$: Coeficiente que es función conjunta de la Edad de Jubilación y de los Años Cotizados.

Como se puede apreciar en las fórmulas [1.] y [2.], la pensión inicial no va a cambiar aunque el tipo de cotización se modifique, pero, al mismo tiempo, tal y como se viene haciendo desde hace muchos años, éste tampoco va a modificarse cuando el sistema lo precise para no incumplir la ecuación de equivalencia⁷, con lo cual es casi imposible que se verifique dicha ecuación, al no haber ningún elemento de ajuste específico.

La pregunta que cabe hacerse es: ¿Cuál ha sido la razón para haber modificado en contadas ocasiones y muy ligeramente el tipo de cotización en años anteriores? Los cambios no parecen responder a una cuestión técnica o, al menos, no se ha hecho pública como tal. Hace muchos años que no ha cambiado, excepto para algún régimen especial, incluso aunque las prestaciones sanitarias y parte del complemento a mínimos⁸ han dejado o deberían haber dejado de financiarse por parte la Seguridad Social.

3. Sobre la falta de equidad del sistema contributivo de pensiones de jubilación

El sistema contributivo español no se caracteriza por la existencia de equidad actuarial, cuando ésta debería ser uno de los

⁷ Teóricamente, los sistemas de reparto no pueden tener superávit ni déficit de caja anual.

⁸ El objetivo final, ya consensuado en el Pacto de Toledo, es la financiación del 100% del complemento a mínimos mediante impuestos generales, lo cual creemos que tampoco significará una modificación del tipo de cotización para ajustarlo a los menores gastos del sistema.

medios para alcanzar dos de los principales objetivos: la mayor contributividad y la sostenibilidad⁹ del sistema de pensiones. La equidad actuarial¹⁰ implica que todos los participantes en el sistema de pensiones han de tener, a priori, la misma rentabilidad esperada o Tanto Interno de Rendimiento (TIR) esperado. A pesar de lo que hemos dicho anteriormente, creemos que debería existir cierto grado de solidaridad en cuanto a:

- Pensiones mínimas; aunque el complemento a mínimos se debe financiar íntegramente mediante impuestos generales.
- Años bonificados para ciertas profesiones o para algunas situaciones especiales.
- Tablas de mortalidad *unisex*. Esto implica, tal como se hace ahora, no distinguir por sexo cuando se calcula el importe de la pensión inicial de jubilación de la Seguridad Social, a pesar de las diferentes esperanzas de vida.

Se pueden distinguir numerosos casos de inequidad actuarial que deberían subsanarse para mejorar la relación entre cotizaciones totales del sistema y prestaciones totales. En los subepígrafes siguientes vamos a ir comentando las más notorias.

⁹ Sobre la relación entre la equidad y la sostenibilidad de los sistemas de reparto, en general, y del caso español, en particular, puede consultarse Devesa et al. (2010).

¹⁰ No debería confundirse con equidad social, concepto que nosotros preferimos denominar como solidaridad.

3.1. Sobre la Base Reguladora

La Base Reguladora se obtiene actualizando, hasta dos años antes de la fecha de jubilación, las bases de cotización de los 15 años anteriores a la jubilación, según el Índice de Precios al Consumo, excepto las de los dos últimos años antes de la jubilación que se incorporan por su valor nominal. La reforma aprobada en 2011 amplía el periodo de cálculo a los últimos 25 años antes de la jubilación, lo cual implica una mejora de la equidad.

Sin embargo, para que exista una mayor equidad actuarial, debería considerarse toda la carrera laboral para su cálculo y no sólo una parte de la misma, ya que esto puede beneficiar a unos y perjudicar a otros por el hecho de acumular las mayores bases de cotización en determinados momentos de sus carreras laborales. Además, existen colectivos, como los Autónomos¹¹, que pueden beneficiarse de esta singularidad, al tener posibilidad de regular, hasta cierto punto, sus bases de cotización, lo cual se traduce en una discriminación entre regímenes. Se puede decir que en este apartado siguen ganando los ideólogos aunque han hecho algunas concesiones a los actuarios.

Por otro lado, la actualización de las bases debería ser hasta la misma fecha de jubilación para no perjudicar o beneficiar a aquéllos a los que sus dos últimos años antes de la jubilación transcurran con elevados o bajos índices de inflación,

¹¹ Al respecto puede verse Devesa et al. (2011a).

respectivamente. La reforma de las pensiones no ha modificado esta característica del sistema.

Por último, existe un mecanismo de integración de las lagunas de cotización, por el cual, los meses –dentro del periodo de cálculo de la Base Reguladora– donde no ha habido obligación de cotizar o donde no se ha llegado a cotizar por la base mínima, se integran por la base mínima de todas las mínimas para mayores de 18 años. Esto significa que se están “contabilizando” bases de cotización ficticias e incluso se están “inventando” periodos de cotización. Por otro lado, este mecanismo no se aplica a todos los regímenes, ya que, por ejemplo, para los autónomos la cuantía por la que se integran las lagunas es cero, aunque se divide por el total del periodo de cálculo de la base reguladora, perjudicándoles en muchos casos. La reforma de las pensiones ha complicado esta singularidad del sistema, ya que, ahora cabe la posibilidad de integrarlas por tres valores:

- Por una cuantía superior (un máximo de 24 lagunas más próximas a la edad de jubilación, si existen bases de cotización en los 36 meses previos al del periodo de cálculo de la base reguladora, que al actualizarlas¹² den una cuantía superior a dicha base mínima).
- Por una cuantía igual a la base mínima (las siguientes 24 lagunas).

¹² Desde el punto de vista financiero, debería haberse denominado a este procedimiento: capitalizar.

- Por una cuantía igual al 50% de la base mínima (el resto de lagunas).

Lo cual lo convierte en un sistema complejo, que ha dado lugar a diferentes interpretaciones y no suficientemente clarificado, cuando la solución para aumentar la equidad y disminuir la complejidad es sencilla: no se debería aplicar la integración de las lagunas de cotización a ningún régimen y habría que dividir la suma de las bases de cotización por el número de días realmente cotizados para obtener un promedio de bases reales y no ficticias.

Si bien esta postura podría fomentar el abuso por parte de algunos colectivos, como el de Autónomos, por su capacidad de gestionar las bases de cotización, el remedio también sería sencillo si, como se ha dicho antes, se ampliara el periodo de cálculo a toda la carrera laboral, unido a que para el cálculo de la pensión inicial se tenga en cuenta el número de años cotizados de forma totalmente proporcional.

