

El sistema de Seguridad Social español en el año 2000

CUADERNOS DE INFORMACION SINDICAL

El sistema
de Seguridad Social
español en el año 2000

El sistema de la Seguridad Social español en el año 2000

La Renovación del Acuerdo de pensiones

Junio 2000

Elaboración:

Miguel Angel García Díaz
Gabinete Técnico Confederal de CC.OO.

Junio de 2000

INDICE

1. Introducción.....	7
2. Medidas adoptadas en el periodo 1996-1999.....	13
2.1. Separación de las fuentes de financiación.....	13
2.2. Prestación por jubilación.....	15
2.2.1. Acceso y cálculo de la pensión.....	15
2.2.2. Revalorización automática de las pensiones.....	18
2.2.3. Mejora del acceso a la jubilación de los contratados a tiempo parcial.....	19
2.2.4. Elevación de las cuantías de las pensiones con complementos de mínimos.....	22
2.3. Otras prestaciones.....	23
3. El sistema de Seguridad Social. Visión global.....	24
3.1. Ingresos del sistema de la Seguridad Social.....	27
3.1.1. La cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo.....	28
3.1.2. Las transferencias del Estado y la deuda imputada a la Seguridad Social.....	37
3.2. Gastos del sistema de Seguridad Social.....	41
3.3. Saldo financiero del sistema de Seguridad Social.....	44
4. Pensiones contributivas de la Seguridad Social.....	51
4.1. Gasto agregado en pensiones contributivas.....	51
4.2. Evolución del número de pensiones.....	57
4.3. Evolución cuantía media de las pensiones.....	62
4.4. Evolución de la tasa de sustitución (cuantía media de la altas y bajas).....	68
4.5. Los complementos a mínimos de las pensiones.....	75
5. Previsión del gasto en pensiones contributivas hasta 2030 y simulación hasta el 2050.....	77
6. Cotizaciones sociales y costes laborales en España.....	90
7. Algunas propuestas para la renovación del Acuerdo sobre Seguridad Social.....	98
A. Financiación.....	103
B. Bases de cotización y conceptos incluidos en la misma.....	105
C. Generalizar el derecho a la jubilación anticipada.....	106
D. Mejora de las prestaciones de menor poder adquisitivo.....	109
E. Mejora de otras prestaciones.....	110
F. Deuda atribuida a la Seguridad Social.....	110
G. Concepto administrativo del sistema de Seguridad Social.....	111

1. Introducción

El desarrollo de sistemas de Seguridad Social, con prestaciones amplias y suficientes, ha sido uno de los principales logros de las sociedades europeas más avanzadas. Hasta el punto de haberse convertido en una de las esenciales señas de identidad del denominado modelo social, vigente en la Unión Europea.

A partir de los conceptos manejados inicialmente por Beveridge (derechos de todos los ciudadanos para acceder a rentas de sustitución) y Bismarck (prestaciones generadas por contribuciones previas realizadas), los países de la Unión Europea han construido durante el siglo XX sistemas de protección social de carácter mixto, en los que se conjuga el carácter contributivo y el universal.

Estos sistemas de carácter público incluyen, con la diversidad fruto de procesos históricos propios a nivel económico y social, prestaciones económicas por jubilación, incapacidad temporal o permanente, maternidad, hijos a cargo y desempleo. En paralelo, desde el sector público también se suministran servicios públicos como la asistencia sanitaria y distintas prestaciones a personas mayores, minusválidos y excluidos sociales. A su vez, la experiencia ha marcado estructuras de financiación adecuadas a sus necesidades, con distintas combinaciones de cuotas sociales e impuestos.

La experiencia española en esta materia ha sido diferente a la de los países comunitarios, tanto en dimensión como en ritmo de aplicación. La posibilidad de los ciudadanos españoles de acceder al Estado del Bienestar ha llegado más tarde y, aún en el presente, si bien se han alcanzado niveles de protección bastante dignos, todavía deben aumentar para situarse a la altura de los existentes en los países más desarrollados de la Unión Europea. Las cifras para 1996, últimas publicadas por EUROSTAT, marcaban una distancia de 5,7 puntos del PIB con la media de la Unión Europea (UE15), ampliada hasta los 7,4 puntos del PIB con Francia y a más de 12 puntos del PIB con Suecia¹.

	1980	1985	1990	1993	1996
Alemania	25,7	25,6	24,4	28,0	29,4
Francia	24,0	27,3	26,4	29,5	29,2
Reino Unido	20,1	23,0	22,1	27,7	26,7
España	17,1	19,0	19,9	23,8	21,8
Suecia	31,6	32,8	33,9	38,0	34,2
Media UE 15	21,7	23,9	23,7	25,6	27,5
EE.UU.	13,9	13,7	14,5	16,3	
Japón	10,2	11,4	11,5	12,2	
OCDE (1)	18,9	20,9	21,6	23,9	

Fuente: EUROSTAT y J. Ruiz-Huerta y Rosa Martínez a partir de OCDE y Banco de Datos Sociales

Siendo importantes todas las prestaciones, por su volumen monetario y número de beneficiarios, destacan entre todas: el sistema de pensiones, la asistencia sanitaria y las prestaciones económicas por desempleo. En el caso español, las decisiones en las últimas décadas han situado administrativamente a las dos primeras dentro de la Seguridad Social, mientras las de desempleo se han incluido en el Instituto Nacional de Empleo.

¹ Social protection expenditure and receipts: European Unión, Iceland and Norway. Data 1980-1996. European Commission. EUROSTAT (1999).

Dada la extensa relación de prestaciones y las importantes repercusiones en todos los terrenos de cada una de ellas, este trabajo se analizará el Sistema de Seguridad Social en su conjunto pero concentrando especial atención en el sistema de pensiones.

Desde hace algún tiempo, de forma periódica se reproduce un debate sobre el futuro de las pensiones y la viabilidad de los sistemas vigentes. Los puntos álgidos del mismo, suelen coincidir con los momentos en los que se deben adoptar decisiones en el ámbito político ². Básicamente, el debate oscila entre las propuestas realizadas por los que defienden los sistemas públicos de reparto habituales en los países de la Unión Europea y aquellos otros, que encuentran más ventajas en los sistemas privados de capitalización. Este bando capitaneado por el Banco Mundial³ y, como es lógico apoyado sin reservas por las entidades financieras, intenta justificar su opción a partir de los efectos perniciosos de los sistemas de reparto sobre la actividad económica en general y el empleo en particular⁴. Su posición, no contrastada en la práctica, considera incompatibles la equidad y la eficiencia en la asignación de recursos económicos.

Los medios de comunicación recogen de forma periódica opiniones sobre los problemas que acechan a los sistemas públicos de pensiones, basándose en sesudos estudios realizados por expertos. Unas conclusiones, por otra parte no tan convincentes cuando se analizan con detalle estos trabajos.

La información sobre los puntos débiles de los sistemas de capitalización es menos habitual, sin embargo, también los tienen y en algunos casos pueden llegar a tener serias repercusiones para sus beneficiarios.

Los sistemas de capitalización, una opción relativamente nueva, están encontrando una contestación acompañada de suficiente consistencia empírica, a medida que pasa el tiempo necesario para analizar con detalle sus resultados en los países donde se decidió su aplicación con carácter mayoritario, sobre todo en los de Latinoamérica⁵. La teoría de la continua ampliación del ahorro agregado de la economía gracias a estos sistemas de previsión individual no parece cumplirse en el medio plazo, aún antes incluso de alcanzar los nuevos sistemas de pensiones el punto de maduración en el que empiezan a percibir las prestaciones un número significativo de beneficiarios. Por el contrario, ya parece probada la pérdida de cobertura, por lo menos en número de trabajadores, consecuencia de situaciones de desempleo que impiden mantener el nivel de aportaciones.

Estos sistemas presentan también una fuerte debilidad ante la inflación. Las cuantías definidas en el momento de iniciar el cobro de la prestación no son revalorizables habitualmente y, con el paso del tiempo, su capacidad adquisitiva en términos reales se ve erosionada por la evolución de los precios. Utilizando una hipótesis de crecimiento del IPC prudente (2% anual), con la esperanza de vida

² Así fue en el periodo anterior a la firma del Pacto de Toledo y, así parece ser en este año, en el que finaliza el acuerdo suscrito por el Gobierno y CC.OO. y UGT del que resultó la aprobación en el Parlamento de *la Ley de racionalización y consolidación de la Seguridad Social* en junio de 1997.

³ Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth . Worl Bank (1994)

⁴ Teoría original en FELDSTEIN (1976).

⁵ Entre otros: Diamond (1996), Mitchell y Zeldes (1996), Ruiz-Tagle (1996) y Ochando (1997).

actual a partir de los sesenta y cinco años (17,5 años), las cuantía percibida el último año de percepción de la prestación puede ser inferior en un 35% de la cobrada el primer ejercicio.

Los sistemas de capitalización tampoco están exentos de riesgos en la gestión, de modo que podría no alcanzarse la rentabilidad esperada o, incluso se podría llegar a una situación de quiebra. Por otra parte, los sistemas de capitalización tampoco son inmunes al fenómeno del envejecimiento de la población. Las gestoras de estos sistemas pueden incurrir en graves pérdidas al cumplir con las obligaciones comprometidas con los clientes, si en su debido momento no se han incorporado las previsiones adecuadas sobre el alargamiento del número de años de percepción por parte del beneficiario.

Un sistema de pensiones debe cumplir con varios objetivos, entre los cuales hay que destacar: la eficiencia y la reducción de la incertidumbre. Eficiencia en la asignación de los recursos económicos y sociales y, credibilidad para reducir riesgos en la toma de decisión de los ciudadanos.

Los sistemas públicos de reparto influyen positivamente para mejorar la asignación de recursos a nivel macroeconómico, incluso en términos de ahorro agregado, al dotar a la demanda interna de una mayor estabilidad en el largo plazo y al limitar el riesgo de los ciudadanos a la hora de adoptar múltiples decisiones⁶. Su aportación para alcanzar una menor incertidumbre permite potenciar el crecimiento económico. A la vez, este tipo de sistemas limitan los costes sociales asociados a una desequilibrada distribución de renta, ya que en paralelo, las políticas públicas y los sistemas de pensiones no deben ser excepción, tienen como objetivo la redistribución de la renta.

El sistema público de reparto tiene la capacidad de redistribuir la renta entre generaciones. Las pensiones generadas por aquellas personas que finalizaron su vida laboral son pagadas por los trabajadores en activo, disponiendo para asumir las obligaciones de un nivel de riqueza superior al existente en los momentos en que trabajaban los actuales perceptores. Pero además, este tipo de sistema redistribuye la renta entre distintos colectivos y sectores de actividad, ya sea por el establecimiento de topes mínimos y máximos en las aportaciones y prestaciones de los trabajadores y pensionistas respectivamente, como por la inferior capacidad de algunas actividades económicas para mantener el empleo ya sea por padecer crisis coyunturales o permanentes como por generar menos valor añadido. En paralelo, su funcionamiento bajo el principio de *caja única* introduce un factor básico de redistribución renta a nivel territorial de especial importancia en el estado español, hasta el punto de ser el principal mecanismo del que se dispone en la actualidad para conseguir este objetivo.

En España, al igual que en la mayoría de los países de la Unión Europea, el principal sistema de pensiones es de reparto y de carácter público. La mayor parte del sistema público de pensiones español está incluido en la Seguridad Social y consta de dos segmentos: contributivo y no contributivo. Le acompaña otro componente de menor dimensión y características diferenciadas denominado de

⁶ FERREIRO y SERRANO (1998 y 1999); ATKINSON (1999); SAWYER (1998).

clases pasivas, en el que están incluidos la mayor parte del personal funcionario de las distintas Administraciones Públicas.

El sistema de pensiones español ha mejorado sustancialmente en las tres últimas décadas, tanto en acceso a prestaciones como en la cuantía media de las mismas. Sin embargo, todavía necesita mejorar en distintos aspectos para converger con los vigentes en los países más avanzados de la Unión Europea.

El sistema actual tiene la pretensión de ser suficiente para la mayoría de la población. Bajo este planteamiento ha avanzado sustancialmente en el necesario proceso de legitimación social, pero aunque asumido y valorado positivamente por la inmensa mayoría, no es compartido por todos, especialmente por aquellos que en defensa legítima de sus intereses, pretenden introducir modificaciones, más o menos estructurales, con objeto de conseguir determinados beneficios⁷.

Con carácter complementario, desde 1986 el sistema público de reparto está acompañado por sistemas de carácter privado construidos bajo el principio de capitalización en sus distintas versiones individuales o de empleo. Estos sistemas no acumulan hasta la fecha un volumen especialmente importante de recursos, pero dentro su escasa presencia, el desarrollo ha sido superior en su componente individual que la relacionada con la negociación colectiva.

La situación del sistema de Seguridad Social en 1993 era delicada. En ese año, la recesión económica alcanzó su punto más bajo provocando una reducción en la riqueza creada (-1,2%) con las lógicas consecuencias negativas en destrucción de empleo. El crecimiento sostenido de las prestaciones sociales (número de beneficiarios y cuantía) aumentaba el nivel de recursos necesarios y se una presentación muy confusa del sistema en términos financieros, componían un escenario preocupante. En estas circunstancias, el Congreso de los Diputados inició ese mismo año un proceso de reflexión sobre la situación y futuro de la Seguridad Social⁸. En 1994, en el seno de la Comisión de Presupuestos, se creó una Ponencia que desarrolló sus trabajos durante un año completo incluyendo las comparecencias de expertos y especialistas del mundo de la Universidad, de la Administración Pública, autoridades responsables de la Seguridad Social, interlocutores sociales y otras personas y organizaciones implicadas en el tema tratado.

La Comisión de Presupuestos del Congreso aprobó el 30 de marzo de 1995 *El Informe de la ponencia para el análisis de los problemas estructurales de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse*, coloquialmente denominado Pacto de Toledo, al ser esta ciudad donde se finalizaron los trabajos de la Ponencia. El consenso alcanzado fue muy amplio al conseguir el voto afirmativo de la práctica totalidad de las formaciones políticas españolas (un solo voto en contra y dos abstenciones).

⁷ La conversión del actual sistema de reparto en uno de capitalización generaría unos ingresos anuales a las entidades financieras superiores a los 200.000 millones de pesetas, sólo en concepto de comisiones.

⁸ El seis de setiembre el Grupo Parlamentario catalán (Convergencia y Unión) presentó una Proposición no de Ley para crear la ponencia.

El informe final incluía una serie de recomendaciones (quince) consideradas clave para mejorar el sistema de Seguridad Social, entendido en su concepto administrativo. De acuerdo a este concepto, la Seguridad Social está compuesta por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y el órgano común de recaudación denominado Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS). Estos organismos gestionan el conjunto de pensiones por jubilación e incapacidad permanente, las prestaciones económicas por enfermedad, las prestaciones por hijo a cargo, la asistencia sanitaria pública, y los servicios sociales. En el capítulo de gastos, queda excluido del análisis y de las recomendaciones, el Instituto Nacional de Empleo y, por ende, las prestaciones por desempleo y el resto de las políticas recogidas en el mismo.

Las recomendaciones afectan al sistema de financiación en su conjunto, mientras en el terreno de las prestaciones se concentran casi exclusivamente en las pensiones. Para las de incapacidad temporal y permanente se limita a proponer mejoras que limiten las posibilidades de fraude, mientras no se menciona ninguna medida dirigida a la sanidad pública o los servicios sociales.

Enumeración de las recomendaciones del Pacto de Toledo:

- 1.- Separación de las fuentes de financiación.
- 2.- Constitución de Reservas.
- 3.- Mejora de las bases de cotización.
- 4.- Financiación de los Regímenes Especiales.
- 5.- Mejora de los mecanismos de recaudación y lucha contra la economía irregular.
- 6.- Simplificación e integración de Regímenes Especiales.
- 7.- Integración de la Gestión.
- 8.- Evolución de las cotizaciones.
- 9.- Equidad y carácter contributivo del Sistema.
- 10.- Edad de jubilación.
- 11.- Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.
- 12.- Reforzar el principio de solidaridad.
- 13.- Mejora de la gestión.
- 14.- Sistema complementario de pensiones.
- 15.- Análisis y seguimiento de la evolución del sistema.

Uno de los criterios expresados en el debate parlamentario fue propiciar un acuerdo con los interlocutores sociales a la hora de definir las reformas aconsejables. En línea con esta pauta, se inició en junio de 1996 un proceso de negociación con los agentes sociales (Sindicatos) y económicos (Patronal) para concretar la aplicación de las recomendaciones. Fruto de un proceso de negociación realizado a lo largo de 1996 fue *el Acuerdo sobre consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social* alcanzado entre el Gobierno, Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadores en noviembre del mismo año. Las Organizaciones Patronales no consideraron oportuno participar de su contenido al fijarse casi como único objetivo para consolidar el sistema de Seguridad Social, la reducción significativa e inmediata de las cotizaciones sociales.

El Acuerdo firmado incluye una serie de medidas necesarias para consolidar y mejorar el sistema de Seguridad Social, fijadas a partir de considerarle una parte esencial del modelo de sociedad buscado y un mecanismo clave para ampliar la cohesión social y económica. El contenido del Acuerdo fue remitido a las Cortes Generales para que en los términos que consideraran oportuno, se le dotara de marco legal. Fruto del proceso parlamentario fue la *Ley de consolidación y racionalización de la Seguridad Social*, aprobada el 15 de julio de 1997 (Ley 24/1997).

De forma inmediata, se creó una Comisión de Seguimiento de los términos incluidos en el Acuerdo (*comisión k*) formada por la Administración, CC.OO. y la UGT que ha desarrollado sus trabajos hasta la fecha. Entre sus decisiones se incluyen adiciones sustanciales a la Ley, entre las que cabe destacar, la mejora del acceso a las prestaciones por jubilación de los trabajadores con contrato a tiempo parcial y la elevación significativa de la cuantía de los complementos a mínimos de las pensiones.

2. Medidas adoptadas en el periodo 1996-1999

Consecuencia del Acuerdo alcanzado entre CC.OO., la UGT y el Gobierno en 1996, se han aplicado un número importante de medidas que afectan, tanto al sistema de ingresos como al acceso y cálculo de las prestaciones económicas.

2.1. Separación de las fuentes de financiación

Uno de los elementos que distorsionaban el análisis del sistema de Seguridad Social era la ausencia de un sistema de financiación claro y estable. Esta laguna provocaba, entre otras cuestiones, la imputación injustificada a la Seguridad Social de una serie de préstamos dentro una política poco favorable para el sistema, lastrando su necesaria credibilidad y legitimación social.

La falta de claridad amparaba una confusión, aprovechada continuamente por personas y agentes económicos contrarios al modelo público de reparto para su descalificación. Desde 1993 hasta la firma del Acuerdo aparecieron de forma profusa una serie de informes firmados habitualmente por expertos "independientes" casualmente encargados por entidades financieras. La característica común de la mayoría era una falta de rigor en el tratamiento de las variables, junto a concluir una presunta quiebra del sistema de pensiones español. La única diferencia entre ellos estribaba en la fijación de la fecha del suceso, para los más pesimistas ya se había alcanzado y, en la mejor de las hipótesis, su llegada era casi inminente.

La realidad ha demostrado que sus predicciones no se ajustaban a la verdad, ni siquiera en lo que tocaba a la situación del sistema de Seguridad Social en el momento de la publicación de los trabajos.

El amplio trabajo elaborado por la Confederación Sindical de CC.OO.⁹ a partir del estudio realizado por el Ministerio de Trabajo¹⁰ (coloquialmente Libro Rojo) con las carreras profesionales auténticas disponibles por el INSS, difería claramente de éstas conclusiones catastrofistas. La confusión desaparecía simplemente aplicando una separación de la financiación entre las prestaciones contributivas y las universales.

Considerando que las prestaciones contributivas debían financiarse básicamente mediante la cuota por contingencias comunes y accidentes profesionales, el segmento contributivo no sólo no estaba en quiebra en el año 1996, sino que presentaba un excedente (117.800 millones de ptas después de pagar los complementos de mínimos por pensiones). Las cuotas ingresadas eran suficientes para pagar todas las pensiones contributivas y las prestaciones por enfermedad (IT) generando un remanente, incluso después de asumir la reciente

⁹ La Seguridad Social en España. Prestaciones sociales y financiación. C.S. de CC.OO. junio 1996.

¹⁰ La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI. Estudio Económico Actuarial. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Secretaría General para la Seguridad Social. 1995

(1995) rebaja de un punto en las cotizaciones sociales (-220.000 millones de pesetas anuales).

En cuanto al segmento universal, al ser de financiación íntegra a través de impuestos, no se le puede imputar ningún déficit en especial a una u otra política. El nivel de gasto e ingresos es el fijado anualmente en los PGE por lo que de igual forma que nadie imputa un déficit específico a la política de infraestructuras o a la de defensa, nadie puede considerar que la sanidad es deficitaria al no disponer de ingresos propios. En todo caso, se le podría imputar la parte alícuota del total del déficit público decidido en el Parlamento para el conjunto de las políticas del presupuesto.

Artículo 1 (nueva redacción al número 2 del artículo 86 del texto refundido de la Seguridad Social)

La acción protectora de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva y universal, se financiará mediante aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social. Las prestaciones contributivas, los gastos derivados de su gestión y los del funcionamiento de los servicios correspondientes a las funciones de afiliación, recaudación y gestión económica - financiera y patrimonial serán financiadas **básicamente** con los recursos a los que se refieren las letras b) (las cuotas de las personas obligadas) c) (cantidades recaudadas en concepto de recargos, sanciones u otras cargas de carácter análogo) d) (frutos rentas e interés de cualquier otro producto de sus recursos patrimoniales) y e) (cualesquiera otros ingresos) del apartado anterior, así como en su caso por las aportaciones del Estado que se acuerden para atenciones específicas.

A los efectos previstos en el párrafo anterior, la naturaleza de las prestaciones de la Seguridad Social será la siguiente:

a) Tienen naturaleza contributiva:

Las prestaciones económicas de la Seguridad Social, con excepción de las señaladas en la letra b) siguiente.

La totalidad de las prestaciones derivadas de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Tienen naturaleza no contributiva:

Las prestaciones y servicios de asistencia sanitaria incluidas en la acción protectora financiada con cargo al presupuesto de la Seguridad Social y los correspondientes a los servicios sociales, salvo que se deriven de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.

Los complementos a mínimos de las pensiones de la Seguridad Social.

Las asignaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo.

La nueva norma fruto del Acuerdo estableció de forma clara la separación de las fuentes de financiación de las distintas prestaciones. A continuación se fija un plazo para realizarla: *“se llevará a cabo de modo paulatino, antes del ejercicio económico del año 2000, en los términos que establezca la correspondiente Ley de PGE de cada ejercicio económico”*.

La única excepción, con carácter transitorio, se establece para los complementos a mínimos de las pensiones, que si bien se le concede el estatus de prestación universal, quedando ubicados inicialmente en el segmento de financiación mediante impuestos del Estado, se fija un margen de discrecionalidad en el origen de la financiación determinado por lo que se decida en los PGE *“hasta que no se establezca definitivamente la naturaleza de los complementos a mínimos de las pensiones de la Seguridad Social”*.

PERSPECTIVA SEGURIDAD SOCIAL			
Aportación cotizaciones sociales a financiar prest. universales			
destino	1998	1999	2000
sanidad	103,0	0,0	0,0
C. Mínimos pensiones	596,0	599,3	673,0
servicios sociales	265,3	271,2	0,0
otros	0,0	50,0	95,0
Administración General excedente			0,0 100,0
	964,3	920,5	868,0

Durante el periodo 1997-2000 se ha producido un importante proceso de clarificación del sistema de financiación de la Seguridad Social. En los tres últimos años, se ha finalizado el proceso de *limpieza* en los capítulos de sanidad y servicios sociales, ya financiados íntegramente mediante impuestos.

No obstante, como se puede observar en la tabla adjunta, el proceso de separación de fuentes de financiación no se ha finalizado en el tiempo exigido. Aunque con una interpretación estricta de la excepción marcada con carácter transitorio para los complementos de mínimos, el incumplimiento se limitaría a 95.000 millones de pesetas destinados al pago mediante cuotas de algunas prestaciones incluidas en el capítulo de *otros*.

El progresivo proceso de separación de fuentes, aunque incumplido parcialmente, permitirá el año 2000 iniciar el fondo de reserva acordado. La acumulación de recursos financieros provenientes de los excedentes, cuando se produzcan, permitirá afrontar con mayor comodidad los momentos peores de los ciclos económicos cuando la renta creada desacelere su crecimiento y el número de trabajadores ocupados disminuya.

De acuerdo a las declaraciones realizadas por relevantes miembros del Gobierno, en el año 2000 se creará el Fondo de Reserva de la Seguridad Social dotándole con 100.000 millones de pesetas. La valoración positiva de la medida queda ensombrecida por dos cuestiones:

- ⇒ No existe base jurídica en la definición del Fondo ni en la obligación de cumplimiento (Ley de Presupuestos).
- ⇒ La cuantía debe ser más elevada si se pretenden conseguir los objetivos mencionados.

2.2. Prestación por jubilación

Dentro de las prestaciones por jubilación se han introducido modificaciones en varios apartados: fórmula de cálculo de la pensión, mejora del acceso a la jubilación de los cotizantes con contratos a tiempo parcial y elevación de las cuantías de las pensiones con complementos de mínimos.

2.2.1. Acceso y cálculo de la pensión

El Acuerdo mantiene el elemento básico de acceso a la prestación contributiva: cotización mínima de quince años (carencia). Sin embargo, introduce modificaciones en dos variables con influencia en la determinación de la cuantía de la pensión por jubilación.

a) Cálculo de la base reguladora

Se incrementan de ocho a quince el número de años tomados para el cálculo de la base reguladora. La ampliación del periodo utilizado se realizará de forma

progresiva, un año más de periodo de cálculo cada ejercicio presupuestario, entrando en vigor la fórmula definitiva el 1 de enero de 2002.

Cuando finalice el periodo transitorio, la fórmula de cálculo vendrá dada por el resultado de la siguiente ecuación:

$$Br = \frac{\sum_{i=1}^{24} Bi + \sum_{i=25}^{180} Bi \frac{I_{25}}{I_1}}{210}$$

Br = Base reguladora

Bi = Base de cotización del mes i-ésimo anterior al hecho causante

Ii = Índice general de precios al consumo del mes i-ésimo anterior al del hecho causante. → siendo i = 1,2,3 , 180

210 = 15 años de periodo de cálculo por catorce pagas.

Artículo 5

La base reguladora de la pensión de jubilación en su modalidad contributiva será el cociente que resulte de dividir por 210 las bases de cotización del interesado durante los 180 meses (15 años) inmediatamente anteriores a aquél en el que produce el hecho causante.

- Las bases correspondientes a los 24 meses anteriores se computarán por su valor nominal.
- Las restantes bases (13 años más lejanos) se actualizarán de acuerdo con la evolución del índice de precios al consumo desde el mes a que aquellas correspondan hasta el mes inmediato anterior a aquel en el que se inicie el periodo en el que se computan por su valor nominal.

La modificación de la fórmula de cálculo de la base reguladora tiene consecuencias diferentes dependiendo del tipo de carrera profesional de cada trabajador:

- Carreras profesionales en alza continuada (ascensos de categoría en los últimos años de vida laboral y remuneración por antigüedad sin topar): El resultado de incluir un número superior de años en la base de cálculo supone una disminución de la anterior expectativa de pensión.
- Carreras profesionales con pérdida de empleo en los últimos años de vida laboral: El resultado es una prestación por jubilación superior al incluir en la base de cálculo más años con bases de cotización más elevadas.
- Carreras profesionales sostenidas con crecimientos del salario para mantener el poder adquisitivo: Resultado neutro respecto a la situación anterior.

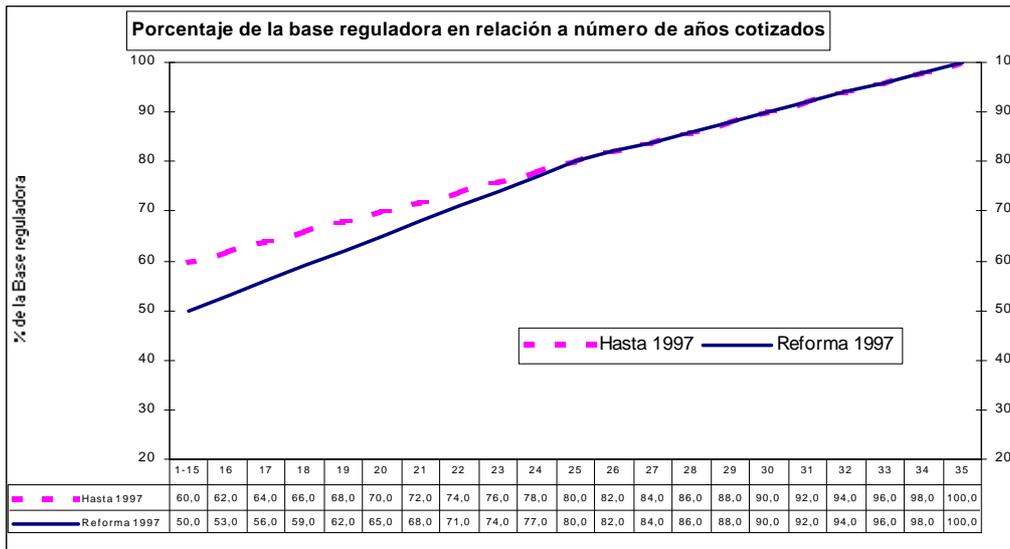
b) Cuantía de la pensión de jubilación

Se modifica el porcentaje de la base reguladora obtenida en relación al número de años cotizados durante la carrera profesional. La nueva tabla es la siguiente:

- Por los primeros quince años cotizados: el 50 por cien de la base reguladora, anteriormente el 60%.

- Por cada año adicional entre 16 y 25 años cotizados: el 3 por ciento. Anteriormente el 2 por ciento.
- Por cada año adicional a partir de 25 años cotizados: el 2 por ciento anual. Permanece inalterado respecto a la situación anterior.

Se mantiene inalterado alcanzar el 100 % de la base reguladora con 35 años cotizados.



Con las modificaciones aplicadas se penaliza a aquellos trabajadores que acceden a la prestación con el número mínimo de años exigidos. Una situación más habitual para los trabajadores afiliados al régimen especial de autónomos y especial agrario, especialmente por cuenta propia. Uno de los objetivos de esta medida es, precisamente, potenciar la contributividad para un colectivo de trabajadores por cuenta propia, cuya aportación parece excesivamente baja en relación a sus posibilidades reales, tal y como se ha demostrado históricamente.

La penalización inicial fijada para las personas que superen ligeramente el mínimo de años cotizados (carencia), se va corrigiendo a medida que aumenta el número de años de aportación al disfrutar de un porcentaje de la base reguladora superior a la situación anterior (3% anual frente al 2% en el periodo marcado por los quince a veinticinco años), hasta alcanzar una condición idéntica a la precedente con 25 años de cotización (80% de la base reguladora). Todos los trabajadores con carreras profesionales superiores a ese número de años mantienen el porcentaje de base reguladora fijado en la antigua norma.

El efecto para la mayoría de los trabajadores del Régimen General. La carrera profesional media de los trabajadores encuadrados en ese régimen cuando solicitan la prestación por jubilación es en la actualidad de 32,5 años cotizados.

2.2.2. Revalorización automática de las pensiones

El Acuerdo alcanzado y la Ley que le dota de rango legal (artículo 11) recoge la revalorización automática de las pensiones de la Seguridad Social, incluido el importe de la pensión mínima: *“serán revalorizadas al comienzo de cada año en función del correspondiente índice de precios al consumo previsto para dicho año”*, Se añade una cláusula de garantía que protege a los beneficiarios de posibles desviaciones al alza sobre la previsión utilizada para la subida inicial *“si el índice de precios al consumo acumulado, correspondiente al periodo comprendido entre noviembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio económico al que se refiere la revalorización, fuese superior al índice previsto y en función del cual se calculó dicha revalorización, se procederá a la correspondiente actualización de acuerdo a lo que establezca la respectiva Ley de PGE. A tales efectos a los pensionistas cuyas pensiones hubiesen sido objeto de revalorización en el ejercicio anterior, se les abonará la diferencia en un pago único”*.

Durante el periodo 1996-2000 ha sucedido un hecho sin precedentes en la historia económica española, por lo menos en la reciente. La previsión inicial de inflación realizada por el Gobierno fue superior al IPC alcanzado al finalizar el ejercicio. Las diferencias, además fueron relativamente elevadas (+1,6 puntos acumulados).

Incremento pensiones e IPC			
	pensiones	IPC anual	diferencia
1996	3,5%	3,2%	0,3%
1997	2,6%	2,0%	0,6%
1998	2,1%	1,4%	0,7%
1999	2,7%	2,7%	0,0%
1996-1999	1,6%

En aplicación estricta de la nueva norma, los pensionistas deberían haber devuelto una parte de la subida inicial o, lo que es lo mismo, se podría haber absorbido parte de la subida del ejercicio siguiente en base del exceso percibido en el anterior. Todo ello cumpliendo el espíritu del acuerdo, que no era otro sino mantener el poder adquisitivo de las pensiones.

No obstante, todos los grupos parlamentarios consideraron oportuno establecer una excepción para este supuesto, de forma que en estas situaciones la ganancia de poder adquisitivo lograda por este peculiar método quedara consolidada para años sucesivos. Para hacerlo efectivo, en la Ley 50/1998 de Medidas fiscales, administrativas y de orden social de 1999 (coloquialmente de *acompañamiento*) se derogó el artículo 48 1.3 del Texto Refundido de la LGSS modificado recientemente en la reforma de 1997.

Artículo 40 1.3 de la LGSS (artículo 11 de la Ley 24/1997)

3.- Si el índice de precios al consumo previsto para un ejercicio, y en función del cual se practicó la revalorización, resultase superior al realmente producido en el periodo de cálculo descrito en el apartado anterior, las diferencias existentes serán absorbidas en la revalorización que corresponda aplicar en el siguiente ciclo económico.

La aplicación de esta medida implica una ganancia de poder adquisitivo para todas las pensiones. No obstante, estando justificado el beneficio para todos aquellos beneficiarios con pensiones bajas, no lo está tanto para otras personas con cuantías superiores. Menos aún, para el colectivo de beneficiarios con pensiones cercanas al límite máximo permitido.

Dada la elevada dotación de recursos económicos necesaria para asumir las desviaciones, podría haberse optado por una solución alternativa en la que no se reconociera la ganancia de poder adquisitivo en términos generales y, se hubieran dedicado estos recursos (297.055 millones de ptas en tres años) a mejorar de manera más significativa las pensiones inferiores, tanto aquellas con complementos de mínimos como las de cuantías inferiores a 100.000 ptas/mes.

2.2.3. Mejora del acceso a la jubilación de los contratados a tiempo parcial

El trabajo a tiempo parcial es una modalidad muy poco desarrollada en España, a diferencia de lo que viene ocurriendo desde hace algunos años en otros países de la Unión Europea.

La legislación vigente hasta 1999 en materia de protección social, sobre todo el acceso a prestaciones contributivas por jubilación e invalidez permanente, no colaboraba a incentivar entre los trabajadores esta figura de contratación. Acumular quince años cotizados en trabajos con reducciones de jornada, se convertía en una condición prácticamente imposible de cumplir. Como ejemplo, una persona trabajando a tiempo parcial con reducción de jornada del cincuenta por ciento, necesitaba treinta años de carrera profesional para acumular los quince necesarios para acceder a la pensión contributiva.

Con estos antecedentes, en paralelo a la elaboración de un nuevo marco laboral para los mismos, la Comisión Permanente de Seguimiento alcanzó un acuerdo sobre una serie de medidas (13 noviembre 1998)¹¹ que posteriormente fue dotado de rango legal por el Gobierno en el Real Decreto 144/1999 (desarrollo del RD Ley 15/1998). Las modificaciones introducidas son las siguientes:

- Reconocer a estos trabajadores los tiempos de descanso proporcionales al trabajo realmente realizado, anteriormente no incluidos como días cotizados. A partir de este momento, se computa como cotizada la parte proporcional de sábados, domingos, festivos y vacaciones de acuerdo a una fórmula construida en base a la comparación con el número de horas en cómputo anual para cumplir con las cuarenta horas a la semana (1.826 horas y 27 minutos).

Artículo 3. Periodos de cotización

Para acreditar los periodos de cotización necesarios para causar derecho a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, incapacidad temporal y maternidad, se computarán exclusivamente las cotizaciones efectuadas en función de las horas trabajadas, tanto ordinarias como complementarias, calculando su equivalencia en días teóricos de cotización. A tal fin, el número de horas efectivamente trabajadas se dividirá por cinco, equivalente diario del cómputo de mil ochocientas veintiséis horas anuales.

¹¹ La Comisión Permanente de Seguimiento cumplía con el último párrafo del apartado D del Acuerdo sobre consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social (9 octubre 1996) Con el objetivo de favorecer con las garantías adecuadas de protección social y no discriminación a quienes acceden al mercado de trabajo a través de las modalidades no ordinarias de contratación, la Comisión Permanente promoverá las iniciativas normativas correspondientes ...

- Se establece un plus positivo al tiempo cotizado en contratación a tiempo parcial multiplicando los días teóricos cotizados por el **coeficiente 1,5** (artículo 3.2). El aumento de los días efectivamente cotizados implica una mejora en el acceso, a la vez que una mejor situación a la hora de calcular el porcentaje de la base reguladora en relación a los años cotizados que determina la cuantía de la pensión. En lógica con el objetivo pretendido, se establece un límite en la aplicación del coeficiente de forma que *“en ningún caso pueda computarse un número de días cotizados superior al que correspondería de haberse realizado la prestación de servicios a tiempo completo”*.

SIMULACION NORMA DEFINITIVA

Situación anterior(INSS): el periodo de calculo de bases de cotizacion se ampliaba en el mismo porcentaje de reducción de la jornada.

El % de la base reguladora se aplicaba sobre los años efectivos de cotización.

Situación actual: las bases de cotización utilizadas son iguales al tiempo completo.

Los años trabajados se multiplican por 1,5 para calcular los años efectivos de cotización (acceso a carencia y cálculo del % de BR).

		Base de cotización		IPC	Indice 1996 (1)	BC mes actualizada 10 años
		inicial mes	% anual			
15	1984	42,161	9,1%		50,0	42,161
14	1985	44,602	5,8%	8,2%	54,1	44,602
13	1986	48,487	8,7%	8,3%	58,6	48,487
12	1987	55,256	14,0%	4,6%	61,3	55,256
11	1988	58,743	6,3%	5,8%	64,8	58,743
10	1989	63,795	8,6%	6,9%	69,3	92,033
9	1990	69,459	8,9%	6,5%	74,0	93,840
8	1991	74,488	7,2%	5,5%	78,5	94,934
7	1992	80,425	8,0%	5,3%	83,2	96,660
6	1993	86,457	7,5%	4,9%	87,0	99,335
5	1994	90,062	4,2%	4,3%	91,3	98,655
4	1995	91,908	2,1%	4,3%	95,5	96,196
3	1996	94,987	3,4%	3,2%	99,0	95,905
2	1997	97,723	2,9%	2,1%	100,0	97,723
1	1998	100,000	2,3%	2,1%	100,0	100,000

BR antes TP50% 104,103
BR antes TP65% 96,666
BR ahora 82,738

	años efectivos		104,103						antes	ahora	dfa
	TP 50% jornada		derecho		% BR		BR definitiva				
	antes	ahora	antes	ahora	antes	ahora	antes	ahora			
20	10,0	15,0	NO	SI	0	50%	0	41,369	41,369		
21	10,5	15,8	NO	SI	0	50%	0	41,369	41,369		
22	11,0	16,5	NO	SI	0	53%	0	43,851	43,851		
23	11,5	17,3	NO	SI	0	56%	0	46,333	46,333		
24	12,0	18,0	NO	SI	0	59%	0	48,816	48,816		
25	12,5	18,8	NO	SI	0	59%	0	48,816	48,816		
26	13,0	19,5	NO	SI	0	62%	0	51,298	51,298		
27	13,5	20,3	NO	SI	0	65%	0	53,780	53,780		
28	14,0	21,0	NO	SI	0	68%	0	56,262	56,262		
29	14,5	21,8	NO	SI	0	68%	0	56,262	56,262		
30	15,0	22,5	SI	SI	50%	71%	52,051	58,744	6,693		
31	15,5	23,3	SI	SI	50%	74%	52,051	61,226	9,175		
32	16,0	24,0	SI	SI	53%	77%	55,174	63,709	8,534		
33	16,5	24,8	SI	SI	53%	77%	55,174	63,709	8,534		
34	17,0	25,5	SI	SI	56%	80%	58,297	66,191	7,893		
35	17,5	26,3	SI	SI	56%	82%	58,297	67,845	9,548		

	años efectivos		96,666						antes	ahora	dfa
	TP 65% jornada		derecho		% BR		BR definitiva				
	antes	ahora	antes	ahora	antes	ahora	antes	ahora			
17	11,1	16,6	NO	SI	0	53%	0	51,233	51,233		
18	11,7	17,6	NO	SI	0	56%	0	54,133	54,133		
19	12,4	18,5	NO	SI	0	59%	0	57,033	57,033		
20	13,0	19,5	NO	SI	0	62%	0	59,933	59,933		
21	13,7	20,5	NO	SI	0	65%	0	62,833	62,833		
22	14,3	21,5	NO	SI	0	68%	0	65,733	65,733		
23	15,0	22,4	NO	SI	0	71%	0	68,633	68,633		
24	15,6	23,4	SI	SI	50%	74%	48,333	71,533	23,200		
25	16,3	24,4	SI	SI	53%	77%	51,233	74,433	23,200		
26	16,9	25,4	SI	SI	53%	80%	51,233	77,333	26,100		
27	17,6	26,3	SI	SI	56%	82%	54,133	79,266	25,133		
28	18,2	27,3	SI	SI	59%	84%	57,033	81,199	24,166		
29	18,9	28,3	SI	SI	59%	86%	57,033	83,132	26,100		
30	19,5	29,3	SI	SI	62%	88%	59,933	85,066	25,133		
31	20,2	30,2	SI	SI	65%	90%	62,833	86,999	24,166		
32	20,8	31,2	SI	SI	65%	92%	62,833	88,932	26,100		
33	21,5	32,2	SI	SI	68%	94%	65,733	90,866	25,133		
34	22,1	33,2	SI	SI	71%	96%	68,633	92,799	24,166		
35	22,8	34,1	SI	SI	71%	98%	68,633	94,732	26,100		

2.2.4. Elevación de las cuantías de las pensiones con complementos de mínimos

La Comisión Permanente de Seguimiento acordó el 16 de setiembre de 1999 una elevación significativa de las pensiones mínimas, tanto en su segmento contributivo como no contributivo. La subida mejora la situación de tres millones de pensionistas y, sin alcanzar el nivel necesario por ser todavía demasiado bajas, supone un paso nada despreciable en la dirección de conseguir prestaciones cada vez más dignas.