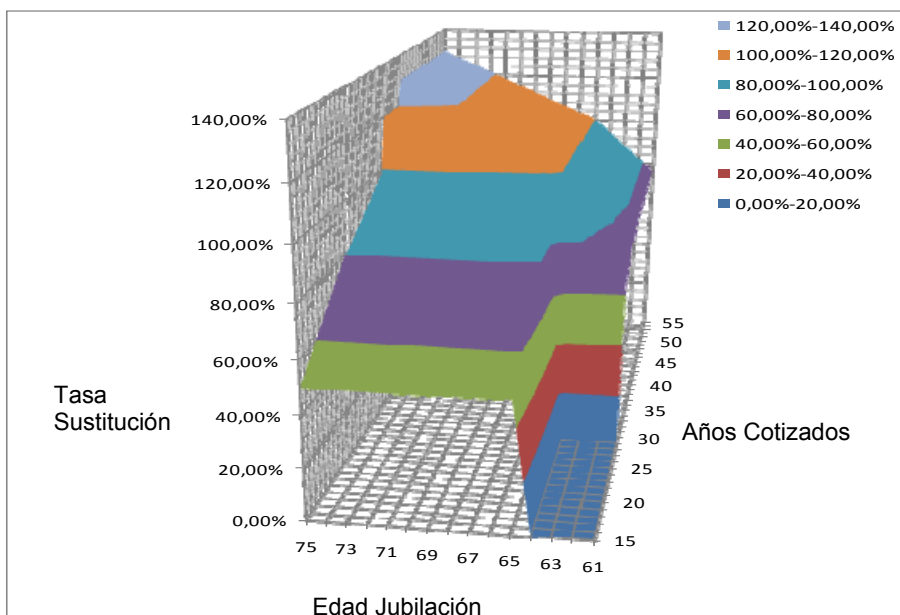
Después de todo lo expuesto, dudamos mucho de que en el tema de la integración de lagunas se haya impuesto el criterio de los actuarios.

3.2. Sobre la Tasa de Sustitución

Una forma sencilla de saber si puede existir equidad en la Tasa de Sustitución es analizar su representación gráfica. Una condición necesaria para que sea equitativa es que sea una función

suave¹³, al contrario de lo que se observa en el Gráfico 1, ya que existen algunos saltos bruscos al cambiar, en algunos casos, el número de años cotizados y, también, al cambiar la edad de jubilación.

Gráfico 1 Representación de la Tasa de Sustitución en el sistema actual

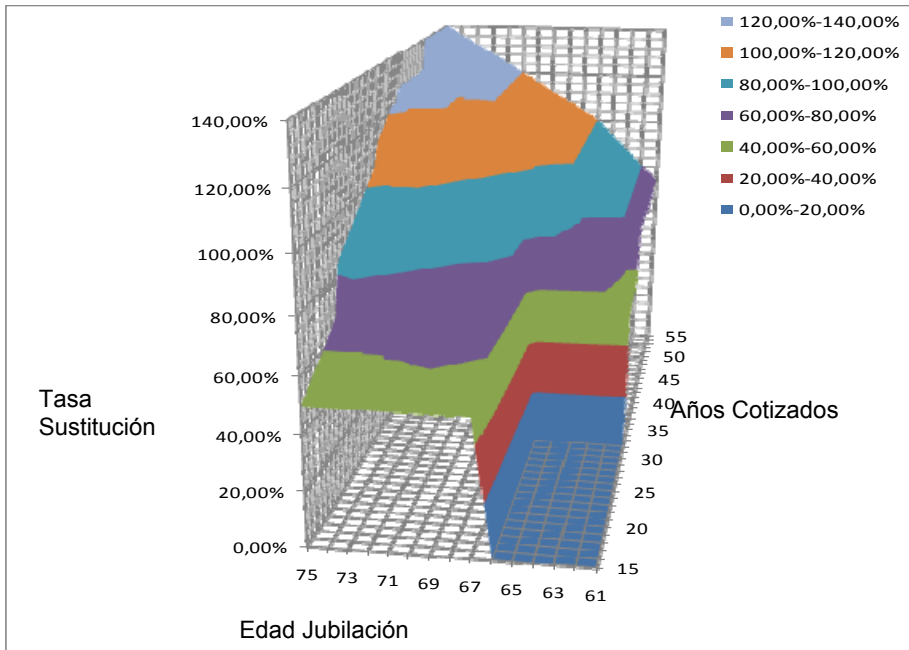


Fuente: Elaboración Propia

La reforma no parece haber mejorado la equidad de la Tasa de Sustitución sino más bien lo contrario, como se puede ver en el Gráfico 2.

¹³ Es una de las denominaciones que, en Matemáticas, se utiliza para resaltar una de las cualidades de una función diferenciable.

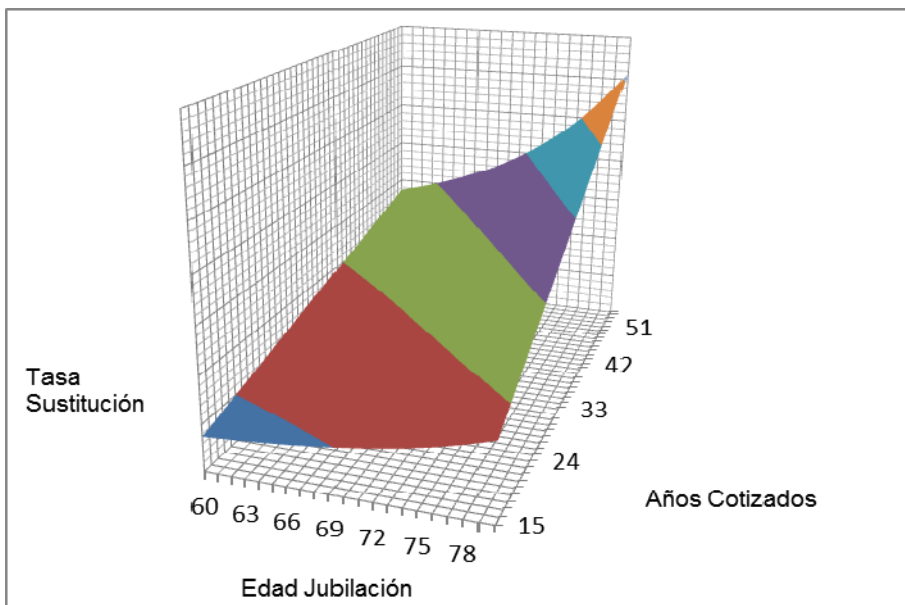
Gráfico 2 Representación de la Tasa de Sustitución en el sistema reformado



Fuente: Elaboración Propia.

Para que la fórmula pueda ser equitativa, gráficamente tendría que ser una función suave, donde las transiciones por cambios de edad de jubilación o de años cotizados fueran sin saltos, tal como se ve en el Gráfico 3.

Gráfico 3 Representación de la Tasa de Sustitución “suave”



Fuente: Elaboración Propia.

¿Cómo se ha llegado al Gráfico 3? Es el resultado de exigir que la tasa de sustitución sea equitativa respecto de tres componentes¹⁴:

- 1) Equidad contributiva: Debería ser directamente proporcional al número de años cotizados, de tal manera que si un individuo ha cotizado el doble de años que otro, dicho coeficiente debería ser el doble, independientemente del tramo donde se encontrara. Este coeficiente, convenientemente modificado, sería el que hemos denotado por C_{AC} en la fórmula [2.].

¹⁴ Un análisis pormenorizado de este aspecto puede verse en Devesa et al. (2010).

- 2) Equidad intrageneracional: Se debería considerar la diferente esperanza de vida de los que se jubilen a distintas edades en un mismo año. Este coeficiente, convenientemente modificado, sería el que hemos denotado por $C_{EJ\&AC}$; si bien, ahora debería depender sólo de la edad de jubilación, como se comenta posteriormente.

- 3) Equidad intergeneracional: Se debería considerar la diferente esperanza de vida de los que se jubilen a la misma edad pero en diferentes años. Actualmente no existe ningún coeficiente que lo recoja; si bien la nueva ley de reforma de las pensiones ha previsto su aplicación por primera vez para la fecha no muy cercana de 2032, y lo denomina “factor de sostenibilidad”¹⁵. Por otro lado, el Anteproyecto de Ley de Estabilidad Presupuestaria ha establecido la posibilidad de introducir, antes de esa fecha, dicho factor, en el caso de “...proyectar un déficit en el largo plazo del sistema de pensiones...” y, además, de manera automática. En realidad, este tercer coeficiente no se puede apreciar en el Gráfico 3 ya que lo hemos representado en un año concreto.

Sin embargo, como hemos visto en la ecuación [2.], la tasa de sustitución se calcula actualmente como el producto de un coeficiente según los años cotizados, C_{AC} , y de otro que depende

¹⁵ Lo cual puede resultar un poco pretencioso ya que parece presuponer que el sistema es y será sostenible hasta ese año.

conjuntamente de la edad de jubilación y del número de años cotizados, $C_{EJ\&AC}$.

Veamos gráficamente el valor de cada uno de ellos en la actualidad, tras la reforma y, además, los valores actuarialmente o equitativamente correctos.

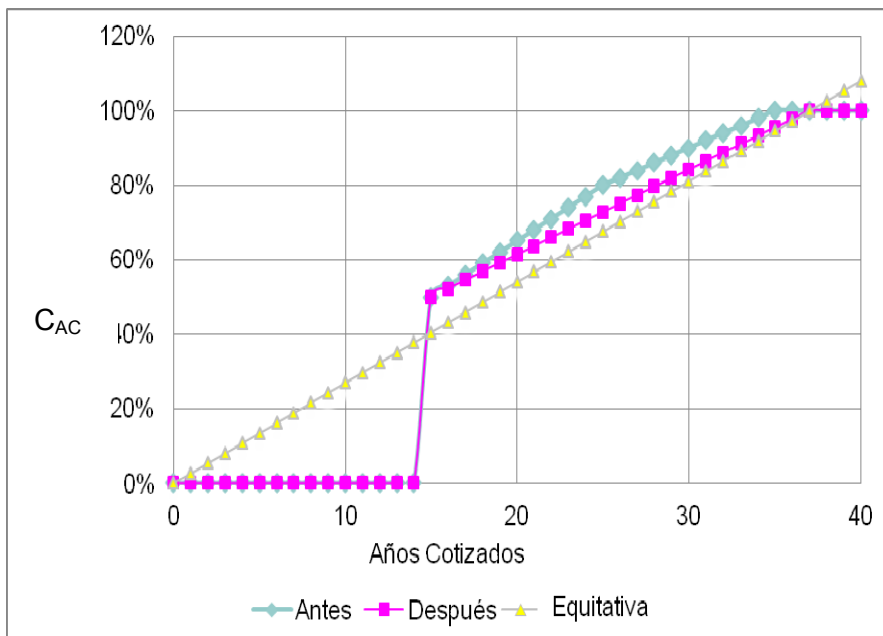
3.2.1. Sobre el coeficiente por Años Cotizados, C_{AC} .

Como se ve en el Gráfico 4, actualmente existen 4 tramos con valores diferentes para el coeficiente, C_{AC} , según el número de años cotizados, mientras que en la fórmula que proponemos sólo existiría uno. En la actualidad, los que han cotizado menos de 15 años tienen un coeficiente por años cotizados igual a cero, lo cual, desde el punto de vista de la equidad no tiene justificación¹⁶. A partir de los 15 años cotizados, la pendiente de las diferentes rectas que aparecen es decreciente, lo cual se traduce en un desincentivo a cotizar, llegando a ser nulo el crecimiento para más de 35 años cotizados. La reforma reduce el número de tramos a 3, aunque al final del tramo central hay una ligerísima disminución por redondeo¹⁷, pero se sigue asignando coeficiente cero para menos de 15 años cotizados y sigue sin aumentar el coeficiente a partir, ahora, de 37 años cotizados, punto en el que se alcanza el 100%.

¹⁶ La justificación que se ha dado para esta singularidad ha sido la de evitar abusos.

¹⁷ En concreto, cuando esté totalmente implantada la reforma, por cada mes adicional de cotización entre los meses 1 y 248, se aplicará un 0,19% y por los 16 meses siguientes el 0,18%.

Gráfico 4. Coeficiente por años cotizados antes y después de la reforma y el equitativamente correcto



Fuente: Elaboración Propia

Lo más lógico, desde el punto de vista de la equidad, sería una única recta que partiera del origen y que alcanzara el 100% en un punto a determinar y que podría estar próximo a los 35-37 años cotizados¹⁸, pero, a partir de ese momento, debería seguir creciendo con la misma pendiente, tal como aparece en el Gráfico 4. Se puede decir que nuevamente vuelven a ganar los ideólogos frente a los actuarios.

¹⁸ En realidad, el punto donde se alcanza el 100% no es importante si luego se aplica un coeficiente que permita ajustar la sostenibilidad actuarial del sistema, tal como se puede ver en Devesa et al. (2010).

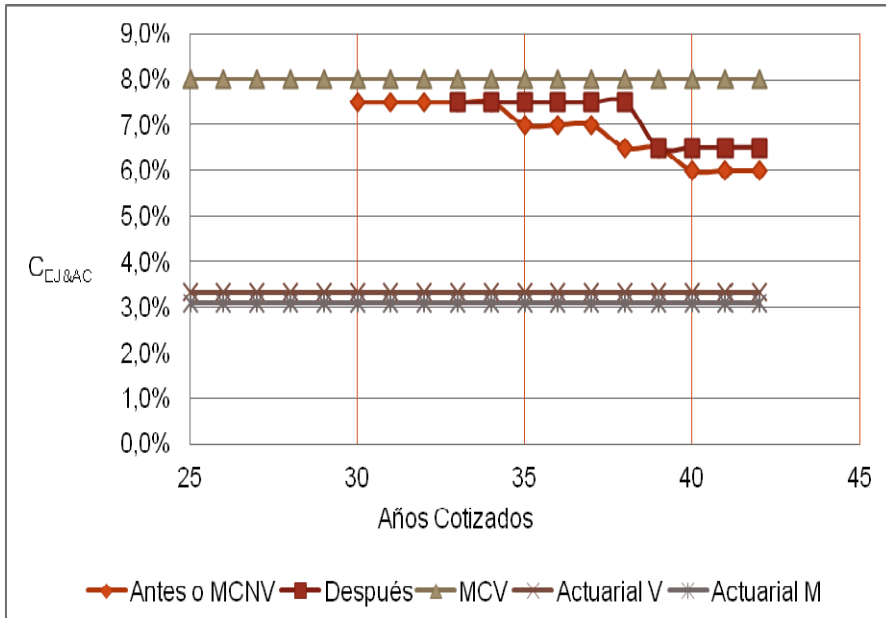
3.2.2.- Sobre el coeficiente por Edad de Jubilación y por Años Cotizados, $C_{EJ\&AC}$