Los criterios manejados para fijar las nuevas cuantías fue equilibrar la mejora de las prestaciones con la sostenibilidad del sistema, y a la vez tener en cuenta las necesidades de cada situación, sin olvidar las contribuciones realizadas por los beneficiarios en su vida laboral activa. A partir de estos criterios, se desechó una subida lineal de todas las pensiones, que si bien en apariencia puede parecer sugerente, dista de ser un solución más justa al obviar las cargas familiares del beneficiario. Esta solución tampoco legitima el sistema al disuadir a los trabajadores de realizar la obligada contribución mediante el pago de las cuotas sociales. Es preciso recordar la importancia de mantener diferencias perceptibles entre las prestaciones contributivas y no contributivas en premiando el mayor esfuerzo realizado por el trabajador.

ACUERDO CC.OO Y UGT CON EL GOBIERNO sobre ELEVACIÓN PENSIONES MINIMAS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL							
			año 2000	diferencia 1999 inicial		diferencia año 2000 norma (1)	
			en ptas	en ptas mes	en %	en ptas mes	en %
jubilación e invalidez	PNC	un benef	40.255	2.300	6,1%	1.203	3,1%
		dos benef	67.164	2.641	4,1%	775	1,2%
	con conyuge	> 65 años	70.650	3.600	5,4%	1.659	2,4%
		< 65 años	62.290	3.600	6,1%	1.899	3,1%
	sin conyuge	> 65 años	59.990	3.000	5,3%	1.349	2,3%
		< 65 años	52.735	3.000	6,0%	1.557	3,0%
viudedad	> 65 años		59.990	3.000	5,3%	1.349	2,3%
		<60 y < 65	52.735	3.000	6,0%	1.557	3,0%
	< 60 años	con cargas	52.735	7.255	16,0%	5.928	12,7%
		sin cargas	42.080	4.125	10,9%	3.028	7,8%
jub e inv	SOVI	42.400	1.650	4,0%	472	1,1%	
resto							
			Criterios de elevación			número de beneficiarios	
PNC	un benef	Aumento porcentual superior a la mayoría de los tipos de pensión hasta alcanzar 2/3 partes de la pensión sin conyuge			457.509		
	dos benef						
jubilación e invalidez	con conyuge	> 65 años	Igual a SMI bruto			349.836	
		< 65 años				48.206	
	sin conyuge	> 65 años	85% de la pensión con conyuge a cargo			907.621	
		< 65 años				54.945	
viudedad	> 65 años		Igual que pensión sin conyuge a cargo			678.525	
		<60 y < 65	Mantiene la diferencia actual			58.547	
	< 60 años	con cargas	Igualación a viudedad 60-64 años			11.541	
		sin cargas	Disminución diferencia con la anterior			48.132	
jub e inv	SOVI	Ligeramente superior al 70% de sin conyuge			325.571		
resto					86.644		
						3.027.077	

(1) La diferencia con el año 2000 es resultado de restar la regularización obligatoria según el IPC noviembre sobre noviembre (2,7% frente a una subida inicial del 1,8%), su consolidación y la revalorización automática inicial para el año 2000 según el IPC previsto (+2%)

La propuesta realizada por CC.OO. y UGT giraba en torno a mantener la diferencia entre pensiones contributivas y no contributivas. Dentro de las

contributivas se fijó como pivote elevar la pensión mínima contributiva con cónyuge a cargo a una cuantía similar al Salario Mínimo Interprofesional Bruto (70.650 pesetas el 2000). A partir de esa cuantía, se adecuaron porcentajes de la misma a las distintas clases de pensión, teniendo en cuenta las cargas familiares. En última instancia, se buscaba mejorar la calidad de vida de millones de beneficiarios dotando de mayor coherencia el sistema de pensiones.

El acuerdo alcanzado tuvo especialmente en cuenta la desventaja de algunas prestaciones con cuantías inferiores sin causa justificada. Como ejemplo, la pensión de viudedad para personas con menos de 65 años, especialmente las de menores de 60 años, que perciben prestaciones más reducidas con iguales cargas familiares.

Como segundo criterio, la Comisión Permanente consideró oportuno elevar las cuantías de manera permanente utilizando el principio de consolidación de la subida. La decisión adoptada implica un crecimiento del gasto aproximado de 57.000 millones de pesetas adicionales el año 2000¹².

Como elemento negativo, se debe reseñar el indeseado efecto provocado por un IPC en 1999 superior al esperado en el momento de la negociación (+2,7% noviembre sobre noviembre frente al 2,4%). Este hecho ha limitado ligeramente las ventajas de la decisión aunque, a pesar del mismo, la ganancia de poder adquisitivo sigue siendo significativa en todos los casos. Así, la elevación real de las pensiones con complementos a mínimos oscilan entre el +1,1% y el 12,7%. La subida media real para las pensiones que agrupan un mayor número de beneficiarios ha sido del +2,5% .

2.3. Otras prestaciones.

- El Acuerdo recogía también una mejora de las prestaciones por orfandad para algunos supuestos. Hasta 1997 la percepción estaba limitada a los dieciocho años de edad. Con la nueva norma, cuando el hijo causante (beneficiario) no efectúe trabajo lucrativo por cuenta ajena o propia, se podrá ser beneficiario de la orfandad siempre que al fallecer el causante (padre/madre) sea menor de veintiún años de edad, o de veintitrés años si no sobreviviera ninguno de los padres.
- Los contratos de formación acceden a las distintas prestaciones de la Seguridad Social (incapacidad temporal derivada de riesgos comunes, maternidad y pensiones) (RD 488/1998).

Igualmente, desaparecen las reducciones sobre cotizaciones de los contratos a tiempo parcial reducido (inferiores a doce horas semana o cuarenta y ocho al mes), lo que implica una mejora de recaudación para la Seguridad Social y el acceso a prestaciones de los trabajadores afectados (más de 250.000).

¹² El total del gasto en complementos de mínimos el 2000 será de 670.000 millones de ptas (616.000 millones en 1999).

3. El sistema de Seguridad Social. Visión global

El sistema de Seguridad Social entendido en los actuales términos administrativos, agrupa una serie de prestaciones y dispone de diferentes ingresos para hacer frente a sus obligaciones.

De acuerdo a la legislación vigente, refrendada por el Parlamento, fruto del Acuerdo alcanzado entre el Gobierno y CC.OO. y la UGT, las prestaciones se diferencian en contributivas y no contributivas con la siguiente distribución:

Prestaciones incluidas en el Sistema de Seguridad Social	
<i>Prestaciones contributivas</i>	<i>Prestaciones no contributivas y universales</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Pensiones contributivas: jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia. • incapacidad temporal • maternidad • gastos de gestión de estas prestaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • complemento a mínimos de las pensiones • pensiones no contributivas • asistencia sanitaria • servicios sociales • prestaciones familiares

En contrapartida, el sistema de Seguridad Social dispone de las siguientes fuentes de ingresos para afrontar sus obligaciones:

Ingresos disponibles por el Sistema de Seguridad Social	
<i>origen contributivo</i>	<i>origen universal</i>
<ul style="list-style-type: none"> • cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo. • otros ingresos propios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencias del Estado (fuente: ingresos generales).

Esta distribución de ingresos y políticas de gasto permite analizar de forma sencilla la situación del sistema de Seguridad Social en cualquier momento y realizar proyecciones sobre la viabilidad futura del mismo.

SISTEMA SEGURIDAD SOCIAL (Contingencias comunes + accidentes de trabajo)**Ingresos En mmptas corrientes**

	TOTAL COTIZACIONES		Trabajadores en desempleo			APORTACIONES ESTADO			OTROS	TOTAL CONSOLIDADO	PIB	
	TOTAL	ocupados	Total	trabajad	INEM	TOTAL	transferencia	préstamo				
1977	920,3	920,3	0,0			41,4	41,4		16,9	978,6	9.219	
1980	1.597,8	1.597,8				169,3	169,3		20,4	1.787,5	15.155	
1985	2.682,7	2.501,5	181,2		181,2	752,3	752,3		101,5	3.536,5	28.201	
1990	4.861,3	4.550,4	310,9		310,9	1.739,9	1.739,9	0,0	173,2	6.774,4	50.087	
1991	5.421,5	5.025,6	395,9		395,9	1.994,7	1.994,7		197,8	7.614,0	54.791	
1992	6.142,4	5.656,2	486,2		486,2	2.229,5	2.229,5		174,0	8.545,9	59.104	
1993	6.524,2	6.003,9	520,3		520,3	2.460,0	2.460,0		213,4	9.197,6	60.952	
1994 derechos	7.146,1	6.657,1	489,0	55,5	433,5	3.294,4	2.809,4	485,0	404,1	10.844,6	64.790	
1995 derechos	6.979,0	6.549,0	430,0	24,0	406,0	3.689,2	3.244,9	444,3	236,8	10.905,0	72.839	
1996	derechos	7.513,3	7.143,5	369,8	33,3	336,5	3.933,4	3.488,6	444,8	339,3	11.786,0	77.105
	caja	7.147,3	6.777,5	369,8	33,3	336,5	3.933,4	3.488,6	444,8	339,3	11.420,0	77.105
1997	derechos	7.993,2	7.625,2	368,0	32,3	335,7	3.833,0	3.677,4	155,6	362,1	12.188,3	81.781
	caja	7.636,6	7.268,6	368,0	32,3	335,7	4.183,0	3.677,4	505,6	362,1	12.181,7	81.781
1998	derechos	8.540,9	8.205,4	335,5	30,6	304,9	4.141,4	4.016,0	125,4	411,8	13.094,1	86.967
	caja	8.282,9	7.947,4	335,5	30,6	304,9	4.378,0	3.902,6	475,4	411,8	13.072,7	86.967
1999 (p)	derechos	9.155,6	8.822,7	332,9	47,7	285,2	4.409,4	4.321,3	88,1	656,3	14.221,3	93.068
	caja	9.047,4	8.713,1	334,3	47,7	286,6	4.409,4	4.321,3	88,1	602,9	14.059,7	93.068
2000 (i)	derechos	9.499,0	9.180,6	318,4	28,1	290,3	4.902,6	4.902,6	0,0	184,1	14.585,7	98.400
	caja	9.499,0	9.180,6	318,4	28,1	290,3	4.902,6	4.902,6	0,0	184,1	14.585,7	98.400

*** Préstamos del Estado a la Seguridad Social.**

1992: Préstamo del Estado a la Seguridad Social para pago sanidad 280,5 mmptas

1993: préstamo del Estado a la Seguridad Social para pago sanidad 140,2 mmptas

1994: préstamo genérico del Estado a la Seguridad Social 485,2 mmptas.

1995: préstamo genérico del Estado a la Seguridad Social 444,3 mmptas.

1996: préstamo genérico del estado a la Seguridad Social 444,8 mmptas

OJO faltan 310 mmptas por desfase de tesorería (criterio caja-devengo). No están contabilizados en Administración Central (ocultación déficit)

1997: (PGE Ley 12/96) 155,6 mmptas (déficit ficticio) y 350 mmptas (caja-devengo)

Los 155,6 mmptas incluidos en déficit A.Central (en S.Social aunque corresponderían al Estado)

Los 350 mmptas no está incluidos en déficit A.Central (ocultación déficit con criterio de caja)

1998: (PGE Ley 65/1997) 125,4 mmptas (déficit ficticio) y 350 mmptas (caja-devengo)

Los 125,4 mmptas incluidos en déficit A.Central (en S.Social aunque es Estado)

Los 350 mmptas no está incluidos en déficit A.Central (ocultación déficit con criterio de caja)

1999: (PGE Ley 49/98) 88,1 mmptas (déficit ficticio) y 210 mmptas (caja-devengo)

Los 88,1 mmptas incluidos en déficit A.Central (en S.Social aunque es Estado)

Los 210 mmptas no han sido utilizados)

*** Ingresos cuentas contingencia comunes y accidentes de trabajo.**

En 1995 se rebajan las cotizaciones sociales un punto (-220 mmptas de ese momento)

ocupados 93: Mutuas (363,9 mmptas); subvenciones ocupados (46,1 mmptas).

ocupados 94: Mutuas (380,8 mmptas); subvenciones ocupados (46,6 mmptas)

ocupados 95: Mutuas (415,0 mmptas); subvenciones ocupados (51,7 mmptas)

ocupados 96: Mutuas (462,8 mmptas); subvenciones ocupados (59,6 mmptas)

ocupados 97: Mutuas (556,5 mmptas); subvenciones ocupados (83,1 mmptas)

ocupados 98: Mutuas (653,1 mmptas); subvenciones ocupados (185,7 mmptas)

ocupados 99: Mutuas (767,4 mmptas --> 611,7: acc trabajo); subvenciones ocupados (285,1 mmptas)

En % sobre total	TOTAL COTIZACIONES		Trabajadores en desempleo			APORTACIONES ESTADO			OTROS	TOTAL CONSOLIDADO	
	TOTAL	ocupados	Total	trabajad	INEM	TOTAL	transferencia	préstamo			
1977	94,0%	94,0%	0,0%		0,0%	4,2%	4,2%		1,7%	100,0%	
1980	89,4%	89,4%	0,0%		0,0%	9,5%	9,5%		1,1%	100,0%	
1985	75,9%	70,7%	5,1%		5,1%	21,3%	21,3%		2,9%	100,0%	
1990	71,8%	67,2%	4,6%		4,6%	25,7%	25,7%		2,6%	100,0%	
1991	71,2%	66,0%	5,2%		5,2%	26,2%	26,2%		2,6%	100,0%	
1992	71,9%	66,2%	5,7%		5,7%	26,1%	26,1%		2,0%	100,0%	
1993	70,9%	65,3%	5,7%		5,7%	26,7%	26,7%		2,3%	100,0%	
1994	65,9%	61,4%	4,5%	0,5%	4,0%	30,4%	25,9%	4,5%	3,7%	100,0%	
1995	64,0%	60,1%	3,9%	0,2%	3,7%	33,8%	29,8%	4,1%	2,2%	100,0%	
1996	derechos	63,7%	60,6%	3,1%	0,3%	2,9%	33,4%	29,6%	3,8%	2,9%	100,0%
	caja	62,6%	59,3%	3,2%	0,3%	2,9%	34,4%	30,5%	3,9%	3,0%	100,0%
1997	derechos	65,6%	62,6%	3,0%	0,3%	2,8%	31,4%	30,2%	1,3%	3,0%	100,0%
	caja	62,7%	59,7%	3,0%	0,3%	2,8%	34,3%	30,2%	4,2%	3,0%	100,0%
1998	derechos	65,2%	62,7%	2,6%	0,2%	2,3%	31,6%	30,7%	1,0%	3,1%	100,0%
	caja	63,4%	60,8%	2,6%	0,2%	2,3%	33,5%	29,9%	3,6%	3,2%	100,0%
1999	derechos	64,4%	62,0%	2,3%	0,3%	2,0%	31,0%	30,4%	0,6%	4,6%	100,0%
	caja	64,3%	62,0%	2,4%	0,3%	2,0%	31,4%	30,7%	0,6%	4,3%	100,0%

Evolución en términos reales (deflactor IPC interanual)											
	TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO			OTROS	TOTAL CONSOLIDADO	PIB
	TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo			TOTAL	transferencia	préstamo			
			Total	trabajad	INEM						
1981	-3,1%	-3,4%				17,5%	17,5%		24,9%	-0,8%	0,4%
1982	-2,5%	-2,5%	4,1%		4,1%	38,9%	38,9%		63,0%	3,1%	1,7%
1983	2,9%	3,3%				19,8%	19,8%		-0,1%	5,4%	1,0%
1984	-3,3%	-3,3%				18,3%	18,3%		3,0%	0,6%	2,8%
1985	0,3%	-6,5%				8,0%	8,0%		33,5%	2,6%	2,6%
1986	2,8%	4,2%	-16,3%		-16,3%	15,5%	15,5%		-13,1%	5,1%	3,2%
1987	6,7%	5,4%	29,3%		29,3%	10,1%	10,1%		-21,1%	6,9%	5,6%
1988	5,6%	5,7%	4,8%		4,8%	7,9%	7,9%		17,7%	6,4%	5,2%
1989	7,8%	8,2%	2,8%		2,8%	13,8%	13,8%		-10,7%	8,9%	4,8%
1990	6,0%	5,9%	7,6%		7,6%	8,3%	8,3%		73,2%	7,7%	3,5%
1991	5,3%	4,3%	20,2%		20,2%	8,3%	8,3%		7,8%	6,1%	2,2%
1992	7,0%	6,3%	16,0%		16,0%	5,5%	5,5%		-16,9%	6,0%	0,9%
1993	1,5%	1,5%	2,3%		2,3%	5,5%	5,5%		17,3%	2,9%	-1,1%
1994	4,5%	5,8%	-10,3%		-10,3%	27,8%	9,0%		80,7%	12,5%	2,2%
1995	-6,7%	-6,0%	-16,0%	-58,7%	-10,5%	7,0%	10,3%	-12,5%	-44,0%	-4,0%	2,7%
1996 (caja)	-1,1%	-0,1%	-17,0%	33,9%	-20,0%	2,9%	3,8%	-3,4%	38,3%	1,1%	2,3%
1997 (caja)	4,8%	5,1%	-2,4%	-4,9%	-2,2%	4,3%	3,3%	11,4%	4,6%	4,6%	3,8%
1998 (caja)	6,5%	7,4%	-10,4%	-6,9%	-10,8%	2,8%	4,2%	-7,6%	11,7%	5,4%	4,0%
1999 (caja)	6,8%	7,2%	-2,6%	52,4%	-8,1%	-1,5%	8,2%	-81,9%	43,1%	5,1%	3,7%

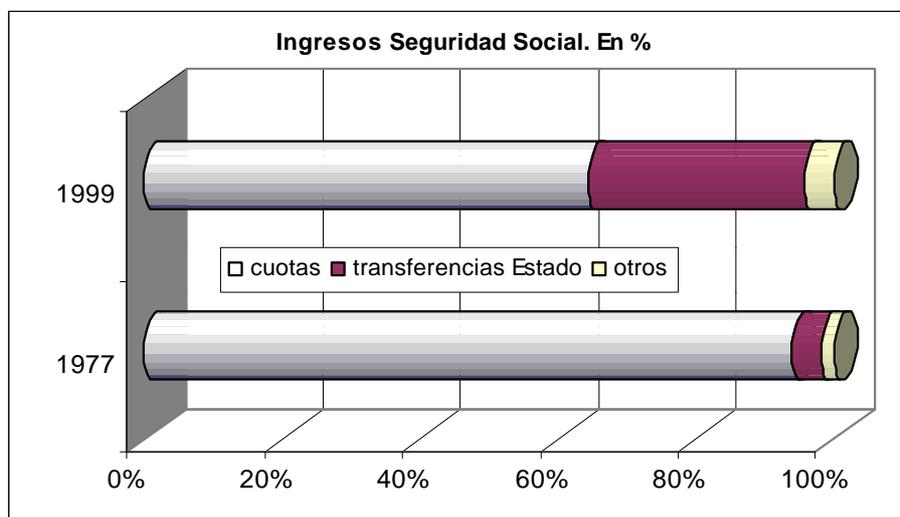
En % del PIB	TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO			OTROS	TOTAL CONSOLIDADO
	TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo			TOTAL	transferencia	préstamo		
			Total	trabajad	INEM					
1977	10,0%	10,0%				0,4%	0,4%		0,2%	10,6%
1980	10,5%	10,5%				1,1%	1,1%		0,1%	11,8%
1985	9,5%	8,9%	0,6%		0,6%	2,7%	2,7%		0,4%	12,5%
1990	9,7%	9,1%	0,6%		0,6%	3,5%	3,5%		0,3%	13,5%
1991	9,9%	9,2%	0,7%		0,7%	3,6%	3,6%		0,4%	13,9%
1992	10,4%	9,6%	0,8%		0,8%	3,8%	3,8%		0,3%	14,5%
1993	10,7%	9,9%	0,9%		0,9%	4,0%	4,0%		0,4%	15,1%
1994	11,0%	10,3%	0,8%	0,1%	0,7%	5,1%	4,3%	0,7%	0,6%	16,7%
1995	9,6%	9,0%	0,6%	0,0%	0,6%	5,1%	4,5%	0,6%	0,3%	15,0%
1996	derechos	9,7%	9,3%	0,5%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	15,3%
	caja	9,3%	8,8%	0,5%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	14,8%
1997	derechos	9,8%	9,3%	0,4%	0,0%	0,4%	4,7%	4,5%	0,2%	14,9%
	caja	9,3%	8,9%	0,4%	0,0%	0,4%	5,1%	4,5%	0,6%	14,9%
1998	derechos	9,8%	9,4%	0,4%	0,0%	0,4%	4,8%	4,6%	0,1%	15,1%
	caja	9,5%	9,1%	0,4%	0,0%	0,4%	5,0%	4,5%	0,5%	15,0%
1999	derechos	9,8%	9,5%	0,4%	0,1%	0,3%	4,7%	4,6%	0,1%	15,3%
	caja	9,7%	9,4%	0,4%	0,1%	0,3%	4,7%	4,6%	0,1%	15,1%

3.1. Ingresos del sistema de la Seguridad Social

La previsión de ingresos del sistema de Seguridad Social en 1999 es de 14,221 billones de pesetas¹³, Esta cuantía es superior en el +160,8% respecto a la recaudada en 1977, un porcentaje tres veces superior a la evolución de la riqueza creada (+74,7%). Como resultado de esta desigual pauta, **los ingresos de la Seguridad Social han elevado su relación con el PIB en casi cinco puntos (del 10,6% al 15,3% en el periodo 1977-1999).**

Ingresos Seguridad Social (Evolución en términos reales con deflactor IPC interanual)											
	TOTAL COTIZACIONES					APORTACIONES ESTADO			TOTAL CONSOLIDADO	PIB	
	TOTAL	ocupados	Trabajadores en desempleo			TOTAL	transferencia	préstamo			
			Total	trabajad	INEM						
1999/1977	78,4%	71,8%				1832,3%	1793,7%		547,2%	160,6%	74,7%
1999/1980	64,3%	58,3%				655,8%	640,7%		757,7%	128,3%	73,3%
1999/1995	17,8%	20,9%	-29,4%	80,6%	-35,9%	8,6%	21,0%	-82,0%	131,4%	17,2%	14,5%

Durante los últimos veinticinco años, el sistema ha transitado desde un modelo de financiación basado casi en su totalidad en las cuotas sociales, hasta otro de carácter mixto, con un papel mucho más significativo de las transferencias del Estado dentro del total de ingresos. Las cuotas sociales por contingencias comunes y accidentes de trabajo han reducido su protagonismo desde el 94% al 64,4% en el periodo citado. Mientras tanto, las transferencias del Estado aumentan su presencia desde el 4,2% al 31,4%. El capítulo de *otros ingresos* ha aumentado también ligeramente su presencia desde el 1,7% al 4,3% del total.



Esta modificación en la estructura de ingresos se ha producido al crecer de forma muy importante las aportaciones del Estado el +1.832,3%, mientras las cuotas sociales prácticamente acompañaron el ritmo de creación de riqueza (+78,4% frente al +74,7% del PIB).

¹³ Utilizando el criterio de caja disminuyen a 14,059 billones de pesetas (-162.000 millones respecto a criterio de derechos de cobro).

Limitando el análisis a la última legislatura (1995-1999), el consolidado de ingresos ha crecido en términos reales ligeramente por encima de la riqueza creada gracias al buen comportamiento de las cuotas sociales (+19,2% real en el periodo). El total de aportaciones del Estado ha ralentizado su ritmo de crecimiento (+8,6%) pero ha saneado su composición al eliminar el capítulo de préstamos a la Seguridad Social consignando el conjunto de contribución mediante transferencias (+21% frente a -82% de los préstamos).

3.1.1. La cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo

Las cuotas asociadas al sistema de Seguridad Social son las de contingencias comunes y accidentes de trabajo. La recaudación obtenida con estas cuotas, también denominadas comunes, ha superado en 1999 los nueve billones de pesetas, lo que significa un crecimiento real muy importante en el periodo 1977 – 1999 (+64,3% real). No obstante, siendo muy elevado el aumento en términos reales ha sido inferior al crecimiento de la riqueza nacional (PIB =+74,7%).

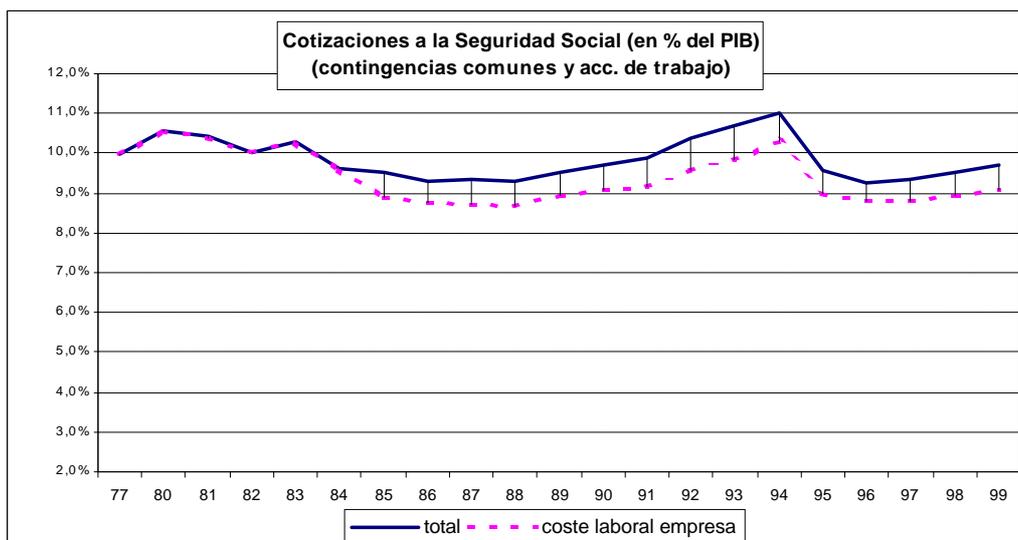
Reflejo de esta evolución, **el peso de estas cuotas sociales respecto al PIB se ha reducido desde el 10% en 1977 al 9,5% en 1999.** La reducción de las aportaciones en relación al PIB es todavía más importante, si se descuenta la parte de las mismas pagada por el INEM (0,62 puntos del PIB en 1999) nula en 1977.

El INEM comenzó a realizar aportaciones significativas por este concepto a partir de 1986 para cubrir las aportaciones en concepto de contingencias comunes de aquellos trabajadores que perciben algunas de las prestaciones por desempleo¹⁴. El segundo componente de aportaciones del INEM viene dado por el pago de las bonificaciones fijadas para determinadas modalidades de contratación. Desde 1997, este segmento ha tomado mucho más protagonismo como resultado de la decisión de bonificar, no sólo algunos tipos de contratos de nuevo origen sino también las conversiones en contratos indefinidos de anteriores contratos temporales (286.100 millones en 1999).

Realizada esta corrección, **la cuota por contingencias comunes y la de accidentes de trabajo ha reducido su presencia desde el 10% del PIB en 1977 hasta el 8,9% en 1999.**

Aportaciones INEM a Seguridad Social				
	cuota desempleo		bonificaciones	
	INEM	desempleado	contratos	TOTAL
1987	193,4		31,2	224,6
1990	265,4		45,5	310,9
1994	433,5	55,5	46,6	535,6
1995	406,0	24,0	51,7	481,7
1996	336,5	33,3	59,6	429,4
1997	335,7	32,3	83,2	451,2
1998	304,9	30,6	186,7	522,2
1999	285,2	47,7	285,1	618,0
2000 i	290,3	28,1	285,2	603,6
En % del PIB				
	cuota desempleo		bonificaciones	
	INEM	desempleado	contratos	TOTAL
1987	0,5%	0,0%	0,1%	0,6%
1990	0,5%	0,0%	0,1%	0,6%
1995	0,6%	0,0%	0,1%	0,7%
1996	0,4%	0,0%	0,1%	0,6%
1997	0,4%	0,0%	0,1%	0,6%
1998	0,4%	0,0%	0,2%	0,6%
1999	0,3%	0,1%	0,3%	0,7%
2000 i	0,3%	0,0%	0,3%	0,6%

¹⁴ Prestaciones contributivas y las asistenciales para mayores de 52 años.



En 1994 se introdujo una modificación metodológica en la forma de contabilizar las cotizaciones, pasando del criterio de caja al de devengo. De acuerdo a este cambio, las cuentas de la Seguridad Social pasan a contabilizar los derechos reconocidos, con independencia de las posibilidades de cobro, frente a los ingresos ciertos (ingresos por caja).

La modificación ha traído consecuencias no especialmente positivas. En otras cuestiones fue aprovechada para reducir un punto la cuota por contingencias comunes incrementando a cambio un punto el tipo normal de IVA. La medida tuvo efectos neutros sobre la creación de empleo y, sin embargo puso en peligro seriamente la gestión del sistema al provocar serios problemas de tesorería, mientras en apariencia se producía un aumento relativamente elevado de los ingresos por cuotas, en contradicción con una situación económica recesiva con fuerte destrucción de puestos de trabajo.

Sin objetar la legalidad de la decisión, prevista en el Sistema Europeo de Cuentas vigente en ese momento (SEC79), las consecuencias para la Seguridad Social no han sido positivas, al profundizar en la confusión soportada por su sistema de financiación debilitando la capacidad para hacer frente a las obligaciones reales.

Analizando la estructura de la recaudación por regímenes en 1999, se observa un fuerte protagonismo del régimen general con una aportación de las dos terceras partes del total de ingresos (74,8% del total). Le sigue a mucha distancia el de autónomos (11%). La cuota por accidentes de trabajo absorbe el 7,3% del total pero en su mayor parte corresponde también a trabajadores inscritos en el régimen general.

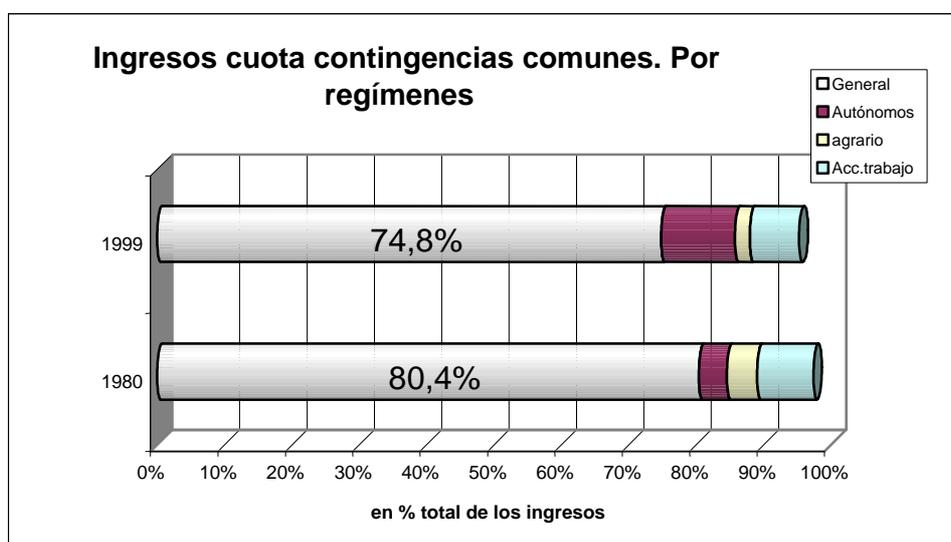
No obstante, durante el periodo analizado se ha producido una disminución del peso del régimen general cubierto fundamentalmente por la mayor presencia del régimen especial de trabajadores autónomos. La causa principal ha sido un continuado aumento de la base mínima de cotización en este último, más acorde con los ingresos reales de los afectados. Reflejo de este comportamiento, el crecimiento en términos reales de la recaudación de los trabajadores autónomos en

el periodo 1980-99 ha sido la más importante porcentualmente (+210,6%), mientras los ingresos del régimen general han mantenido una evolución similar a la riqueza creada. Sin embargo, a pesar del esfuerzo realizado por los trabajadores autónomos, la base mínima utilizada todavía es inferior a la media declarada por los trabajadores del régimen general (121.080 ptas frente a 178.092 ptas respectivamente en 1999).

Ingresos cuota contingencias comunes y accidentes de trabajo. Por regímenes										
Evolución real (deflactor del consumo)										
	General	Autónomos	agrario	Mar	Carbón	Hogar	TOTAL	Acc.trabajo	Total	TOTAL
1999/1980	66,5%	210,6%	-15,4%	-39,6%	-16,0%	-7,1%	70,1%	58,8%	69,2%	75,1%

Las cuotas del régimen de hogar mantienen, más o menos, su presencia en el conjunto de la recaudación, mientras el régimen agrario (cuenta propia y ajena), carbón y mar reducen sustancialmente su aportación hasta alcanzar los dos últimos porcentajes muy pequeños.

Ingresos cuota contingencias comunes y accidentes de Trabajo										
Participación por epígrafes										
	General	Autónomos	agrario	Mar	Carbón	Hogar	TOTAL	Acc.trabajo	Total	TOTAL
1977	80,4%	4,2%	4,5%	1,5%	0,8%	0,4%	91,7%	8,3%	100,0%	100,0%
1980	80,4%	6,1%	3,9%	1,3%	0,2%	0,6%	92,5%	7,5%	100,0%	100,0%
1985	75,7%	8,9%	5,4%	1,1%	1,0%	1,1%	93,2%	6,8%	100,0%	100,0%
1990	72,3%	8,5%	3,2%	0,7%	0,6%	0,6%	85,9%	7,7%	93,6%	100,0%
1995	71,6%	10,7%	2,6%	0,5%	0,5%	0,4%	86,3%	6,8%	93,1%	100,0%
1996	72,7%	11,4%	2,5%	0,6%	0,4%	0,4%	88,0%	7,0%	95,1%	100,0%
1997	72,8%	11,8%	2,4%	0,5%	0,4%	0,4%	88,3%	7,0%	95,4%	100,0%
1998	73,8%	11,6%	2,3%	0,5%	0,4%	0,4%	89,0%	7,1%	96,1%	100,0%
1999	74,8%	11,0%	2,2%	0,4%	0,3%	0,4%	89,0%	7,3%	96,3%	100,0%



La recaudación por cuotas sociales viene influida por una serie de factores, entre los que destacan los siguientes los siguientes: el número de cotizantes, las bases de cotización y los tipos de cotización sobre las bases declaradas.

Durante el periodo analizado, la evolución de la recaudación por cuotas ha sido dispar en los distintos años con una tendencia muy ligada al ciclo económico, como es lógico, al influir el empleo sobre el número de trabajadores cotizantes. Acompañando estas variables, en algunos tiempos con fuerte protagonismo en el

resultado final, se encuentran los tipos de cotización (porcentaje aplicado sobre la base de cotización de las remuneraciones salariales).

Durante el periodo 1979-1986, se rebajó sensiblemente el tipo de cotización por contingencias comunes del régimen general (desde el 34,3% al 28,8% en 1986). En los años siguientes se introdujo una leve subida, hasta 1995, momento en el cual se redujo en un punto la cuota hasta situarla en el actual 28,3% de la base de cotización.

Cuota por contingencias comunes. En % de la base de cotización				
	1979	1986	1999	1999/1979
cuota empleador	29.15	24.00	23.60	-5,55
cuota trabajador	5.15	4.80	4.70	-0,45
Total cuota	34.30	28.8	28.30	-6,00

Otro elemento que influye en la recaudación son las bases de cotización, tanto en su definición de mínimas y máximas, como de los conceptos retributivos incluidos en las mismas.

Como se puede observar en la tabla siguiente, las bases mínimas y máximas han mantenido un crecimiento desigual dependiendo del grupo de cotización. Los grupos

	1983		2000		2000/1983 real	
	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima
B. mes						
1	54.300	187.950	122.970	407.790	-1,6%	-5,7%
2	45.030	155.790	102.000	407.790	-1,6%	13,8%
3	39.150	135.540	88.680	407.790	-1,6%	30,8%
4	34.830	110.790	82.440	407.790	2,9%	60,0%
5	34.830	110.880	82.440	369.750	2,9%	44,9%
6	34.830	101.490	82.440	369.750	2,9%	58,3%
7	34.830	101.490	82.440	369.750	2,9%	58,3%
B. diaria						
8	1.161	3.620	1.184	12.325	2,8%	48,0%
9	1.161	3.532	1.184	12.325	2,8%	51,7%
10	1.161	3.383	1.184	12.325	2,8%	58,3%
11	711	2.065	725	12.325	67,9%	159,4%

correspondientes a trabajos de menor cualificación (del 4 al 7) han crecido en un porcentaje mucho más elevado. Una evolución en consonancia con la mayor flexibilidad en el uso del factor trabajo dentro del proceso productivo. La práctica desaparición de las diferencias conceptuales utilizadas originariamente para la definición de los distintos grupos, ha hecho necesario una ampliación de las bases máximas en muchos de ellos para acercar la cotización a los salarios reales.

En la práctica, la ubicación de una parte de los trabajadores en uno u otro grupo venía dada, más por el menor coste laboral para el empresario derivado de una base máxima inferior, que por la definición del trabajo realizado.

La única excepción en la evolución al alza de la base máxima, la constituye el grupo 1 con un crecimiento negativo de sus bases de cotización reales. La causa es el aumento de la misma de acuerdo a la inflación prevista cuando durante muchos ejercicios fue inferior al IPC definitivo. No obstante, cabe recordar, que en contrapartida, los afectados, tienen limitada la expectativa de prestación máxima por jubilación en un 86,2% de la base de cotización.

Otro elemento adicional, con influencia positiva en el aumento de la recaudación, ha sido la progresiva inclusión de una mayor parte de las retribuciones salariales dentro de la base de cotización de los trabajadores encuadrados en el

régimen general. Una decisión con influencia también en el incremento de las prestaciones percibidas.

No obstante, el avance generado por la inclusión de un sinfín de complementos y pluses se ha torcido con la reciente decisión de excluir nuevamente algunos conceptos considerados como salario en especie¹⁵: aportaciones a seguros de enfermedad hasta un límite de 200.000 ptas, gastos por comidas por valor de 1.300 ptas diarias y entrega en acciones hasta 500.000 pesetas anuales.

La exclusión de estos conceptos conlleva una pérdida de recaudación para el sistema contributivo de la Seguridad Social, pero además implica una pérdida de equidad, al financiarse la mejora de las prestaciones percibidas por tan solo una parte de los trabajadores con el dinero público reservado para afrontar las obligaciones contributivas del sistema. De forma adicional, este método conlleva una pérdida de derechos para los propios trabajadores al cotizar por cuantías inferiores, disminuyendo las prestaciones futuras. Los principales beneficiarios son las empresas al reducir sustancialmente el coste laboral.

Como es lógico, además de las bases mínimas, máximas y medias de cotización, la evolución de la recaudación ha tenido una estrecha relación con el número de cotizantes.

Afiliados ocupados al sistema de la Seguridad Social TRABAJADORES EN ALTA LABORAL. Con efectos de cotización. (Final de año) Por regímenes (en miles)											
	General	Autónomos	Agrarios			Mar	Carbón	Hogar	Total	en desempleo	Total corregido
			ajena	propia	total						
1980	6.828,4	1.484,0			1.573,0	136,8	49,8	341,8	10.413,8	791,6	11.205,4
1985	6.553,8	1.901,7			1.660,6	136,8	50,4	309,8	10.613,1	1.255,4	11.868,5
1990	8.657,8	2.173,0	843,2	555,3	1.398,5	129,3	44,4	184,7	12.587,7	1.357,5	13.945,2
1995	8.587,5	2.296,6	753,4	403,6	1.157,0	87,8	27,9	143,7	12.300,5	1.273,1	13.573,6
1996	8.805,5	2.326,6	769,1	385,1	1.154,2	78,8	26,9	143,3	12.535,3	1.215,4	13.750,7
1997	9.255,3	2.367,4	794,8	368,7	1.163,5	77,1	24,7	141,3	13.029,3	1.034,6	14.063,9
1998	9.940,8	2.470,1	809,9	354,4	1.164,3	75,2	20,2	145,4	13.816,0	914,3	14.730,3
1999	10.649,7	2.528,3	813,3	341,1	1.154,4	74,4	19,0	151,4	14.622,0	807,5	15.429,5

Participación por epígrafes sobre total cotizantes										
	General	Autónomos	Agrarios			Mar	Carbón	Hogar	Total	
			ajena	propia	total					
1980	65,6%	14,3%			15,1%	1,3%	0,5%	3,3%	100,0%	
1985	61,8%	17,9%			15,6%	1,3%	0,5%	2,9%	100,0%	
1990	68,8%	17,3%	6,7%	4,4%	11,1%	1,0%	0,4%	1,5%	100,0%	
1995	69,8%	18,7%	6,1%	3,3%	9,4%	0,7%	0,2%	1,2%	100,0%	
1996	70,2%	18,6%	6,1%	3,1%	9,2%	0,6%	0,2%	1,1%	100,0%	
1997	71,0%	18,2%	6,1%	2,8%	8,9%	0,6%	0,2%	1,1%	100,0%	
1998	72,0%	17,9%	5,9%	2,6%	8,4%	0,5%	0,1%	1,1%	100,0%	

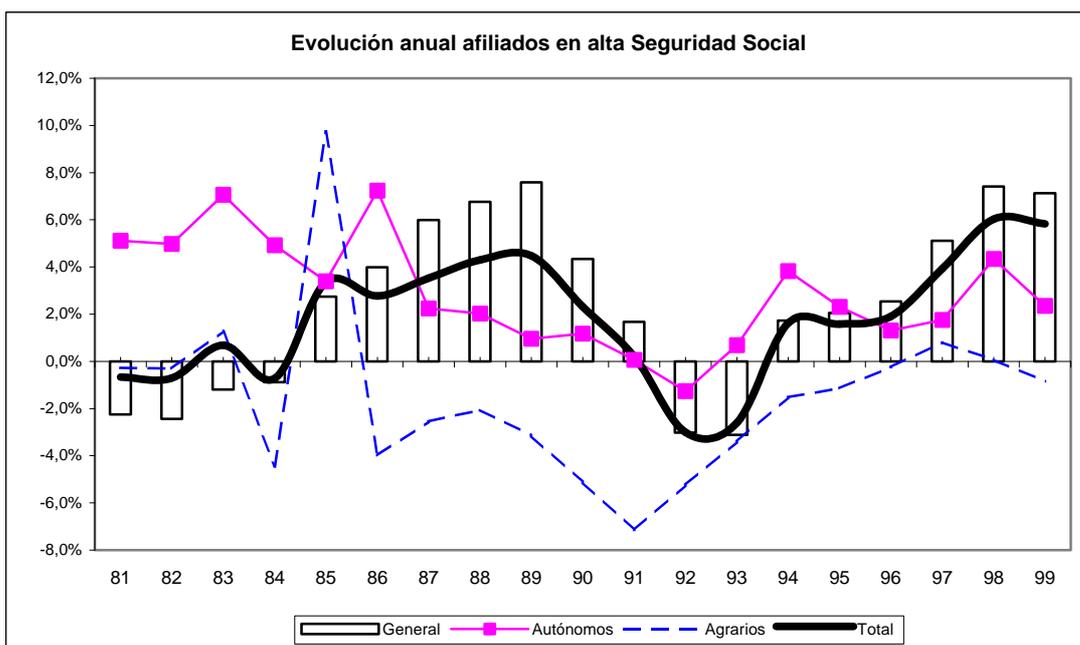
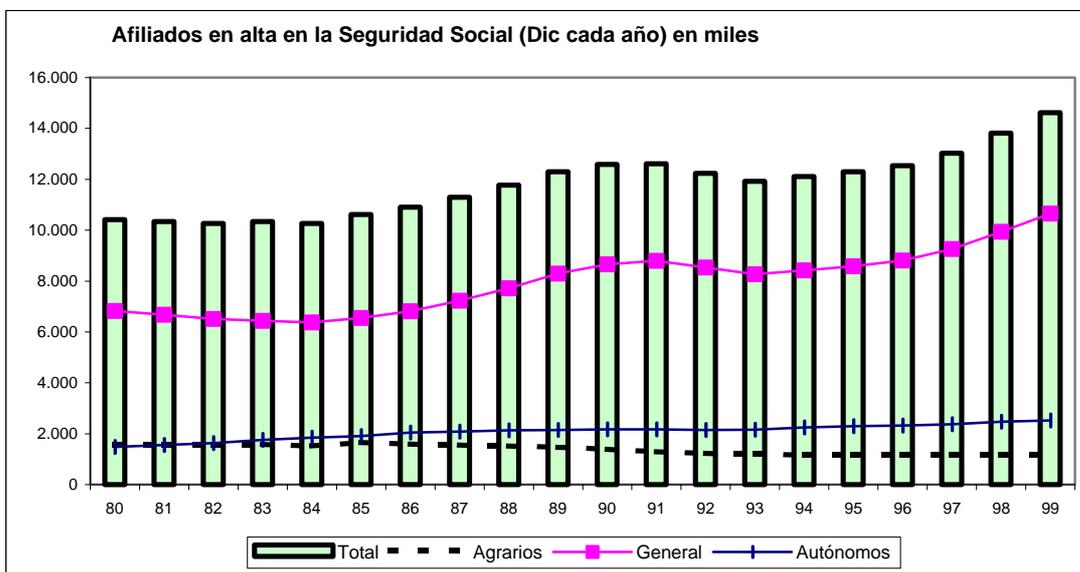
En 1999, último ejercicio finalizado, el número de afiliados en alta al final del mes de diciembre fue 14,6 millones de personas¹⁶. El número de cotizantes ascendía a 15,4 millones si se incluyen aquellos trabajadores en alta en la Seguridad Social por percibir algún tipo de prestación por desempleo con derecho a cotización por contingencias comunes pagada por el INEM.

¹⁵ RD 1890/1999 de 10 de diciembre por el que se modifica el reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social

¹⁶ La media anual en 1999 fue de 14.244.000 millones de afiliados y el número de cotizaciones de trabajadores ocupados fue en media de 14.500.000 millones.

Durante el periodo analizado se ha producido de manera continuada, aunque con oscilaciones, un continuo aumento del número de afiliados a la Seguridad Social respecto al año tomado como punto de partida. El número de afiliados en alta a la Seguridad Social en 1999 es muy superior al de 1980 (+40,4%). Incluso en el peor momento de la última recesión (1993), el número de afiliados en alta era superior al de 1980 (+14,3%).

Si bien la evolución del agregado está muy relacionada con el ciclo económico, el discurrir de los distintos regímenes no ha sido similar. El Régimen General muestra una tendencia anual muy cercana a la actividad económica: pérdida sostenida en el periodo 1980-1986, más profunda en el ciclo 1990-1994 y fuerte crecimiento en los periodos 1985-1990 y 1995-1999.



Distribución de afiliados por grupos de tarifa
Régimen general (agosto 1999)

	varones	mujeres	total	varones	mujeres	total
1 Ingenieros y licenciados	450.541	239.800	691.819	4,3%	2,3%	6,6%
2 ingenieros técnicos	254.107	327.244	582.536	2,4%	3,1%	5,5%
3 jefes administrativos	302.525	93.487	397.359	2,9%	0,9%	3,8%
4 ayudantes no titulados	256.969	81.481	339.516	2,4%	0,8%	3,2%
5 oficiales administrativos	626.368	538.792	1.167.935	6,0%	5,1%	11,1%
6 subalternos	311.140	224.515	537.471	3,0%	2,1%	5,1%
7 auxiliares administrativos	459.690	921.115	1.382.689	4,4%	8,8%	13,2%
8 oficiales 1ª y 2ª	1.782.023	267.634	2.056.597	16,9%	2,5%	19,6%
9 oficiales 3ª y especialistas	978.576	482.874	1.464.662	9,3%	4,6%	13,9%
10 peones	1.119.436	677.080	1.800.009	10,6%	6,4%	17,1%
11 trabajadores < 18 años	60.569	29.546	90.166	0,6%	0,3%	0,9%
TOTAL	6.604.863	3.883.723	10.513.837	62,8%	36,9%	100,0%

Dentro de los afiliados al régimen general hay fuerte predominio de los hombres (63%) sobre las mujeres (37%). Es interesante observar que el mayor número de personas están ubicadas en grupos de cotización de trabajos con reducida cualificación (7 al 10), mientras los trabajos más cualificados ocupan a un número más reducido, tan solo el 15% del total está ubicado en los grupos 1 a 3.

El comportamiento del número de afiliados en términos anuales del Régimen de Autónomos muestra una senda totalmente diferente. En líneas generales mucho más estable, sin caídas tan espectaculares. Podría decirse que las crisis le afectan en menor medida. A diferencia de lo sucedido en el Régimen General, es llamativo el crecimiento sostenido durante el periodo 1980-1986 aunque fuera de forma irregular. La causa se podría encontrar en un posible traspaso dentro de lo que se ha denominado como *falsos autónomos*. En sentido opuesto, el crecimiento de afiliados es muy inferior en los momentos más bondadosos del ciclo, probablemente debido a un efecto desplazamiento en dirección contraria.

La evolución de los afiliados en alta dentro del Régimen Especial Agrario no ofrece duda: caídas continuas con excepción del año 1986, probablemente debido a algún cambio de metodología (-419.000 afiliados).

Analizando la estructura de participación de los distintos regímenes, los afiliados al Régimen General son mayoría aplastante dentro del total (72% del total), aún mayor de la existente en 1980 (65,6%), seguidos a mucha distancia por los trabajadores del Régimen de Autónomos (17,9%) que también han crecido en participación en el periodo analizado.

Los afiliados al Régimen Especial Agrario tienen un porcentaje inferior a los antes citados (8,4% del total) pero además, perdiendo en términos agregados la mitad de la participación desde 1980. No obstante, analizando la evolución desde 1990, hay una clara diferencia entre los segmentos de cuenta propia y cuenta ajena, los primeros han reducido sensiblemente el número de efectivos, mientras los segundos mantienen casi en su totalidad el volumen nominal de empleo.

La aportación de afiliados al sistema de los regímenes del mar, del carbón y hogar se ha convertido casi en anecdótica dentro del sistema (0,5%, 0,1% y 1,1% respectivamente).

Comparando la estructura de participación por afiliados y su aportación a los ingresos, se alcanzan algunas conclusiones interesantes sobre el funcionamiento del sistema:

- El régimen general aporta ligeramente más a los ingresos que su presencia porcentual en número de afiliados (74,8% frente a 72%).
- El régimen especial de autónomos, pese al avance realizado, mantiene un esfuerzo inferior en la recaudación respecto a su presencia por número de afiliados (11% frente a 17,9%).
- El régimen especial agrario es el colectivo con un esfuerzo inferior en la aportación monetaria (2,2% frente a 8,4% de afiliados), resultado de su específica fórmula de cotización pensada para mantener actividades productivas de baja cualificación y, en teoría, reducida productividad.
- El régimen especial de empleados de hogar también tiene una aportación inferior a su porcentaje de afiliación (0,4% frente a 1,1%) aunque más cercana.

ANEXO al capítulo ingresos

TOTAL CUOTAS SOCIALES :
contingencias comunes y accidentes de trabajo, desempleo, formación y FOGASA

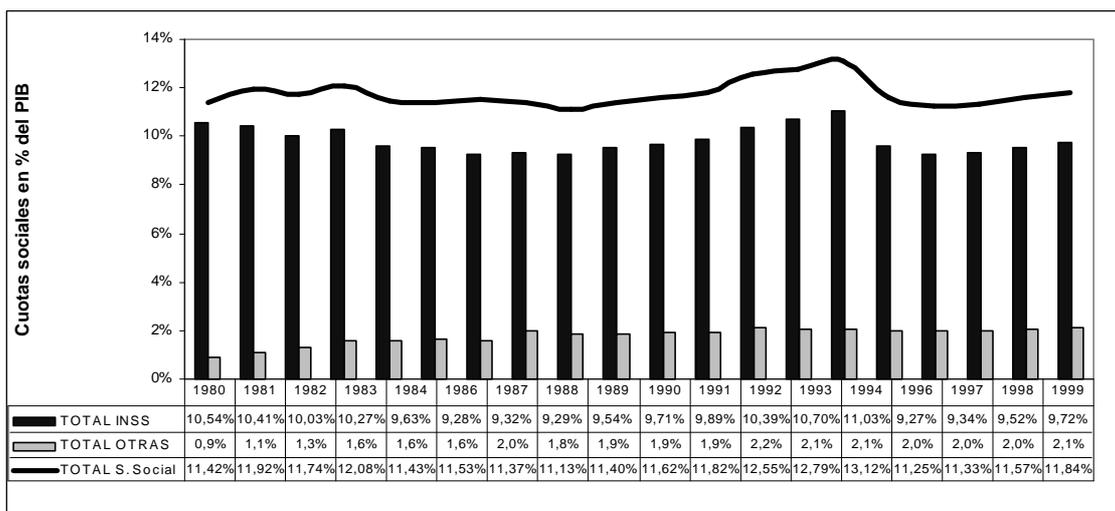
	Total cotizaciones sociales (criterio caja)								TOTAL CUOTAS S. Social	PIB
	CUOTAS INSS				OTRAS CUOTAS					
	cont. generales + acc trabajo			TOTAL	cuota DESEMPLEO	cuota FORMACION	cuota FOGASA	otras TOTAL		
	ocupados	desempleados								
1980	1.597,8	0,0	1.597,8	116,0		17,0	133,0	1.730,8	15.154,5	
1985	2.501,5	181,2	2.682,7	414,1	10,5	35,0	459,6	3.203,9	28.200,9	
1990	4.550,4	310,9	4.861,3	801,3	101,6	55,1	958,0	5.819,3	50.087,4	
1995	6.549,0	430,0	6.979,0	1.253,0	130,4	63,7	1.447,1	8.426,1	72.839,0	
1996	6.777,5	369,8	7.147,3	1.323,6	135,6	67,5	1.526,7	8.674,0	77.105,0	
1997	7.268,6	368,0	7.636,6	1.416,4	143,8	72,1	1.632,3	9.268,9	81.781,0	
1998	7.947,4	335,5	8.282,9	1.544,1	155,1	77,9	1.777,1	10.060,0	86.967,0	
1999	8.713,1	334,3	9.047,4	1.713,0	170,2	84,9	1.968,1	11.015,5	93.068,0	

Participación por epígrafes

	CUOTAS INSS				OTRAS CUOTAS				TOTAL CUOTAS S. Social
	cont. generales + acc trabajo			TOTAL	cuota DESEMPLEO	cuota FORMACION	cuota FOGASA	otras TOTAL	
	ocupados	desempleados							
	1980	92,3%	0,0%	92,3%	6,7%	0,0%	1,0%	7,7%	
1985	78,1%	5,7%	83,7%	12,9%	0,3%	1,1%	14,3%	100,0%	
1990	78,2%	5,3%	83,5%	13,8%	1,7%	0,9%	16,5%	100,0%	
1995	77,7%	5,1%	82,8%	14,9%	1,5%	0,8%	17,2%	100,0%	
1996	78,1%	4,3%	82,4%	15,3%	1,6%	0,8%	17,6%	100,0%	
1997	78,4%	4,0%	82,4%	15,3%	1,6%	0,8%	17,6%	100,0%	
1998	79,0%	3,3%	82,3%	15,3%	1,5%	0,8%	17,7%	100,0%	
1999	79,1%	3,0%	82,1%	15,6%	1,5%	0,8%	17,9%	100,0%	

% sobre PIB

	CUOTAS INSS				OTRAS CUOTAS				TOTAL S. Social
	cont. generales + acc trabajo			TOTAL INSS	cuota DESEMPLEO	cuota FORMACION	cuota FOGASA	TOTAL OTRAS	
	ocupados	desempleados							
	1980	10,5%	0,0%	10,54%	0,8%	0,0%	0,1%	0,9%	
1985	8,9%	0,6%	9,51%	1,5%	0,0%	0,1%	1,6%	11,36%	
1990	9,1%	0,6%	9,71%	1,6%	0,2%	0,1%	1,9%	11,62%	
1995	9,0%	0,6%	9,58%	1,7%	0,2%	0,1%	2,0%	11,57%	
1996	8,8%	0,5%	9,27%	1,7%	0,2%	0,1%	2,0%	11,25%	
1997	8,9%	0,4%	9,34%	1,7%	0,2%	0,1%	2,0%	11,33%	
1998	9,1%	0,4%	9,52%	1,8%	0,2%	0,1%	2,0%	11,57%	
1999	9,4%	0,4%	9,72%	1,8%	0,2%	0,1%	2,1%	11,84%	



3.1.2. Las transferencias del Estado y la deuda imputada a la Seguridad Social

Durante un buen número de años anteriores a la decisión de separar las fuentes de financiación (1997), la valoración de las cuentas de la Seguridad Social ha estado marcada por una cierta confusión. Si bien es cierto que en algunos casos marcada de manera interesada por personas y grupos económicos discrepantes del actual modelo público.

Prácticamente desde la restauración democrática, los distintos Gobiernos han utilizado fórmulas dispares para asignar a la Seguridad Social los recursos necesarios que le permitieran hacer frente a sus obligaciones.

Según fueron incrementándose los gastos en prestaciones sociales para afrontar la necesaria ampliación de las existentes o la aparición de otras nuevas, los Gobiernos se encontraron con el problema de complementar los ingresos obtenidos a través de las cuotas, a medida que éstas reducían su capacidad de cobertura en el pago de las obligaciones. En paralelo, la elevación de las prestaciones convivía con la decisión de reducir o, como mínimo no aumentar en exceso, el déficit de las Administraciones Públicas.

En este contexto, al que se debe añadir importantes desviaciones en el gasto inicial previsto en los presupuestos, especialmente en materia sanitaria, los responsables económicos optaron por utilizar el camino de asignar préstamos a la Seguridad Social concedidos por el Estado. Una fórmula genérica con distintas variantes dependiendo del momento y el Gobierno vigente.

Esta política evitaba dar respuesta estable a la financiación del sistema dando paso a una acumulación de préstamos de la Seguridad Social con terceros, que sin justificación conceptual aparecen actualmente en términos contables como deudas en su balance patrimonial.

La deuda acumulada se puede dividir en tres tipos:

1. Préstamos concedidos por el Estado al INSALUD (1992, 1993 y 1994) por valor de 561.200 millones de pesetas. En la propia concesión, se establece la no obligación de la Seguridad Social en el pago de los préstamos hasta no recibir el INSALUD una transferencia del propio Estado. Las repercusiones sobre la salud financiera de la Seguridad Social son nulas al compensarse las cantidades.
2. Préstamos concedidos por el Estado a la Seguridad Social para cubrir el déficit presupuestario provocado por la insuficiente financiación del propio Estado de las prestaciones no contributivas y universales, sobre todo la sanidad. Este tipo de préstamos (1,602 billones de pesetas en el periodo 1994-1999) están contabilizados como un déficit de la Seguridad Social en los presupuestos aunque en realidad debía corresponder al propio Estado. En todo caso, las repercusiones también son inocuas en términos presupuestarios, precisamente por estar reconocido el déficit por la Seguridad Social. Tanto el Estado como la Seguridad Social forman parte de la Administración Central y en términos de

Contabilidad Nacional, el déficit está imputado a esta última. No obstante, para no *ensuciar* de manera innecesaria el balance patrimonial de la Seguridad Social, se debería hacer el correspondiente apunte contable de compensación entre el Estado y la Seguridad Social sin por ello modificar el déficit declarado por la Administración Central en los años anteriores.

				PRESTAMOS ESTADO a la Seguridad Social			
				Contabilizados en el déficit de la Admión Central de cada año		Sin reflejo contable en el déficit anual de la Admon Central	
				(1) Del Estado al INSALUD mmptas	(2) equilibrio presup déficit ficticio S.Social mmptas	(3) desfase tesorería caja - devengo	
	ingresos cotizaciones mmptas	día caja - devengo mmptas %					
1989							
1990							
1991							
1992							
1993				280,6			
1994 derechos	7.146,1	se desconoce		140,3	345,0		
1995 derechos	6.979,0	se desconoce		140,3	444,3		
1996	<i>derechos</i> 7.513,3				444,3		
	<i>caja</i> 7.147,3		-366,0 4,9%			303,0	0,39%
1997	<i>derechos</i> 7.993,2				155,6		
	<i>caja</i> 7.636,6		-356,6 4,5%			350,0	0,43%
1998	<i>derechos</i> 8.540,9				125,4		
	<i>caja</i> 8.282,9		-258,0 3,0%			350,0	0,40%
1999 prov	<i>derechos</i> 9.155,6				88,1		
	<i>caja</i> 9.047,4		-108,2 1,2%			no utilizado	
Total préstamos				561,2	1.602,7	1.003,0	1,22%
				3.166,9			

RD Ley 6/92
LPGE 1993
LGPE 1994
LGPE 1995
Prorroga LGPE
Sin reflejo legal
LGPE 12/1996
LGPE 12/1996
LGPE 65/1997
LGPE 65/1997
LGPE 49/1998
LGPE 49/1999

(1) Préstamo concedido por el Estado al INSALUD para hacer frente a sus pagos.
(2) Préstamo del Estado a la Seguridad Social para cubrir su presunto déficit.
El déficit es ficticio al estar provocado por la menor financiación del Estado para pagar las prestaciones universales.
REPERCUSIONES CONTABLES NULAS
Estas cuantías están contabilizadas como déficit de la Administración Central (Estado + Seguridad Social) en cada año, aunque deberían estar asignadas al Estado
(3) Préstamo del Estado a la Seguridad Social para cubrir el desfase de Tesorería generado por contabilizar con el criterio de devengo.
REPERCUSIONES CONTABLES REALES
Estas cantidades no están incluída dentro del presupuesto de operaciones no financieras NO HAN COMPUTADO PARA CALCULAR EL DEFICIT
Para cubrir estas cuantía el Estado ha generado Deuda Pública (en circulación)
En algún momento se debe incluir en el presupuesto de operaciones no financieras (Estado o Seguridad Social) corrigiendo el déficit declarado en su momento.

3. Préstamos concedidos por el Estado a la Seguridad Social para cubrir el desfase de tesorería causado por la diferencia entre el criterio de caja y devengo en los ingresos por cuotas sociales. Dado que en términos presupuestarios, desde 1994 se utiliza el criterio de ingresos por devengo (derechos reconocidos aunque no se puedan cobrar en su totalidad) y en la práctica se funciona con el de caja (hay que pagar todas las prestaciones con el dinero que realmente se cobra), se produce una diferencia en pesetas que debe ser cubierta de alguna forma. La particularidad de estos préstamos (1,003 billones de pesetas) es su no inclusión entre las partidas utilizadas para calcular el déficit presupuestario anual¹⁷. Siendo cierta la posibilidad admitida por el anterior Sistema Europeo de Cuentas de utilizar ésta fórmula, en la práctica no deja de ser una ocultación de déficit por parte de la Administración Central (1,23% del PIB acumulado en los años 1996, 1997 y 1998), ya que el Estado ha emitido Deuda Pública para hacer frente a estos recursos, la Seguridad Social no reconoce el déficit en su presupuesto y, las posibilidades de cobro de la deuda deberían ser inexistentes al corresponderse con una financiación

¹⁷ Los préstamos solo aparecen como activos financieros del Estado (préstamos supuestamente a recuperar) sin incluirse como déficit de la Seguridad Social, ya que ésta última presenta ingresos suficientes para hacer frente a los pagos al contabilizar los ingresos por cuotas por el criterio de devengo (superior al de caja).

insuficiente de unas prestaciones universales cuyo origen deberían haber sido superiores a las transferencias del Estado a la Seguridad Social.

Afortunadamente, esta fórmula de financiación ha desaparecido en 1999, gracias al magnífico ejercicio de recaudación por el aumento del número de afiliados. Dado que el nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC95) es más estricto en la consideración del criterio de devengo, sería deseable introducir las modificaciones oportunas para no volver a generar esta indeseable situación. De esta forma, se puede utilizar el criterio de caja añadiendo tan sólo los ingresos obtenidos durante el año en curso por recuperación de deudas correspondientes a ejercicios anteriores. Como adenda informativa, se pueden incluir los derechos reconocidos pendientes de cobro del propio ejercicio y de años anteriores.

El resultado de todo este cúmulo de decisiones ha sido crear una falsa impresión de fragilidad del sistema de Seguridad Social a la vista de su balance patrimonial. Como se ha explicado, el origen de las deudas es ficticio en la mayor parte de los casos y se puede solucionar con una simple anotación contable sin repercusiones presupuestarias. En otra parte de la deuda, se debe proceder a un reconocimiento del saldo deudor incrementando el déficit de la Administración Central cada uno de los años. Este hecho, clave en 1997 cuando se debían cumplir los criterios de convergencia para acceder a la moneda única, ha perdido relevancia al mostrar en los años posteriores el saldo negativo de las cuentas públicas una senda decreciente.

En todo caso, a la vista de los hechos y dado que ahora se ha elaborado un sistema de financiación estable, cabe preguntarse sobre el anacronismo de mantener un balance patrimonial de la Seguridad Social cuyo contenido no se ajusta a la realidad administrativa española. De igual forma que las deudas asignadas son injustificadas, los activos incluidos en el balance se corresponden con inmuebles, que si bien son propiedad de la Seguridad Social, están utilizados por los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas ya transferidos o, en proceso de hacerlo. Por tanto, no sería una idea descabellada liberar a la Seguridad Social de esta obligación cuando ha dejado de cumplir con los objetivos para la que fue creada¹⁸.

¹⁸ Peculiaridades de la liquidación del Sistema de Seguridad Social en el ejercicio 1997. SANCHEZ REVENGA, Jaime (Interventor General de la Seguridad Social). Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.1997

Gasto consolidado de la Seguridad Social. OPERACIONES NO FINANCIERAS

en miles de millones de pesetas corrientes

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL	PIB
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater- nidad	hijo a cargo	otras	Admon					
1977	549,4	393,8		80,5		59,5	15,6		350,7			900,1	9.219
1980	1.088,1	875,0		147,8		57,7	7,6		578,4			1.666,5	15.155
1985	2.447,6	2.119,5		225,2		47,1	8,8	47,0	1.058,8		36,1	3.591,4	28.201
1990	4.264,1	3.780,6		413,8		31,6	11,9	26,2	2.132,7		149,3	6.741,4	50.087
1995	7.147,0	6.190,3	160,9	561,7	55,1	98,3	25,6	55,1	3.408,8		249,4	10.968,5	72.839
1996	7.746,3	6.716,5	186,6	584,6	80,2	99,5	15,3	63,6	3.630,9		235,6	11.798,6	77.105
1997	8.126,3	7.077,8	204,4	551,8	89,1	106,3	36,6	60,3	3.705,1		236,2	12.260,1	81.781
1998	8.503,4	7.453,1	220,5	526,3	94,4	109,4	39,0	60,7	4.019,2		260,3	12.985,4	86.967
1999 prev	8.902,2	7.795,6	231,6	504,6	106,3	111,9	82,8	69,4	4.150,8		271,2	13.551,2	93.068
2000 i	9.599,0	8.458,7	259,4	528,3	115,6	117,1	45,8	74,1	4.481,6		263,1	14.544,4	98.400

Evolución en términos reales (IPC interanual)

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL	PIB
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater- nidad	hijo a cargo	otras	Admon					
1981	6,8%	10,4%		-3,4%		-20,2%	-0,1%		3,3%			5,6%	0,4%
1982	3,8%	4,2%		4,1%		-2,9%	-9,5%		0,6%			4,1%	1,7%
1983	5,4%	7,6%		-3,3%		-14,7%	-3,9%		-0,4%	-0,7%		3,4%	1,0%
1984	4,7%	5,6%		-9,0%		-37,7%	404,8%		-4,1%	-0,7%		1,9%	2,8%
1985	3,3%	4,2%		-3,2%		11,3%	-85,2%		3,5%	15,5%		4,6%	2,6%
1986	1,3%	4,4%		-1,7%		-21,2%	-7,0%		4,4%	12,8%		1,4%	3,2%
1987	4,0%	4,5%		2,8%		-19,3%	-3,9%		8,5%	19,5%		5,6%	5,6%
1988	6,3%	6,4%		7,3%		-7,6%	8,1%		7,5%	25,4%		7,0%	5,1%
1989	5,8%	5,6%		10,2%		-7,8%	-11,9%		12,2%	36,0%		8,4%	4,7%
1990	7,5%	6,4%		12,4%		-9,4%	16,2%		7,9%	27,2%		10,6%	3,7%
1991	6,5%	5,5%		14,5%		-4,4%	4,7%	9,6%	3,5%	20,1%	66,8%	7,2%	2,2%
1992	7,0%	5,6%	760,4%	6,3%		185,6%	6,6%	35,4%	18,4%	-23,1%	-36,6%	8,0%	0,9%
1993	6,8%	6,3%	67,2%	-5,7%		-6,3%	8,4%	49,5%	0,5%	21,9%	-25,8%	4,4%	-1,1%
1994	3,7%	3,4%	36,9%	-3,9%		21,3%	68,8%	-0,2%	2,7%	-5,7%	-1,0%	3,1%	2,2%
1995	3,2%	4,0%	6,7%	-4,4%		-22,1%	-18,2%	-26,2%	-1,8%	-6,4%	9,5%	1,4%	2,7%
1996	4,6%	4,7%	11,9%	0,5%	40,5%	-2,3%	-42,3%	11,4%	2,8%	-8,8%	9,8%	3,8%	2,3%
1997	2,8%	3,3%	7,4%	-7,5%	8,9%	4,7%	134,5%	-7,0%	0,0%	-1,7%	1,6%	1,9%	3,8%
1998	2,8%	3,4%	6,0%	-6,3%	4,1%	1,1%	4,7%	-1,1%	6,6%	8,3%	3,3%	4,0%	4,0%
1999 prev	2,3%	2,2%	2,7%	-6,3%	10,1%	0,0%	107,5%	11,8%	1,0%	1,8%	9,6%	2,0%	3,7%
2000 i	5,7%	6,4%	9,8%	2,6%	6,6%	2,6%	-45,8%	4,7%	5,9%	-4,9%	-13,3%	5,2%	3,7%

Gasto consolidado de la Seguridad Social

Participación sobre el PIB

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater- nidad	hijo a cargo	otras	Admon				
1977	6,0%	4,3%	0,0%	0,9%	0,0%	0,6%	0,2%	0,0%	3,8%	0,0%	0,0%	9,8%
1980	7,2%	5,8%	0,0%	1,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,0%	3,8%	0,0%	0,0%	11,0%
1985	8,7%	7,5%	0,0%	0,8%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	3,8%	0,2%	0,1%	12,7%
1990	8,5%	7,5%	0,0%	0,8%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	4,3%	0,4%	0,3%	13,5%
1995	9,8%	8,5%	0,2%	0,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,7%	0,3%	0,2%	15,1%
1996	10,0%	8,7%	0,2%	0,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,7%	0,3%	0,2%	15,3%
1997	9,9%	8,7%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,5%	0,3%	0,2%	15,0%
1998	9,8%	8,6%	0,3%	0,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,6%	0,3%	0,2%	14,9%
1999	9,6%	8,4%	0,2%	0,5%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	4,5%	0,3%	0,2%	14,6%
2000	9,8%	8,6%	0,3%	0,5%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	4,6%	0,3%	0,2%	14,8%

Participación por epígrafes

	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	mater- nidad	hijo a cargo	otras	Admon				
1977	61,0%	43,8%	0,0%	8,9%	0,0%	6,6%	1,7%	0,0%	39,0%	0,0%	0,0%	100,0%
1980	65,3%	52,5%	0,0%	8,9%	0,0%	3,5%	0,5%	0,0%	34,7%	0,0%	0,0%	100,0%
1985	68,2%	59,0%	0,0%	6,3%	0,0%	1,3%	0,2%	1,3%	29,5%	1,4%	1,0%	100,0%
1990	63,3%	56,1%	0,0%	6,1%	0,0%	0,5%	0,2%	0,4%	31,6%	2,9%	2,2%	100,0%
1995	65,2%	56,4%	1,5%	5,1%	0,5%	0,9%	0,2%	0,5%	31,1%	2,3%	1,5%	100,0%
1996	65,7%	56,9%	1,6%	5,0%	0,7%	0,8%	0,1%	0,5%	30,8%	2,0%	1,6%	100,0%
1997	66,3%	57,7%	1,7%	4,5%	0,7%	0,9%	0,3%	0,5%	30,2%	1,9%	1,6%	100,0%
1998	65,5%	57,4%	1,7%	4,1%	0,7%	0,8%	0,3%	0,5%	31,0%	2,0%	1,6%	100,0%
1999	65,7%	57,5%	1,7%	3,7%	0,8%	0,8%	0,6%	0,5%	30,6%	2,0%	1,7%	100,0%
2000 i	66,0%	58,2%	1,8%	3,6%	0,8%	0,8%	0,3%	0,5%	30,8%	1,8%	1,4%	100,0%

3.2. Gastos del sistema de Seguridad Social

El sistema de Seguridad Social incluye una serie de políticas de amplia influencia en la sociedad. La *Ley de consolidación y racionalización aprobada en julio de 1997* ha diferenciado las prestaciones en contributivas y no contributivas. Entre las contributivas, generadas por aportación del trabajador mediante cuotas durante un mínimo de tiempo fijado, se encuentran: las pensiones, la incapacidad temporal, y la maternidad. Entre las no contributivas: la asistencia sanitaria, las pensiones no contributivas, la prestación por hijo a cargo y diversos servicios sociales. Entre estas últimas, la primera tiene acceso universal y, las segundas, necesitan cumplir previamente con algunos requisitos, habitualmente una prueba sobre rentas alternativas.

Como complemento a estas políticas el presupuesto contiene una partida dedicada a los gastos de Administración, desglosada también entre los dirigidos a gestionar las prestaciones contributivas y las no contributivas.

Fuera del concepto administrativo de la Seguridad Social pero dentro de la Administración Central, hay otra serie de prestaciones sociales. Entre las más importantes cabe destacar: las de desempleo, pensiones de clases pasivas y otras pensiones asistenciales de diferente tipo.

El total de políticas de gasto incluidas en el sistema de Seguridad Social ascendió en 1999 a más de 13,5 billones de pesetas¹⁹. **Una cuantía cerca de tres veces superior en términos reales a la gastada en 1977 (+173%)**. Las prestaciones crecieron a una tasa anual acumulativa durante todo el periodo del +4,48% mientras el PIB lo hacía a un ritmo inferior del +2,8%.

Como resultado de este comportamiento, imprescindible dada la escasez del punto de partida, **la participación de las prestaciones sociales del sistema ha crecido casi cinco puntos en relación al PIB (desde el 9,8% al 14,7 %²⁰)**. Los recursos financieros disponibles se han incrementado muy significativamente, el año 2000 se destinarán, cinco billones de pesetas adicionales respecto a 1977, gracias a un doble efecto: la mayor riqueza disponible y el superior esfuerzo realizado en estas materias.

Como se puede observar en el gráfico, el mayor crecimiento porcentual se concentra en los periodos 1977-1980 y 1988-1994. Mención especial merece el primero, en el cual si bien se parte de cuantías muy escasas, casi se duplica el gasto inicial. El esfuerzo es especialmente significativo en el capítulo de pensiones con un crecimiento del +122% real en tan solo tres años.

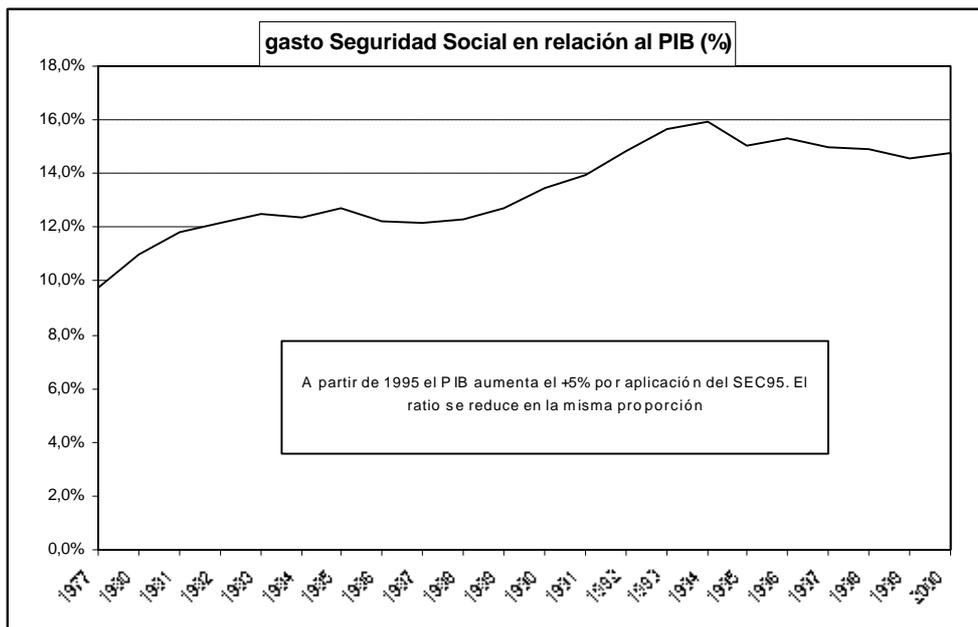
El análisis de la evolución del gasto en prestaciones en relación a la riqueza creada en la última legislatura, está limitado por el cambio metodológico en el cálculo del PIB, que a partir de 1995 se incrementó el +5%, a consecuencia de la aplicación del Sistema Europeo de Cuentas 95 (antes SEC79), sin haber sido

¹⁹ Primera previsión facilitada. Falta liquidación definitiva.

²⁰ En la tabla aparece el 14,6% en 1999 al no estar incluido el efecto de la cláusula de revisión para cubrir la elevada desviación en el IPC dotada en el presupuesto del 2000.

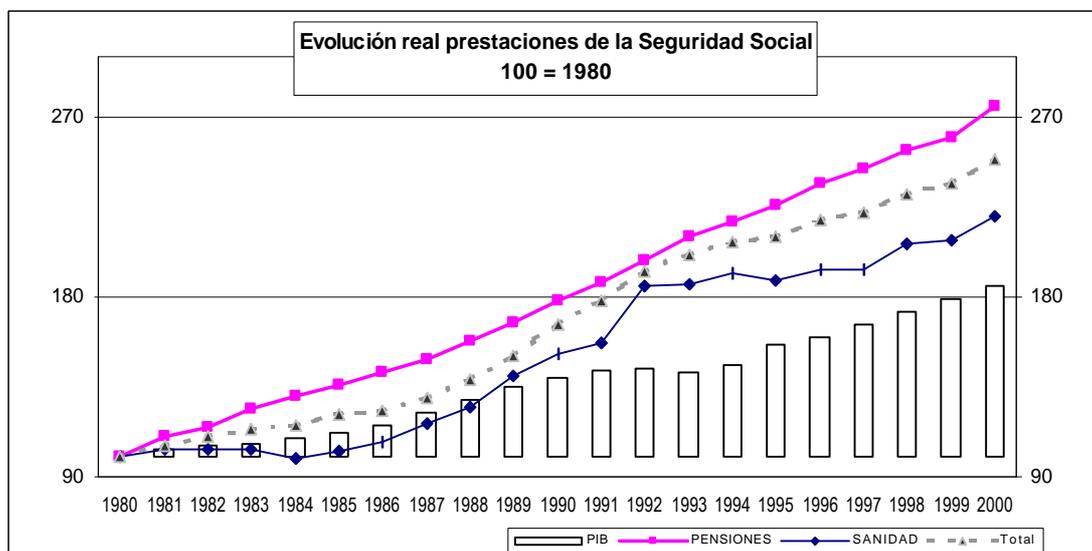
facilitada todavía por el INE una serie para los años anteriores calculada de forma homogénea.

A pesar de esta restricción para realizar comparaciones con etapas anteriores, la evolución en términos reales permite anticipar que durante la última legislatura el ratio del gasto en prestaciones de la Seguridad Social sobre el PIB, ha permanecido prácticamente constante. Las prestaciones crecieron el +12,6% real frente al 14,5% del PIB. La causa principal, además de la voluntad política responsable última del contenido de los presupuestos, ha sido un crecimiento de la riqueza creada muy superior al ritmo medio de los últimos veinticinco años.



Gasto sistema Seguridad Social. Evolución en términos reales (IPC interanual)													
	Prestaciones económicas								ASISTENCIA SANITARIA	SERV. SOCIALES	Admon general	TOTAL	PIB
	Total	pensiones contributivas	PNC	ILT	maternidad	hijo a cargo	otras	Admon					
1999/77	195,1%	261,3%		13,7%		-69,8%	-3,7%		114,7%			173,8%	74,7%
(*)	4,82%	5,74%		0,56%		-5,07%	-0,16%		3,38%			4,48%	2,61%
1999/80	123,2%	135,6%		2,6%		-37,5%	216,5%		101,5%			124,0%	72,5%
1999/95	13,6%	15,1%	32,5%	-18,4%	73,2%	-8,3%	193,9%	14,5%	10,6%	-1,2%	26,3%	12,6%	14,5%

(*) tasa anual acumulativa



Tomado el conjunto del periodo 1977-1999, las pensiones contributivas sigue siendo la política con un ritmo de crecimiento más elevado, por encima de la demostrada por el conjunto del gasto. La ejecución de gasto en 1999 en esta política fue de 7,8 billones, equivalentes al 8,4% del PIB²¹, desde un inicial 4,3% en 1977.

La asistencia sanitaria después del trienio citado, no retoma una tendencia al alza hasta 1985, para después sostener un buen ritmo de crecimiento durante el resto del periodo. La ejecución prevista para 1999 alcanza los 4,1 billones de pesetas, el equivalente al 4,5% del PIB²².

Las pensiones no contributivas (PNC) se aprueban en 1990, momento a partir del cual han incrementado sustancialmente el nivel de gasto a consecuencia, sobre todo, del acceso de un mayor número de beneficiarios²³. El gasto en PNCs ha sido en 1999 de 232 mil millones de pesetas (0,3% del PIB).

Las prestaciones por hijo a cargo juegan un papel muy poco representativo dentro del sistema, apenas superando los cien mil millones de pesetas. Una muestra de la escasa importancia concedida a esta materia no solo por este Gobierno sino por todos los anteriores desde hace dos décadas.

La estructura del gasto está marcada en 1999 por la preeminencia de dos políticas: pensiones contributivas (57,7% del total) y asistencia sanitaria (30,6% del total en 1999).

El resto de las políticas tienen un peso muy inferior sobre el gasto total de 1999:

- ✓ Incapacidad temporal (504 mil millones ptas → 3,6%)
- ✓ servicios sociales (271 mil millones ptas → 2%)
- ✓ pensiones no contributivas (232 mil millones ptas → 1,7%)
- ✓ maternidad (106 mil millones ptas → 0,8%)
- ✓ prestaciones por hijo a cargo (111 mil millones ptas → 0,8%)
- ✓ Administración segmento contributivo (69 mil millones de ptas → 0,5%).
- ✓ Administración general (227 mil millones de ptas → 0,2%)

La evolución de la estructura muestra una tendencia en el periodo 1977-1999 marcada por la acumulación de protagonismo de las pensiones contributivas (del 44% al 58%) con la automático reflejo en una ganancia de peso en relación al PIB de más de cuatro puntos. En sentido contrario, la asistencia sanitaria ha reducido su presencia en la estructura de las políticas de gasto (del 39% al 30%), aunque

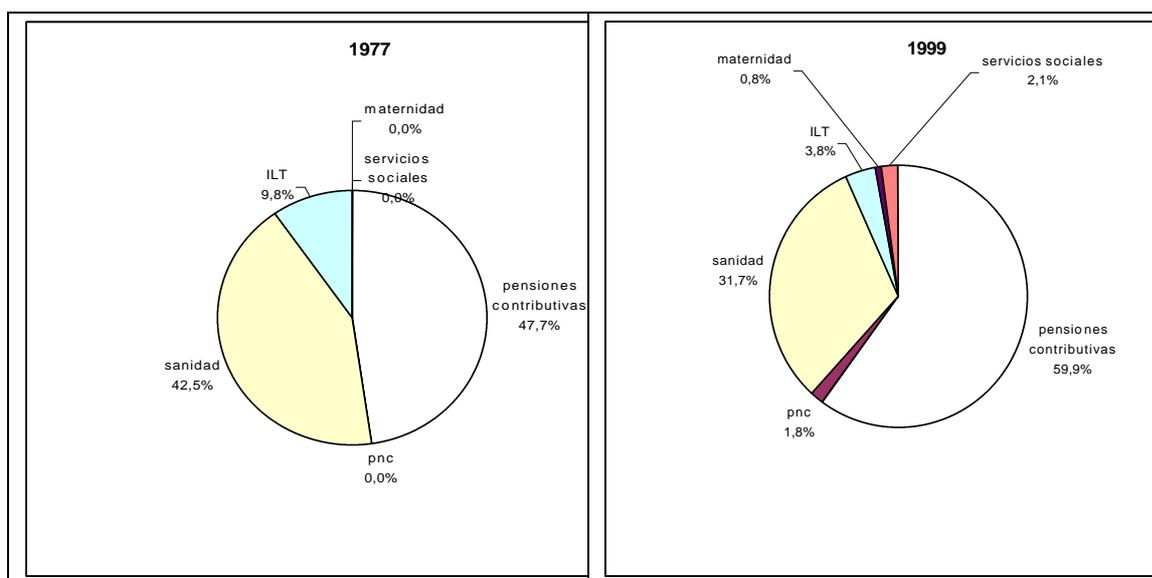
²¹ El porcentaje es superior casi en una décima si se incluye el pago por la desviación en la previsión del IPC realizado el 2000 (60.000 millones de pesetas).