En cuanto al coeficiente que se aplica actualmente teniendo en cuenta conjuntamente la edad de jubilación y los años cotizados, $C_{EJ\&AC}$, se divide en dos tramos, distinguiendo el caso de que la jubilación se produzca antes o después de la edad legal de jubilación. Es decir, las características y condiciones son distintas según si los coeficientes son por jubilación anticipada o por retrasar la edad de jubilación.

3.2.2.1. Sobre el coeficiente por Edad de Jubilación y por Años Cotizados, cuando la edad de jubilación es inferior a la edad legal.

Como se aprecia en el Gráfico 5, actualmente, además del caso especial del régimen a extinguir de Mutualistas, hay 4 tramos, de tal forma que la penalización disminuye al aumentar el número de años cotizados, aunque con saltos de medio punto porcentual. La reforma del sistema de pensiones ha introducido varios cambios: reduce el número de tramos a 2, si bien, en general, el número mínimo de años cotizados comienza a los 33 y no a los 30 como antes. Para que sean comparables, hemos presentado los resultados anualizados, si bien la reforma prevé que se aplique la reducción por cada trimestre o fracción de trimestre que en el momento de la jubilación le falte para alcanzar la edad legal de jubilación, siendo los porcentajes del 1,875% (7,5% al anualizarlo) para los trabajadores con menos de 38,5 años cotizados y del 1,625% (6,5% al anualizarlo) para los que tengan, al menos, 38,5 años cotizados.

Gráfico 5. Coeficientes reductores por cada año de anticipo respecto a la edad legal de jubilación y por años cotizados, antes y después de la reforma y los actuarialmente equivalentes



Siglas: MCNV: Mutualistas por Cese No Voluntario. MCV: Mutualistas por Cese Voluntario. V: Varones y M: Mujeres.
Fuente: Elaboración Propia

La reforma introduce un doble endurecimiento, ya que por un lado, tal como se ve en el Gráfico 5, ha habido un aumento de los coeficientes reductores en términos cuantitativos y, por otro, para los que han cotizado menos de 38,5 años, la edad legal ha sido retrasada, con lo cual un individuo que se pensara jubilar a una edad anterior a los 65, ahora tendrá un número de años de anticipo de la edad de jubilación mayor que antes de la reforma, lo cual se traduce en una menor pensión inicial. Como también se puede apreciar en el Gráfico 5, los coeficientes actuarialmente justos se encuentran muy

alejados de los que se aplican y, además, la reforma los ha alejado aún más. Esto se traduce en una fuerte inequidad para los que se jubilan anticipadamente, siendo más “visible” cuanto mayor sea el número de años que la adelantan. Sin embargo, esta característica se encuentra en la misma dirección que lo que se ha recomendado en los diferentes Consejos Europeos, como figura en el preámbulo de la propia Ley de reforma de las pensiones¹⁹.

Otro hecho destacable es que este coeficiente reductor es multiplicativo, es decir, la pensión inicial se obtiene:

$$\text{Pensión Inicial} = \text{BR} * C_{AC} * (1 - \text{Número de años de anticipo} * C_{EJ\&AC});$$

si $EJ < ELJ$ **[3.]**

Donde:

EJ: Edad de jubilación.

ELJ: Edad Legal de Jubilación.

Como se puede concluir por lo comentado en este subepígrafe, siguen imponiéndose los criterios de los ideólogos.

3.2.2.2- Sobre el coeficiente por Edad de Jubilación y por Años Cotizados, cuando la edad de jubilación es superior a la edad legal

¹⁹ “Los Consejos europeos ... promueven como prioridades ... la desincentivación de la jubilación anticipada”.

Respecto a la parte del coeficiente, $C_{EJ\&AC}$, que recoge las bonificaciones por retrasar la edad de jubilación, y tal como se aprecia en el Gráfico 6, actualmente hay 2 tramos, de tal forma que la bonificación aumenta al hacerlo el número de años cotizados, aunque hay que destacar que este salto es muy grande: dos puntos porcentuales. La reforma del sistema de pensiones ha aumentado el número de tramos a 3. Este coeficiente se aplica por cada año completo (y no trimestralmente como el de jubilación anticipada tras la reforma) transcurrido entre la fecha en la que cumpla la edad legal de jubilación y aquella en la que acceda a la jubilación. Además de que la bonificación se aplique anualmente, los saltos, tras la reforma, siguen siendo muy elevados, ya que, por ejemplo, al pasar de 38 a 39 años cotizados, la bonificación sube desde 2,75 puntos porcentuales hasta 4, por cada año de retraso.

En el Gráfico 6 se puede apreciar que la bonificación por cada año que se retrase la edad de jubilación es, en la mayor parte de los casos, inferior a la actuarialmente justa, excepto para los que hayan cotizado al menos 38,5 años. Con lo cual, desde nuestro punto de vista, tampoco existe un incentivo claro para seguir cotizando después de la edad legal de jubilación, lo cual se contradice con uno de los motivos de la reforma²⁰.

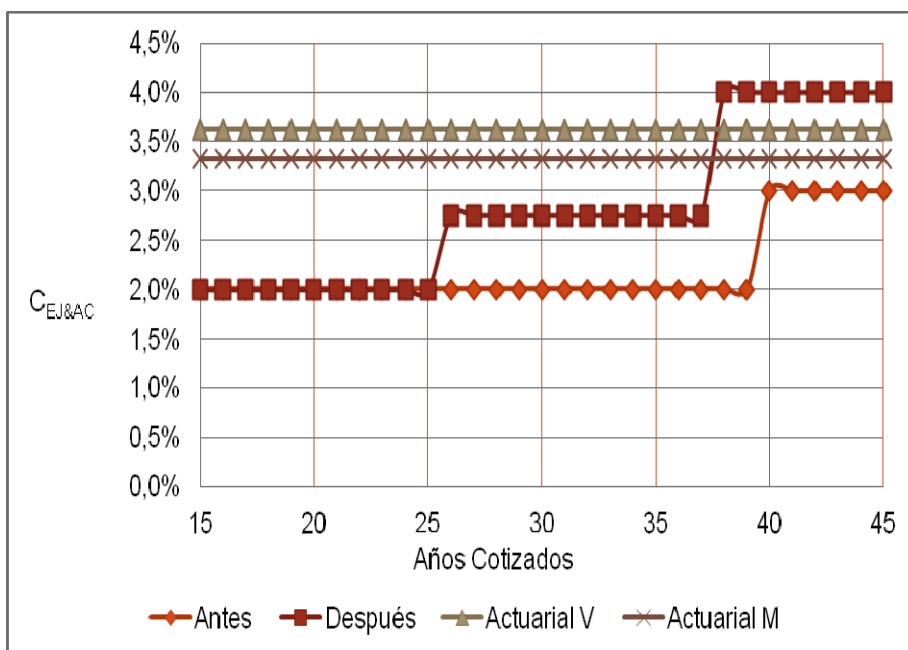
Por otro lado, y a diferencia de lo que ocurre para la jubilación anticipada, el coeficiente es sumativo (y no multiplicativo), lo cual beneficia, en términos relativos, a los que, para un mismo coeficiente

²⁰ En el preámbulo de la Ley 27/2011 se puede leer: “Los Consejos europeos ... promueven como prioridades la prolongación de la vida activa ...”.

C_{AC} , tienen menor número de años cotizados. En la ecuación [4.] podemos ver esta otra singularidad del sistema.

$$\text{Pensión Inicial} = BR * [C_{AC} + (\text{Número de años de retraso} * C_{EJ\&AC})]; \text{ si } EJ > ELJ \quad [4.]$$

Gráfico 6. Coeficientes aumentadores por cada año de retraso respecto a la edad legal de jubilación y por años cotizados, antes y después de la reforma y los actuarialmente equivalentes



Fuente: Elaboración Propia.

A nuestro modo de ver, la introducción de un coeficiente, $C_{EJ\&AC}$, que depende conjuntamente de dos variables (edad de jubilación y años cotizados) se puede interpretar como el intento de mejorar la contributividad del sistema e introducir, de cierta forma, la

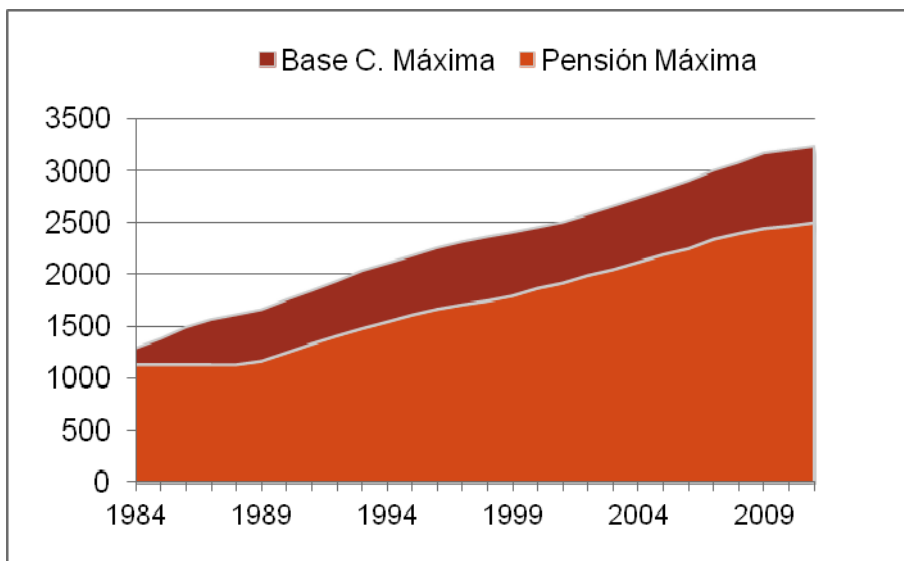
distinta esperanza de vida según la edad de jubilación. Sin embargo, pensamos que no es acertado puesto que el número de años cotizados ya se recogía en el coeficiente anteriormente comentado, C_{AC} , y, con el agravante de que los que se aplican ahora y se aplicarán tras la reforma la Seguridad Social, están muy alejados de los actuarialmente correctos. Para considerar adecuadamente la esperanza de vida, existen mecanismos más sencillos como puede ser el de añadir a la fórmula de cálculo de la pensión inicial un coeficiente que recoja los cambios en dicha variable.

La conclusión respecto a la consideración conjunta del coeficiente $C_{EJ\&AC}$ es clara: el sistema “obliga” a jubilarse a la edad legal. Desde el punto de vista de la equidad actuarial, no se deberían producir saltos tan grandes, sino que habría que suavizarlos mediante la aplicación de periodos más cortos (por ejemplo mensuales). Esto significa que los ideólogos vuelven a imponer sus condiciones.

3.3. Sobre la relación entre pensiones y bases de cotización

Otra de las inequidades que suele pasar desapercibida se debe a la relación que existe entre la Base de Cotización Máxima y la Pensión Máxima.

Gráfico 7. Relación entre la Base de Cotización Máxima y la Pensión Máxima

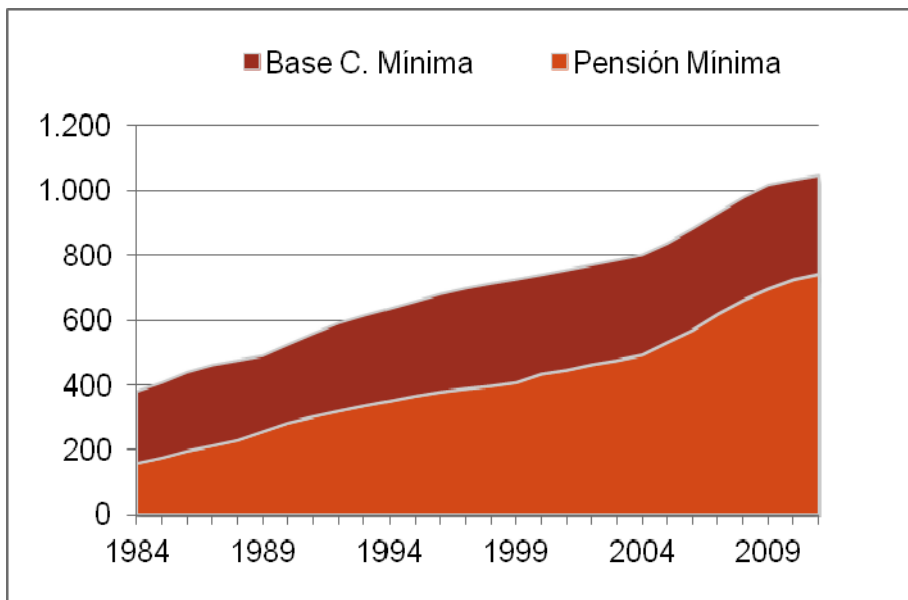


Fuente: Elaboración Propia.