²² El gasto público total es equivalente al 5,3% del PIB al adicionar los recursos de las Mutualidades de Funcionarios y Administraciones Territoriales.

²³ Para valorar en su justa medida los efectos de esta prestación es necesario incluir en el análisis las pensiones asistenciales (PAS) y las de LISMI. Tomadas en su conjunto, el número de beneficiarios en 1999 se ha reducido el 4% respecto a 1992.

este hecho no impide que la política de sanidad haya aumentado su participación en relación al PIB en 0,7 décimas de punto²⁴.

Merece ser destacado también la importante pérdida de protagonismo en la estructura del gasto de la incapacidad transitoria (del 9 al 3,6% del gasto total) aunque una parte de la misma (0,8%) se ha trasladado a la maternidad, prestación autónoma desde 1995.



3.3. Saldo financiero del sistema de Seguridad Social.

La obtención del saldo financiero del sistema de Seguridad Social ha sido durante muchos años una tarea bastante compleja. La ausencia de un sistema claro y estable limitaba conocer su situación, al no identificar las posibilidades para poder pagar las prestaciones contributivas con sus recursos propios y la definición de cuales debían ser las aportaciones provenientes del Estado.

Esta deficiencia metodológica, se ha visto acompañada con la introducción a partir de 1994 del criterio de devengo como fórmula para contabilizar los ingresos por cotizaciones sociales. Esta decisión, legal en términos administrativos comunitarios, ha introducido serios problemas de tesorería en la Seguridad Social. Las promesas de pago (papel pendiente de cobro) no permiten pagar las prestaciones económicas con vencimiento ineludible cada final de mes (caja).

En un contexto de continuo incremento del gasto en las distintas prestaciones, las cotizaciones sociales no podían hacer frente a la mayor necesidad de recursos financieros del sistema, Dado que las transferencias del Estado eran insuficiente para pagar el aumento del gasto en prestaciones universales y no contributivas, el resultado final era un déficit permanente del consolidado del sistema.

²⁴ El aumento se elevará a un punto con la serie armonizada del PIB para el conjunto del periodo.

Las decisiones adoptadas cada año en los Presupuestos Generales del Estado sobre las transferencias del Estado no ayudaban a legitimar el sistema. En descargo de quienes debían hacerlo, se debe recordar la difícil situación financiera de las Administraciones Públicas, acumulando un fuerte saldo negativo.

De esta forma, lo que en realidad era un superávit del segmento contributivo gracias a la recaudación obtenida a través de las cuotas pagadas por los trabajadores, quedaba reflejado ante la sociedad como un déficit del conjunto de la Seguridad Social. Una circunstancia aprovechada por algunos para proclamar la quiebra del sistema y, por el actual Gobierno, para reivindicar la autoría del primer superávit en 1999, conseguido después de bastantes años.

La tabla siguiente ha sido elaborada a partir de las Memorias oficiales del consolidado de la Seguridad Social. El saldo de las operaciones no financieras (ingresos y gastos sin pasivos financieros, léase préstamos) mantiene un déficit en el periodo 1993-1998, con excepción del año 1994. La autorización de los distintos préstamos del Estado, explicados detalladamente en un capítulo anterior, sirvieron para equilibrar, más o menos, las finanzas del sistema en términos de devengo y caja, pero a cambio de imputar un déficit a la Seguridad Social de forma injustificada.

No obstante, a pesar de disponer de estos préstamos quedan algunas lagunas en la explicación de cómo se logro el equilibrio de tesorería en algunos ejercicios. Como ejemplo, el año 1995, en el que a pesar de los préstamos recibidos faltarían ingresos por valor de medio billón de pesetas según los pagos realizados. Probablemente, la explicación se encuentre en el exceso del año anterior, muy difícil de comprender en un momento de fuerte destrucción de empleo. Una situación similar de falta de ingresos en términos de caja es aplicable a 1996.

Las prácticas contables, algo confusas en términos generales durante bastante tiempo, se han mantenido durante la última legislatura aunque han disminuido a medida que se avanzaba en el proceso de separación de fuentes de financiación.

La última Memoria de la Seguridad Social, correspondiente a 1998, presenta oficialmente un ligero déficit por operaciones no financieras del 0,022% del PIB (18.000 millones de pesetas), inferior al 0,31% del PIB alcanzado el año anterior.

Puede ser interesante incluir algunas precisiones a las prácticas utilizadas y los resultados contables de la última legislatura:

- En 1996 se prorrogó el presupuesto del año anterior. Esta decisión limitó seriamente la posibilidad de elevar, en lo necesario, las transferencias del Estado o, en su defecto el préstamo que sustituyera la necesaria aportación.
- En la Memoria de 1997 y 1998 se incluyen como ingresos en el criterio de devengo el préstamo concedido por el Estado en concepto de tesorería. De esta forma, el resultado de la liquidación del presupuesto considerando la totalidad

de las operaciones (financieras y no financieras) alcanza un superávit el año 1997 por valor de 287.995 millones de pesetas y un saldo positivo en 1998 de 429.768 millones de pesetas. El criterio de imputar como ingresos un préstamo con origen en el desfase de tesorería cuando se utiliza el criterio contable de devengo se antoja como mínimo peculiar, cuando no irregular. La presentación bajo el criterio de devengo debería incluir tan solo el préstamo originado por el déficit imputado al sistema de Seguridad Social, también de forma injustificada.

- Desechando el uso de ese préstamo por desfase de tesorería, el déficit por operaciones no financieras contabilizadas con el criterio de devengo, el oficial hasta el momento, se incrementaría en 350.000 millones en ambos ejercicios. Una ocultación de déficit del Estado provocado por una infradotación de sus aportaciones a la Seguridad Social en calidad de pagos de las prestaciones universales y no contributivas.

Las previsiones oficiales de liquidación para 1999 del consolidado de la Seguridad Social son todavía más favorables, al convertir el saldo negativo por operaciones no financieras del año anterior en un superávit equivalente a casi el +0,4% del PIB (360.000 millones de pesetas). El saldo a favor de la Seguridad Social podría ser aún superior, conocidas las cifras de ingresos y gastos facilitadas hasta la fecha.

Memoria oficial Sistema de la Seguridad Social (desde 1994 devengo)								
	ingresos	gastos	saldo	prestamos (pasivos financieros)			activos financieros	saldo op no fin
				déficit	tesorería	Total		
1977								
1980								
1981	2.039,1	2.096,5	-57,4					-57,4
1982	2.380,6	2.455,1	-74,5					-74,5
1983	2.964,3	2.907,3	57,0					57,0
1984	3.170,4	3.186,2	-15,8					-15,8
1985	3.525,7	3.580,7	-55,0					-55,0
1986	4.058,1	4.043,6	14,5					14,5
1987	4.546,8	4.485,4	61,4					61,4
1988	5.083,5	5.057,2	26,3					26,3
1989	5.911,3	5.853,3	58,0					58,0
1990	6.762,4	6.729,6	32,8					32,8
1991	7.601,8	7.577,2	24,6					24,6
1992	8.911,4	8.841,4	70,0					70,0
1993	9.431,4	9.632,1	-200,7					-200,7
1994	10.826,5	10.289,6	536,9	485,2		485,2		51,7
1995	10.888,2	10.966,1	-77,9	444,3		444,3		-522,2
1996	11.753,8	11.782,2	-28,4	444,8		444,8		-473,2
1997	12.548,8	12.260,8	288,0	155,6	350,0	505,6	34,3	-183,3
1998	13.416,6	12.986,9	429,7	125,4	350,0	475,4	27,6	-18,1
Ingresos: incluye pasivos financieros Gastos: no incluye activos financieros								
1997 INGRESOS: Incluye como devengo el préstamo por desfase tesorería ? NO BASE CONTABLE GASTOS: Incluye activos financieros por valor de 34.300 mptas. Total operaciones: superavit 287.995 mptas Op. no financieras: déficit 183,235 mptas --> 0,31% PIB (0,24% con Mutuas)								
1998 INGRESOS: Incluye como devengo el préstamo por desfase tesorería ? NO BASE CONTABLE GASTOS: Incluye activos financieros por valor de 27.600 mptas. Total operaciones: superavit 429,700 mptas Op no financieras: déficit 18.000 mptas (0,022% PIB)								

Cabe destacar como elemento positivo adicional, la no utilización en 1999 del préstamo previsto por desfase de tesorería (210.000 millones de pesetas). Aunque tampoco hubiera sido necesario utilizar el fijado como déficit imputado al sistema (88.000 millones de pesetas), dado que el resultado de los ingresos y gastos no financieros ha sido de excedente, tanto en términos de devengo como de caja.

La presentación de las cuentas en 1999 y la previsión de 2000, se ha realizado con un criterio único, unificando las cuantías de recaudación en términos de devengo y de caja. Esta decisión es muy favorable al evitar problemas de tesorería generados por el uso de un concepto, como el de devengo, que no refleja la situación real de los ingresos del sistema.

Comentada la presentación oficial de la liquidación del sistema de Seguridad Social, es útil realizar algunos comentarios sobre el saldo obtenido después de realizar la correspondiente separación entre segmento contributivo y no contributivo.

El segmento contributivo incluye la recaudación de la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo y debe asumir las obligaciones generadas por las pensiones contributivas, la incapacidad temporal, la maternidad y los gastos de administración de estas prestaciones. Quedaría por fijar, si se debe asumir alguna parte de otros gastos de las Mutuas de accidentes de trabajo al estar considerando la cuota por este concepto.

La situación del segmento contributivo en los últimos años es muy favorable. Los excedentes alcanzados los años 1998 y 1999 fueron de 148.400 millones de pesetas y 571.500 millones de pesetas respectivamente, utilizando como medida de recaudación el criterio de caja, e incluyendo dentro del capítulo de gastos el coste de los complementos a mínimos de las pensiones. El saldo positivo del segmento contributivo aumenta sustancialmente, si esa partida de gasto se excluye pagándose mediante impuestos generales.

Por tanto, para calcular el saldo permanente del segmento contributivo quedaría pendiente la ubicación definitiva de los complementos a mínimos, actualmente tratados como universales en la Ley General de la Seguridad Social por modificación introducida por la Ley de consolidación y racionalización de la Seguridad Social de julio de 1997.

Consolidado Seguridad Social					
resumen ingresos y gastos					
Elaboración propia a partir de Memorias S. Social y Consejo INSS					
		Ingresos	Gastos	diferencia	préstamos
1977		978,6	900,1	78,5	
1980		1.787,5	1.666,5	121,0	
1981		2.031,9	2.016,9	15,0	
1982		2.394,7	2.399,1	-4,4	
1983		2.831,3	2.783,4	47,9	
1984		3.168,7	3.155,7	13,0	
1985		3.536,5	3.591,4	-54,9	
1986		4.042,2	3.960,5	81,7	
1987		4.544,5	4.398,5	146,0	
1988		5.067,2	4.932,4	134,8	
1989		5.895,5	5.712,1	183,4	
1990		6.774,4	6.741,4	33,0	
1991		7.614,0	7.656,0	-42,0	
1992		8.545,9	8.757,0	-211,1	
1993		9.197,6	9.561,2	-363,6	
1994	derechos	10.844,6	10.327,9	516,7	485,2
	caja	10.356,6	10.327,9	28,7	485,2
1995	derechos	10.905,0	10.968,5	-63,5	444,3
	caja	10.414,3	10.968,5	-554,2	444,3
1996	derechos	11.786,0	11.798,6	-12,6	444,8
	caja	11.420,0	11.798,6	-378,6	444,8
1997	derechos	12.188,3	12.260,1	-71,8	155,6
	caja	12.181,7	12.260,1	-78,4	505,6
1998	derechos	13.094,1	12.985,4	108,7	125,4
	caja	13.072,7	12.985,4	87,3	475,4
1999 prev	derechos	14.221,3	13.551,2	670,1	88,1
	caja	14.059,7	13.551,2	508,5	88,1
2000 i	derechos	14.585,7	14.544,4	41,3	0,0
	caja	14.585,7	14.544,4	41,3	0,0

En los ingresos por devengo solo se incluye el préstamo por déficit atribuido
En los ingresos por caja se incluye además el préstamo por desfase de tesorería

La previsión del saldo del segmento contributivo para el año 2000 mantiene el signo favorable, siempre y cuando se mantengan las actuales tasas de crecimiento económico y de afiliación y cotización a la Seguridad Social. El excedente del segmento contributivo puede alcanzar los 322.000 millones de pesetas, creciendo hasta casi el billón de pesetas excluyendo los pagos correspondientes a los complementos a mínimos de las pensiones.

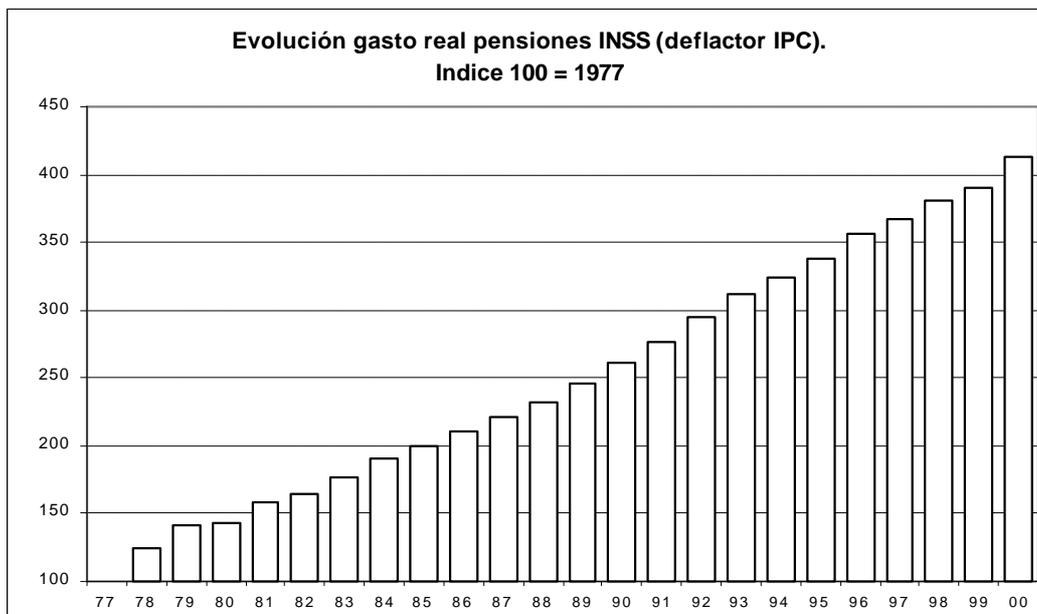
Consolidado Seguridad Social. SEGMENTO CONTRIBUTIVO					Gastos					Excedente (+) o déficit (-)			
	Ingresos: cuotas sociales				Total ingresos	pensiones contributivas	Incapacidad laboral	maternidad	Admon	Total gastos	diferencia	complemento mínimos pensiones	diferencia con Acuerdo
	trabajad. ocupados	desempleados INEM	trabaj.										
1977	920,3	0,0	0,0	920,3	393,8	80,5	0,0	0	474,3	446,0			
1980	1.597,8	0,0	0,0	1.597,8	875,0	147,8	0,0	0	1.022,8	575,0			
1981	1.769,0	5,8	0,0	1.774,8	1.106,8	163,6	0,0	0	1.270,4	504,4			
1982	1.971,7	6,9	0,0	1.978,6	1.317,7	194,7	0,0	0	1.512,4	466,2			
1983	2.284,3	0,0	0,0	2.284,3	1.591,0	211,2	0,0	0	1.802,2	482,1			
1984	2.458,8	0,0	0,0	2.458,8	1.869,7	213,8	0,0	0	2.083,5	375,3			
1985	2.501,5	181,2	0,0	2.682,7	2.119,5	225,2	0,0	47	2.391,7	291,0			
1986	2.836,1	165,1	0,0	3.001,2	2.407,8	240,9	0,0	0	2.648,7	352,5			
1987	3.145,2	224,6	0,0	3.369,8	2.647,0	260,6	0,0	0	2.907,6	462,2			
1988	3.484,3	246,6	0,0	3.730,9	2.951,2	293,1	0,0	0	3.244,3	486,6			
1989	4.026,1	270,7	0,0	4.296,8	3.328,8	345,1	0,0	0	3.673,9	622,9			
1990	4.550,4	310,9	0,0	4.861,3	3.780,6	413,8	0,0	26,2	4.220,6	640,7			
1991	5.025,6	395,9	0,0	5.421,5	4.223,3	501,9	0,0	30,4	4.755,6	665,9			
1992	5.656,2	486,2	0,0	6.142,4	4.721,2	565,1	0,0	43,6	5.329,9	812,5			
1993	6.003,9	520,3	0,0	6.524,2	5.248,5	557,2	0,0	68,2	5.873,9	650,3			
1994 derechos	6.657,1	433,5	55,5	7.146,1	5.687,0	561,4	0,0	71,3	6.319,7	826,4			
1995 derechos	6.549,0	406,0	24,0	6.979,0	6.190,3	561,7	55,1	55,1	6.862,2	116,8	568,0	684,8	
1996	derechos	7.143,5	336,5	33,3	7.513,3	6.716,5	584,6	80,2	63,6	7.444,9	68,4	604,0	672,4
	caja	6.777,5	336,5	33,3	7.147,3	6.716,5	584,6	80,2	60,3	7.441,6	-294,3	604,0	309,7
1997	derechos	7.625,2	335,7	32,3	7.993,2	7.077,8	551,8	89,1	60,7	7.779,4	213,8	608,0	821,8
	caja	7.268,6	335,7	32,3	7.636,6	7.077,8	551,8	89,1	60,7	7.779,4	-142,8	608,0	465,2
1998	derechos	8.205,4	304,9	30,6	8.540,9	7.453,1	526,3	94,4	60,7	8.134,5	406,4	612,0	1.018,4
	caja	7.947,4	304,9	30,6	8.282,9	7.453,1	526,3	94,4	60,7	8.134,5	148,4	612,0	760,4
1999	derechos	8.822,7	285,2	47,7	9.155,6	7.795,6	504,6	106,3	69,4	8.475,9	679,7	615,5	1.295,2
	caja	8.713,1	286,6	47,7	9.047,4	7.795,6	504,6	106,3	69,4	8.475,9	571,5	615,5	1.187,0
2000	derechos	9.180,6	290,3	28,1	9.499,0	8.458,7	528,3	115,6	74,1	9.176,7	322,3	660,0	982,3
	caja	9.180,6	290,3	28,1	9.499,0	8.458,7	528,3	115,6	74,1	9.176,7	322,3	660,0	982,3

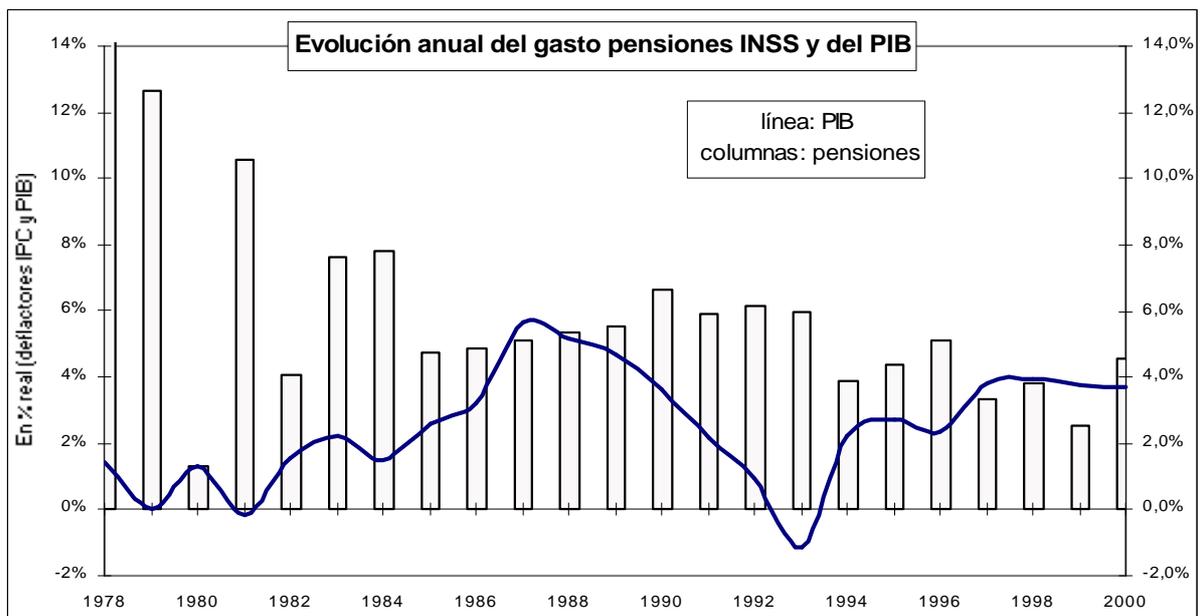
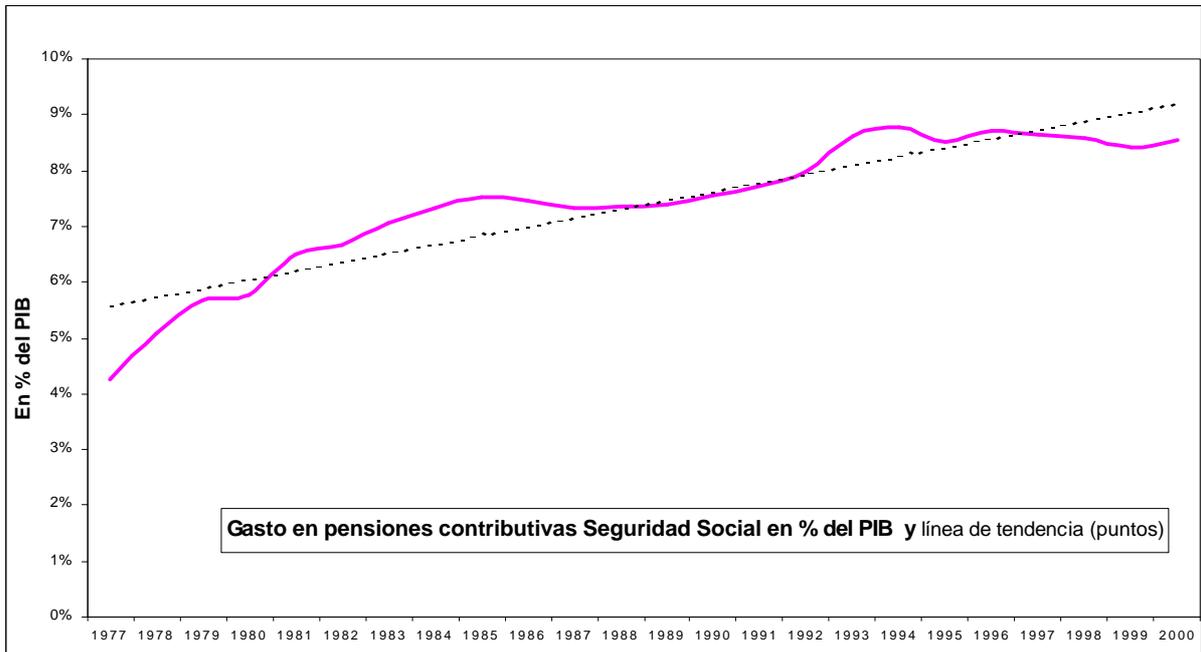
Fuente Seguridad Social. Elaboración propia.

En cuanto al segmento universal, el total del gasto debe ser asumido por la imposición general recaudada por el Estado. Su situación financiera debe ser siempre equilibrada previa definición de los niveles de prestación fijada por el Parlamento y, en consecuencia la definición de las distintas figuras impositivas. Otra cuestión bien distinta, es el grado de equidad establecido al repartir los esfuerzos por niveles de renta al exigir las aportaciones en los impuestos.

	Evolución gasto en pensiones contributivas Seguridad Social				evolución PIB			% pensiones sobre PIB	
	ptas corrientes		ptas constantes 2000		ptas constantes	ptas corrientes	ptas deflactadas		
	mmptas	% anual	mmptas	% anual					
1977	393,8		2.050,4			4,27%	3,99%		
1978	875,0	122,2%	3.910,6	90,7%	1,5%	7,75%	7,49%		
1979	748,9	-14,4%	2.895,4	-26,0%	0,0%	5,67%	5,55%		
1980	875,0	16,8%	2.936,6	1,4%	1,3%	5,77%	5,55%		
1981	1.106,8	26,5%	3.246,9	10,6%	-0,2%	6,49%	6,15%		
1982	1.317,7	19,1%	3.379,0	4,1%	1,6%	6,68%	6,30%		
1983	1.591,0	20,7%	3.636,3	7,6%	2,2%	7,06%	6,63%		
1984	1.869,7	17,5%	3.920,4	7,8%	1,5%	7,33%	7,05%		
1985	2.119,5	13,4%	4.107,4	4,8%	2,6%	7,52%	7,20%		
1986	2.407,8	13,6%	4.308,5	4,9%	3,2%	7,45%	7,32%		
1987	2.647,0	9,9%	4.528,2	5,1%	5,6%	7,32%	7,28%		
1988	2.951,2	11,5%	4.771,8	5,4%	5,2%	7,35%	7,29%		
1989	3.328,8	12,8%	5.035,0	5,5%	4,7%	7,39%	7,35%		
1990	3.780,6	13,6%	5.369,3	6,6%	3,6%	7,55%	7,56%		
1991	4.223,3	11,7%	5.685,4	5,9%	2,2%	7,71%	7,84%		
1992	4.721,2	11,8%	6.035,7	6,2%	0,9%	7,99%	8,24%		
1993	5.248,5	11,2%	6.396,4	6,0%	-1,2%	8,61%	8,84%		
1994	5.687,0	8,4%	6.645,1	3,9%	2,2%	8,78%	8,98%		
1995	6.190,3	8,9%	6.935,0	4,4%	2,7%	8,50%	8,34%		
1996	6.716,5	8,5%	7.291,2	5,1%	2,3%	8,71%	8,57%		
1997	7.077,8	5,4%	7.532,7	3,3%	3,8%	8,65%	8,52%		
1998	7.453,1	5,3%	7.822,6	3,8%	4,0%	8,57%	8,52%		
1999	7.865,8	5,5%	8.023,1	2,6%	3,7%	8,45%	8,42%		
2000	8.388,7	6,6%	8.388,7	4,6%	3,7%	8,49%	8,49%		

Se han incluido en el ejercicio correspondiente los gastos de regularización (paga única) por desviación en el IPC (1995 y 1999)
En 1995 se cambia la metodología de cálculo del PIB (de SEC79 a 95). Resultado: el PIB crece +5%.





4. Pensiones contributivas de la Seguridad Social

4.1. Gasto agregado en pensiones contributivas

La Seguridad Social (INSS + ISM + Mutuas de accidentes) gestiona diversas clases de pensiones (incapacidad, jubilación, viudedad, orfandad, favor familiares) generadas previa contribución de los beneficiarios en los distintos regímenes de cotización (general, autónomos, agrario, mar, minería del carbón, hogar y accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).

El gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social fue en 1999 de 7,865 billones de pesetas. El previsto para el año 2000 alcanza los 8,388 billones de pesetas corrientes²⁵, el equivalente **al 8,49% del PIB**²⁶.

Evolución de las pensiones contributivas Seguridad Social	periodo	pensiones	PIB (real)
Crecimiento acumulado real	1977-2000	309,1%	89,3%
Tasa anual acumulativa real	1977-2000	6,32%	2,88%
	1977-1995	7,00%	2,70%
	1981-1995	5,57%	3,30%
	1995-2000	3,88%	3,51%

deflactor: IPC anual y deflactor del PIB.

Para tener una idea más aproximada del volumen e importancia de esta cantidad, la nómina de las pensiones contributivas en 1999 fue de 650.000 millones de pesetas al mes, periodificadas las catorce pagas en doce mensualidades

El gasto del último año del actual siglo será cuatro veces superior al de 1977 (+309% real), una evolución superior al triple del crecimiento de la riqueza en ese mismo periodo (+89,3%).

La participación del gasto en pensiones sobre la riqueza nacional ha crecido 4,5 puntos del PIB en el periodo, de manera que los recursos financieros adicionales el 2000 serán superiores sobre los de 1977 en cuatro billones de pesetas corrientes.

El esfuerzo realizado por la sociedad española en materia de pensiones es todavía superior al mencionado. A las cifras correspondientes a la Seguridad Social se deben añadir las pensiones de los empleados públicos (887 mil millones de pesetas), las pensiones no contributivas (278 mil millones de pesetas), las pensiones asistenciales (60 mil millones de pesetas) y las pensiones de guerra (103 mil millones de pesetas). **El total del gasto en pensiones contributivas y no contributivas previsto para el año 2000 rozará el 10% del PIB**²⁷.

Retomando la atención en las pensiones contributivas de la Seguridad Social, la tasa media anual acumulativa medida en términos reales durante el

²⁵ Cuantías para 1999 y 2000 incluyendo en cada ejercicio los derechos generados por los pensionistas. Así, en el año 2000 se deducido el pago de la desviación sobre el IPC inicial (70.000 millones de pesetas imputados en el año 1999). Además, la paga por atrasos de 1999 no tiene efectos acumulativos en el futuro.

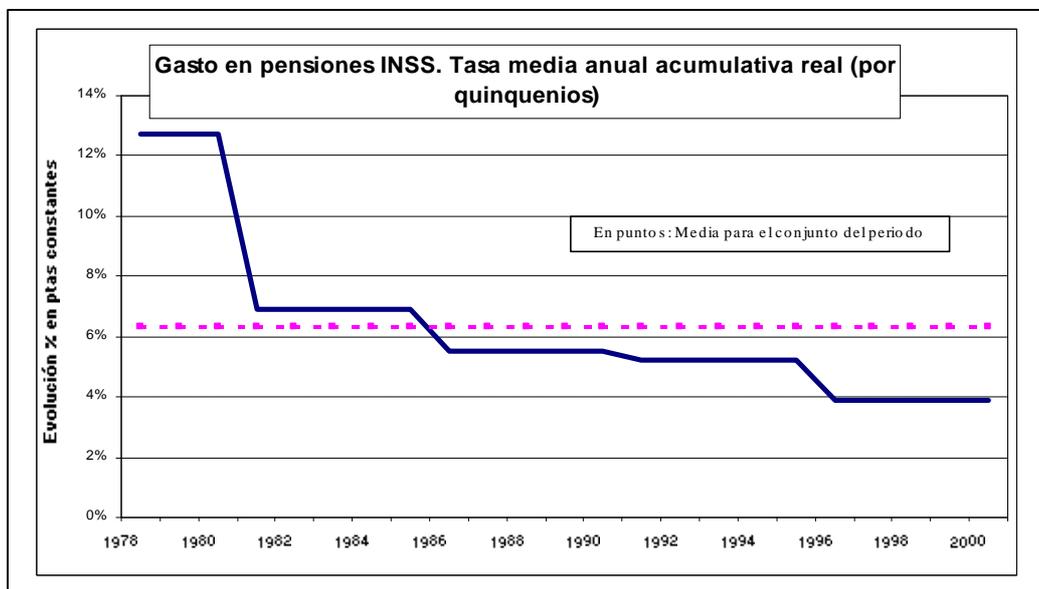
²⁶ Con una previsión del crecimiento de la riqueza el 2000 del +3,7% real.

²⁷ Mayor detalle en Situación de la economía española y PGE2000. C.S. de CC.OO. Miguel A. García y Carlos Martín. Noviembre 1999.

periodo 1977-2000 de crecimiento del gasto en pensiones ha sido del +6,32%, muy por encima del crecimiento de la riqueza (+2,88% anual). Esta evolución es resultado de diferentes etapas inscritas en un proceso con aumentos porcentuales de crecimiento decrecientes en cada una de las mismas, pero en contrapartida de duración temporal cada vez más amplia.

El trienio 1977-1980 estuvo marcado por un fortísimo impulso (+12,7% anual). Un porcentaje de crecimiento muy elevado pero imprescindible dada la endeblez de partida de las pensiones vigentes en España en esa fecha.

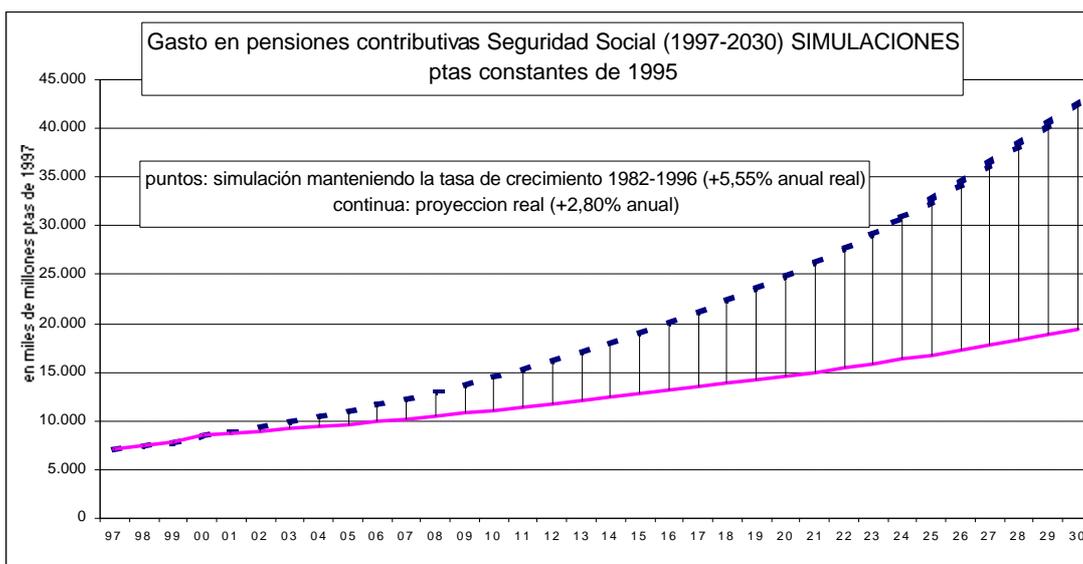
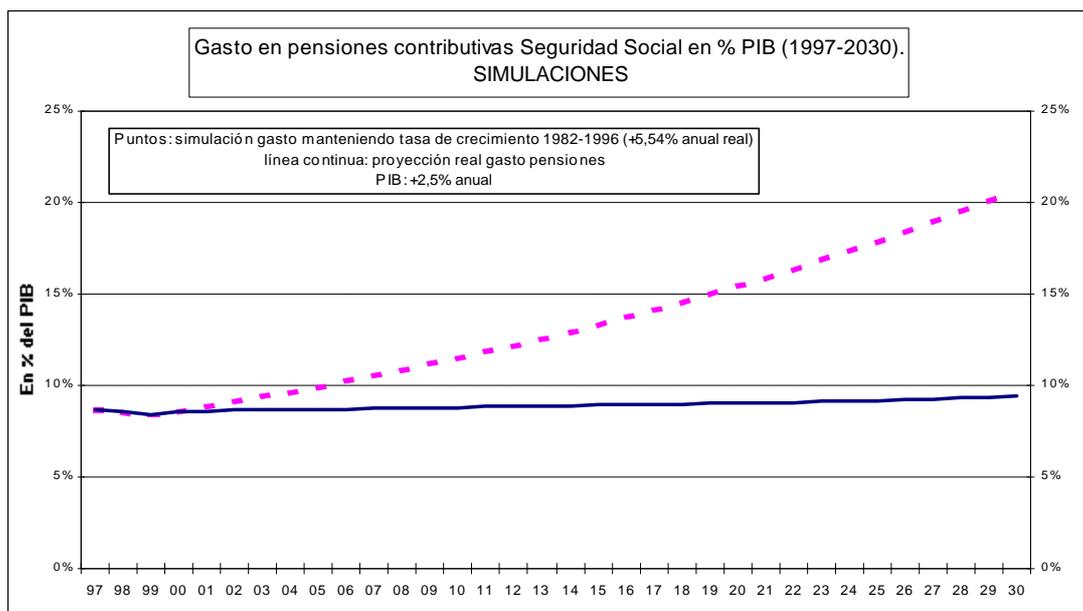
En las dos siguientes décadas de los ochenta y noventa las tasas de crecimiento se han ido atemperando (+6,94 entre 1981-85; +5,50% entre 1986-90; +5,25% entre 1991-1995) hasta llegar al +3,88% de crecimiento anual en términos reales registrado durante la última legislatura vivida entre 1996 y 2000.



Una tendencia de desaceleración en la tasa de crecimiento del gasto anual bastante lógica. Realizado el esfuerzo principal, los incrementos posteriores son cada vez más costosos de aplicar.

Como ejemplo de las repercusiones acumulativas de determinados aumentos del gasto, basta mostrar que de haber mantenido a partir de 1996 la tasa anual acumulativa de crecimiento del gasto ejecutado en los anteriores quince años (+5,54% anual), el gasto en pensiones de 1997, aproximadamente 7 billones de pesetas, habría aumentado hasta un coste el año 2030 de más 42 billones de pesetas constantes de 1997.

Esta elevada cuantía hubiera sido equivalente al 21,8% del PIB del año 2030, calculado bajo la hipótesis de un crecimiento anual medio de la riqueza creada del +2,5% anual. Un traspaso de renta de los trabajadores activos a los pensionistas inasumible para cualquier país con independencia de su nivel de renta y desarrollo.



Como se ha mencionado en párrafos anteriores, la tasa anual acumulativa real del más reciente periodo 1995-2000 ha sido del +3,88%, ligeramente superior a la del PIB (+3,51%). Como resultado, la participación del gasto en pensiones sobre la riqueza creada ha crecido ligeramente (del 8,34% al 8,49%²⁸).

La evolución durante esta etapa ha sido bastante similar a la prevista en la proyección de gasto contenida en el *Libro Rojo* del Ministerio de Trabajo en pesetas corrientes (inferior en 2,5 puntos), si bien se han producido algunas desviaciones en los distintos apartados que componen el total del gasto:

²⁸ En pesetas constantes.

- La incidencia del mayor número de beneficiarios se ha cumplido casi en su totalidad en el quinquenio. No obstante, se observa una leve desviación al alza (+1,72% anual frente al +1,60% previsto). Este resultado se ha dado aunque se ha contado con la ayuda de una reducción del número de personas que en los dos últimos años han accedido a la jubilación anticipada como consecuencia de la buena situación económica. De no haber sido así, la desviación en el número de pensiones nuevas hubiera sido superior.

EVOLUCION PENSIONES CONTRIBUTIVAS Factores de influencia								
PREVISION Ministerio de Trabajo								
	número	sustitución	nº +	revalorización	TOTAL ptas			
1996	1,60%	1,95%	3,55%	3,14%	6,84%			
1997	1,60%	1,95%	3,55%	3,14%	6,84%			
1998	1,60%	1,95%	3,55%	3,14%	6,84%			
1999	1,60%	1,95%	3,55%	3,14%	6,84%			
2000	1,60%	1,95%	3,55%	3,14%	6,84%			
acumulado	8,26%	10,14%	19,06%	16,72%	39,21%			
EVOLUCION REAL								
	número	sustitución	nº +	revalorización	suma efectos	otros (1)	TOTAL ptas	
1996	1,84%	1,32%	3,16%	3,5%	6,7%	1,8%	8,5%	
1997	1,84%	0,83%	2,67%	2,6%	5,3%	0,1%	5,4%	
1998	1,88%	1,78%	3,66%	2,1%	5,8%	-0,5%	5,3%	
1999	1,80%	1,90%	3,70%	1,8%	5,5%	-0,3%	5,2%	
2000	1,24%	1,55%	2,79%	2,0%	4,8%	3,1%	7,9%	
acumulado	8,90%	7,60%	17,03%	12,58%	31,28%	4,31%	36,64%	
promedio año	1,72%	1,48%	3,20%	2,40%	5,59%	0,85%	6,44%	
En 1996 se pagaron los atrasos y la consolidación de la desviación sobre la previsión inicial del IPC de 1995								
En 2000 se pagan los atrasos y la consolidación de la desviación sobre la previsión inicial del IPC de 1999 (0,9%)								
En 2000 se incluye la elevación de los complementos de mínimos.								
En 1997 y 1998 posiblemente se disminuye la nómina por control de prestaciones (complementos de mínimos)								

- El crecimiento del gasto provocado por la tasa de sustitución de las nuevas prestaciones frente a las dadas de baja ha sido inferior al previsto (+1,48% en media anual frente al +1,95% previsto inicialmente). Es difícil identificar las causas de este comportamiento, ya que aunque en 1997 se ha modificado la fórmula de cálculo, hay una elevada disparidad en los porcentajes de crecimiento en cada año. Es más, el año 1999, momento en el cual está ya vigente el nuevo sistema es el ejercicio en el que ha aumentado en mayor medida la tasa de sustitución (+1,90%). No obstante, de persistir esta conducta sería necesario revisar las proyecciones a futuro.
- La revalorización de las pensiones para mantener el poder adquisitivo de las mismas no debería influir, en condiciones normales, en el gasto medido en términos reales. No obstante hay una serie de circunstancias con efectos no despreciables que, aunque de signo contrario, han producido un gasto por revalorización inferior al previsto inicialmente:
 - ✓ La bajada y control mantenido del IPC en porcentajes bajos permite amplios márgenes para distribuir entre las distintas políticas una cantidad nominal idéntica de recursos públicos. A menor inflación, el esfuerzo del sector público disminuye, permitiendo una mejor asignación de los recursos disponibles.
 - ✓ Fijar previsiones de inflación superiores al IPC final ha generado ganancias de poder adquisitivo no esperadas, al decidirse no absorber los excesos pagados inicialmente en la actualización del siguiente ejercicio. En el periodo mencionado se ha producido esta peculiar

situación en tres de los cuatro ejercicios presupuestarios, con un resultado favorable a favor de los pensionistas (+1,6% real de ganancia de poder adquisitivo, cuando la pensión se debía limitar a mantener en términos reales el valor de las cuantías iniciales).

- ✓ En 1999 se ha producido una desviación al alza sobre el IPC previsto (+0,9%), cubierta el año 2000 en paga única y consolidando la diferencia en los ejercicios posteriores.
- Por último, la masa de pensiones puede crecer por la introducción de otras medidas que modifiquen el acceso o las cuantías. Es el caso de la decisión de aumentar la cuantía de los complementos a mínimos con vigencia el año 2000 o el más fácil acceso de los trabajadores con contratos a tiempo parcial.

El gasto en pensiones contributivas se puede desagregar en clases y regímenes de cotización. Para evaluar su evolución se han utilizado las cantidades de gasto realizadas en términos de caja en cada ejercicio²⁹, a diferencia del criterio utilizado en el capítulo del gasto agregado en pensiones en donde se ajustaron los gastos en cada año según los derechos generados incluyendo las desviaciones sobre los IPC inicialmente previstos.

La pensión por jubilación acumula 5,7 billones de pesetas en 1999, ostentando la hegemonía en la estructura por clases de pensión (67,7% del total). Un dominio acrecentado desde la decisión adoptada en 1997 de identificar en este grupo todas aquellas prestaciones de incapacidad permanente cuyo beneficiario tenga más de sesenta y cinco años. En la nueva situación, las pensiones de viudedad son las siguientes en nivel de gasto (18,6% del total). A continuación, las de incapacidad permanente (12% del total) con una disminución del gasto a la mitad desde 1998 por la causa mencionada. Muy de lejos les sigue el gasto en orfandad (1,4% del total) y el dirigido a favor de familiares (0,3% del total).

GASTO EN PENSIONES del INSS						
Por clases (En miles de mill Pts)						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. familiar	Total
1977	97,5	219,4	66,7	8,8	1,3	393,7
1980	229,7	472,2	150,7	19,2	3,2	875,0
1985	637,7	1.099,0	335,5	40,1	7,2	2.119,5
1990	1.037,2	2.001,4	669,1	60,9	11,7	3.780,3
1995	1.580,1	3.360,4	1.146,9	82,5	20,2	6.190,1
1996	1.694,6	3.672,9	1.240,8	86,5	21,6	6.716,4
1997	1.771,7	3.893,7	1.300,8	88,7	23,6	7.078,5
1998	930,3	5.033,8	1.367,7	97,1	24,0	7.452,9
1999	958,6	5.268,6	1.435,8	108,0	24,5	7.795,5
2000	1.006,0	5.726,6	1.577,2	120,8	27,5	8.458,2
Participación por epígrafes						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. familiar	Total
1977	24,8%	55,7%	16,9%	2,2%	0,3%	100,0%
1980	26,3%	54,0%	17,2%	2,2%	0,4%	100,0%
1985	30,1%	51,9%	15,8%	1,9%	0,3%	100,0%
1990	27,4%	52,9%	17,7%	1,6%	0,3%	100,0%
1995	25,5%	54,3%	18,5%	1,3%	0,3%	100,0%
1996	25,2%	54,7%	18,5%	1,3%	0,3%	100,0%
1997	25,0%	55,0%	18,4%	1,3%	0,3%	100,0%
1998	12,5%	67,5%	18,4%	1,3%	0,3%	100,0%
1999	12,3%	67,6%	18,4%	1,4%	0,3%	100,0%
2000	11,9%	67,7%	18,6%	1,4%	0,3%	100,0%
Evolución real						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. familiar	Total
1983/77	109,0%	58,3%	63,8%	56,6%	89,8%	71,9%
1984	8,0%	5,1%	3,3%	1,5%	0,7%	5,6%
1985	1,8%	5,7%	4,4%	0,7%	1,8%	4,2%
1986	2,1%	5,8%	4,6%	2,0%	0,8%	4,4%
1987	3,3%	5,1%	5,3%	1,0%	2,3%	4,5%
1988	4,2%	7,0%	8,8%	3,1%	5,5%	6,4%
1989	2,8%	5,6%	11,0%	1,1%	3,6%	5,6%
1990	5,3%	6,1%	9,6%	3,4%	5,4%	6,4%
1991	3,8%	5,6%	8,1%	2,0%	-0,7%	5,5%
1992	4,6%	5,3%	8,1%	2,2%	7,5%	5,6%
1993	4,4%	7,0%	7,0%	3,9%	7,9%	6,3%
1994	1,7%	4,4%	3,2%	-3,0%	15,3%	3,4%
1995	2,6%	5,0%	3,2%	0,1%	1,0%	4,0%
1996	3,5%	5,5%	4,4%	1,2%	3,2%	4,7%
1997	2,5%	3,9%	2,8%	0,5%	7,1%	3,3%
1998	-48,4%	27,0%	3,3%	7,5%	-0,1%	3,4%
1999	0,7%	2,3%	2,6%	8,7%	-0,2%	2,2%
2000	2,9%	6,6%	7,7%	9,6%	10,2%	6,4%
En % del PIB						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F. familiar	Total
1977	1,1%	2,4%	0,7%	0,1%	0,0%	4,27%
1980	1,5%	3,1%	1,0%	0,1%	0,0%	5,77%
1985	2,8%	4,9%	1,5%	0,2%	0,0%	7,52%
1990	2,6%	5,0%	1,7%	0,2%	0,0%	7,54%
1995	2,6%	5,5%	1,9%	0,1%	0,0%	8,50%
1996	2,6%	5,7%	1,9%	0,1%	0,0%	8,71%
1997	2,4%	5,3%	1,8%	0,1%	0,0%	8,66%
1998	1,2%	6,5%	1,8%	0,1%	0,0%	8,57%
1999	1,2%	6,4%	1,8%	0,1%	0,0%	8,38%
2000	1,2%	6,6%	1,8%	0,1%	0,0%	8,54%

²⁹ La paga única consecuencia de la desviación sobre el IPC inicial correspondiente a 1999 está imputada el año 2000 (70.000 millones de pesetas).

El gasto en pensiones por regímenes de cotización presenta una acumulación del mismo en el régimen general (68% del total) dentro de una tendencia creciente en el tiempo. El gasto de las pensiones del régimen agrario le siguen en importancia (14,9% del total), aunque a diferencia del anterior este segmento pierde terreno sobre el total a medida que pasan los años.

El correspondiente al régimen de autónomos supone el 8,3% y mantiene una tendencia creciente en el tiempo. El del resto de los regímenes (mar, carbón y hogar) ocupa una posición mucho más modesta, oscilando alrededor del 2% del total. Todos ellos, pierden participación en el periodo analizado, especialmente el gasto en pensiones de empleados de hogar.

Gasto en pensiones INSS. Por regímenes (En miles de mill Pts)								
	General	Autonomos	Agrario	Mar	Carbón	E. hogar	Acc trabajo	TOTAL
1980	460,3	57,9	250,3	17,3	18,8	36,8	33,2	874,6
1985	1.171,5	150,4	530,6	44,8	46,9	47,4	73,2	2.064,8
1990	2.263,8	305,5	844,1	79,0	79,6	83,9	124,6	3.780,5
1995	4.002,7	512,0	1.108,4	125,4	118,0	130,0	214,0	6.210,5
1996	4.369,4	554,4	1.157,5	135,2	129,3	139,9	223,2	6.708,9
1997	4.692,6	573,0	1.163,9	140,2	133,7	143,2	230,6	7.077,2
1998	5.053,8	601,0	1.181,6	146,2	138,3	146,8	185,5	7.453,2
1999	5.280,7	634,9	1.194,5	151,6	142,3	149,5	242,4	7.795,9
2000 i	5.748,7	700,7	1.261,2	160,2	149,2	156,4	282,4	8.458,8
Participación por epígrafes								
	General	Autonomos	Agrario	Mar	Carbón	E. hogar	Acc trabajo	TOTAL
1980	52,6%	6,6%	28,6%	2,0%	2,1%	4,2%	3,8%	100,0%
1990	59,9%	8,1%	22,3%	2,1%	2,1%	2,2%	3,3%	100,0%
1995	64,5%	8,2%	17,8%	2,0%	1,9%	2,1%	3,4%	100,0%
1996	65,1%	8,3%	17,3%	2,0%	1,9%	2,1%	3,3%	100,0%
1997	66,3%	8,1%	16,4%	2,0%	1,9%	2,0%	3,3%	100,0%
1998	67,8%	8,1%	15,9%	2,0%	1,9%	2,0%	2,5%	100,0%
1999	67,7%	8,1%	15,3%	1,9%	1,8%	1,9%	3,1%	100,0%
2000	68,0%	8,3%	14,9%	1,9%	1,8%	1,8%	3,3%	100,0%
En % del PIB								
	General	Autonomos	Agrario	Mar	Carbón	E. hogar	Acc trabajo	TOTAL
1980	3,0%	0,4%	1,7%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	5,8%
1985	5,2%	0,7%	2,4%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	7,3%
1990	5,6%	0,8%	2,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	7,5%
1995	6,6%	0,8%	1,8%	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%	8,5%
1996	6,7%	0,9%	1,8%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	8,7%
1997	6,4%	0,8%	1,6%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	8,7%
1998	6,6%	0,8%	1,5%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	8,6%
1999	6,5%	0,8%	1,5%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	8,4%
2000	6,6%	0,8%	1,5%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	8,5%
Evolución real (deflactor del consumo: IPC interanual)								
	General	Autonomos	Agrario	Mar	Carbón	E. hogar	Acc trabajo	TOTAL
1984	7,5%	3,5%	2,7%	7,3%	6,9%	3,8%	4,3%	5,6%
1985	6,0%	3,1%	0,2%	6,1%	9,4%	-50,4%	-0,6%	1,5%
1986	5,4%	5,4%	1,4%	3,2%	4,7%	134,4%	2,5%	7,2%
1987	10,9%	6,8%	2,0%	4,1%	4,8%	-57,1%	2,9%	4,5%
1988	7,3%	8,2%	3,7%	6,8%	4,0%	7,3%	5,9%	6,4%
1989	5,2%	13,3%	4,1%	5,6%	2,8%	12,0%	3,5%	5,6%
1990	7,0%	7,8%	4,3%	6,4%	5,8%	7,3%	7,8%	6,4%
1991	6,4%	6,1%	2,4%	7,0%	6,1%	5,5%	6,3%	5,5%
1992	6,6%	10,0%	0,8%	5,7%	3,4%	8,1%	5,9%	5,6%
1993	8,7%	4,5%	0,7%	4,5%	1,9%	3,4%	7,1%	6,3%
1994	5,1%	3,9%	-0,6%	3,0%	0,1%	1,8%	3,2%	3,6%
1995	6,0%	2,8%	-1,4%	1,3%	2,9%	0,2%	7,2%	4,1%
1996	5,4%	4,5%	0,8%	4,1%	5,8%	3,9%	0,7%	4,3%
1997	5,3%	1,3%	-1,4%	1,7%	1,4%	0,4%	1,3%	3,4%
1998	5,8%	3,0%	-0,3%	2,4%	1,6%	0,7%	-21,0%	3,5%
1999	2,1%	3,3%	-1,2%	1,4%	0,6%	-0,5%	27,7%	2,2%
2000	6,7%	8,2%	3,5%	3,6%	2,8%	2,6%	14,2%	6,4%
1983/80	25,5%	36,8%	15,7%	27,8%	19,8%	40,5%	19,5%	23,8%
1999/80	232,9%	218,2%	38,5%	154,3%	119,7%	17,9%	111,9%	158,7%

4.2. Evolución del número de pensiones

El número de pensiones contributivas del sistema de Seguridad Social en 1999 fue 7.561.700. De los cuales 6.597.532 tienen una única pensión pública de Seguridad Social y 434.388 tienen al menos otra pensión pública, ya sea de Seguridad Social o bien externa. Por tanto, un 6,2% de los pensionistas tienen concurrencia de pensiones públicas.

La previsión de número de pensiones contributivas para final del año 2000 es de 7.664.200 con un aumento neto de 102.500 pensiones (+1,35%). Con esta cifra, **el número de pensiones contributivas de la Seguridad Social se ha duplicado en el periodo 1977-2000** (de 3,8 a 7,6 millones de pensiones). Para alcanzar ese resultado (+101,7%), el agregado ha mantenido una tasa media anual acumulativa muy elevada (+3,1%).

Dentro del fuerte ritmo de crecimiento sostenido en el conjunto del periodo es reseñable especialmente la evolución durante los años comprendidos entre 1977-1983, en los cuales se acumula una tercera parte del resultado final (+33,1% acumulado con una tasa anual acumulativa del +4,89%). A partir de 1984 el ritmo de crecimiento se desacelera significativamente, hasta alcanzar porcentajes muy inferiores en la actualidad (+1,35% el 2000).

Analizando el comportamiento por **clases de pensión**, se observa una pauta muy similar entre todos los grupos. No obstante, se debe introducir una precisión metodológica para las de incapacidad permanente y orfandad.

Para las primeras, los resultados se han modificado sustancialmente debido a la decisión de traspasar, a partir de 1997, al segmento de jubilación todas aquellas pensiones por incapacidad permanente pertenecientes a personas con edad superior a los sesenta y cinco años (883.000 pensiones, más de la mitad de las consideradas en este colectivo en el momento de la decisión). El traspaso maquilla el resultado obtenido para el periodo analizado. Si la observación se limita a 1977-88 se observa un comportamiento un tanto irregular de esta prestación dado que el crecimiento del número de pensiones por incapacidad permanente, se mantuvo muy por encima de las tasas

Número de pensiones contributivas Seguridad Social						
clases	I. P.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	801,5	2.019,4	847,4	115,1	15,7	3.799,1
1980	1.024,4	2.190,2	1.026,6	137,8	19,1	4.398,1
1985	1.459,3	2.470,1	1.288,4	155,6	22,8	5.396,2
1990	1.581,4	2.844,6	1.570,9	163,6	26,5	6.187,0
1995	1.677,4	3.313,6	1.837,2	168,6	42,7	7.039,5
1996	1.694,4	3.398,2	1.879,3	206,8	44,2	7.222,9
1997	811,4	4.372,9	1.920,2	213,5	46,1	7.364,1
1998	800,6	4.441,0	1.956,6	232,6	45,2	7.476,0
1999	796,4	4.475,3	1.992,3	253,1	44,6	7.561,7
2000	798,2	4.516,7	2.029,8	274,9	44,6	7.664,2
Participación por epígrafes						
	I. P.	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	21,1%	53,2%	22,3%	3,0%	0,4%	100,0%
1980	23,3%	49,8%	23,3%	3,1%	0,4%	100,0%
1985	27,0%	45,8%	23,9%	2,9%	0,4%	100,0%
1990	25,6%	46,0%	25,4%	2,6%	0,4%	100,0%
1995	23,8%	47,1%	26,1%	2,4%	0,6%	100,0%
1996	23,5%	47,0%	26,0%	2,9%	0,6%	100,0%
1997	11,0%	59,4%	26,1%	2,9%	0,6%	100,0%
1998	10,7%	59,4%	26,2%	3,1%	0,6%	100,0%
1999	10,5%	59,2%	26,3%	3,3%	0,6%	100,0%
2000	10,4%	58,9%	26,5%	3,6%	0,6%	100,0%
Evolución						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1983/77	66,2%	17,0%	40,5%	31,6%	38,2%	33,1%
1984	6,6%	2,6%	3,8%	1,6%	3,2%	3,91%
1985	2,8%	1,9%	4,2%	1,1%	1,8%	2,67%
1986	2,1%	2,7%	3,9%	1,3%	2,6%	2,76%
1987	1,8%	3,3%	3,9%	0,8%	1,3%	2,95%
1988	1,7%	3,1%	4,3%	1,6%	4,6%	3,01%
1989	1,0%	2,6%	4,3%	0,9%	3,6%	2,58%
1990	1,5%	2,6%	3,8%	0,6%	3,1%	2,56%
1991	1,3%	2,9%	3,6%	0,9%	2,6%	2,60%
1992	1,6%	2,8%	3,2%	0,8%	1,1%	2,55%
1993	1,6%	4,4%	5,1%	1,0%	52,4%	4,00%
1994	0,8%	2,7%	1,8%	0,2%	0,0%	1,91%
1995	0,6%	2,7%	2,3%	0,1%	1,9%	2,03%
1996	1,0%	2,6%	2,3%	22,7%	3,5%	2,61%
1997	-52,1%	28,7%	2,2%	3,2%	4,3%	1,95%
1998	-1,3%	1,6%	1,9%	8,9%	-2,0%	1,52%
1999	-0,5%	0,8%	1,8%	8,8%	-1,3%	1,15%
2000	0,2%	0,9%	1,9%	8,6%	0,0%	1,36%
1980/77	27,8%	8,5%	21,1%	19,7%	21,7%	15,8%
2000/1977	-0,4%	123,7%	139,5%	138,8%	184,1%	101,7%
2000/1995	-52,4%	36,3%	10,5%	63,0%	4,4%	8,9%

lógicas comparadas con otros países del entorno.

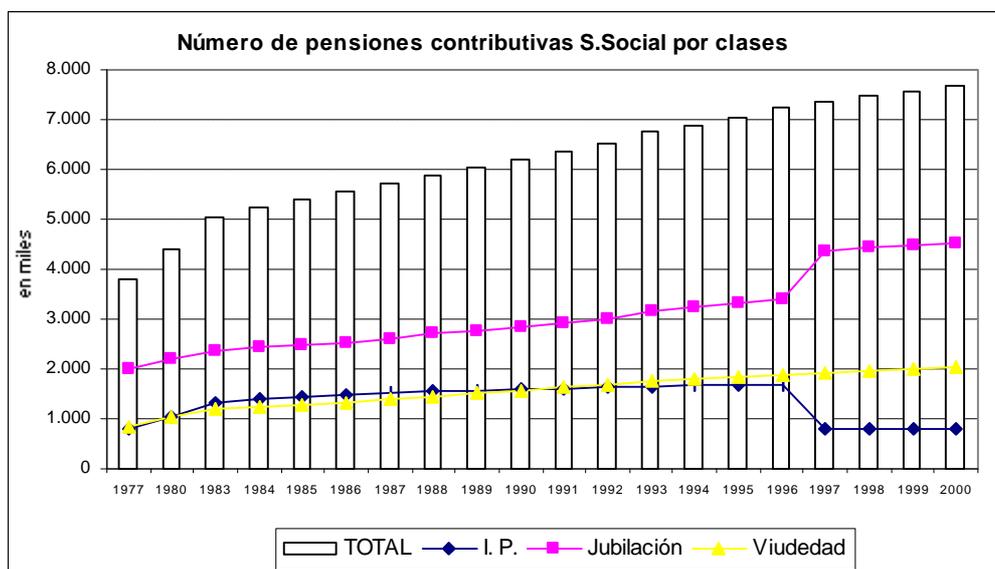
La aplicación de lo dispuesto en la *Ley de consolidación y racionalización de la Seguridad Social* de julio de 1997 redujo de manera severa la presencia de esta clase de pensiones sobre el total (del 23,5% al 11%), alcanzando una estructura más cercana a la realidad en los países de la Unión Europea.

En sentido contrario, la misma decisión aumentó sustancialmente el número de pensiones calificadas como de jubilación a partir de 1997. La participación de este segmento de pensiones se incrementó significativamente (desde el 47% al 59,4%), muy por encima de lo que había sido habitual en las dos anteriores décadas (46% de media sobre el total).

El análisis de las pensiones por orfandad también está perturbado por una modificación metodológica introducida el año 1996, momento a partir del cual se contabiliza el número de prestaciones (huérfanos) abandonando el criterio de acumularlas por número de beneficiarios (padres si los hubiera). Por esta causa el número de pensiones de orfandad pasó el año citado desde las 168.600 a 206.800 y provocó la disminución estadística de las cuantías medias de esta prestación.

Mencionar por su influencia, el fuerte aumento de las pensiones de viudedad que han pasado de 847 mil a más de dos millones con un ritmo de crecimiento muy superior al resto de las clases (+139,5% en 1977-2000).

Durante el periodo 1995-2000 el número total de pensiones ha seguido creciendo (+8,9% acumulado en los cinco años), aunque el ritmo se ha desacelerado respecto al sostenido en el conjunto del periodo analizado (+1,71% respecto a 3,1% en 1977-2000). Realizar un análisis desagregado del saldo anual en número de pensiones por clases para este periodo tiene el inconveniente citado, consecuencia de los cambios metodológicos introducidos para los segmentos de incapacidad permanente y orfandad, que en el caso de las primeras influye decisivamente en las de jubilación.



Para intentar salvar en lo posible esta restricción, se puede utilizar la evolución del número anual de altas en el periodo 1995-1999. Esta observación nos muestra una sensible disminución del número habitual de entradas en los años anteriores, con la única excepción del año 1996.

Lo ocurrido en 1998 es muy significativo de esta tendencia, un ejercicio en el que la disminución en el número de altas respecto al año anterior fue muy elevada (-5,88%), con especial concentración en el segmento de incapacidad permanente (-14,37%), aunque el comportamiento es ampliable a las pensiones de jubilación (-6,56%). En sentido contrario, el número de altas de las de orfandad ha crecido bastante gracias a la ampliación de la edad de percepción de esta prestación.

En 1996, 1997 y 1998 se ha producido una disminución muy elevada en el número de altas por jubilación del régimen general, hasta el punto que en 1998 fueron un -23% inferiores a las de 1995. Por el contrario, el número de altas de incapacidad permanente mantiene su tendencia y, tan solo se redujo en 1998.

Dado que no se ha introducido ninguna modificación normativa en el acceso a la pensión, la causa más creíble para explicar este comportamiento apunta a la menor utilización del recurso a la jubilación anticipada derivado de la buena situación de la actividad económica. No obstante, caso de ser ésta la explicación, en años posteriores se produciría un incremento en las altas superior al previsto.

La primera conclusión obtenida de la observación del **número de pensiones por regímenes de cotización**, es el protagonismo del régimen general. Con sus más de cuatro millones de pensiones, supera la mitad de todas las existentes con una tendencia creciente en el tiempo (55,2% el 2000 frente a 41,2% en 1980).

Las pensiones pertenecientes al régimen especial agrario son actualmente las siguientes en número y participación. Este régimen presenta una acusada tendencia a la baja en cuanto a participación (del 33,4% al 20,6% desde 1977 a 2000) pero el número de pensiones ha crecido en el conjunto del periodo (de 1,2 a 1,6 millones).

El régimen agrario se desdobra en dos tipos de cotizantes. El mayor protagonismo corresponde a los trabajadores por cuenta propia, en comparación a los de cuenta ajena (una tercera parte menos), aunque los dos mantienen un comportamiento similar en cuanto a la pérdida de peso en la estructura de las pensiones contributivas. Sin embargo, limitando la observación a los últimos quince años, el número de beneficiarios permanece bastante estable desde 1983 (alrededor de 1.500.000 – 1.600.000) todavía por encima del número medio de cotizantes, estabilizado alrededor de un millón cien mil desde hace una década.

El siguiente grupo por peso dentro del número de pensiones es el de trabajadores autónomos, que además tienen una ganancia continuada de presencia (11,4% el 2000 frente a 6,4% en 1977). A medida que pasan los años son más los trabajadores de este régimen que acceden a la prestación al cumplir las condiciones de acceso exigidas.

Las pensiones de los regímenes de hogar, mar y carbón cierran la relación en número y presencia aunque con tendencias diferentes. El número de pensiones ha venido creciendo en los tres régimen en este periodo, especialmente en mar y hogar. En cuanto a la presencia dentro del número total de pensiones, los dos regímenes mencionados ganan ligeramente protagonismo, siempre dentro de su modesta participación, mientras el de carbón reduce su participación en el total.

Una mención especial se debe realizar a las pensiones del SOVI. Un tipo de prestación que agrupan a personas sin capacidad de cumplir con el número años fijados para acceder a la prestación contributiva (quince) pero con aportaciones durante una serie de años anteriores a 1967 (cinco). El número de beneficiarios está descendiendo a medida que se aleja la fecha de referencia pero en la actualidad todavía acoge a 382.500 pensiones de jubilación e incapacidad permanente.

Como es lógico, el análisis de la evolución agregada del número de pensiones no modifica las conclusiones obtenidas anteriormente desde el punto de vista de las clases de pensión, al realizarlo desde la perspectiva de los regímenes de cotización. Sin embargo, este enfoque permite hacer algunos comentarios interesantes. El fuerte aumento del número de pensiones en el periodo 1977-1983 tiene una importante concentración porcentual en los trabajadores encuadrados en regímenes especiales: autónomos (+92%), hogar (+86,2%), mar (+51%) y agrario (+13,1%). Mientras el número de pensiones del régimen general permanecía prácticamente igual (+4,5% en el periodo).

La evolución del periodo más amplio 1977-2000 mantiene parte de estas constantes. El número de pensiones del régimen especial de autónomos se han multiplicado por 3,5 (+261%), casi igual que las correspondientes a hogar (+232%). Un menor ritmo han mantenido el régimen general y del mar (alrededor de +120%) aunque la influencia de ambos sea totalmente distinta debido a la diferente dimensión inicial.

Es significativa la acumulación de un fuerte ritmo de entrada de pensionistas en el régimen general durante la década delimitada por 1985 y 1995. En este tiempo el número de pensiones con este origen creció el +60% (desde 2,2 a 3,6 millones). La causa principal puede ser la acumulación de dos crisis económicas en esta etapa, habiendo obligado a un buen número de trabajadores a utilizar el derecho a jubilación anticipada. Como ejemplo, se puede observar el espectacular aumento del número de pensionistas en 1993 (+7,8%) coincidiendo con el momento más intenso de la recesión económica y de la destrucción de puestos de trabajo.

Por último, el menor ritmo de crecimiento en número de pensiones corresponde al régimen especial agrario (+25,3%). Un porcentaje de aumento relativamente pequeño a causa de la progresiva disminución de activos en esta rama de actividad iniciada hace ya varias décadas.

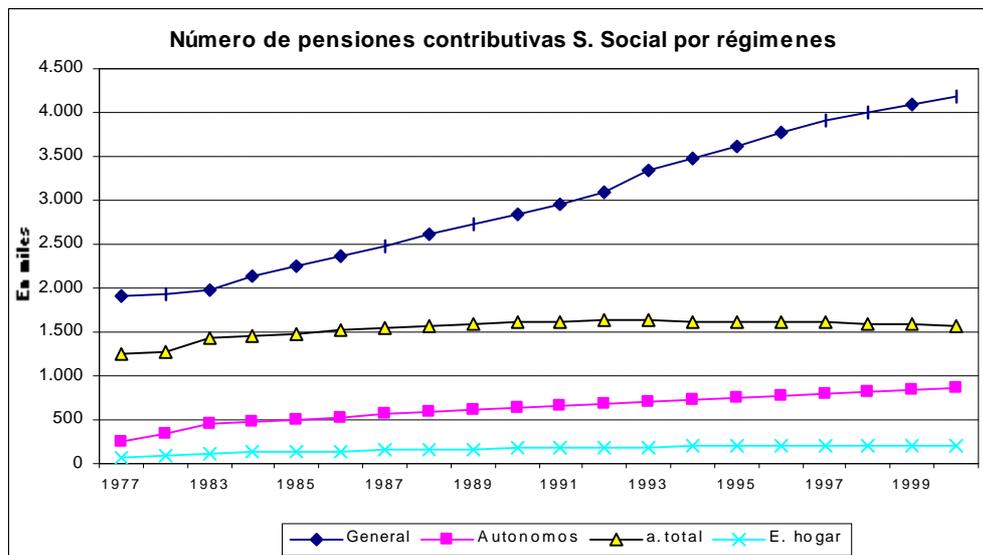
Concentrando la atención en el último periodo (1995-2000) se producen modificaciones en las líneas de comportamiento. Los regímenes general y de trabajadores autónomos igualan su ritmo de crecimiento (alrededor del +16%

acumulado), mientras presentan cifras negativas el especial agrario y carbón. En el primero a causa del comportamiento del segmento por cuenta propia.

Numero de pensiones contributivas Seguridad Social												
regímenes	General	Autonomos	Agrario			Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	Enf. Prof	SOVI	Total
			a. ajena	a. propia	a. total							
1977	1.900,5	242,0	499,6	760,3	1.259,9	56,7	62,3	61,8	148,7	43,6		3.775,5
1980	1.936,4	347,3	505,3	763,5	1.268,8	74,6	63,1	80,8	159,8	41,9	728,5	4.701,2
1985	2.245,3	508,2	616,1	870,1	1.486,2	92,7	71,5	135,1	163,2	41,1	652,9	5.396,2
1990	2.834,1	631,3	667,2	940,5	1.607,7	108,4	75,1	172,9	169,6	42,2	545,5	6.186,8
1995	3.608,3	752,6	673,1	944,1	1.617,2	121,5	76,3	199,1	177,7	44,7	441,9	7.039,3
1996	3.769,2	777,9	678,4	938,2	1.616,6	124,4	76,8	202,6	182,9	44,7	426,9	7.222,0
1997	3.900,4	800,9	680,4	931,2	1.611,6	125,6	76,8	205,2	184,3	44,7	414,5	7.364,0
1998	4.009,0	822,6	680,6	920,7	1.601,3	126,9	76,3	205,8	186,8	44,6	402,4	7.475,7
1999	4.089,4	844,9	678,2	908,9	1.587,1	127,7	75,7	205,5	189,6	44,4	391,4	7.555,7
2000	4.182,8	873,5	677,6	900,6	1.578,2	129,3	75,4	205,2	192,8	44,4	382,5	7.664,1

Participación por epígrafes												
regímenes	General	Autonomos	Agrario			Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	Enf. Prof	SOVI	Total
			a. ajena	a. propia	a. total							
1977	50,3%	6,4%	13,2%	20,1%	33,4%	1,5%	1,7%	1,6%	3,9%	1,2%	0,0%	100,0%
1980	41,2%	7,4%	10,7%	16,2%	27,0%	1,6%	1,3%	1,7%	3,4%	0,9%	15,5%	100,0%
1985	41,6%	9,4%	11,4%	16,1%	27,5%	1,7%	1,3%	2,5%	3,0%	0,8%	12,1%	100,0%
1990	45,8%	10,2%	10,8%	15,2%	26,0%	1,8%	1,2%	2,8%	2,7%	0,7%	8,8%	100,0%
1995	51,3%	10,7%	9,6%	13,4%	23,0%	1,7%	1,1%	2,8%	2,5%	0,6%	6,3%	100,0%
1996	52,2%	10,8%	9,4%	13,0%	22,4%	1,7%	1,1%	2,8%	2,5%	0,6%	5,9%	100,0%
1997	53,0%	10,9%	9,2%	12,6%	21,9%	1,7%	1,0%	2,8%	2,5%	0,6%	5,6%	100,0%
1998	53,6%	11,0%	9,1%	12,3%	21,4%	1,7%	1,0%	2,8%	2,5%	0,6%	5,4%	100,0%
1999	54,1%	11,2%	9,0%	12,0%	21,0%	1,7%	1,0%	2,7%	2,5%	0,6%	5,2%	100,0%
2000	54,6%	11,4%	8,8%	11,8%	20,6%	1,7%	1,0%	2,7%	2,5%	0,6%	5,0%	100,0%

Evolución												
regímenes	General	Autonomos	Agrario			Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	Enf. Prof	SOVI	Total
			a. ajena	a. propia	a. total							
1983/77	4,5%	92,0%	17,2%	10,3%	13,1%	50,8%	9,1%	86,2%	9,3%	-4,1%		34,0%
1984	7,6%	4,8%	3,0%	1,8%	14,8%	4,9%	2,9%	9,0%	0,3%	-0,5%	-3,5%	3,9%
1985	5,1%	4,3%	2,2%	1,9%	4,3%	3,3%	2,1%	7,6%	0,1%	-1,2%	-4,7%	2,7%
1986	4,9%	4,6%	2,1%	1,9%	4,1%	2,6%	1,7%	5,6%	0,3%	-0,7%	-4,0%	2,8%
1987	5,2%	4,9%	1,7%	1,7%	3,7%	2,6%	0,0%	5,3%	0,3%	-0,5%	-3,6%	2,9%
1988	5,0%	4,6%	1,8%	1,8%	3,5%	4,9%	1,2%	5,3%	0,9%	0,7%	-3,6%	3,0%
1989	4,4%	4,0%	1,3%	1,2%	3,0%	8,5%	0,8%	4,6%	1,0%	0,7%	-3,3%	2,7%
1990	4,2%	4,0%	1,2%	1,3%	2,5%	-2,4%	1,2%	4,4%	1,3%	2,4%	-3,1%	2,5%
1991	4,5%	4,2%	0,8%	0,9%	2,1%	3,3%	1,1%	4,3%	1,2%	1,2%	-3,9%	2,6%
1992	4,7%	3,7%	0,4%	0,5%	1,3%	3,1%	0,3%	3,4%	1,5%	1,2%	-4,1%	2,5%
1993	7,8%	3,9%	0,0%	0,0%	0,5%	2,6%	-0,4%	2,8%	1,1%	2,5%	-4,1%	4,0%
1994	3,9%	3,4%	-0,2%	-0,5%	-0,3%	1,2%	0,9%	1,8%	0,5%	0,5%	-4,4%	2,0%
1995	3,9%	2,8%	-0,2%	-0,6%	-0,8%	1,3%	-0,3%	2,0%	0,3%	0,4%	-4,0%	2,0%
1996	4,5%	3,4%	0,8%	-0,6%	-0,5%	2,4%	0,7%	1,8%	2,9%	0,0%	-3,4%	2,6%
1997	3,5%	3,0%	0,3%	-0,7%	-0,3%	1,0%	0,0%	1,3%	0,8%	0,0%	-2,9%	2,0%
1998	2,8%	2,7%	0,0%	-1,1%	-0,9%	1,0%	-0,7%	0,3%	1,4%	-0,2%	-2,9%	1,5%
1999	2,0%	2,7%	-0,4%	-1,3%	-1,5%	0,6%	-0,8%	-0,1%	1,5%	-0,4%	-2,7%	1,1%
2000	2,3%	3,4%	-0,1%	-0,9%	-1,4%	1,3%	-0,4%	-0,1%	1,7%	0,0%	-2,3%	1,4%
1980/77	1,9%	43,5%	1,1%	0,4%	0,7%	31,6%	1,3%	30,7%	7,5%	-3,9%		24,5%
2000/1977	120,1%	261,0%	35,6%	18,5%	25,3%	128,0%	21,0%	232,0%	29,7%	1,8%		103,0%
2000/1995	15,9%	16,1%	0,7%	-4,6%	-2,4%	6,4%	-1,2%	3,1%	8,5%	-0,7%	-13,4%	8,9%



4.3. Evolución cuantía media de las pensiones

La cuantía máxima de la pensión era en 1999 de 295.389 pesetas mensuales en catorce pagas. La cuantía mínima oscilaba entre las 40.750 y 67.050 pesetas, dependiendo del tipo y circunstancias familiares del beneficiario.

Con este margen tan amplio, **la cuantía media de las pensiones contributivas de la Seguridad Social fue de 75.393 pesetas en 1999, un +63,2% superior en términos reales a la de 1977**, eliminado, por tanto, el deterioro derivado de la inflación. Un incremento medio de la pensión acumulado en el periodo algo inferior a la evolución sostenida por la riqueza creada (PIB = +74,7%). En la última legislatura, la cuantía media de las pensiones ha crecido a la mitad del ritmo de crecimiento de riqueza (+7,8% frente a 16%), sobre todo, por la pujanza del ritmo de actividad. Conviene recordar el desajuste entre la evolución de ambas variables, ya que la creación de riqueza se convierte posteriormente en mejores prestaciones cuando quienes perciben los salarios en ese momento acceden a la pensión.

A pesar del importante esfuerzo realizado, en enero de 2000 el 56,4% del total de las pensiones (4,3 millones) mantienen cuantías inferiores a 65.000 pesetas mensuales. Una situación lejos de ser óptima, pero que ha mejorado sustancialmente en la última década, ya que en 1990 el porcentaje de las pensiones inferiores a esta cifra alcanzaba el 86,1% del total.

La distribución por clases de las pensiones inferiores a 65.000 pesetas muestra una concentración superior en este tramo de cuantía de las prestaciones de orfandad (94,7%) y viudedad (82% del total). En el polo opuesto, las de jubilación e incapacidad acumulan un menor porcentaje (45% y 41% respectivamente) aunque todavía demasiado elevado.

Pensiones contributivas de la Seguridad Social								
DISTRIBUCION POR TRAMOS DE LAS PENSIONES. Según su importe (en %)								
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000 enero	
							%	nº
Hasta 15.000	5,1	2,6	2,4	2,3	2,1	2,0	2,0 151,0	
15.001 a 25.000	9,3	4,9	4,2	4,5	4,2	4,0	3,8 287,4	
25.001 a 35.000	18,5	8,8	7,0	7,0	6,7	6,4	6,0 458,3	
35.001 a 45.000	33,1	12,3	11,4	11,2	11,0	10,7	10,8 830,0	
45.001 a 55.000	16,0	28,9	28,6	27,0	6,6	6,6	6,2 471,3	
55.001 a 65.000	4,1	15,7	16,7	16,3	30,4	28,8	27,7 2.122,2	
Menos de 65000 pts	86,1	73,2	70,3	68,2	61,2	58,5	56,4 4.320,3	
65.001 a 75.000	3,3	4,8	5,5	6,1	11,8	12,8	13,9 1.066,1	
Más de 75.000	10,4	21,9	24,2	25,7	27,0	28,6	29,7 2.277,8	
75.001 a 90.000				5,3	5,5	6,3	7,0 536,5	
90.001 a 125.000				9,1	9,4	9,7	9,9 758,8	
125.001 a 160.000				5,5	5,9	6,2	6,4 490,5	
+ de 160.000 ptas				5,4	6,2	6,4	6,4 490,5	

% de pensiones inferiores a 65.000 Pts							2000 enero	
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	%	nº
Incapacidad	79,7	69,2	65,3	61,4	48,3	44,2	41,5	331,0
Jubilación	74,9	64,5	61,6	59,3	50,8	47,7	45,0	2.034,3
Viudedad	89,7	90,3	88,2	86,6	85,3	83,6	82,2	1.668,7
Orfandad	94,5	93,3	92,4	97,0	96,1	95,2	94,7	260,2

Como muestra también de la diferencia de cuantías en las distintas clases de prestaciones, el porcentaje de pensiones de jubilación superiores a 75.000 pesetas es del 40%, mientras las de viudedad solo acumulan el 12% de las mismas por encima de esta cantidad.

Dentro de la sostenida tendencia al alza de la cuantía media de las pensiones (+2,26% anual real acumulativa), el ritmo de crecimiento no ha sido constante durante el conjunto del periodo 1977-1999. Es destacable el fuerte esfuerzo realizado en el trienio 1977-80, en la misma dirección del aumento del número de beneficiarios de prestaciones. Aunque, para valorar en su justa medida

las decisiones adoptadas no se debe olvidar el mayor esfuerzo necesario para incrementar las cuantías medias según se hacen más elevadas.

La cuantía media del total de las pensiones no es un parámetro suficientemente representativo, ni fiable, si se pretende conocer en profundidad la situación del sistema. Dada la diferencia entre las distintas clases de prestaciones y regímenes es preciso analizar las cuantías de las pensiones con un mayor detalle.

Así, desde una perspectiva tomada a partir de las distintas clases de pensión se observa que **las cuantías medias por jubilación e incapacidad en 1999 son muy superiores a la media del conjunto del sistema (86.175 pesetas y 86.379 pesetas respectivamente)**, mientras en sentido contrario las de *viudedad*, *orfandad* y *a favor de familiares* son muy inferiores debido a los menores porcentajes de la base reguladora estipulados para las mismas³⁰ (53.099 pesetas, 31.982 pesetas y 39.327 pesetas respectivamente).

Como muestra de la distinta evolución según la clase de pensión, la cuantía media de las pensiones por jubilación e incapacidad en el periodo 1977-1999 ha crecido en términos reales de manera similar a la creación de riqueza (+75% y 72% respectivamente frente a 74,7% del PIB). El aumento de las de viudedad se debe conformar con un porcentaje menos sustancioso (+45%).

Como resultado de esa evolución diferenciada, **la actual media de la pensión por jubilación ha pasado desde las 49.349 pesetas en 1977 a las mencionadas 86.175 pesetas en 1999, ambas cuantías medidas en términos constantes de este último año**. Una modificación al alza parecida para las pensiones por incapacidad permanente (de 50.369 pesetas a 86.379 pesetas) e, incluso las de viudedad, que aunque en menor medida, también han incrementado significativamente sus cuantías medias en términos reales (de 36.584 a 53.099 pesetas).

Las diferencias se perciben también cuando la perspectiva utilizada es la de regímenes de cotización. **La cuantía media en 1999 de las pensiones pertenecientes al régimen general fue de 90.938 pesetas, una quinta parte superior a la media del conjunto de pensiones**. Mientras en el extremo opuesto, las del régimen de autónomos, agrario y hogar presentaban cuantías inferiores en una cuarta parte de la media del conjunto (55.493 pesetas, 52.725 pesetas y 52.381 pesetas respectivamente).

La cuantía media de las pensiones del régimen general ha crecido por encima de la creación de riqueza en el periodo 1977-1999 (+88,8%). **Las 90.938 pesetas percibidas de media el anterior año duplican en términos reales la cuantía media cobrada en 1977 (48.037 pesetas en pesetas constantes de 1999)**.

³⁰ La cuantía de las pensiones de viudedad son el 45% de la base reguladora, la de orfandad el 20% de la base reguladora.