Se trata de una inequidad porque los que han estado cotizando por la base máxima durante, al menos, los 15 años anteriores a la fecha de jubilación van a obtener una pensión teórica superior a la máxima, con lo cual al aplicarles el tope máximo, verán reducida su pensión, en algunos casos, hasta en más de un 20%, como se puede ver en el Gráfico 7. La justificación que se ha dado sobre el componente de solidaridad que tiene esta medida no se sostiene porque como hemos comentado anteriormente, habría que separar claramente la parte no contributiva de la contributiva. Además, vuelven a aparecer ciertos colectivos que pueden no salir perjudicados, como los Autónomos, puesto que pueden elegir no

cotizar por la base máxima²¹. Por otro lado, la Pensión Mínima es bastante inferior a la Base de Cotización Mínima, como se puede ver en el Gráfico 8.

Gráfico 8. Relación entre la Base de Cotización Mínima y la Pensión Mínima.



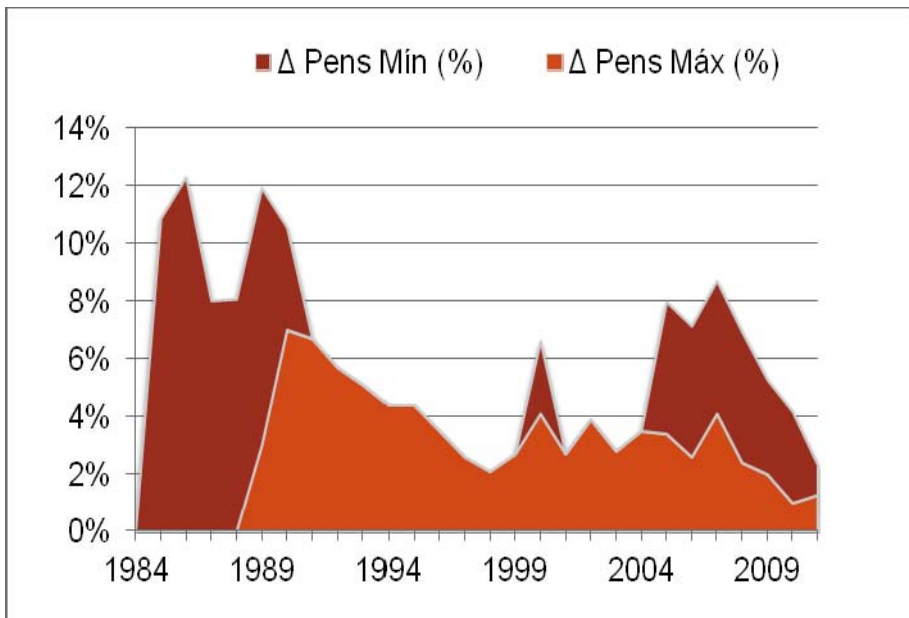
Fuente: Elaboración Propia.

Conviene recordar que la pensión inicial se calcula al multiplicar la Base Reguladora por el coeficiente de años cotizados y, en su caso, por el coeficiente que depende de la edad de jubilación. A pesar de que la base de cotización mínima sea bastante más elevada que la pensión mínima, muchas veces la pensión inicial es inferior, con lo cual hay que aplicar el complemento a mínimos; sin embargo, esto no afectaría a la contributividad del sistema si dicho complemento estuviera financiado totalmente con impuestos

²¹ Al respecto, puede verse Devesa et al. (2011a).

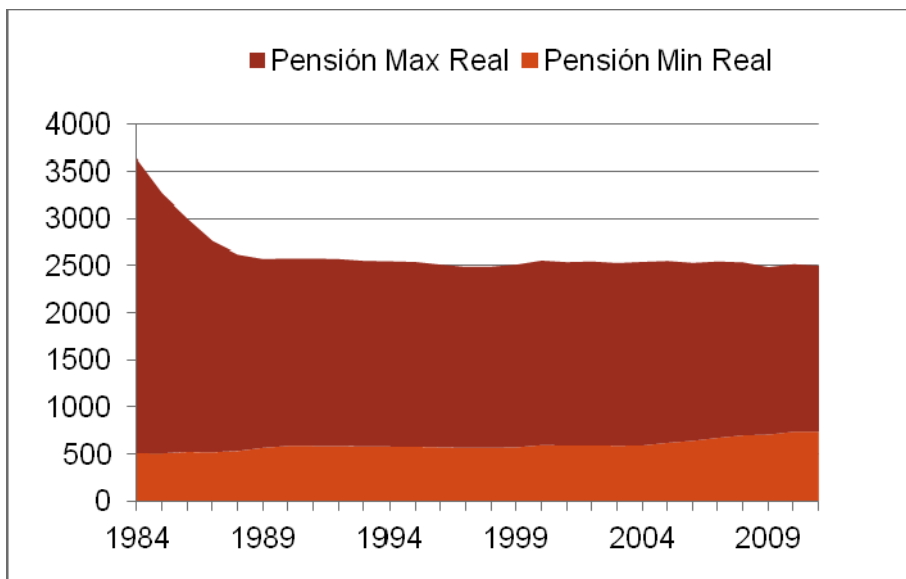
generales, lo cual, en 2012, aún está bastante lejos de ser cierto. También es interesante destacar que un incremento elevado y continuado de la pensión mínima produce un efecto colateral, como es el de que cada vez hay más incentivos para obtener un complemento a mínimos, lo cual se puede conseguir intentando cotizar lo menos posible, como pueden hacer, por ejemplo, los autónomos. Así, en el Gráfico 9 se puede ver el diferente crecimiento, en términos relativos, que ha experimentado la pensión mínima y la pensión máxima. Sólo han crecido al mismo ritmo entre 1991 y 1999 y entre 2001 y 2004, mientras que durante el resto de los años ha habido un mayor crecimiento de la pensión mínima.

Gráfico 9. Crecimiento porcentual de la Pensión Mínima y de la Pensión Máxima



Fuente: Elaboración Propia.

Gráfico 10. Relación entre la Pensión Máxima y Mínima en términos reales



Fuente: Elaboración Propia.

El diferente crecimiento relativo de las pensiones máxima y mínima ha producido un acercamiento de las mismas en términos reales, como se puede ver en el Gráfico 10; sin embargo aún está muy alejado de lo que algunos han manifestado como que el sistema se encamina hacia una pensión única para todos.

3.4. Sobre la “rentabilidad” del sistema de pensiones

Como hemos comentado anteriormente, el sistema de pensiones español es de reparto y de prestación definida, por lo que habría que ajustar el tipo de cotización anualmente, para adecuarlo al gasto en pensiones de cada año. Esto crearía incertidumbre sobre los costes salariales futuros de las empresas. Por lo tanto, se acepta que el tipo de cotización debe ser constante y se presupone que el

que se aplica actualmente es el tipo de cotización de equilibrio del sistema, pudiendo generar déficit o superávit a corto plazo. Además, junto con el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, se podría tender, a largo plazo, hacia un equilibrio. Si esto fuera cierto, no habría inequidad en el sistema.

Por un lado, los indicadores financieros permiten afirmar, Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008), que el sistema no podrá hacer frente a los desembolsos a partir de 2024 y si se utiliza el Fondo de Reserva de la Seguridad Social se podría ampliar hasta 2029. Según el propio Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011), la reforma de las pensiones de 2011 disminuirá el gasto en pensiones en un 1,4% del PIB en 2030, un 2,8% en 2040 y un 3,5% en 2050²².

Sin embargo, los indicadores actuariales para el caso español²³ dan unos resultados que permiten afirmar que el sistema no está equilibrado. Para no extendernos mucho, la “rentabilidad”²⁴ que está ofreciendo actualmente el sistema para los cotizantes está alrededor de un 4,36% real, mientras que lo máximo que se podría

²² A conclusiones similares llegan De la Fuente y Doménech (2011), aunque incluyen también la prestación de viudedad.

²³ Sobre los indicadores actuariales y sus valores antes y después de la reforma puede verse; Devesa et al. (2011b).

²⁴ Consideramos la pensión de jubilación como un activo, donde, a cambio de las cotizaciones que se realizan, se reciben unas prestaciones en forma de renta vitalicia. La rentabilidad se obtiene al igualar actuarialmente ambos flujos de capitales.

permitir es un 3% real²⁵. La reforma de las pensiones de 2011 consigue reducirlo a un 4%, lo cual nos lleva a afirmar que en un futuro no muy lejano debería producirse una nueva reforma que disminuyera aún más la rentabilidad del sistema. Esto se traducirá en nuevas reducciones de las pensiones o mayores cotizaciones o ambas a la vez (si bien pueden tomar distintas formas) y, por lo tanto, perjudicará a los actuales cotizantes, frente a los actuales o próximos pensionistas. Es decir, existe una inequidad latente por el hecho de que el sistema no está en equilibrio actuarial y se tendrá que encauzar mediante una disminución de la rentabilidad del sistema para los futuros jubilados.

4. Otras inequidades del sistema de pensiones

En el epígrafe anterior se han comentado algunas de las inequidades del sistema relacionadas con la prestación de jubilación. Sin embargo, existen bastantes más que tienen que ver con otras prestaciones que también forman parte de la acción protectora de la Seguridad Social y donde el tipo de cotización no cambia aunque no se puedan generar algunas de tales prestaciones. También existen otras circunstancias que pueden perjudicar a determinado colectivos,

²⁵ Según la proposición de Samuelson-Aaron el crecimiento promedio del PIB es lo máximo que un sistema de pensiones de reparto puede entregar como rentabilidad. El 3% es, aproximadamente, el crecimiento del PIB en España en los últimos 40 años. También se ha utilizado este mismo valor en diferentes estudios, como Alonso y Herce (2003), Comisión Europea (2008), Domínguez y Encinas (2008), entre otros.

algunas de las cuales se han comentado en epígrafes anteriores. Exponemos, a continuación, alguna de ellas:

1. Por tener o no cónyuge. Nos estamos refiriendo a la ventaja comparativa de aquéllos que tienen cónyuge o pareja de hecho, ya que pueden generar una pensión de viudedad. El volumen de pensiones que se pagó en 2010 alcanzó, Ministerio de Trabajo e Inmigración (2012), más de 18.000 millones de euros, lo que supone casi un 20% del gasto total en pensiones contributivas.
2. Por tener o no hijos. De manera similar al caso anterior, sólo los que tengan hijos podrán generar pensiones de orfandad. En este caso, el volumen de pensiones superó los 1300 millones de euros, lo que supone un 1,39% del total de pensiones contributivas.
3. Por ser varón o mujer. Es de sobra conocido que los varones tienen una esperanza de vida mucho menor que las mujeres. En concreto, según las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística (2010), la esperanza de vida de los varones a los 65 años de edad es de 18,16 años, mientras que la de las mujeres es de 22,19; es decir, más de 4 años de diferencia. Sin embargo, la pensión de jubilación se calcula prescindiendo de esta singularidad, lo que significa una discriminación negativa para los varones. Desde el punto de vista actuarial esto supone una inequidad aunque desde el punto de vista de la “equidad social” es perfectamente asumible.

4. Por ser menor o no de 55 años. En este caso, los mayores de 55 años podrán jubilarse casi en las mismas condiciones que las actuales, mientras que los que sean menores de esa edad tendrán que acceder a la jubilación con recortes en su pensión, fruto de reformas ya aprobadas o futuras.
5. Según el nivel de estudios. Los que tienen estudios superiores se suelen incorporar más tarde al mercado laboral, tienen más posibilidades de encontrar empleo estable y muchas veces pueden graduar sus cotizaciones para mejorar sus pensiones de jubilación.
6. Por la cuantía de los ingresos. Las personas de ingresos medios y altos suelen tener acceso a la sanidad en mejores condiciones, incluyendo mayor número de revisiones médicas y mejores tratamientos, con lo cual su esperanza de vida es mayor que la de la población general.
7. Según la edad de jubilación. Como se ha comentado anteriormente, la Seguridad Social parece “obligar” a jubilarse a los 65 años (o a la edad legal de jubilación, cuando entre la reforma) para no incurrir en fuertes penalizaciones por jubilarse anticipadamente ni a recibir bonificaciones inferiores a las actuarialmente justas en caso de retrasar la edad de jubilación.
8. Por ser o no “aburrido”. Con “no aburrido” hacemos referencia a aquellos que participan más activamente en aspectos lúdicos,

fiestas, celebraciones, etc. y que, por lo tanto, ven mermada en mayor medida sus capacidades físicas²⁶ y su esperanza de vida.

En la Tabla 1 aparece un “test” sobre la “solidaridad” de la Seguridad Social en su vertiente contributiva, que recoge todas las variables anteriormente comentadas.

Tabla 1. Test sobre solidaridad de la Seguridad Social, en su vertiente contributiva.

1	<input type="checkbox"/> SOLTERO	<input type="checkbox"/> CASADO
2	<input type="checkbox"/> SIN HIJOS	<input type="checkbox"/> CON HIJOS
3	<input type="checkbox"/> HOMBRE	<input type="checkbox"/> MUJER
4	<input type="checkbox"/> EDAD < 55	<input type="checkbox"/> EDAD ≥ 55
5	<input type="checkbox"/> SIN ESTUDIOS SUPERIORES	<input type="checkbox"/> CON ESTUDIOS SUPERIORES
6	<input type="checkbox"/> INGRESOS BAJOS	<input type="checkbox"/> INGRESOS MEDIOS-ALTOS
7	<input type="checkbox"/> NO PIENSA JUBILARSE A LOS 65	<input type="checkbox"/> PIENSA JUBILARSE A LOS 65
8	<input type="checkbox"/> NO ABURRIDO	<input type="checkbox"/> ABURRIDO

Fuente: Elaboración propia.