La dimensión del cambio en el resto de los regímenes es bien diferente, con excepción del régimen especial del carbón cuya cuantía media se ha más que duplicado en términos reales (de 63.069 a 134.860 pesetas constantes de 1999). La cuantía media de las pensiones de los trabajadores autónomos ha crecido la mitad de la riqueza creada (de 42.085 a 55.493 pesetas). Tendencia muy similar a la mantenida por el régimen especial agrario, aunque en este caso el segmento por cuenta propia mantenga unas cuantías todavía inferiores (40.977 a 52.725 pesetas frente a 46.219 a 55.127 pesetas de los trabajadores por cuenta ajena). Evolución y cuantías parecidas son extensibles al régimen de empleados de hogar (de 42.983 a 52.381 pesetas).

Cuantía media pensiones contributivas de la Seguridad Social (incluye SOVI)						
pesetas corrientes						
clases	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	9.138	8.953	6.637	6.036	7.758	8.382
1980	16.252	16.844	11.227	9.909	13.174	15.161
1985	30.911	32.779	19.127	17.883	22.155	28.539
1990	47.309	51.259	31.407	26.262	31.711	44.464
1995	67.160	73.752	45.398	34.135	33.868	63.565
1996	71.351	78.509	47.972	29.019	34.791	67.170
1997	78.576	79.682	49.554	30.182	36.278	69.998
1998	82.145	82.632	51.126	30.971	37.619	72.454
1999	86.379	86.175	53.099	31.982	39.327	75.393

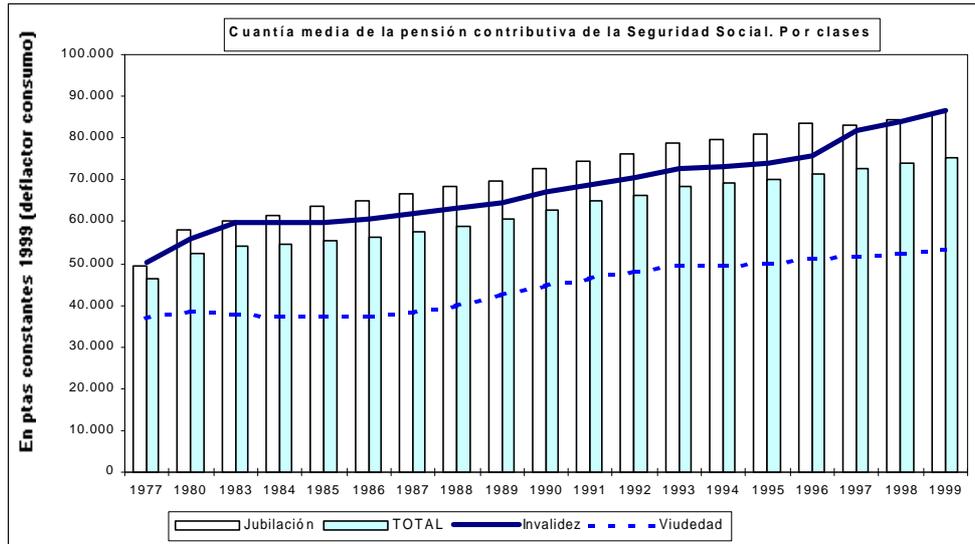
(1999) incluye +0,9% desviación IPC inicial

Evolución anual en términos reales						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1980/77	11,2%	17,6%	5,8%	2,6%	6,2%	13,1%
1984	0,0%	2,3%	-1,7%	-1,9%	-2,2%	0,9%
1985	0,3%	3,0%	0,0%	0,1%	-0,7%	1,5%
1986	1,3%	2,0%	0,8%	0,4%	-0,4%	1,5%
1987	2,1%	2,9%	2,1%	1,4%	1,2%	2,4%
1988	2,1%	2,8%	4,2%	1,7%	1,0%	2,7%
1989	1,7%	2,0%	6,4%	0,7%	0,1%	2,5%
1990	4,2%	3,9%	5,3%	3,1%	2,7%	4,1%
1991	2,9%	2,8%	4,4%	1,0%	1,1%	3,0%
1992	2,2%	1,9%	3,8%	0,3%	0,7%	2,3%
1993	3,0%	3,8%	2,7%	1,0%	-19,3%	3,1%
1994	0,5%	1,1%	0,0%	-1,0%	0,5%	1,0%
1995	1,3%	1,7%	0,9%	-0,3%	0,4%	1,2%
1996	2,5%	2,8%	2,0%	-17,9%	-0,8%	2,0%
1997	8,0%	-0,5%	1,3%	2,0%	2,2%	2,2%
1998	2,7%	1,9%	1,3%	0,8%	1,9%	1,7%
1999	2,8%	1,9%	1,5%	0,9%	2,2%	1,7%
1999/77	71,5%	74,6%	45,1%	-3,9%	-8,0%	63,2%
1999/95	16,9%	6,2%	6,3%	-14,9%	5,5%	7,8%

En pts constantes de 1999 (deflactor del consumo)						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1977	50.369	49.349	36.584	33.271	42.763	46.202
1980	56.003	58.043	38.687	34.146	45.396	52.243
1985	59.851	63.468	37.034	34.626	42.897	55.258
1990	67.013	72.608	44.488	37.200	44.918	62.983
1995	73.908	81.163	49.960	37.565	37.271	69.952
1996	75.792	83.396	50.958	30.825	36.956	71.351
1997	81.830	82.982	51.606	31.432	37.780	72.897
1998	84.034	84.533	52.302	31.683	38.484	74.120
1999	86.379	86.175	53.099	31.982	39.327	75.393

La evolución de la cuantía media del régimen del mar queda en un término medio, casi +70% de crecimiento real (de 50.424 a 85.652 ambas cantidades en pesetas constantes de 1999). Por último, las pensiones generadas por accidente de trabajo y enfermedad profesional presentan una evolución bastante satisfactoria habiendo alcanzado cuantías mucho más dignas, sobre todo las segundas (de 32.951 a 77.628 pesetas y de 56.058 a 116.135 pesetas respectivamente).

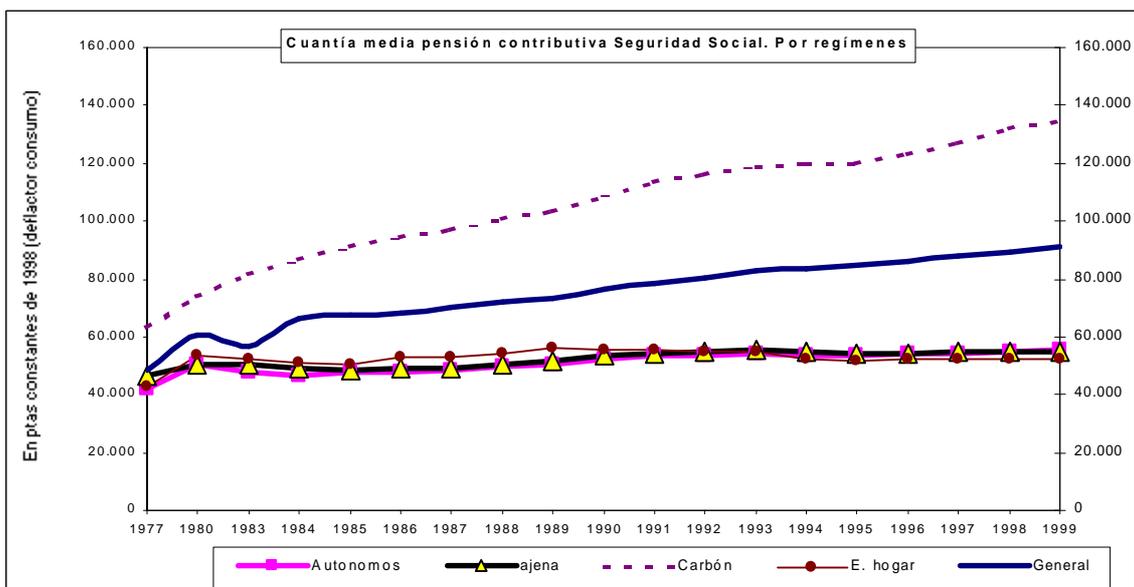
La causa principal de estas diferencias estriba en la mayor o menor cotización de los trabajadores encuadrados en cada régimen, muy superior en el caso de los del régimen general.



Pensión media contributiva de la Seguridad Social por regímenes											
	General		Agrario		Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	E.prof	SOVI	Total
	General	Autonomos	ajena	propia							
1977	8.732	7.635	8.385	7.434	9.148	11.442	7.798	5.978	10.170		8.382
1980	17.515	14.538	14.699	14.769	17.256	21.499	15.478	12.633	17.969	10.466	15.161
1985	34.795	24.690	25.141	24.765	33.410	46.915	26.033	24.604	34.819	16.661	28.539
1990	53.820	37.049	37.656	36.316	52.353	76.564	39.348	45.167	61.987	22.863	44.464
1995	77.046	48.759	49.335	46.962	72.967	109.049	47.099	70.605	97.546	30.058	63.565
1996	81.257	51.044	51.271	49.000	76.558	116.072	49.104	74.048	103.536	31.652	67.170
1997	84.561	52.128	52.572	50.197	79.477	121.873	50.163	77.848	107.912	32.814	69.914
1998	87.468	53.482	53.663	51.256	82.614	129.265	51.093	73.908	111.587	33.888	72.454
1999	90.938	55.493	55.127	52.725	85.652	134.800	52.381	77.628	116.135	35.233	75.393

Evolución real											
	General		Agrario		Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	E.prof	SOVI	Total
	General	Autonomos	ajena	propia							
1983/77	18,3%	13,4%	8,9%	21,6%	21,0%	29,3%	21,9%	52,1%	16,4%		16,8%
1984	16,1%	-2,4%	-2,5%	-2,7%	3,4%	6,2%	-2,6%	-6,7%	1,2%	-4,2%	0,9%
1985	1,9%	2,6%	-0,8%	-1,1%	2,5%	4,9%	-1,3%	1,9%	2,0%	-2,6%	1,5%
1986	1,6%	0,3%	0,3%	-0,2%	1,6%	4,0%	4,9%	2,7%	3,8%	-1,6%	1,5%
1987	2,5%	1,3%	1,1%	1,0%	1,9%	2,8%	0,7%	3,7%	5,0%	-0,3%	2,4%
1988	2,4%	2,1%	1,8%	1,5%	3,6%	3,7%	1,9%	4,1%	5,7%	0,0%	2,7%
1989	2,3%	2,1%	2,5%	1,6%	2,7%	2,6%	3,0%	4,0%	5,0%	-1,5%	2,5%
1990	3,6%	3,7%	3,5%	3,2%	4,0%	5,0%	-0,2%	16,5%	7,7%	3,9%	4,1%
1991	3,0%	1,6%	1,8%	1,2%	3,5%	4,4%	-0,3%	5,5%	5,7%	0,8%	3,0%
1992	2,3%	0,8%	1,0%	0,4%	2,2%	2,3%	-0,8%	4,7%	5,7%	0,5%	2,3%
1993	3,0%	0,9%	0,7%	0,6%	2,3%	2,5%	-1,1%	4,9%	5,5%	1,0%	3,1%
1994	0,9%	-0,9%	-1,2%	-1,2%	0,4%	1,2%	-4,6%	2,1%	1,7%	-0,7%	0,8%
1995	1,6%	-0,1%	-0,5%	-0,5%	-0,4%	-0,1%	-0,4%	2,6%	2,0%	0,5%	1,4%
1996	1,8%	1,0%	0,3%	0,7%	1,3%	2,7%	0,6%	1,2%	2,5%	1,6%	2,0%
1997	2,0%	0,1%	0,5%	0,4%	1,8%	2,9%	0,2%	3,1%	2,2%	1,6%	2,0%
1998	1,6%	0,8%	0,3%	0,3%	2,1%	4,2%	0,1%	-6,7%	1,6%	1,4%	1,8%
1999	1,6%	1,4%	0,4%	0,6%	1,3%	1,9%	0,2%	2,7%	1,7%	1,6%	1,7%
1999/1977	88,9%	31,9%	19,3%	28,7%	69,9%	113,7%	21,9%	135,6%	107,2%		63,2%
1999/1995	7,3%	3,4%	1,5%	2,0%	6,7%	12,3%	1,1%	-0,1%	8,2%	6,5%	7,8%

En pts constantes de 1999											
	General		Agrario		Mar	Carbón	E. hogar	A. trabajo	E.prof	SOVI	Total
	General	Autonomos	ajena	propia							
1977	48.131	42.085	46.219	40.977	50.424	63.069	42.983	32.951	56.058	0	46.202
1980	60.355	50.097	50.651	50.893	59.463	74.084	53.336	43.532	61.920	36.065	52.243
1985	67.371	47.805	48.679	47.951	64.689	90.838	50.406	47.639	67.418	32.259	55.258
1990	76.236	52.480	53.340	51.441	74.158	108.452	55.736	63.979	87.804	32.385	62.983
1995	84.788	53.658	54.292	51.681	80.299	120.007	51.832	77.700	107.348	33.078	69.952
1996	86.315	54.221	54.462	52.050	81.323	123.297	52.160	78.657	109.980	33.622	71.351
1997	88.063	54.287	54.749	52.276	82.768	126.920	52.240	81.072	112.381	34.173	72.809
1998	89.480	54.712	54.897	52.435	84.514	132.238	52.268	75.608	114.154	34.667	74.120
1999	90.938	55.493	55.127	52.725	85.652	134.800	52.381	77.628	116.135	35.233	75.393



Para realizar un aproximación más detallada se pueden cruzar las clases de pensión con los regímenes de procedencia. **Realizando este análisis para el**

régimen general ³¹, se comprueba que las pensiones medias por jubilación e incapacidad presentan una importante desviación al alza respecto a la media del propio régimen (+19% y +13,4% respectivamente) alcanzando las 108.234 pesetas y 103.205 pesetas a finales de 1999. La diferencia positiva a su favor es todavía superior si se comparan las cuantías de estas clases de pensión del régimen general con la media para el conjunto de los regímenes (+25% y +19% respectivamente).

La desviación se convierte en negativa respecto a la media del propio régimen general para las pensiones de viudedad, orfandad y a favor de familiares (59.293 pesetas, 33.392 pesetas y 37.653 pesetas respectivamente en 1999). Las cuantías medias de las pensiones por viudedad y orfandad en este régimen son tan sólo ligeramente superiores a las alcanzadas por el conjunto de pensiones (+11,6% y +4,4%).

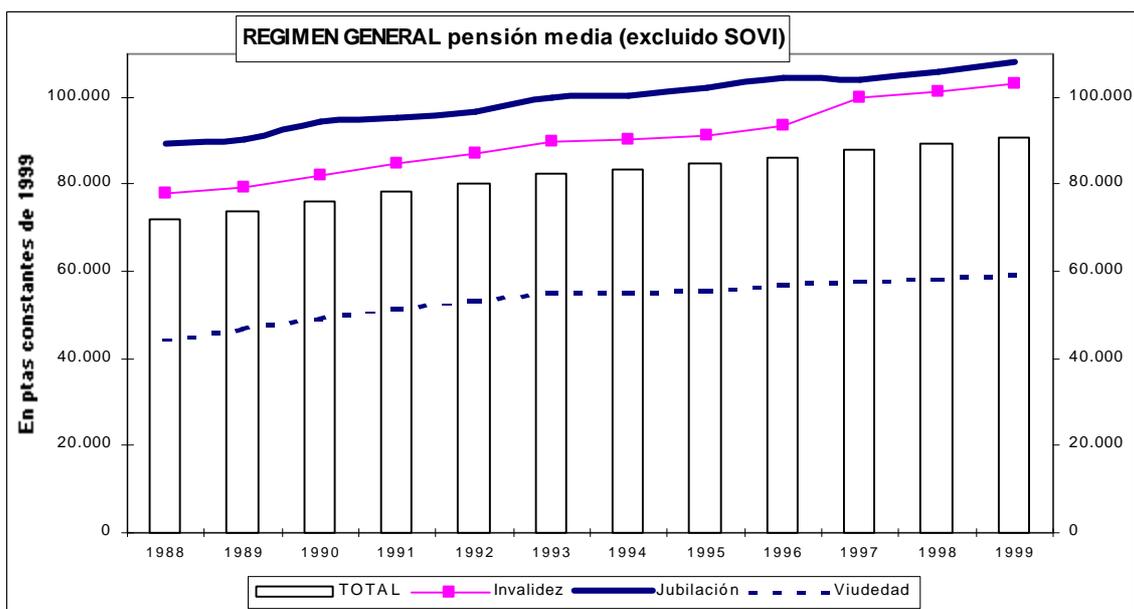
Este hecho muestra la influencia negativa de la actual norma de cálculo de la cuantía de este tipo de prestaciones que, al determinar un porcentaje reducido de base reguladora, limita gravemente el resultado incluso disponiendo de bases de cotización relativamente elevadas.

El análisis de la evolución de la pensión media en el último periodo 1995-1999 está desvirtuado también por la decisión adoptada en 1997 de traspasar al segmento de jubilación todas las pensiones por incapacidad permanente percibidas por personas con más de sesenta y cinco años de edad. Esta medida ha incrementado en exceso la cuantía media de las pensiones por incapacidad permanente al quedarse en este apartado un porcentaje mayor de las concedidas más recientemente, mientras disminuye la cuantía media de las de jubilación al incluir en este grupo un número muy elevado de prestaciones generadas hace más tiempo y, por tanto, de menor cuantía.

REGIMEN GENERAL (excluido SOVI)						
Pensión media en ptas corrientes						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1988	48.387	55.292	27.215	22.770	27.006	44.552
1990	58.058	66.656	34.756	26.909	32.042	53.820
1995	83.055	92.802	50.490	35.351	31.393	77.046
1996	88.091	98.358	53.403	29.987	32.659	81.257
1997	95.759	99.994	55.273	31.262	34.331	84.561
1998	99.061	103.702	57.085	32.216	35.768	87.468
1999	103.205	108.234	59.293	33.392	37.653	90.938
Pensión media en ptas constantes de 1999						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1988	78.105	89.251	43.930	36.755	43.592	71.915
1990	82.239	94.418	49.232	38.116	45.387	76.236
1995	91.401	102.127	55.563	38.903	34.547	84.788
1996	93.574	104.480	56.727	31.853	34.692	86.315
1997	99.725	104.135	57.562	32.557	35.753	88.063
1998	101.339	106.087	58.398	32.957	36.591	89.480
1999	103.205	108.234	59.293	33.392	37.653	90.938
Evolución real						
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1989	1,4%	1,3%	6,5%	0,6%	0,8%	2,3%
1990	3,8%	4,4%	5,2%	3,1%	3,3%	3,6%
1991	3,1%	0,8%	4,4%	1,2%	1,9%	3,0%
1992	2,5%	1,4%	3,6%	0,4%	0,7%	2,3%
1993	3,1%	3,3%	3,1%	1,3%	-27,9%	3,0%
1994	0,6%	0,8%	0,2%	-0,7%	1,5%	0,9%
1995	1,4%	1,5%	1,0%	-0,1%	1,2%	1,6%
1996	2,4%	2,3%	2,1%	-18,1%	0,4%	1,8%
1997	6,6%	-0,3%	1,5%	2,2%	3,1%	2,0%
1998	1,6%	1,9%	1,5%	1,2%	2,3%	1,6%
1999	1,8%	2,0%	1,5%	1,3%	2,9%	1,6%
1999/1995	12,9%	6,0%	6,7%	-14,2%	9,0%	7,3%

Para hacer un seguimiento de las cuantías en este periodo es mejor utilizar el seguimiento de las altas concedidas en el periodo.

³¹ Se excluyen las procedentes del SOVI.



4.4. Evolución de la tasa de sustitución (cuantía media de la altas y bajas)

Las cuantías medias de las pensiones dadas de alta, junto a la evolución del número de beneficiarios, constituyen los elementos básicos para conocer la vitalidad del sistema de pensiones en cada momento. De igual forma, la relación entre la cuantía de las altas y las bajas (tasa de sustitución) es un parámetro central para conocer el gasto futuro y, por ende, el esfuerzo necesario para afrontar las obligaciones creadas, tanto en términos nominales como en relación con la riqueza creada por la sociedad.

La cuantía media de las altas en el periodo 1980-99 ha crecido el +39,9% en términos reales. **En pesetas constantes de 1999, la cuantía media de las altas ha pasado de 58.987 a 82.543 pesetas.** Como es habitual cuando se utilizan medias, esconden desviaciones importantes sólo descubiertas cuando se analiza con más detalle la evolución por clase de pensión y regímenes de cotización.

La media de las altas de las pensiones del régimen general en 1999 alcanzó casi las 100.000 pesetas, las del carbón superó las 150.000 pesetas y las propiciadas por accidentes de trabajo sobrepasan las 123.000 pesetas. En sentido contrario, los regímenes especiales de trabajadores autónomos, agrario y hogar están muy cerca de las cantidades fijadas para los complementos a mínimos (oscilan entre las 49.000 y 60.000 pesetas).

La perspectiva por clase de pensión muestra una desviación similar entre los distintos tipos de prestación, consecuencia lógica de la legislación vigente sobre el cálculo de la cuantía. La media de las altas por jubilación ascendió en 1999 a 103.373 pesetas y las de incapacidad permanente a 94.678 pesetas. Mientras, las altas por viudedad con 56.853 pesetas siguen siendo demasiado reducidas.

Analizando la evolución en el periodo 1980-1999, se obtienen unos comportamientos similares. Las altas del régimen general y carbón han crecido

significativamente (+38% y +32% respectivamente en términos reales), mientras el resto acumulan aumentos muy inferiores, cuando no negativos como es el caso del régimen de hogar (-10,2%). Las altas de las pensiones por jubilación e incapacidad acumulan crecimientos también muy significativos (+42% y +52%) en el citado periodo aunque, en este caso, las altas de las pensiones de viudedad acompañan esta tendencia (+45%).

No obstante, la tendencia al alza sostenida en el conjunto del periodo no marca una continuidad durante el mismo, observándose etapas dispares, en ocasiones ajenas a las decisiones adoptadas en cada momento sobre las fórmulas de acceso y cálculo de las cuantías.

En la última legislatura, la evolución agregada de la cuantía media de las altas en pensiones medidas en términos reales ha crecido tan solo un +0,2%. Sin embargo, este resultado está muy mediatizado por las modificaciones metodológicas comentadas en apartados anteriores (orfandad e incapacidad permanente), hasta el punto de aparecer serias contradicciones si la observación se limita a una primera apreciación.

Las altas del régimen general tan solo crecieron el +0,9%, mientras las de trabajadores autónomos se elevaron hasta el +8%. Por otro lado, las de jubilación e incapacidad permanente crecieron de forma más intensa (+5,4% y +7,2%).

Combinando las dos variables (clase y régimen), el resultado se acerca más a la realidad. Así, como ejemplo, **la cuantía de las altas en pensiones por jubilación del régimen general alcanzaron en 1999 las 133.454 pesetas, con un aumento real del +14% sobre las generadas en 1995.** En cambio, las altas de las de incapacidad permanente se limitan a un crecimiento real del +2,8% aunque la cuantía alcanzada en 1999 ascendió a una cuantía más digna de 110.115 pesetas.

Las altas de viudedad han aumentado significativamente también pero mantienen una cuantía media todavía bastante reducida (64.070 pesetas en 1999).

REGIMEN GENERAL**ALTAS (excluido SOVI) ptas corrientes**

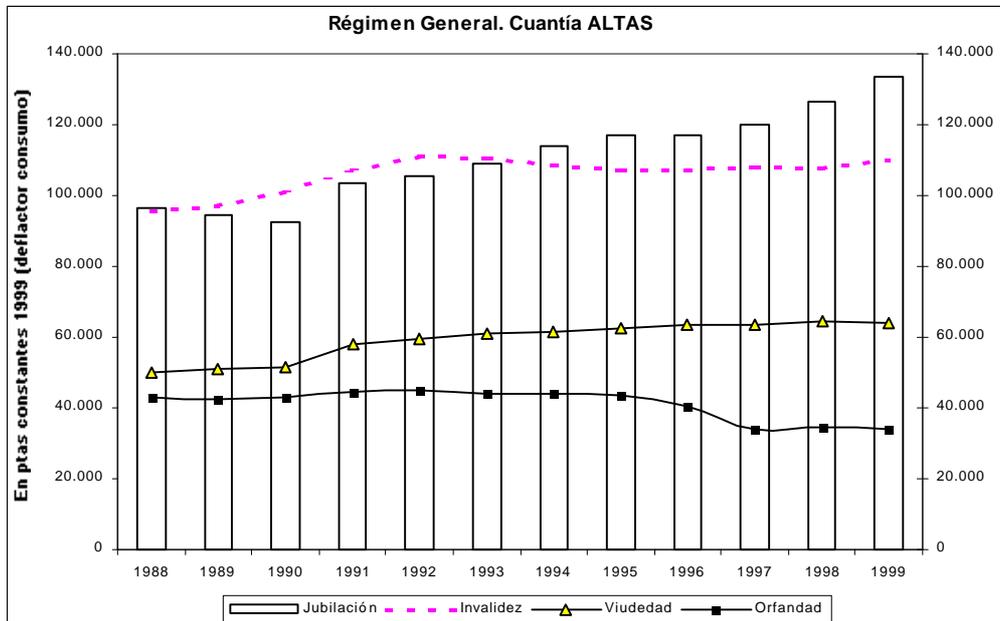
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1988	59.107	59.853	30.926	26.763	24.460	50.815
1990	71.284	65.320	36.451	30.242	26.808	56.843
1995	97.372	106.369	56.568	39.591	30.528	89.466
1996	100.915	110.067	59.779	38.026	30.829	92.179
1997	103.626	115.328	61.138	32.436	32.822	93.722
1998	105.164	123.788	62.844	33.501	33.832	96.660
1999	110.115	133.454	64.070	33.798	34.925	99.343

En ptas de 1999

	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1988	95.409	96.613	49.920	43.200	39.483	82.024
1989	97.065	94.390	50.762	42.718	38.334	80.542
1991	106.950	103.690	57.953	44.477	38.700	88.847
1996	107.196	116.918	63.500	40.393	32.748	97.916
1997	107.918	120.104	63.670	33.779	34.181	97.603
1998	107.583	126.635	64.289	34.272	34.610	98.883
1999	110.115	133.454	64.070	33.798	34.925	99.343

Evolución real (deflactor consumo)

	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	F familiar	TOTAL
1989	1,7%	-2,3%	1,7%	-1,1%	-2,9%	-1,8%
1990	4,0%	-2,0%	1,7%	0,3%	-0,9%	0,0%
1991	5,9%	12,1%	12,2%	3,8%	1,9%	10,3%
1992	4,0%	1,9%	2,5%	1,3%	-7,5%	3,4%
1993	-0,6%	3,2%	2,7%	-2,4%	-1,6%	2,5%
1994	-1,7%	4,5%	1,0%	0,5%	-5,5%	2,8%
1995	-1,4%	2,7%	1,1%	-1,5%	1,0%	1,7%
1996	0,0%	-0,1%	2,0%	-7,3%	-2,5%	-0,5%
1997	0,7%	2,7%	0,3%	-16,4%	4,4%	-0,3%
1998	-0,3%	5,4%	1,0%	1,5%	1,3%	1,3%
1999	2,4%	5,4%	-0,3%	-1,4%	0,9%	0,5%
99/88	15,4%	38,1%	28,3%	-21,8%	-11,5%	21,1%
99/95	2,8%	14,0%	2,9%	-22,4%	4,0%	0,9%



PENSIONES por REGIMENES. Cuantía media altas. Pts constantes de 1999										
Altas	general	autonomos	Ag.ajena	Ag.propia	carbón	mar	em. hogar	at y ep	SOVI	Total
1980	71.909	50.968	44.170	44.959	115.500	0	54.311	41.578	0	58.987
1985	81.440	49.112	46.909	46.212	151.763	0	49.095	88.240	0	69.096
1990	80.518	52.939	48.991	47.351	140.853	82.070	49.278	107.916	0	70.784
1995	98.456	56.242	51.773	49.783	144.305	86.631	50.760	113.919	38.795	82.340
1996	97.916	58.354	52.215	50.113	155.400	87.446	50.612	112.148	39.190	82.530
1997	97.603	59.430	52.158	50.478	155.486	86.120	50.314	113.666	39.550	82.063
1998	98.883	60.033	52.598	50.688	150.519	88.229	49.648	125.845	39.614	82.470
1999	99.343	60.758	52.213	50.478	152.107	88.917	48.699	123.710	39.638	82.543
Evolución real (Cuantía media ALTAS)										
	general	autonomos	Ag.ajena	Ag.propia	carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
1981	3,3%	-2,1%	10,9%	6,0%	4,2%		-2,5%	22,9%		6,1%
1982	0,2%	-4,3%	-0,4%	-3,8%	9,0%		-3,4%	47,5%		2,4%
1983	3,9%	-18,4%	2,0%	4,8%	-2,0%		1,0%	10,4%		0,9%
1984	8,8%	24,3%	-4,9%	-2,3%	12,4%		-4,6%	1,2%		11,1%
1985	-3,3%	1,4%	-0,9%	-1,4%	5,0%		-0,5%	4,9%		-3,7%
1986	-6,2%	1,4%	-1,4%	-1,1%	-6,6%		-4,1%	-0,4%		-4,2%
1987	2,7%	1,0%	1,8%	2,6%	-8,9%	3,2%	0,2%	6,4%		2,4%
1988	4,6%	2,7%	1,8%	0,7%	12,1%	13,5%	2,7%	7,4%		4,1%
1989	-1,8%	1,1%	1,7%	0,2%	-9,5%	-5,9%	0,2%	-1,7%		-0,6%
1990	0,0%	1,3%	0,5%	0,1%	7,5%	2,4%	1,5%	9,3%		0,9%
1991	10,3%	2,5%	5,1%	4,4%	2,8%	6,4%	4,3%	2,0%		5,2%
1992	3,4%	0,6%	0,9%	0,8%	-6,5%	-1,0%	0,0%	4,4%	1,5%	3,7%
1993	2,5%	2,3%	0,9%	1,2%	1,7%	4,6%	0,8%	7,0%	0,4%	2,7%
1994	2,8%	-1,1%	-0,5%	-0,9%	4,4%	-1,5%	-1,7%	-4,9%	-2,2%	2,3%
1995	1,7%	1,9%	-0,8%	-0,2%	0,3%	-2,8%	-0,4%	-2,6%	1,4%	1,6%
1996	-0,5%	3,8%	0,9%	0,7%	7,7%	0,9%	-0,3%	-1,6%	1,0%	0,2%
1997	-0,3%	1,8%	-0,1%	0,7%	0,1%	-1,5%	-0,6%	1,4%	0,9%	-0,6%
1998	1,3%	1,0%	0,8%	0,4%	-3,2%	2,4%	-1,3%	10,7%	0,2%	0,5%
1999	0,5%	1,2%	-0,7%	-0,4%	1,1%	0,8%	-1,9%	-1,7%	0,1%	0,1%
1999/95	0,9%	8,0%	0,8%	1,4%	5,4%	2,6%	-4,1%	8,6%	2,2%	0,2%
1999/80	38,2%	19,2%	18,2%	12,3%	31,7%		-10,3%	197,5%		39,9%

PENSIONES por TIPOS. Cuantía media de las altas.(Pts constantes de 1999)						
	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1980	62.206	72.922	39.115	34.942	37.150	58.987
1985	70.980	87.233	41.216	39.646	36.769	69.096
1990	80.885	83.059	47.006	40.689	34.646	70.784
1995	88.290	98.067	54.744	40.624	31.516	82.340
1996	90.577	98.062	55.723	37.819	30.691	82.530
1997	92.018	99.361	55.911	31.429	31.563	82.063
1998	92.238	101.820	56.567	31.788	31.947	82.470
1999	94.678	103.373	56.853	31.265	32.311	82.543
Evolución real (Cuantía media ALTAS)						
	Invalidez	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1981	6,8%	2,9%	1,3%	14,0%	12,7%	6,1%
1982	3,8%	1,8%	-1,2%	-1,2%	-2,3%	2,4%
1983	0,9%	-3,7%	6,9%	2,1%	-4,5%	0,9%
1984	3,8%	22,4%	1,6%	0,3%	-1,6%	11,1%
1985	-1,7%	-3,0%	-3,1%	-1,6%	-4,3%	-3,7%
1986	-4,8%	-7,4%	2,5%	-2,2%	-2,3%	-4,2%
1987	4,6%	0,4%	3,2%	3,0%	1,5%	2,4%
1988	6,5%	5,5%	2,2%	1,2%	1,4%	4,1%
1989	3,9%	-1,8%	3,3%	0,1%	-3,7%	-0,6%
1990	3,4%	-1,1%	2,1%	0,6%	-2,6%	0,9%
1991	3,2%	4,6%	8,6%	2,6%	1,6%	5,2%
1992	5,4%	2,8%	3,2%	1,2%	-3,5%	3,7%
1993	2,6%	2,5%	2,1%	-1,8%	-2,5%	2,7%
1994	-3,2%	4,7%	0,6%	-0,2%	-5,1%	2,3%
1995	1,1%	2,2%	1,1%	-1,9%	0,2%	1,6%
1996	2,6%	0,0%	1,8%	-6,9%	-2,6%	0,2%
1997	1,6%	1,3%	0,3%	-16,9%	2,8%	-0,6%
1998	0,2%	2,5%	1,2%	1,1%	1,2%	0,5%
1999	2,6%	1,5%	0,5%	-1,6%	1,1%	0,1%
1999/95	7,2%	5,4%	3,9%	-23,0%	2,5%	0,2%
1999/80	52,2%	41,8%	45,3%	-10,5%	-13,0%	39,9%

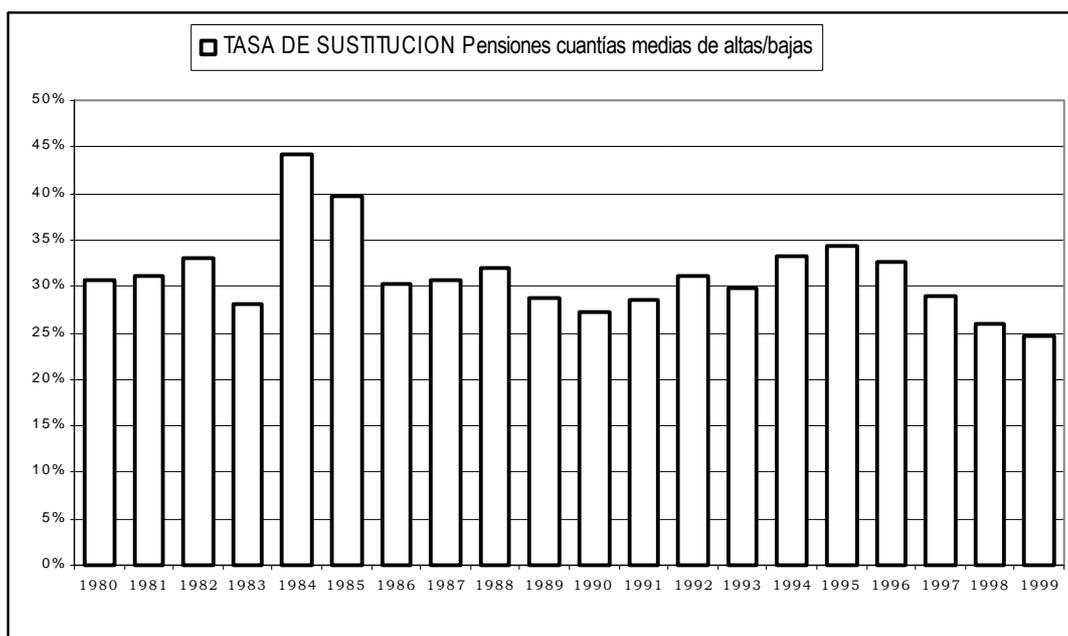
Conocida la evolución de las altas en pensiones, resulta interesante conocer su relación con las cuantías de las bajas, con objeto de determinar el ritmo de sustitución mantenido durante el periodo.

El porcentaje de sustitución ha sido en todo momento muy elevado aunque ha oscilado entre el +44% (1984) y el +24,8% (1999). La reforma de 1985 parece ser la causa principal en la reducción significativa producida en los años posteriores a su aplicación. Sin embargo, la desaceleración en el ritmo de crecimiento se agotó casi en seguida, recuperándose en los años posteriores los ratios de crecimiento de los años anteriores. A partir de 1995, se recupera la tendencia a desacelerar el ritmo de crecimiento hasta alcanzar el porcentaje de casi el +25% el último año (1999).

La tendencia mostrada desde 1995 no ha coincidido con la aplicación de ninguna modificación legislativa sobre el acceso o cálculo de la cuantía, la más reciente corresponde a 1997 y no entrará plenamente en vigor hasta el año 2003. Por tanto, es preciso buscar causas distintas a este comportamiento.

La progresiva maduración del sistema puede explicar, por lo menos, una parte del mismo. La cuantía de las altas se aproxima cada vez de forma más rápida a la de las bajas debido al acercamiento de las bases de cotización a los salarios reales y la mejoría progresiva de las prestaciones incluidas en el sistema.

Las cuantías de las prestaciones, especialmente escasas en 1977, hacían imprescindible aplicar una política generosa en el cálculo de las pensiones. De otra forma, los bajos niveles salariales y las bases tarifadas habrían generado prestaciones mucho más bajas. El mayor nivel de crecimiento económico y una distribución de renta más equilibrada han permitido a los trabajadores percibir mejores salarios, traducidos en mejores bases de cotización y, al estar acompañados de un grado elevado de estabilidad en el empleo, generar prestaciones más dignas.



Dada la necesidad de mejorar las cuantías actuales de las pensiones para converger con los países más desarrollados, es necesario sostener en el futuro tasas de sustitución positivas entre las altas y las bajas. Pero siendo conscientes de la imposibilidad de mantener porcentajes excesivamente elevados, como los de las décadas anteriores. De esta forma, la situación creada en el sistema contributivo de pensiones sería insostenible. Como ejemplo, una tasa de sustitución del +44% implicaría duplicar el gasto en términos reales en tan sólo dieciocho años acarreando una relación del gasto en pensiones con el PIB superior al 20%, muy por encima de lo asumible por cualquier economía por muy desarrollada que ésta sea.

Un detalle de la evolución en los últimos cuatro años muestra una desviación al alza sobre la media de la tasa de sustitución de las pensiones por jubilación (+38,2% en 1999), mientras se ha desacelerado de forma fulminante la de las pensiones por incapacidad permanente (+9% en 1999). A diferencia de lo sucedido con la prestación por orfandad cuya explicación proviene de una modificación metodológica, en el caso de las prestaciones por incapacidad permanente la reducción en la tasa de crecimiento de las altas no es achacable a ningún cambio de normativa. A falta de un estudio en profundidad las causas apuntan a:

- ✓ Una menor participación en las altas de las pensiones por incapacidad permanente absoluta desde hace varios años.
- ✓ Una menor participación en las altas de las pensiones por incapacidad permanente total cualificadas (BR 75% a partir de los cincuenta y cinco años de edad) en 1999.
- ✓ El método utilizado por el INSS para calcular algunas prestaciones ha sido tomar la base cotización mínima los seis años del periodo de invalidez provisional. Recientemente, el Tribunal Supremo ha negado el uso de esta fórmula lo que implicará una revisión al alza de las pensiones afectadas.

La perspectiva realizada desde el comportamiento de regímenes muestra una tasa de sustitución muy superior del régimen general respecto al resto, clara consecuencia de su mayor crecimiento de las bases de cotización. Posiblemente, gracias al acercamiento de estas últimas con los salarios percibidos.