A modo de resumen para los que lo hayan contestado, hay que sumar un punto por cada casilla contestada que esté en la columna de la derecha y cero puntos para los que hayan puesto la

²⁶ Dentro de este colectivo, uno de los grupos de mayor riesgo es el de los fumadores; así, según Camarelles *et al.* (2009): “Por sus características y dimensiones actuales, el tabaquismo es el problema sanitario que mayor mortalidad y morbilidad causa en España. Por ello, se trata del problema de salud que ocasiona el coste sanitario y social más elevado al que debe hacer frente la sociedad española”. Además, algunos países, como Gran Bretaña, han propuesto penalizar a los fumadores a la hora de recibir las prestaciones sanitarias.

cruz en la columna de la izquierda. El resultado del test según el número de puntos es el siguiente:

- Entre 6 y 8 puntos: Quédate en el sistema contributivo y, sobre todo, haz lo posible para que siga funcionando.
- Entre 3 y 5 puntos: No deberías quedarte en el sistema contributivo español pero probablemente no tendrás más remedio.
- Entre 0 y 2 puntos: ¡Bienvenido a la ONG de la Seguridad Social! Intenta irte a otro país cuyo sistema contributivo tenga menos inequidades.

Conclusiones

Como se ha podido comprobar a lo largo del presente trabajo, existen múltiples singularidades del sistema de pensiones público en España. Hay muchas inequidades que permiten a ciertos colectivos y grupos aprovecharse de las mismas, lo que implica que hay una falta de equidad real, y no sólo teórica, en el sistema.

El argumento de que los sistemas de reparto son “buenos” porque generan cierto grado de solidaridad no es totalmente cierto. Por un lado, hay sistemas de reparto que tienen un alto grado de contributividad, como los sistemas de aportación definida (Cuentas Nacionales), y se “permiten” muy pocas inequidades actuariales, entre las que destaca: no distinguir por sexo a la hora de calcular la

pensión inicial, lo cual desde el punto de vista de la equidad social es lógico y, por lo tanto, asumible. Por otro lado, en aquéllos que existe un mayor grado de solidaridad o equidad social, la redistribución no es siempre positiva, ya que, como se ha comentado en el epígrafe anterior, justamente los de ingresos medios-altos suelen tener una “rentabilidad” del sistema público de pensiones de jubilación más elevada que los de ingresos bajos.

La existencia de “complemento a mínimos” no se puede considerar una inequidad del sistema pero tampoco se puede establecer como propia y exclusiva de los sistemas de reparto de prestación definida, como el español. Esta característica del sistema proviene de que el Estado debe garantizar unas pensiones suficientes a todos los ciudadanos y, por lo tanto, no tiene nada que ver con qué sistema de financiación se ha elegido en cualquier país para el pago de las pensiones. Eso sí, el complemento a mínimos debe financiarse con impuestos y no con cotizaciones sociales como se ha comentado a lo largo del trabajo.

Lo que sí debería ser de “justicia social” es que, *a priori*, todos los participantes en el sistema contributivo de pensiones tuvieran la misma rentabilidad esperada y que se dejara la redistribución para los que lo necesitan de verdad. Entendiendo que la financiación se debería hacer según lo aprobado por el propio Pacto de Toledo: Cotizaciones para la parte contributiva e impuestos para la no contributiva.

Por eso, el primer paso que debería seguir el sistema de pensiones español es el de eliminar las inequidades (excepto la diferenciación por sexo para el cálculo de la pensión inicial), para lo cual habría que reformarlo en el sentido que se ha comentado a lo largo del trabajo, ya que, como hemos visto, los políticos han impuesto totalmente sus razones a las de los actuarios.

El último paso sería abordar el problema de la sostenibilidad del sistema desde una perspectiva más técnica y alejada de condicionantes políticos, pero esto ya no cabe aquí, así que tendremos que dejarlo para trabajos futuros.

Fecha de recepción del artículo: 15 de febrero de 2012

Fecha de aceptación definitiva: 1 de abril de 2012

6. Bibliografía

[1] Alonso, J. y J. Herce (2003): "Balance del sistema de pensiones y boom migratorio en España. Proyecciones del Modelo MODPENS de FEDEA a 2050". FEDEA, *Documento de Trabajo* 2003/02.

[2] Boletín Oficial del Estado (2011): *Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de Seguridad Social.*

[3] Camarelles, F.; T. Salvador; J. Ramón; R. Córdoba; C. Jiménez; V. López; J. Villalbí; M. Planchuelo; J. Sánchez y A. López (2009): “Consenso sobre la atención sanitaria del tabaquismo en España”. *Revista Española de Salud Pública*, volumen 83, n.2, Madrid, mar.-abr.

[4] Comisión Europea (2008): “The 2009 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies for the EU-27 Member States (2007-2060)”. *European Economy* 7/2008.

[5] De la Fuente, A. y R. Doménech (2011): “El impacto sobre el gasto de la reforma de las pensiones: una primera estimación”. BBVA, *Documentos de Trabajo* 11/09.

[6] Devesa, J.E.; M. Devesa. y R. Meneu. (2010): “La pensión de jubilación: reformulación de la tasa de sustitución para la mejora de la equidad y sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. Resultados basados en la MCVL”. *Fondo de Investigación de la Protección Social (FIPROS)*. Convocatoria 2009. Madrid.

[7] Devesa, J.E.; M. Devesa; I. Domínguez; B. Encinas; R. Meneu y A. Nagore (2011a): “Evaluación actuarial de la reforma del sistema de pensiones en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos”. Cátedra Institucional CAM-ATA-UV. Disponible en: <http://www.ata.es/imagenes/publicacionesPdf/publicacion68.pdf>

[8] Devesa, J.E.; M. Devesa; I. Domínguez; B. Encinas; R. Meneu y A. Nagore (2011b): “La Reforma del Sistema de Pensiones de

Jubilación español de 2011: ¿Cuánto ha mejorado la sostenibilidad?”.
III Congreso Ibérico de Actuarios, 16 y 17 de junio de 2011, Madrid.

[9] Domínguez, I. y B. Encinas (2008): “Inmigración y Solvencia financiera del sistema público de pensiones tras la regularización de 2005”. *Revista de Economía Aplicada*, vol. XVI, nº E-1.

[10] Domínguez, I.; J.E. Devesa; M. Devesa; B. Encinas; R. Meneu y A. Nagore (2011): “¿Necesitan los futuros jubilados complementar su pensión? Análisis de las reformas necesarias y sus efectos sobre la decisión de los ciudadanos”. *VIª Edición Premio Edad & Vida*. Fundación Edad & Vida, Madrid.

[11] Instituto Nacional de Estadística. (2010). *Proyección de la población a largo plazo. Parámetros de evolución demográfica 2009-2048*. Disponible en:

<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxisypath=%2Ft20%2Fp251yfile=inebaseyl=>

[12] Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008): “Informe sobre Estrategia Nacional de Pensiones de 2008”.

[13] Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011): “Una Reforma para la Garantía y Mejora de las Pensiones en España”. Consejo de Ministros de 25 de marzo de 2011.

[14] Ministerio de Trabajo e Inmigración (2012): “Anuario de Estadísticas Laborales 2010”.