TASA DE SUSTITUCION por CLASES. Cuantía media ALTAS/BAJAS						
ALTAS	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p. familia	Total
1980	18.052	21.162	11.351	10.140	10.781	17.118
1985	36.659	45.053	21.287	20.476	18.990	35.686
1990	57.102	58.637	33.185	28.725	24.459	49.971
1995	80.228	89.113	49.745	36.915	28.638	74.822
1996	85.270	92.316	52.458	35.603	28.893	77.694
1997	88.359	95.410	53.688	30.179	30.308	78.800
1998	90.164	99.531	55.295	31.073	31.229	80.616
1999 prev	94.678	103.373	56.853	31.265	32.311	82.543
BAJAS	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1980	14.119	14.863	9.398	6.194	7.951	13.109
1985	30.944	28.156	17.734	11.730	17.253	25.547
1990	47.320	43.631	27.669	17.862	21.916	39.271
1995	67.046	62.191	41.135	26.141	26.250	55.729
1996	70.978	66.148	42.839	27.009	26.725	58.628
1997	73.700	69.200	44.300	27.400	26.000	61.139
1998	81.919	71.865	45.287	29.617	29.226	63.989
1999	86.840	74.774	46.406	29.141	29.428	66.154
TASA DE SUSTITUCION Pensiones cuantías medias de altas/bajas						
	IP	jubilación	viudedad	orfandad	p.familia	Total
1980	27,9%	42,4%	20,8%	63,7%	35,6%	30,6%
1981	21,9%	42,1%	17,1%	81,2%	29,6%	31,0%
1982	17,0%	46,4%	13,7%	78,9%	18,4%	33,1%
1983	11,6%	34,7%	18,4%	76,4%	8,5%	28,1%
1984	16,8%	66,2%	24,2%	80,4%	19,0%	44,2%
1985	18,5%	60,0%	20,0%	74,6%	10,1%	39,7%
1986	10,6%	42,1%	23,2%	66,5%	9,0%	30,2%
1987	12,8%	39,6%	27,2%	67,2%	10,2%	30,7%
1988	17,7%	42,8%	24,8%	67,7%	11,5%	31,9%
1989	19,6%	39,0%	21,5%	65,5%	10,6%	28,8%
1990	20,7%	34,4%	19,9%	60,8%	11,6%	27,2%
1991	19,7%	35,5%	20,9%	57,3%	11,6%	28,4%
1992	24,1%	37,5%	20,0%	53,7%	9,2%	31,1%
1993	23,5%	34,8%	18,8%	48,4%	7,2%	29,8%
1994	19,1%	41,5%	19,6%	45,2%	5,4%	33,3%
1995	19,7%	43,3%	20,9%	41,2%	9,1%	34,3%
1996	20,1%	39,6%	22,5%	31,8%	8,1%	32,5%
1997	19,9%	37,9%	21,2%	10,1%	16,6%	28,9%
1998	10,1%	38,5%	22,1%	4,9%	6,9%	26,0%
1999	9,0%	38,2%	22,5%	7,3%	9,8%	24,8%

TASA DE SUSTITUCION por regimenes (Cuantías medias ALTAS/BAJAS)										
ALTAS	general		agrario		carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
	general	autonomos	ajena	propia						
1980	20.868	14.791	12.818	13.047	33.518		15.761	12.066		17.118
1985	42.061	25.365	24.227	23.867	78.381		25.356	45.573		35.686
1990	56.843	37.373	34.586	33.428	99.438	57.939	34.789	76.185		49.971
1995	89.466	51.107	47.046	45.237	131.129	78.721	46.125	103.517	35.253	74.822
1996	92.179	54.935	49.155	47.177	146.294	82.322	47.646	105.577	36.894	77.694
1997	93.722	57.067	50.084	48.471	149.303	82.695	48.313	109.146	37.977	78.800
1998	96.660	58.683	51.415	49.548	147.135	86.245	48.532	123.016	38.723	80.616
1999 prev	99.343	60.758	52.213	50.478	152.107	88.917	48.699	123.710	39.638	82.543
BAJAS	general		agrario		carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
	general	autonomos	ajena	propia						
1980	14.376	14.211	12.902	13.346	15.554		14.537	8.217		13.109
1985	26.838	23.709	23.230	23.858	34.128		26.202	22.905		25.547
1990	42.080	35.459	34.409	33.921	58.724	44.733	36.102	38.758		39.271
1995	68.760	46.583	48.277	45.382	89.175	64.390	47.147	60.401	28.909	55.729
1996	72.239	48.305	50.042	46.897	95.707	67.127	48.602	63.287	30.141	58.628
1997	75.653	49.695	51.439	48.031	102.807	68.307	49.576	64.952	31.005	61.139
1998	79.542	52.044	53.293	49.050	106.407	72.715	50.450	73.926	32.480	63.989
1999 prev	82.700	53.200	55.400	51.000	113.000	75.500	52.500	75.300	33.000	66.154
TASA SUSTITUCION (Diferencia entre las cuantías de las pensiones ALTAS/BAJAS)										
	general		agrario		carbón	mar	em.hogar	at y ep	SOVI	Total
	general	autonomos	ajena	propia						
1980	45,2%	4,1%	-0,7%	-2,2%	115,5%		8,4%	46,8%		30,6%
1981	48,4%	0,9%	5,6%	-1,6%	104,3%		0,0%	77,8%		31,0%
1982	49,7%	0,8%	9,4%	-1,5%	120,8%		-0,1%	70,1%		33,1%
1983	47,1%	-18,8%	12,6%	-0,1%	93,4%		-3,5%	83,4%		28,1%
1984	60,5%	5,9%	4,4%	0,1%	129,6%		-4,7%	89,4%		24,2%
1985	56,7%	7,0%	4,3%	0,0%	129,7%		-3,2%	99,0%		39,7%
1986	42,0%	4,8%	2,7%	-0,6%	102,9%	27,6%	-6,9%	90,5%		30,2%
1987	42,4%	4,2%	3,0%	1,2%	74,6%	28,6%	-6,9%	97,5%		30,7%
1988	43,5%	5,3%	2,5%	0,5%	81,5%	38,4%	-5,1%	100,0%		31,9%
1989	38,3%	5,0%	2,1%	-1,1%	64,4%	28,8%	-4,1%	89,0%		28,8%
1990	35,1%	5,4%	0,5%	-1,5%	69,3%	29,5%	-3,6%	96,6%		27,2%
1991	25,1%	3,6%	-2,8%	-3,3%	62,9%	30,5%	-3,1%	88,0%		28,4%
1992	27,5%	4,1%	-2,5%	-2,3%	42,7%	24,0%	-2,3%	87,2%		31,1%
1993	25,5%	5,7%	-2,5%	-1,7%	35,4%	26,0%	-2,2%	92,3%		29,8%
1994	29,7%	6,4%	-2,2%	-0,7%	47,3%	27,2%	-2,1%	78,6%		33,3%
1995	30,1%	9,7%	-2,5%	-0,3%	47,0%	22,3%	-2,2%	71,4%		34,3%
1996	27,6%	13,7%	-1,8%	0,6%	52,9%	22,6%	-2,0%	66,8%		32,5%
1997	23,9%	14,8%	-2,6%	0,9%	45,2%	21,1%	-2,5%	68,0%		28,9%
1998	21,5%	12,8%	-3,5%	1,0%	38,3%	18,6%	-3,8%	66,4%		26,0%
1999 prev	20,1%	14,2%	-5,8%	-1,0%	34,6%	17,8%	-7,2%	64,3%		24,8%

4.5. Los complementos a mínimos de las pensiones

El gasto previsto el 2000 para dotar de cobertura a los complementos a mínimos oscila alrededor de 670.000 millones de pesetas, una cuantía bastante superior a los 616.000 previstos para el año anterior, a consecuencia del acuerdo de elevación de las cuantías alcanzado a finales de 1999 (ver nuevas cuantías para el 2000 en el capítulo 2.2.4).

Las últimas cifras detalladas sobre esta materia corresponden al mes de julio de 1999. Aunque no son todo los actuales que sería deseable, si muestran la estructura actual de este tipo de pensiones.

En esta fecha, casi dos millones y medio de pensiones tienen complemento a mínimos, lo que significa aproximadamente una tercera parte del total de las vigentes. Con una evolución de descenso del número de afectados con este complemento al generar prestaciones con cuantías escasas y cumplir con el requisito de no disponer de rentas alternativas superiores a la cuantía fijada.

Su evolución desde 1994, con excepción de 1996, muestra una disminución de su presencia en número absoluto (-166.000 menos en 1999 sobre 1994). De seguir esta tendencia su protagonismo dentro del conjunto de pensiones será cada vez menor.

La cuantía media pagada en concepto de complemento a mínimos fue de 17.293 pesetas en 1998 y de 17.617 pesetas en 1999. La aportación superior se realiza en las pensiones de viudedad (22.139 pesetas al mes) y la menor en las de orfandad (7.329 pesetas).

La distribución por número absoluto de pensiones con complemento de mínimos por regímenes muestra el protagonismo del régimen general, más de un millón, seguido del régimen especial agrario, con casi medio millón. Una situación lógica de acuerdo a la dimensión de cada uno de ellos.

Parece más significativo analizar la presencia de este tipo de pensiones dentro de cada uno de los regímenes de cotización. Desde este planteamiento, el régimen de empleados de hogar acumula el mayor porcentaje (58%), seguido del agrario (50,7%), y los trabajadores autónomos (44,1%). El régimen general presenta una estructura con menos pensiones mínimas dentro del mismo (25%) aunque todavía mantiene un porcentaje excesivamente elevado. El resultado está en consonancia con el número de años cotizados y las bases de cotización medias en cada sistema de cotización.

El análisis de las altas en el último año, permite comprobar la evolución de la estructura de pensiones mínimas. Una cuarta parte del total de altas de pensiones autorizadas en 1999 incluían complemento a mínimos, un porcentaje inferior al stock existente en la actualidad.

No obstante, la distribución por clases y por regímenes es muy irregular. **El cuarenta por ciento de las altas concedidas en 1999 de pensiones de**

viudedad tienen complementos a mínimos. Un porcentaje similar aparece en las de orfandad (33,5%) y favor de familiares. Mientras, las de jubilación presentan el menor porcentaje no llegando a una cuarta parte de las mismas (23,4%).

Por regímenes de cotización, **el de hogar es el que acumula un mayor porcentaje** (52,6% de sus altas) **seguido de cerca por el agrario**, también muestra un gran protagonismo superando el cuarenta por ciento de las altas, tanto en las pensiones procedentes de cuenta propia (42,3%) como las de ajena (44,9%). El régimen de trabajadores se autónomos tiene un porcentaje algo inferior, pero sin duda también muy importante, de las altas de sus pensiones con complementos a mínimos (35%). El régimen general tiene un menor peso, bastante lejos del resto (19,7% de sus altas).

Número de pensiones en vigor con complemento de mínimos											
Por regímenes											
	General	Autonomos	Agrario			mar	carbón	hogar	acc trabajo	enf prof	TOTAL
			cta ajena	cta propia	total						
1987	708,0	349,5	343,8	507,8	851,6	37,2	12,4	92,1	42,1	12,1	2.105,0
1990	898,7	395,5	384,7	546,2	930,9	41,7	13,3	108,9	43,9	13,1	2.446,0
1995	1.035,9	420,1	377,3	507,1	884,4	41,3	12,5	117,3	40,3	11,9	2.563,7
1996	1.059,7	421,7	377,7	496,9	874,6	41,3	12,2	118,8	40,2	11,7	2.580,2
1997	1.052,2	384,7	371,1	475,5	846,6	39,8	11,6	118,4	38,3	11,2	2.502,8
1998	1.048,4	370,6	362,6	454,9	817,5	39,1	11,2	117,4	37,3	10,8	2.452,3
1999 jul	1.048,0	372,3	359,1	446,2	805,3	38,8	10,9	116,8	37,0	10,6	2.439,7

porcentaje sobre el total de pensiones en vigor											
	General	Autonomos	Agrario			mar	carbón	hogar	acc trabajo	enf prof	TOTAL
			cta ajena	cta propia	total						
1987	28,6%	62,7%	53,7%	56,3%	55,3%	38,1%	17,1%	61,3%	25,6%	29,8%	36,9%
1990	31,7%	62,6%	57,7%	58,1%	57,9%	38,5%	17,7%	63,0%	25,9%	31,0%	39,5%
1995	28,7%	55,8%	56,1%	53,7%	54,7%	34,0%	16,4%	58,9%	22,7%	26,6%	36,4%
1996	28,1%	54,2%	55,7%	53,0%	54,1%	33,2%	15,9%	58,6%	22,0%	26,2%	35,7%
1997	27,0%	48,0%	54,5%	51,1%	52,5%	31,7%	15,1%	57,7%	20,8%	25,1%	34,0%
1998	26,2%	45,1%	53,3%	49,4%	51,1%	30,8%	14,7%	57,0%	20,0%	24,2%	32,8%
1999	25,6%	44,1%	52,9%	49,1%	50,7%	30,4%	14,4%	56,8%	19,5%	23,9%	32,3%

participación por epígrafes											
	General	Autonomos	Agrario			mar	carbón	hogar	acc trabajo	enf prof	TOTAL
			cta ajena	cta propia	total						
1987	33,6%	16,6%	16,3%	24,1%	40,5%	1,8%	0,6%	4,4%	2,0%	0,6%	100,0%
1990	36,7%	16,2%	15,7%	22,3%	38,1%	1,7%	0,5%	4,5%	1,8%	0,5%	100,0%
1995	40,4%	16,4%	14,7%	19,8%	34,5%	1,6%	0,5%	4,6%	1,6%	0,5%	100,0%
1996	41,1%	16,3%	14,6%	19,3%	33,9%	1,6%	0,5%	4,6%	1,6%	0,5%	100,0%
1997	42,0%	15,4%	14,8%	19,0%	33,8%	1,6%	0,5%	4,7%	1,5%	0,4%	100,0%
1998	42,8%	15,1%	14,8%	18,5%	33,3%	1,6%	0,5%	4,8%	1,5%	0,4%	100,0%
1999	43,0%	15,3%	14,7%	18,3%	33,0%	1,6%	0,4%	4,8%	1,5%	0,4%	100,0%

Evolución anual pensiones con complementos de mínimos						
	IP	jubilación	viudedad	orfandad	f.familiar	Total
1989	5,9%	3,4%	12,0%	0,5%	5,3%	6,4%
1990	5,4%	4,0%	3,8%	-0,2%	5,1%	4,0%
1991	3,1%	2,2%	3,7%	-1,5%	2,1%	2,7%
1992	1,2%	0,6%	4,0%	-0,7%	2,7%	1,8%
1993	0,7%	1,4%	2,4%	-1,4%	28,3%	1,7%
1994	-0,8%	0,0%	0,4%	-1,6%	1,0%	-0,1%
1995	-2,9%	-2,0%	0,3%	-1,8%	-1,5%	-1,4%
1996	-1,1%	0,1%	0,6%	16,8%	2,1%	0,6%
1997	-91,1%	27,5%	-2,6%	0,7%	-0,5%	-3,0%
1998	-19,7%	-2,9%	-0,6%	4,2%	0,0%	-2,0%
1999	-5,5%	-1,1%	0,2%	2,7%	0,0%	-0,5%

5. Previsión del gasto en pensiones contributivas hasta 2030 y simulación hasta el 2050

El sistema de Seguridad Social en España ha alcanzado una gran dimensión en número de prestaciones, amplitud de las mismas y en recursos financieros para cubrir las obligaciones y derechos generados. El sistema de pensiones contributivas es uno de sus elementos más importantes al facilitar una renta de sustitución a millones de personas, absorbiendo para cumplir con esta obligación una buena parte del gasto total.

Las extensas repercusiones inmediatas sobre los actuales pensionistas y las expectativas futuras de todos los trabajadores en activo y de los jóvenes que deben incorporarse a la vida laboral, hacen necesario analizar cuidadosamente la solvencia presente y futura del sistema de pensiones.

El sistema de pensiones no debe ser considerado algo inamovible en la estructura y tamaño de sus prestaciones. Los objetivos protectores hacen del mismo un cuerpo dinámico en la mejora de las prestaciones y en la adaptación de las mismas a las necesidades de cada momento. Pero el sistema de pensiones no puede solucionar los problemas del mercado laboral, aunque sí debe adaptarse a su funcionamiento para dotar de una cobertura adecuada a las personas que finalizan su carrera profesional.

Con independencia de esta necesidad de análisis permanente, de forma cíclica suele reaparecer el debate sobre el futuro de las pensiones. Los momentos álgidos en el cruce de opiniones, normalmente antesala de la adopción de medidas políticas sobre la materia suelen estar acompañados de la aparición de numerosos estudios sobre la misma. Como se comprobó durante 1994 y 1995, buena parte de los mismos tenían una calidad discutible, cuando no aparecían claramente sesgados hacia unas conclusiones preestablecidas, en ocasiones dictadas por los propios financiadores del proyecto.

La mayor parte de los mismos alcanzaban conclusiones catastróficas incluso para el cercano año 2000. Llegado el momento anunciado, sus predicciones se han demostrado falsas perdiendo buena parte de la credibilidad, cuando no toda, las conclusiones alcanzadas para el futuro próximo³².

La proyección del gasto en pensiones para un periodo futuro es un ejercicio complejo, al incidir en el resultado un amplio número de variables que condicionan su desarrollo final. En un sistema de reparto como el español, el gasto total en pensiones contributivas de la Seguridad Social dependerá del número de beneficiarios, de la cuantía de las prestaciones y del número de años de percepción media de las mismas.

³² * *Una propuesta de reforma del sistema de pensiones en España*. José Piñera. Círculo de empresarios (1996) aseguraba un gasto en pensiones del 9,21% del PIB y un déficit del 1,46% del PIB el año 2000.

* *La reforma del sistema público de pensiones en España*. José A. Herce y Víctor Pérez-Díaz. La Caixa (1995) En este estudio aseguraba un déficit del 0,38% del PIB.

Por tanto, para evaluar su evolución en un periodo amplio de tiempo es preciso manejar las previsiones demográficas. A partir de las mismas, se puede conocer el número de personas que en cada momento alcanzarán la edad marcada para acceder a una pensión contributiva de jubilación (65 años en este momento) y la esperanza de vida media a partir de esta fecha.

Pero además, es imprescindible disponer de información fiable sobre la carrera profesional acumulada por los trabajadores por cuenta propia y ajena (años de cotización y bases declaradas) al influir en la posibilidad de acceso a la pensión, no todos los mayores de 65 años lo hacen, y en caso positivo, en su cuantía.

En paralelo, también es necesario disponer de las tasas de morbilidad y mortalidad para realizar las proyecciones en la prestación por incapacidad permanente y viudedad.

Uno de los elementos más recordados últimamente en el debate sobre las pensiones es el progresivo envejecimiento de las sociedades europeas, debido al descenso continuado del número de nacimientos. Una realidad a la que no es ajena la sociedad española. De acuerdo a las proyecciones del INE, el año 2030 habrá casi tres millones más de personas mayores de sesenta y cinco años de las que hay el 2000. El aumento del número implica un importante aumento del peso de este colectivo dentro de la población total (del 17,2% al 25,4%).

La tendencia se mantiene también creciente después de esa fecha. Según las previsiones disponibles para el año 2050, el número de mayores de sesenta y cinco años superará los once millones de personas y su participación dentro de la población casi alcanzará una tercera parte de la misma (32,48%) si no se cambian algunos parámetros para aumentar la población en edad de trabajar.

De cumplirse estas estimaciones, **el número de personas mayores de sesenta y cinco años habría crecido el año 2030 el +43,7% sobre la de 2000. El porcentaje crecería hasta el +63,7% el año 2050 tomando la misma referencia del año 2000.**

Mientras tanto en sentido contrario, de no modificarse la actual tasa de natalidad o elevar el cupo de

España. DEMOGRAFIA				
millones personas				
	0-14	15-64	>65	Total
1950	7.211	18.293	1.988	27.492
1970	9.459	21.288	3.292	34.039
2000	5.733	26.798	6.734	39.265
2020	5.471	25.470	8.250	39.191
2030	4.944	23.437	9.678	38.059
2050	4.610	18.312	11.027	33.949
en % sobre total				
	0-14	15-64	>65	Total
1950	26,2	66,5	7,2	100,0
1970	27,8	62,5	9,7	100,0
2000	14,6	68,3	17,2	100,0
2020	14,0	65,0	21,1	100,0
2030	13,0	61,6	25,4	100,0
2040	13,2	56,2	30,6	100,0
2050	13,6	53,9	32,5	100,0
evolución en %				
	0-14	15-64	>65	Total
1960	12,6%	6,5%	24,0%	9,4%
1970	16,5%	9,3%	33,5%	13,2%
2000	-7,6%	0,1%	8,3%	0,2%
2020	-3,5%	-4,4%	11,2%	-1,3%
2030	-9,6%	-8,0%	17,3%	-2,9%
2040	-2,9%	-12,6%	15,0%	-4,3%
2050	-4,0%	-10,6%	-1,0%	-6,8%
30/00	-13,8%	-12,5%	43,7%	-3,1%
50/00	-19,6%	-31,7%	63,7%	-13,5%

	Esperanza de vida					
	Al nacer			A los 65 años		
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total
1940	47,1	53,2	50,1	9,9	11,9	11,0
1950	59,8	64,3	62,1	11,8	13,5	12,8
1970	69,2	74,7	72,0	13,3	15,9	14,7
1980	72,5	78,6	75,6	14,8	17,9	16,5
1985	73,3	79,7	76,5	15,1	18,4	17,0
1990	73,4	80,5	76,9	15,5	19,2	17,5

inmigrantes, las personas en edad de trabajar se reducirían sobre las existentes el año 2000 en el -12,5% y -31,7%, los años 2030 y 2050 respectivamente.

La causa de este resultado es doble. Por un lado, la ya mencionada baja tasa de natalidad, la menor del mundo, reduce a marchas forzadas el colectivo de personas en edad de trabajar (16-64 años). Por otra, la mejor calidad de vida, incluyendo en la misma los avances en sanidad, están alargando la esperanza de vida media de los ciudadanos españoles.

De acuerdo, a las cifras facilitadas por el INE, la esperanza de vida en España al nacer alcanza de media casi los 77 años de edad, siendo de 73,4 para los hombres y 80,5 para las mujeres. En el periodo 1940-1990 este parámetro ha crecido un +55%. La esperanza de vida cuando se cumplen sesenta y cinco años, variable importante para el tema tratado, llega en media a los 17,5 años, casi tres años más de la que existía en 1970, siendo también superior para las mujeres (19,17 años) que para los hombres (15,53 años). Los avances en sanidad apuntan hacia una elevación de estas cifras en el futuro.

Las proyecciones demográficas auguran una mayor necesidad de recursos financieros para afrontar las obligaciones en materia de pensiones. No obstante para realizar proyecciones solventes sobre gasto futuro, se necesita conocer también el número de personas con capacidad de acceso a la pensión contributiva y en qué condiciones lo harán, sobre todo, la cuantía de la misma. De igual forma, para saber el esfuerzo del conjunto de la sociedad para afrontar el gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social, es preciso disponer de estimaciones sobre la capacidad de la economía española para generar riqueza en los periodos analizados.

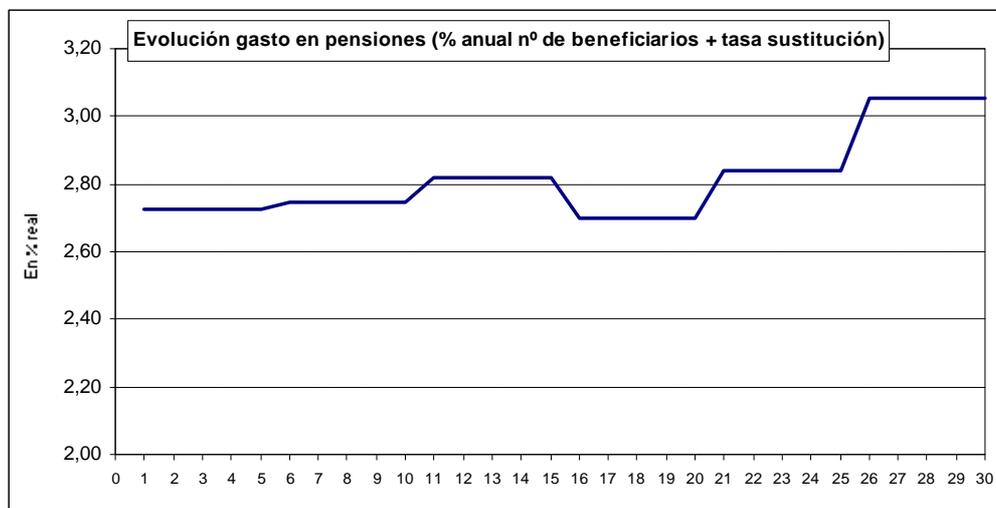
En cuanto a la primera cuestión, la Tesorería General de la Seguridad Social es el único organismo con la información suficiente para realizar este trabajo al procesar mensualmente los TC1 y TC2 de todos los trabajadores en alta dentro del sistema de la Seguridad Social. En su poder están las vidas profesionales de todas las personas que han trabajado o trabajan en la actualidad en el conjunto del estado español.

A partir de ésta información, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales publicó en noviembre de 1995 el trabajo titulado "*La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI. Estudio económico actuarial*". Dentro del mismo, se incluye una proyección hasta el año 2030 del posible impacto que tendrían las dos variables, con efectos en el gasto real en cada uno de los ejercicios: aumento en el número de beneficiarios y efecto sustitución en las cuantías de las pensiones (altas y bajas). Una evolución calculada según la legislación vigente en ese momento.

El estudio que abordaba una proyección económico-actuarial de las pensiones de la Seguridad Social, incluye también un análisis de sensibilidad del gasto de pensiones, considerando la influencia de la modificación de algunas de las variables que lo condicionan.

A reseñar también el cálculo incluido sobre los capitales de cobertura de las pensiones existentes y de las que se iban a generar en los siguientes quince años

que alcanzaban en ese momento 144,8 billones de pesetas equivalentes a 2,11 veces el PIB. Esta abultada cantidad es el coste de obligada asunción por el Estado, caso de decidir un cambio desde el actual sistema de reparto a otro de capitalización.



El informe agrupa por quinquenios las previsiones de crecimiento del gasto en pensiones contributivas del sistema de Seguridad Social incluyendo el efecto de cada una de las variables influyentes (número de beneficiarios y tasa de sustitución). Los incrementos más elevados se acumulaban en el quinquenio inicial ya superado (+3,55% anual real sin revalorización entre 1996-2000), para descender paulatinamente hasta un mínimo del +2,68% anual en el periodo 2016-2020) y, en los últimos cuatro años crecer nuevamente hasta alcanzar el +3,03% anual real en el quinquenio 2026-2030.

Analizando por separado cada uno de los dos efectos, se observa que el peso de la tasa de sustitución (aumento de la cuantía media de la pensión) es superior en todos los años del periodo estudiado al efecto producido por el aumento de beneficiarios (saldo entre el número de altas y bajas).

El comportamiento previsto implica un continuo crecimiento tanto del número de beneficiarios como de las pensiones medias de las nuevas altas respecto a las bajas. El resultado acumulado sobre la pensión media a causa de la diferencia entre las altas y las dadas de baja en cada ejercicio alcanza el +65% real (+1,68% anual acumulativo) eliminado el efecto de la inflación. Un porcentaje de crecimiento significativo reflejo de una continua mejora de las cuantías de las pensiones respecto a la situación actual, pero a la vez con un ritmo de crecimiento más moderado del establecido en el periodo 1980-1999 (+1,98% anual).

Proyección gasto pensiones contributivas S. Social						
año	%			Índice 100 año 2000		
	número	tasa de sustitución	Total sin reva	número	tasa de sustitución	Total sin reva
2000				100,0	100,0	100,0
2001	0,98	1,73	2,73	100,98	101,73	102,73
2002	0,98	1,73	2,73	101,97	103,49	105,53
2003	0,98	1,73	2,73	102,97	105,28	108,41
2004	0,98	1,73	2,73	103,98	107,10	111,36
2005	0,98	1,73	2,73	105,00	108,95	114,40
2006	1,12	1,61	2,75	106,17	110,71	117,54
2007	1,12	1,61	2,75	107,36	112,49	120,77
2008	1,12	1,61	2,75	108,56	114,30	124,09
2009	1,12	1,61	2,75	109,78	116,14	127,50
2010	1,12	1,61	2,75	111,01	118,01	131,01
2011	1,19	1,61	2,82	112,33	119,91	134,70
2012	1,19	1,61	2,82	113,67	121,84	138,50
2013	1,19	1,61	2,82	115,02	123,80	142,40
2014	1,19	1,61	2,82	116,39	125,80	146,42
2015	1,19	1,61	2,82	117,77	127,82	150,54
2016	1,10	1,58	2,70	119,07	129,84	154,60
2017	1,10	1,58	2,70	120,38	131,89	158,77
2018	1,10	1,58	2,70	121,70	133,98	163,06
2019	1,10	1,58	2,70	123,04	136,10	167,45
2020	1,10	1,58	2,70	124,40	138,25	171,97
2021	1,12	1,70	2,84	125,79	140,60	176,85
2022	1,12	1,70	2,84	127,20	142,99	181,87
2023	1,12	1,70	2,84	128,62	145,42	187,04
2024	1,12	1,70	2,84	130,06	147,89	192,35
2025	1,12	1,70	2,84	131,52	150,40	197,81
2026	1,19	1,84	3,05	133,08	153,17	203,85
2027	1,19	1,84	3,05	134,67	155,99	210,07
2028	1,19	1,84	3,05	136,27	158,86	216,48
2029	1,19	1,84	3,05	137,89	161,78	223,09
2030	1,19	1,84	3,05	139,53	164,76	229,89
promedio	1,12	1,68	2,81	39,53%	64,76%	129,89%
				número en miles	cuantía media mes	gasto total mmill ptas
2000				7.664,0	78.200 pta	8.388,7
2030				10.693,9	128.843 pta	19.285,5
					ptas constantes de 2000	

Elaboración propia a partir de:
La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI. Mº de Trabajo 1995

El factor número de beneficiarios en el saldo de altas y bajas acumula un crecimiento acumulado del +39,53% (+1,12% anual acumulativo), muy cercano a la evolución prevista para la población mayor de 65 años en el periodo estudiado (+43,72%). El coeficiente entre ambas variables se mantiene cercano en todo el periodo aunque empieza a reducirse según se acerca el año 2030.

De seguirse cumpliendo las previsiones del informe del Ministerio de Trabajo, en el año 2030 el sistema pasaría de las 7.664.000 pensiones vigentes el 2000 a 10.693.900 pensiones contributivas. La cuantía media mensual crecería en el periodo marcado desde las 78.200 pesetas actuales hasta las 128.843 pesetas, medidas en términos constantes de 2000.

Las proyecciones presentadas en 1995 generaban un gasto en pensiones perfectamente asumible por la sociedad española. El estudio presentado por

CC.OO. en 1996³³ concluía, a partir de la información del Ministerio de Trabajo, que en el año 2030, el gasto en pensiones en relación al PIB oscilaba entre el 8,7% y el 12,3%, dependiendo del ritmo de crecimiento de la actividad económica (+2% y 3% anual del PIB). Tomando el punto medio, crecimiento anual del PIB en términos reales del +2,5%, el gasto en pensiones el año 2030 sería equivalente al 10,3% de la riqueza nacional, +1,4 puntos del PIB superior al porcentaje existente en 1995 (8,9% del PIB).

En el periodo transcurrido se han producido algunos hechos con fuerte influencia en la proyección de gasto a futuro:

1. Pasados cuatro ejercicios presupuestarios desde la presentación del estudio del Ministerio de Trabajo, se ha comprobado una gran fiabilidad de sus contenidos hasta la fecha, al coincidir en un porcentaje muy elevado la realidad con la evolución prevista. Las críticas realizadas desde algunos foros acusándolo de infravalorar el gasto se han demostrado infundadas. Más al contrario, la única desviación significativa corresponde al año 2000 y tiene una dirección opuesta. El aumento del número de beneficiarios y la tasa de sustitución serán inferiores a lo previsto por el estudio (+2,79% frente a 3,55%).
2. La marcha de la economía española en términos agregados ha sido más positiva de lo esperado. El crecimiento medio del PIB en términos reales en el periodo 1997-1999 ha sido del +3,83%. La previsión para el 2000 está fijada en una cuantía también elevada (+4 %) y, todo apunta a su cumplimiento.
3. La aplicación por el Instituto Nacional de Estadística de la nueva metodología del Sistema Europeo de Cuentas 1995 (SEC95) para medir las magnitudes de demanda y oferta agregada, ha generado la aparición de un +5% de riqueza adicional.
4. En 1997 se aprobaron una serie de normas que afectaban a la fórmula de cálculo de las pensiones (periodo de años utilizado para el cálculo de la base reguladora y porcentaje de la misma según años cotizados). Su aplicación definitiva será el 2002 y, a partir de esa fecha se moderará la pendiente de la curva de crecimiento del gasto utilizado en 1996.
5. En 1999 se introdujo una modificación que mejora el acceso de los trabajadores con contratos a tiempo parcial a la pensión contributiva.
6. El año 2000 se han incrementado las cuantías de los complementos a mínimos de las pensiones. El aumento adicional del gasto del INSS (pensiones contributivas) se puede cifrar alrededor de 40.000 millones de pesetas en este ejercicio.

Tomando en cuenta la incidencia de esas variables, la proyección de gasto para los próximos treinta años aparece todavía más asequible que la previsión realizada hace cinco años. Esta afirmación se basa en la superior influencia sobre el resto de las variables mencionadas de la mayor capacidad de la sociedad

³³ La Seguridad Social en España. Prestaciones sociales y financiación. C.S. de CC.OO. 1996

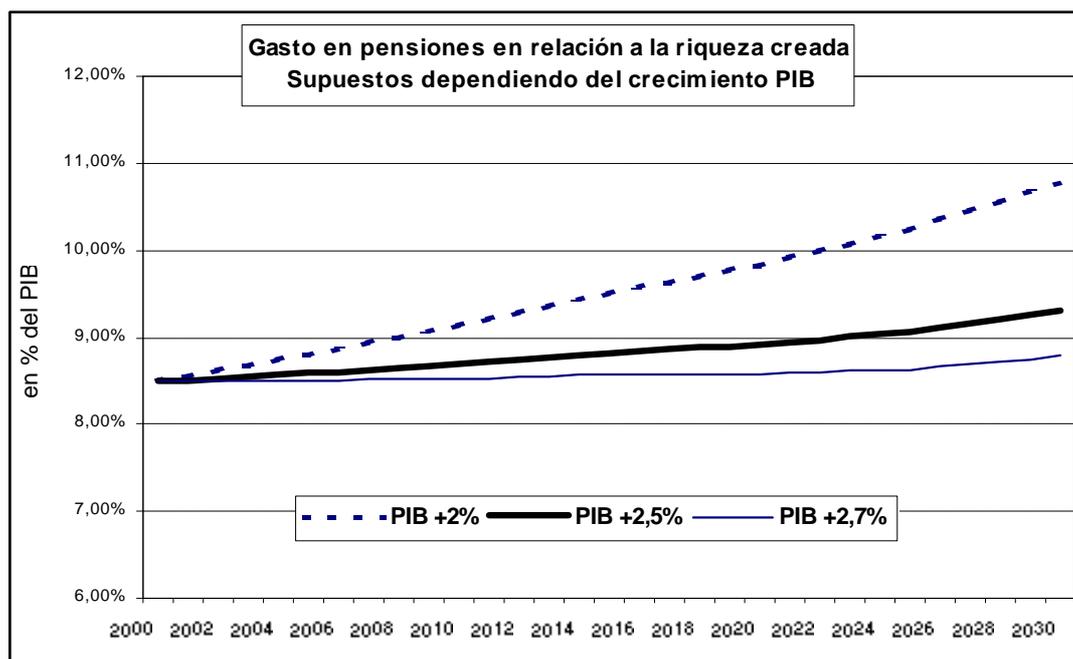
española para generar riqueza. La base de partida existente el año 2000 permite unos márgenes en el aumento del gasto (nominal y real) muy superiores, sin modificar el esfuerzo en relación a la riqueza creada.

Con las cifras conocidas del año 2000, se puede realizar una proyección del posible gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social hasta el año 2030, calculándolo bajo las siguientes hipótesis de trabajo:

- ✓ gasto inicial de partida: el previsto para este año incluyendo la repercusión del aumento de las cuantías por complementos a mínimos y deduciendo la paga única correspondiente a los atrasos de 1999 no consolidable en el gasto futuro³⁴.
- ✓ crecimiento del gasto total de acuerdo a las proyecciones del *Libro Rojo* utilizando sus conclusiones en cuanto a número de beneficiarios y tasa de sustitución.
- ✓ diferentes crecimientos del PIB en el periodo de referencia.
- ✓ se realiza en pesetas constantes al considerar estable la condición de revalorización automática de las pensiones y atribuir un crecimiento similar a medio plazo al deflactor del consumo y al del PIB. Esta condición no implica despreciar el efecto negativo sobre el sistema de inflaciones elevadas al implicar un mayor esfuerzo para el Estado en el pago de las prestaciones nominales, sin que ello además genere ninguna utilidad adicional a los beneficiarios (ganancia de poder adquisitivo).

En el año 2000, **el gasto en pensiones contributivas responsabilidad del INSS previsto equivale al 8,49% del PIB**, incluyendo el mayor gasto generado por las mejoras aprobadas. Con los parámetros mencionados, **el gasto en pensiones contributivas el año 2030, con el supuesto de un crecimiento del PIB del +2,5 real al año, sería equivalente al 9,31% de la riqueza creada en ese año**. De ser así, el esfuerzo exigido a la sociedad española para atender y mejorar la situación de las personas mayores sería del +0,82% adicional del PIB.

³⁴ No confundir con la cuantía mensual resultante de la desviación del IPC consolidada antes de calcular la subida de 2000 para mantener el poder adquisitivo



Proyección gasto en pensiones INSS (2000-2030) y peso sobre el PIB Evolución en ptas constantes del 2000								
	gto real pensiones		PIB miles mill ptas del 2000			% pensiones sobre PIB		
	mmptas 2000	% anual	2%	2,5%	2,7%	PIB +2%	PIB +2,5%	PIB +2,7%
2000	8.388,7		98.800	98.800	98.800	8,49%	8,49%	8,49%
2001	8.617,7	2,73%	100.776	101.270	101.468	8,55%	8,51%	8,49%
2002	8.853,0	2,73%	102.792	103.802	104.207	8,61%	8,53%	8,50%
2003	9.094,7	2,73%	104.847	106.397	107.021	8,67%	8,55%	8,50%
2004	9.342,9	2,73%	106.944	109.057	109.910	8,74%	8,57%	8,50%
2005	9.598,0	2,73%	109.083	111.783	112.878	8,80%	8,59%	8,50%
2006	9.862,0	2,75%	111.265	114.578	115.926	8,86%	8,61%	8,51%
2007	10.133,2	2,75%	113.490	117.442	119.056	8,93%	8,63%	8,51%
2008	10.411,8	2,75%	115.760	120.378	122.270	8,99%	8,65%	8,52%
2009	10.698,1	2,75%	118.075	123.388	125.571	9,06%	8,67%	8,52%
2010	10.992,3	2,75%	120.437	126.472	128.962	9,13%	8,69%	8,52%
2011	11.302,3	2,82%	122.845	129.634	132.444	9,20%	8,72%	8,53%
2012	11.621,1	2,82%	125.302	132.875	136.020	9,27%	8,75%	8,54%
2013	11.948,8	2,82%	127.808	136.197	139.692	9,35%	8,77%	8,55%
2014	12.285,7	2,82%	130.365	139.602	143.464	9,42%	8,80%	8,56%
2015	12.632,2	2,82%	132.972	143.092	147.338	9,50%	8,83%	8,57%
2016	12.973,2	2,70%	135.631	146.669	151.316	9,57%	8,85%	8,57%
2017	13.323,5	2,70%	138.344	150.336	155.401	9,63%	8,86%	8,57%
2018	13.683,3	2,70%	141.111	154.094	159.597	9,70%	8,88%	8,57%
2019	14.052,7	2,70%	143.933	157.947	163.906	9,76%	8,90%	8,57%
2020	14.432,1	2,70%	146.812	161.895	168.332	9,83%	8,91%	8,57%
2021	14.842,0	2,84%	149.748	165.943	172.877	9,91%	8,94%	8,59%
2022	15.263,5	2,84%	152.743	170.091	177.544	9,99%	8,97%	8,60%
2023	15.697,0	2,84%	155.798	174.344	182.338	10,08%	9,00%	8,61%
2024	16.142,8	2,84%	158.914	178.702	187.261	10,16%	9,03%	8,62%
2025	16.601,3	2,84%	162.092	183.170	192.317	10,24%	9,06%	8,63%
2026	17.107,6	3,05%	165.334	187.749	197.510	10,35%	9,11%	8,66%
2027	17.629,4	3,05%	168.640	192.443	202.842	10,45%	9,16%	8,69%
2028	18.167,1	3,05%	172.013	197.254	208.319	10,56%	9,21%	8,72%
2029	18.721,2	3,05%	175.453	202.185	213.944	10,67%	9,26%	8,75%
2030	19.292,2	3,05%	178.963	207.240	219.720	10,78%	9,31%	8,78%
media 2000-2030		2,81%						
2030/2000	130,0%		81,1%	109,8%	122,4%	2,29%	0,82%	0,29%
Elaboración propia								
Crecimiento pensiones:" La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI" .1996 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.								

El superior crecimiento de la economía en los últimos cuatro años respecto a la proyección utilizada en su momento, ha reducido en un punto de la riqueza

nacional el porcentaje previsto del PIB a destinar a pensiones el 2030 (desde el 10,3% al 9,3%), lo que equivale casi a un billón de pesetas del año 2000.

Esta evolución muestra la importante repercusión, mucho más de lo que a simple vista parece, de ligeras desviaciones sobre lo previsto en el crecimiento de la riqueza. Como ejemplo, **si el PIB español creciera a una tasa anual real acumulativa del +2,7% (tasa lograda en el periodo 1977-2000), +0,2% respecto al supuesto anterior, el gasto en pensiones crecería tan solo del 8,49% actual hasta el 8,78% del PIB el año 2030, apenas +0,29 décimas en tres décadas.**

La condición central para alcanzar una situación favorable de desarrollo del sistema de pensiones público y de reparto es la creación de riqueza. De esta forma, las próximas generaciones dispondrán de un superior volumen de recursos económicos para afrontar las políticas consideradas oportunas.

Disponer de una tasa media de crecimiento del PIB adecuada dota al sistema de viabilidad financiera al garantizar un grado de esfuerzo asumible medido en el cociente de gasto en pensiones sobre PIB. No obstante, lograr este objetivo de riqueza no elimina todos los problemas. Para poder configurar un sistema con pensiones suficientes y dignas es necesario tener en cuenta otras variables.

- ✓ La riqueza creada se debe distribuir de una forma equilibrada entre los dos factores de producción (excedente de capital y remuneración de asalariados). Para conseguir una distribución justa se debe crear empleo y mantener un crecimiento de los salarios en función de la productividad generada. De no crearse empleo y o no dotarle de la necesaria estabilidad, las personas no podrán generar la prestación contributiva. De igual forma, si los salarios no crecen en relación a la productividad no tendrán la posibilidad de cotizar por las cuantías necesarias para aumentar las pensiones futuras.
- ✓ Aumentar la tasa de actividad y ocupación femenina como mecanismo clave para converger con la media comunitaria en ambos parámetros y en tasa de desempleo.
- ✓ En un marco de creación de riqueza, si se mantiene la actual tasa de natalidad, es preciso desarrollar una política de inmigración adecuada, flexible y regularizada con el objetivo de integrar a los nuevos trabajadores dentro de la sociedad española.
- ✓ Mantener un sistema de cotización que permita a los trabajadores generar las prestaciones y al sistema obtener la recaudación suficiente de acuerdo a la riqueza creada por el conjunto de la economía. Una política no justificada de rebaja de los tipos de cotización o, exclusión de conceptos, tendrá repercusiones muy graves en ambos aspectos.

Realizar proyecciones a futuro es una tarea muy compleja al influir en los cálculos múltiples variables, muchas de las cuáles están relacionadas entre sí. A continuación se acompaña una proyección adicional para el periodo 2000-2030 incorporando un supuesto elaborado a partir de las siguientes hipótesis:

1. Previsión de aumento de beneficiarios del informe del Ministerio de Trabajo (1995).
2. Superior aumento de la cuantía media de la pensión a consecuencia de una distribución de la productividad más ventajosa para los asalariados. Se utiliza un crecimiento anual real del +1,9% de este factor frente al +1,68% del informe del Ministerio de Trabajo,

Los resultados obtenidos en cuanto a número de pensiones son idénticos obviamente al no modificar las hipótesis (+39,5% acumulado). La cuantía media de la pensión, sin embargo, pasaría desde las 78.200 pesetas actuales a 137.541 pesetas el año 2030, medidas ambas cifras en pesetas constantes del 2000. El aumento de la pensión media acumulado en el periodo sería del +75,88%

El esfuerzo necesario para afrontar esta situación también sería bastante asumible por la economía española. Con un crecimiento de la riqueza del +2,5% anual real, el gasto en pensiones sobre PIB sería equivalente al 9,93%, +1,44 puntos respecto a la actual situación.

Proyección gasto pensiones contributivas S. Social						
año	%			Índice 100 año 2000		
	número	tasa de sustitución	Total sin reva	número	tasa de sustitución	Total sin reva
2000				100,0	100,0	100,0
2001	0,98	1,90	2,90	100,98	101,90	102,90
2006	1,12	1,90	3,04	106,17	111,96	118,87
2011	1,19	1,90	3,11	112,33	123,00	138,17
2016	1,10	1,90	3,02	119,07	135,14	160,91
2021	1,12	1,90	3,04	125,79	148,48	186,77
2026	1,19	1,90	3,11	133,08	163,13	217,10
2030	1,19	1,90	3,11	139,53	175,88	245,42
promedio	1,12	1,90	3,04	39,53%	75,88%	145,42%

	número en miles	cuantía media mes	gasto total mmill ptas
2000	7.664,0	78.200 pta	8.388,7
2030	10.693,9	137.541 pta	20.587,4

ptas constantes de 2000

Proyección gasto en pensiones INSS (2000-2030) y peso sobre el PIB								
Evolución en ptas constantes del 2000								
	gto real pensiones		PIB miles mill ptas del 2000			% pensiones sobre PIB		
	mmptas 2000	% anual	2%	2,5%	2,7%	PIB +2%	PIB +2,5%	PIB +2,7%
2000	8.388,7		98.800	98.800	98.800	8,49%	8,49%	8,49%
2001	8.631,9	2,90%	100.776	101.270	101.468	8,57%	8,52%	8,51%
2006	9.971,3	3,04%	111.265	114.578	115.926	8,96%	8,70%	8,60%
2011	11.590,7	3,11%	122.845	129.634	132.444	9,44%	8,94%	8,75%
2016	13.498,4	3,02%	135.631	146.669	151.316	9,95%	9,20%	8,92%
2021	15.667,3	3,04%	149.748	165.943	172.877	10,46%	9,44%	9,06%
2026	18.211,8	3,11%	165.334	187.749	197.510	11,02%	9,70%	9,22%
2030	20.587,3	3,11%	178.963	207.240	219.720	11,50%	9,93%	9,37%
media 2000-2030		3,04%						
2030/2000	145,4%		81,1%	109,8%	122,4%	3,01%	1,44%	0,88%

Elaboración propia

Las dificultades de realizar proyecciones a largo plazo del sistema de pensiones aumentan sensiblemente según se amplía el plazo de análisis. No obstante, puede ser útil realizar un supuesto hasta el año 2050 con el objeto, no de ajustarse a una realidad tan distante, sino para comprobar los efectos en el sistema de la posible evolución de algunas variables.

Uno de los problemas presentados casi como irresolubles desde distintas fuentes es la intensificación del proceso de envejecimiento previsto a partir del año 2050. Con carácter previo, se debe reconocer la dificultad de realizar previsiones fiables a tan largo plazo, entre otras cuestiones por existir un suficiente periodo de tiempo para cambiar los factores con influencia sobre la tasa de natalidad, las políticas de inmigración y sobre la prolongación de las expectativas de vida.

No obstante, con todas las prevenciones, el proceso de envejecimiento será un hecho cierto aunque existan disensos sobre su intensidad. Como ejemplo, la previsión de mayores de sesenta y cinco años del INE para el año 2050 es de poco más de once millones de personas. Una cuantía elevada hasta los doce millones por otros autores.

El supuesto realizado a continuación se ha realizado bajo los siguientes supuestos:

- ✓ Una previsión pesimista sobre el número de pensionistas calculada a partir de una población de sesenta y cinco años más elevada y manteniendo su actual relación con el total de pensiones (1,12). El número total sería de 13.881.000 (+80% sobre los actuales) después de un crecimiento anual acumulativo del +1,20%.
- ✓ Una pensión media el año 2050 de 200.000 pesetas constantes del 2000. Una cuantía media más que deseable, sobre todo conocida la actual prestación media de 78.200 pesetas (+155% real). Para alcanzarla, el crecimiento anual acumulativo debería ser del 1,9% durante el conjunto del periodo, bastante superior al previsto por el informe del Ministerio de Trabajo para 1995-2030.

El gasto total anual resultante el 2050 aparece como apabullante (38,9 billones de pesetas constantes del 2000). Sin embargo, realizadas las oportunas proyecciones de crecimiento de la riqueza, se observa que el aumento del esfuerzo es también asumible si el PIB mantiene un crecimiento anual del +2,5%. Con esta premisa de creación de riqueza el **gasto en pensiones sobre el PIB sería del 11,48% el 2050 creando un sistema de pensiones más que satisfactorio en número y cuantías medias.**

Esta simulación demuestra de manera fehaciente la solvencia del sistema público de pensiones de reparto en los próximos cincuenta años, siempre y cuando se mantengan una serie de condiciones:

1. La voluntad política de apostar por su consolidación y crecimiento controlado.
2. Disponer de la suficiente creación de renta. Por otra parte, si no se consigue un ritmo de actividad anual como el mencionado (+2,5% anual real), los problemas

aparecerán en múltiples ámbitos de la vida económica y social, no estarán limitados a la solvencia del sistema de pensiones. Los sistemas privados de capitalización tampoco estarán a salvo del proceso de envejecimiento y ritmos de actividad bajos. Más al contrario, se encontrarán con problemas probablemente más serios.

3. Gobernar el aumento de las cuantías medias manejando como referencia los objetivos fijados. La tasa de reposición (cuantía de la pensión en relación al último salario percibido) no es un porcentaje inamovible, debe estar ajustada de manera periódica para alcanzar los criterios buscados. De forma dinámica, se conseguirá un crecimiento continuo de las cuantías de las prestaciones pero de forma ordenada y controlada.

Como elemento adicional para comprobar la posibilidad de absorber un crecimiento del número de beneficiario y de la cuantía media de la pensión como el planteado, recordar que en un periodo más corto de tiempo (1977-2000) se ha afrontado una mejora del sistema consistente en duplicar el número de pensiones (+101,7%) y aumentar significativamente la cuantía de las mismas (+63,2% real).

El esfuerzo a realizar en los próximos cincuenta años sería todavía más asequible al disponer una base de riqueza muy superior a la existente hace veinticinco años. De esta forma, **lo que en su momento implicaba un aumento del gasto equivalente a 4,5 puntos del PIB, a partir de ahora se puede hacer con un esfuerzo inferior de +3 puntos del PIB, asumiendo un fuerte incremento del número de pensiones (+81%) aunque algo inferior al anterior, pero en compensación casi triplicando el incremento de sus cuantía media en términos reales (+156%).**

Gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social								
Proyección 2000-2050								
	PIB	número pensiones		cuantía media pensión		gto pensiones		
evolución anual real ...	2,50%	1,20%			1,90%	3,12%		% PIB
00	98.800	7.664		78.200		8.390,5		8,49%
01	101.270	7.739	0,98%	79.686	1,9%	8.633,8	2,90%	8,53%
02	103.802	7.815	0,98%	81.200	1,9%	8.884,0	2,90%	8,56%
03	106.397	7.892	0,98%	82.743	1,9%	9.141,5	2,90%	8,59%
04	109.057	7.969	0,98%	84.315	1,9%	9.406,5	2,90%	8,63%
05	111.783	8.047	0,98%	85.917	1,9%	9.679,2	2,90%	8,66%
06	114.578	8.137	1,12%	87.549	1,9%	9.973,5	3,04%	8,70%
07	117.442	8.228	1,12%	89.213	1,9%	10.276,9	3,04%	8,75%
08	120.378	8.320	1,12%	90.908	1,9%	10.589,4	3,04%	8,80%
09	123.388	8.414	1,12%	92.635	1,9%	10.911,5	3,04%	8,84%
10	126.472	8.508	1,12%	94.395	1,9%	11.243,3	3,04%	8,89%
11	129.634	8.609	1,19%	96.188	1,9%	11.593,3	3,11%	8,94%
12	132.875	8.711	1,19%	98.016	1,9%	11.954,1	3,11%	9,00%
13	136.197	8.815	1,19%	99.878	1,9%	12.326,2	3,11%	9,05%
14	139.602	8.920	1,19%	101.776	1,9%	12.709,9	3,11%	9,10%
15	143.092	9.026	1,19%	103.710	1,9%	13.105,5	3,11%	9,16%
16	146.669	9.126	1,10%	105.680	1,9%	13.501,4	3,02%	9,21%
17	150.336	9.226	1,10%	107.688	1,9%	13.909,3	3,02%	9,25%
18	154.094	9.327	1,10%	109.734	1,9%	14.329,4	3,02%	9,30%
19	157.947	9.430	1,10%	111.819	1,9%	14.762,3	3,02%	9,35%
20	161.895	9.534	1,10%	113.944	1,9%	15.208,3	3,02%	9,39%
21	165.943	9.640	1,12%	116.109	1,9%	15.670,8	3,04%	9,44%
22	170.091	9.748	1,12%	118.315	1,9%	16.147,4	3,04%	9,49%
23	174.344	9.858	1,12%	120.563	1,9%	16.638,5	3,04%	9,54%
24	178.702	9.968	1,12%	122.853	1,9%	17.144,5	3,04%	9,59%
25	183.170	10.080	1,12%	125.188	1,9%	17.665,9	3,04%	9,64%
26	187.749	10.200	1,19%	127.566	1,9%	18.215,8	3,11%	9,70%
27	192.443	10.321	1,19%	129.990	1,9%	18.782,8	3,11%	9,76%
28	197.254	10.444	1,19%	132.460	1,9%	19.367,4	3,11%	9,82%
29	202.185	10.568	1,19%	134.976	1,9%	19.970,2	3,11%	9,88%
30	207.240	10.694	1,19%	137.541	1,9%	20.591,8	3,11%	9,94%
31	212.421	10.879	1,73%	140.154	1,9%	21.345,6	3,66%	10,05%
32	217.731	11.067	1,73%	142.817	1,9%	22.126,9	3,66%	10,16%
33	223.174	11.258	1,73%	145.531	1,9%	22.936,8	3,66%	10,28%
34	228.754	11.452	1,73%	148.296	1,9%	23.776,3	3,66%	10,39%
35	234.473	11.650	1,73%	151.113	1,9%	24.646,6	3,66%	10,51%
36	240.334	11.851	1,73%	153.985	1,9%	25.548,7	3,66%	10,63%
37	246.343	12.056	1,73%	156.910	1,9%	26.483,9	3,66%	10,75%
38	252.501	12.264	1,73%	159.892	1,9%	27.453,3	3,66%	10,87%
39	258.814	12.476	1,73%	162.930	1,9%	28.458,2	3,66%	11,00%
40	265.284	12.692	1,73%	166.025	1,9%	29.499,8	3,66%	11,12%
41	271.916	12.806	0,90%	169.180	1,9%	30.330,8	2,82%	11,15%
42	278.714	12.921	0,90%	172.394	1,9%	31.185,3	2,82%	11,19%
43	285.682	13.037	0,90%	175.670	1,9%	32.063,8	2,82%	11,22%
44	292.824	13.155	0,90%	179.007	1,9%	32.967,1	2,82%	11,26%
45	300.145	13.273	0,90%	182.408	1,9%	33.895,8	2,82%	11,29%
46	307.648	13.393	0,90%	185.874	1,9%	34.850,7	2,82%	11,33%
47	315.340	13.513	0,90%	189.406	1,9%	35.832,5	2,82%	11,36%
48	323.223	13.635	0,90%	193.005	1,9%	36.841,9	2,82%	11,40%
49	331.304	13.757	0,90%	196.672	1,9%	37.879,8	2,82%	11,43%
50	339.586	13.881	0,90%	200.408	1,9%	38.946,9	2,82%	11,47%
2050/2000	243,7%	81,1%		156,3%		364,2%		

Elaboración propia a partir de las siguientes Hipotesis:

Número de pensiones a partir de INE (correcciones a partir de 2030 por aumento de tasa de natalidad e inmigración)

Cuantía pensión: incremento anual de +1,9% de media (para alcanzar el año 2030 las 200.000 pesetas constantes del 2000).

6. Cotizaciones sociales y costes laborales en España

Uno de los debates más polémicos asociados al sistema de protección social se concentra en las cotizaciones sociales. El volumen de las mismas, su propia existencia para las posiciones más extremas, suele ser señalado por algunos grupos de opinión como una de las principales causas del desempleo en la Unión Europea y, por supuesto, en España.

Las construcciones argumentales manejadas por estos grupos de interés son más o menos complejas. Entre las más elaboradas se encuentra la que relaciona los salarios, las cuotas sociales y los impuestos construyendo el concepto de ***brecha salarial***. Para alcanzar este término combinan las relaciones privadas (trabajador con empresa) y públicas (trabajador con Estado), utilizándolas de forma parcial y sesgada, hasta concluir como excesiva la diferencia entre el coste laboral pagado por el empresario y el dinero que el trabajador *se lleva a casa*.

Es curioso constatar la consideración de pérdida para el trabajador del total de las cuotas sociales (patronal y trabajador) y su aportación al IRPF. Con la filosofía utilizada sería lógico incluir también dentro de esas pérdidas los pagos correspondientes a la imposición indirecta, ya que limitan la capacidad adquisitiva de los trabajadores.

En su planteamiento, además de la contradicción mencionada, excluyen elementos tan importantes como las prestaciones recibidas por los trabajadores desde el sector público por las aportaciones realizadas mediante las cuotas sociales y de los impuestos o, las repercusiones sobre la negociación salarial, seguramente inflacionistas, que aparecerían de no disponer de esas prestaciones y, como opción alternativa, los trabajadores estuvieran obligados a pagarlas en los sistemas privados. Como ejemplo de la importancia de su olvido, mencionar que en Estados Unidos³⁵, país donde no existe un seguro de asistencia sanitaria pública y gratuita como en España, las unidades familiares deben destinar a esta cobertura contratada en el sector privado cerca del veinticinco por ciento de su salario.

Por supuesto, quienes utilizan este concepto para justificar la necesidad de rebajar los costes laborales apoyándose en el excesivo tamaño de la *brecha fiscal*, no incluyen en su evaluación los problemas sociales causados por la imposibilidad de acceso de una parte de los ciudadanos a las prestaciones actualmente vigentes.

Si se analiza detalladamente su planteamiento y, sobre todo, sus conclusiones, necesidad de rebajar la cuota patronal a la Seguridad Social o el IRPF, en el trasfondo se adivina una condena implícita a la presencia del sector público en las relaciones económicas. Su extiende el concepto de *crowding out* (efecto expulsión) al conjunto de los servicios facilitados por el sector público, considerando la actual situación como una apropiación de lo que debe gestionar el

³⁵ La asistencia sanitaria solo es gratuita para los muy pobres con la consabido nivel de la misma y para los ancianos (Medicaid y Medicare).

sector privado. Un traspaso del negocio apoyado en una supuesta mayor eficiencia que la realidad no avala, por lo menos en cuanto a pensiones y sanidad.

En el otro extremo, de forma menos sutil y elaborada, algunas personas y organizaciones se limitan a quejarse de sus excesivas aportaciones a los sistemas de protección social (cuota patronal pagada), por el mero hecho de constituir estos pagos un coste para la empresa (remuneración del factor trabajo), olvidándose de los beneficios monetarios obtenidos por la empresa por la utilización de los trabajadores en el proceso productivo.

		A.- Concepto de brecha fiscal	B.- Concepto distribución renta	
coste laboral empresario (1+2+3+4)	1 (+)	Cuota patronal a la Seguridad Social	salario diferido	Remuneración asalariados (1+2+3+4)
	2 (+)	salario en nómina	salario directo	
	3 (+)	retribuciones en especie	salario directo	
	4 (+)	fondos de pensiones (individuales o de empleo)	salario diferido	
	5 (-)	cuota trabajador a la Seguridad Social	salario diferido	
	6 (-)	IRPF	contrato con Estado: aportación individual para desarrollar políticas públicas	
	7	SALARIO neto del TRABAJADOR 5-6) (2)		
8		Los trabajadores reciben prestaciones por las cuotas sociales pagadas: pensiones, incapacidad temporal y permanente, maternidad y desempleo.	DESTINO SALARIO DIFERIDO (Según aportación por cuotas y rentas alternativas)	
9		Los ciudadanos (incluye trabajadores) reciben los beneficios de las políticas públicas aplicadas (incluye prestaciones universales): todas las de Iso PGE de la Administración Central, Comunidades Autonomas y Corporaciones Locales	DESTINO IMPUESTOS	
			RENTA DISPONIBLE (7+8+9)	

Las cuotas sociales y los impuestos no son una opción neutral. Al contrario, su existencia depara amplías repercusiones en múltiples aspectos de la vida económica. El fuerte grado de intereses que se concentra a su alrededor los convierte en objeto de permanente discusión.

En una sociedad desarrollada, el grado de influencia de las cuotas e impuestos, positiva o negativa, estará determinada no sólo por sus dimensiones sino por la comparación con otros países. Una comparación a realizar teniendo compartiendo el objetivo de reparto de la renta y de competencia de los bienes y servicios producidos frente a terceros. El escenario de comparación español no puede ser otro que la Unión Europea, lugar de integración económica y social desde la entrada de España en 1986.

A partir de este planteamiento, puede ayudar a obtener conclusiones diferenciar los conceptos de **remuneración de asalariados** y **coste laboral del empresario**, que aunque idénticos en la cuantía, implican consecuencias distintas según los afectados.

La remuneración de los asalariados agrupa la retribución percibida por el trabajador por el conjunto de conceptos salariales, ya sean monetarios, en especie o, de carácter diferido.

El salario monetario es el más conocido por la mayoría, al ser el importe bruto incluido en la nómina. Con el paso del tiempo, las retribuciones en especie, en su amplia acepción desde los más populares vales de comida hasta las sofisticadas opciones sobre acciones (stocks options), van cobrando un mayor protagonismo aunque todavía sigue siendo una modalidad relativamente poco utilizada, excepto por los directivos de las empresas. Por último, el salario diferido es probablemente el concepto menos percibido por los trabajadores aunque su dimensión en el conjunto de las remuneraciones sea muy significativa.

Las cuotas sociales y las aportaciones a los planes y fondos de pensiones son los dos conceptos de salario diferido, en la vertiente pública y privada respectivamente. En la primera, hasta la fecha la más importante, las cuotas sociales recaudadas por la Tesorería General de la Seguridad Social son el resultado de agregar varios conceptos: contingencias comunes y accidentes de trabajo, desempleo, formación y FOGASA (36,95% del salario bruto).

A la vez, estas cuotas se desagregan en dos apartados, la cuota patronal y la del trabajador. La primera es pagada directamente por el empresario sin aparecer en la nómina del asalariado (30,6%), mientras la segunda (6,35%), se ingresa en la Tesorería previa deducción al trabajador de las remuneraciones brutas incluidas en su nómina.

Los dos segmentos de las cuotas sociales pueden aparentar orígenes distintos, pudiendo incluso inducir a confusión su propio nombre. Sin embargo, tanto la cuota patronal como la del trabajador, forman parte de los ingresos de los asalariados en criterios de asignación de renta en la Contabilidad Nacional de España. Si no fuera sí, la actual distribución de riqueza entre factores se desequilibraría diez puntos a favor de los excedentes empresariales (de 50 a 60%).

De esta forma, es un error conceptual considerar que la cuota patronal es una aportación de los empresarios a la Seguridad Social, limitando la contribución del trabajador tan solo al segundo segmento. **El conjunto de las cuotas sociales es propiedad de los asalariados y, por tanto son los trabajadores los que realizan el total de aportaciones al sistema de protección social.**

No obstante, el resultado sobre el salario neto del trabajador, también sobre su renta disponible, de los dos segmentos de la cuota es diferente. La cuota patronal supone una parte de su remuneración pagada directamente por la empresa a la Seguridad Social en concepto de salario diferido. Mientras, la cuota del trabajador se deduce de las percepciones monetarias incluidas en la nómina, afectando su cuantía en la capacidad adquisitiva para afrontar las decisiones de consumo, inversión o ahorro.

Renta disponible	
(+)	Salario bruto en nómina
(-)	Cuota trabajador a la Seguridad Social
(-)	Impuestos
(+)	Transferencias recibidas del Estado

Conocida esta estructura, los efectos de modificar las cuotas sociales afectan a varios aspectos:

- La recaudación obtenida con el total de la cuota es la base para pagar las prestaciones contributivas de la Seguridad Social (pensiones, incapacidad temporal y maternidad), el total de las prestaciones por desempleo, la mayor parte de la formación y los pagos del FOGASA. Una reducción de las mismas influye en la capacidad de dotar de cobertura a esos pagos y, por tanto, de incidir negativamente en el volumen de prestaciones sociales.
- La modificación de un punto de la cuota patronal implica recursos financieros por valor de 320.000 millones pesetas. En caso de bajada, disminuye la financiación de los sistemas de protección social y se reducen los costes laborales de la empresa. Las repercusiones iniciales sobre la renta disponible de los trabajadores son nulas aunque pierden representación en la renta nacional y, sobre todo, disponen de un sistema de protección social más frágil.
- La modificación de un punto de la cuota del trabajador incide en la financiación del sistema de protección social y también sobre la renta disponible del trabajador. La rebaja aumenta su renta y la subida la disminuye inmediatamente.

Como se ha mencionado, la denominada cuota patronal no es una aportación de los empresarios a la financiación de la Seguridad Social, pero forma parte de **los costes labores** pagados por el empresario por la utilización del factor trabajo en el proceso productivo. Esta cuota sumada al salario monetario y en especie, constituyen el total del coste laboral, variable a considerar cuando se calcule su influencia en la competitividad de las empresas.

En las economías desarrolladas, los costes laborales no son la única variable manejada para afrontar los problemas de competencia frente a terceros. En los más avanzados, ni siquiera la más importante. La ganancia de cuotas de mercado de los bienes y servicios españoles dependerán, no solo de mantener unos costes laborales ajustados, sino también de la evolución del resto de los costes (energía, telecomunicaciones, financieros, materias primas, etc) y, sobre todo, de la capacidad de incorporar el suficiente valor añadido para que sean apetecibles en los exigentes mercados de los países más desarrollados, en especial el comunitario.

No obstante, el peso de los costes laborales dentro del conjunto de gastos de la empresa, sobre todo en algunas ramas de actividad, le confiere una importancia suficiente para hacer un seguimiento exhaustivo de la situación comparada con

Coste laboral por hora (industria)			
	1998	Indice UEM = 100	Indice UE15 = 100
Alemania	28,7	122,1	125,9
Austria	24,4	103,8	107,0
Bélgica	26,5	112,8	116,2
Finlandia	20,5	87,2	89,9
Francia	23,3	99,1	102,2
Holanda	23,5	100,0	103,1
Luxemburgo	21,3	90,6	93,4
Portugal	6,8	28,9	29,8
España	15,5	66,0	68,0
Irlanda	15,2	64,7	66,7
Italia	22,0	93,6	96,5
UEM	23,5	100,0	103,1
Dinamarca	25,5	108,5	111,8
Reino Unido	17,4	74,0	76,3
UE15	22,8	97,0	100,0
USA	21,0	89,4	92,1
Japón	21,0	89,4	92,1

hora	salario	S. Social	Total
UEM media	18,0	5,5	23,5
España	11,7	3,8	15,5

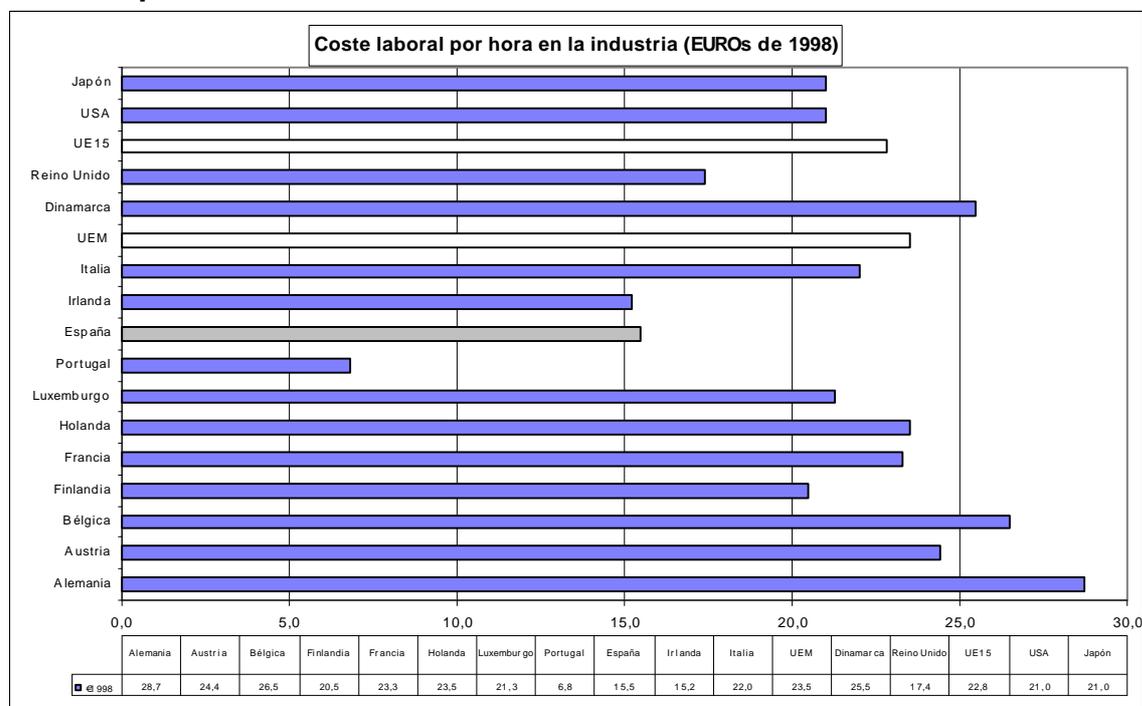
Costes laborales industria Comparación España en relación a UEM			
	salario	S. Social	Total
UEM = 100	76,7%	23,3%	100,0%
España = 66%	49,9%	16,1%	66,0%

Fuente: Los costes laborales en España
Luis Gonzalez Calvet y Carmen de Miguel
Cuadernos de Información Económica 148/149 Julio-agosto 199:

otros países y su evolución en el tiempo. Por tanto, siendo conscientes de su importancia, la observación de los costes laborales españoles muestra todavía una ventaja comparativa bastante amplia respecto a los de nuestros socios de la Unión Europea.

Para medir esa ventaja comparativa se ha realizado la comparación para el sector industrial, por lo menos en teoría el más expuesto a la competencia internacional. La variable utilizada ha sido el coste laboral por hora trabajada al reunir en la misma las remuneraciones de los asalariados medidas de acuerdo a la duración de la jornada de trabajo. Una variable ésta última imprescindible de tener en cuenta por ser en España una de las más elevadas de toda la Unión Europea.

Las cifras facilitadas por EUROSTAT y trabajos de expertos en la materia³⁶, muestran un **coste laboral medio en la industria española por hora trabajada en 1998 equivalente al 68% del vigente en los países comunitarios y del 66% si la comparación se realiza con los de la zona EURO.**



En cuantía nominal medida en el coste laboral por hora en España era de 15,5, muy lejos de los 23,5 de media en los países de la UE15. Los costes laborales por hora en la industria española tan sólo son superiores a los de Portugal (6,8 por hora) e Irlanda (15,2). La cifra española es inferior a la del Reino Unido (17,4) y dista mucho de la obtenida en los países más avanzados, no llegando a ser la mitad de los vigentes en Alemania (28,7).

Si se analiza la distribución de los distintos componentes del coste laboral en relación al total del mismo, se puede observar que la estructura española es bastante similar a la media comunitaria: el 74% corresponde al salario, el 24% en

³⁶ Luis González Calvet y Carmen de Miguel Los costes laborales en España . Cuadernos de Información Económica.

cuotas a la Seguridad Social y el 1,6% a otros. En ningún caso, **el peso de las cuotas sociales dentro del conjunto del coste laboral es superior a la media de la Unión Europea** (tabla siguiente).

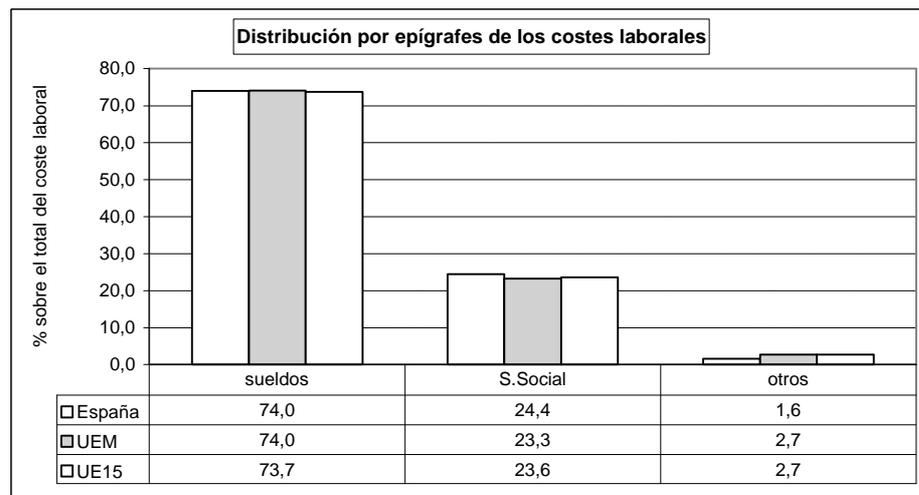
La estructura interna de los costes laborales españoles muestra una composición muy similar con la de los países comunitarios en cuanto a la distribución entre cotizaciones sociales y salario. El peso dentro de los mismos de las cuotas sociales es ligeramente superior en el caso español (24,4% frente a 23,6%).

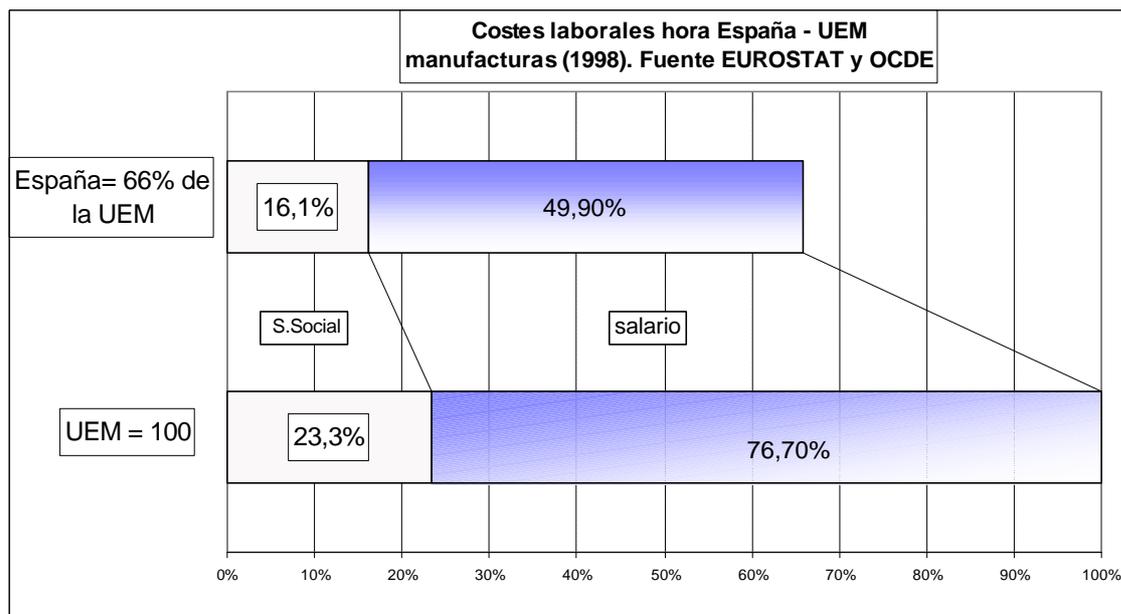
Pero esta diferencia cambia totalmente su signo cuando se realiza un análisis comparado de los costes en valores absolutos. La comparación permite comprobar una dimensión inferior de ambos componentes, cuotas y salario, en el caso español.

Las cuotas sociales españolas son un treinta por ciento inferior a la media de la zona comunitaria (3,8 frente a 5,5). La diferencia se amplía todavía más en lo correspondiente al salario, hasta un treinta y cinco por ciento inferior (11,7 frente a 18).

en % del total	sueldos	S.Social	otros	Total
Alemania	74,3	23,7	2,0	100,0
Austria	70,5	25,1	4,4	100,0
Bélgica	68,3	29,9	1,8	100,0
Finlandia	75,5	22,2	2,3	100,0
Francia	67,1	28,6	4,3	100,0
Holanda	75,6	22,1	2,3	100,0
Luxemburgo	83,5	14,8	1,7	100,0
Portugal	76,2	20,4	3,4	100,0
España	74,0	24,4	1,6	100,0
Irlanda	83,5	13,6	2,9	100,0
Italia	66,0	31,0	3,0	100,0
UEM	74,0	23,3	2,7	100,0
Dinamarca	92,0	6,1	1,9	100,0
Reino Unido	84,0	13,0	3,0	100,0
Suecia	67,6	29,7	2,7	100,0
Grecia	76,0	22,9	1,1	100,0
UE15	73,7	23,6	2,7	100,0

Fuente: EUROSTAT new realease nº 74/99





La conversión de las cifras nominales en índices (UE15 = 100) demuestra que las cuotas sociales en España españolas son equivalentes al 16% del total de los costes laborales comunitarios (23,3% en UE15) y que los salarios en España no llegan a ser la mitad del coste laboral comunitario, cuando en la UE15 es el 76,7% (gráfico anterior).

Las cifras muestran de manera inequívoca que las empresas más expuestas a la competencia (manufacturas) no sufren una presión excesiva de las cuotas sociales dentro del coste laboral. Todavía menos cierto que el total de costes laborales absolutos sea obstáculo para desarrollar proyectos empresariales en el sector industrial.

Los menores costes laborales por hora en España están acompañados de un menor nivel de productividad de sus empresas (producto/número de empleos), limitando la competitividad de los bienes y servicios españoles. Una relación, por otra parte, bastante habitual entre países con diferentes niveles de desarrollo.

La variable de medida para agrupar las dos variables son los costes laborales por unidad de producto (CLU). Este parámetro de alta utilidad para realizar comparaciones, no está disponible, desafortunadamente en la medida de lo necesario. Las estadísticas son escasas y están realizadas con diferentes metodologías reduciendo la fiabilidad de los resultados. Habitualmente, la información disponible se limita a una evolución anual sin facilitar públicamente los datos base de partida.

Aunque las estadísticas más conocidas se refieren a un superior crecimiento en los últimos años de los costes laborales unitarios en España, las pocas aproximaciones al respecto apuntan a unos costes laborales unitarios nominales inferiores en España respecto de los países más desarrollados. Por lo menos, en los sectores expuestos a la competencia.

Algunas voces justifican su demanda de rebaja de cotizaciones amparándose en la inferior productividad de la economía española. La presunta relación no tiene consistencia argumental. Dado que la productividad de la economía es una relación entre el empleo y el producto, su aumento está en relación con la capacidad de mejorar la producción a un nivel de empleo dado. En ningún momento aparece una vinculación con la remuneración del factor trabajo. Su influencia, en todo caso, estaría vinculada con la definición del precio final del producto si es un factor decisivo de competencia.

Para mejorar la productividad de la economía es preciso mejorar la organización del trabajo, introduciendo en paralelo continuas inversiones en capital productivo, especialmente tecnológico. El mayor valor añadido logrado debería estar acompañado de una mejor remuneración de los asalariados buscando una mayor integración del trabajador en la empresa y no el resultado contrario solicitado por aquellos que reivindican una disminución de las cuotas sociales o de los salarios.

El razonamiento manejado por quienes reclaman de forma insistente una disminución de los costes laborales viene también apoyado por la presunta seguridad de encadenamiento en las decisiones de reducir el coste laboral, rebajar el precio de los productos y la ganancia de superiores cuotas de mercado por esta causa.

Sin embargo, la experiencia parece negar esta aseveración. La disminución de los costes laborales sólo garantiza de forma cierta un mayor beneficio de las empresas. Es más, en el caso de algunos productos ni siquiera la rebaja del precio conlleva ganancia de mercado, ya que el reducido valor añadido de los bienes y servicios producidos impide competir con otros países, habitualmente subdesarrollados, donde los costes laborales van a ser siempre inferiores.

La experiencia tampoco muestra ventajas fehacientes derivadas de la rebaja generalizada de las cotizaciones sociales. La decisión adoptada en 1995 de disminuir en un punto la cuota por contingencias comunes no está demostrado influyera positivamente en la creación de empleo. En sentido contrario, la pérdida de recaudación creó una situación muy delicada en el sistema de Seguridad Social en 1996 y, la decisión paralela adoptada de elevar un punto el IVA finalizó en un superior crecimiento de la inflación y una elevación de los tipos de interés por parte del Banco de España, entonces autoridad monetaria.

Como muestra adicional de la mayor importancia de otras variables respecto a unos costes laborales, mencionar la aparición en los últimos años de un buen número de empleos anteriormente sumergidos, en un contexto de no rebaja generalizada de las cotizaciones sociales. El fuerte impulso de la demanda interna, en consumo e inversión, ha sido la causa determinante de su aparición, asumiendo con su decisión pagar el conjunto de los costes laborales inherentes a la nueva situación de legalidad.

7. Algunas propuestas para la renovación del Acuerdo sobre Seguridad Social

El sistema español de Seguridad Social ha experimentado importantes avances en las tres últimas décadas. La senda positiva se ha profundizado desde la aprobación del Pacto de Toledo (1995). La posterior concreción de una buena parte de sus contenidos en el acuerdo alcanzado entre CC.OO y la UGT con el Gobierno (1996), y su conversión a norma en el Parlamento concretada en la *Ley de consolidación y racionalización de la Seguridad Social* (1997) ha supuesto un firme paso hacia su ampliación, desarrollo y legitimación social.

El sistema se ha consolidado en términos financieros y ha mejorado sensiblemente sus prestaciones en términos sociales. Así, de una situación financiera delicada, amplificadas de forma interesada por las instituciones financieras y sus adlateres, se ha pasado a otra mucho más solvente, a la vez que más clara. La diferencia entre prestaciones contributivas y no contributivas, asignando a cada una de las mismas sus fuentes de financiación, permite conocer en todo momento la situación de cada uno de los segmentos, impidiendo los ejercicios de confusión, tan corrientes en los años que rodean la aprobación del Pacto de Toledo.

Hasta hace poco era relativamente habitual la denuncia realizada desde algunos grupos de opinión de un continuo déficit del sistema de Seguridad Social que, desde su criterio devendría en quiebra en poco tiempo, si no se adoptaban inmediatamente medidas traumáticas modificando su estructura. Para estos grupos de opinión, el fuerte aumento de las aportaciones del Estado realizado en la última década en paralelo a una pérdida de protagonismo de las cotizaciones dentro del total de los ingresos, era reflejo de ese déficit creciente. Cuando en realidad, el proceso de mayor aportación del Estado se correspondía con una actuación lógica, si se pretendía alcanzar unos niveles de protección social dignos que caminaran a una convergencia con los vigentes en los países de la Unión Europea, sin aumentar los costes laborales de las empresas.

El segmento contributivo (pensiones e incapacidad temporal) nunca estuvo en quiebra, ni siquiera en los peores momentos, sitios alrededor del año 1995. Pero, la situación financiera actual es mucho más boyante. Al finalizar el ejercicio 1999, el segmento contributivo de la Seguridad Social tenía un superávit, después afrontar las obligaciones de pago, cercano al billón de pesetas con la recaudación obtenida a través de la cuota por contingencias comunes y accidentes de trabajo. El excedente declarado oficialmente para el sistema se reduce sustancialmente (hasta 0,3 décimas del PIB) al no haber finalizado el proceso de separación de fuentes de financiación, manteniendo pendiente de ubicación definitiva los complementos de mínimos de las pensiones y, alguna otra partida.

Al analizar la privilegiada situación actual no conviene haberla logrado con un máximo histórico en el número de cotizantes y un ritmo de actividad económico muy elevado, sostenido por cuarto año consecutivo.

Si la situación financiera ha mejorado, también lo han hecho las prestaciones. La mejora en el acceso de algunos colectivos ha permitido ampliar la cobertura de beneficiarios de forma muy significativa. En la misma línea, las cuantías de las prestaciones han mejorado sustancialmente, como muestran las pensiones medias y, sobre todo, las cuantías de las altas en el último año en los regímenes donde las cotizaciones se acercan en mayor medida a los ingresos reales de los trabajadores.

Así, la pensión media pasó de 69.952 pesetas en 1995 a 75.393 pesetas en 1999, ambas cantidades en términos constantes de éste último año. En una línea de superior crecimiento, las altas de pensiones por jubilación del régimen general pasaron de 117.057 pesetas en 1995 a 133.454 pesetas en 1999, también eliminado el efecto de la inflación.

No obstante, pese al esfuerzo realizado todavía persisten lagunas en distintas prestaciones encuadradas en el sistema de Seguridad Social. Tanto en pensiones, como en asistencia sanitaria, servicios sociales y prestaciones por hijo a cargo, se mantienen cuantías o, servicios, inferiores a un nivel digno de protección. Es preciso, por tanto, mejorar las prestaciones de forma controlada pero continua. Un proceso de ampliación de la protección social equilibrado con la potenciación del crecimiento económico y la creación de empleo.

A diferencia de lo argumentado por quienes defienden la preeminencia de los sistemas privados e individuales de acceso y gestión de estas prestaciones, la realidad muestra al actual sistema público como perfectamente compatible con la capacidad de generar elevados niveles de riqueza y de creación de empleo. Más allá todavía, los sistemas de pensiones públicos y de reparto junto al sistema sanitario estructurado bajo el concepto de Servicio Nacional de Salud, no sólo ayudan a aumentar la cohesión social, son también un factor de estabilidad para generar crecimiento económico y, además, tienen un menor coste de gestión que los privados³⁷.

La solvente situación actual del sistema de Seguridad Social no es condición suficiente para afrontar el futuro con tranquilidad. Es preciso anticipar en lo posible la evolución futura de una serie de variables con incidencia en las necesidades de la población y, por tanto de gasto público. En este sentido, entre otras variables se deben tener en cuenta:

- ✓ el proceso de envejecimiento de la población.
- ✓ el aumento de la esperanza de vida al cumplir los sesenta y cinco años.
- ✓ la todavía reducida tasa de ocupación.
- ✓ la excesiva precariedad en el empleo.
- ✓ la incorporación masiva de nuevas tecnologías

En el terreno de las previsiones futuras se ha ganado ya una parte de la necesaria confianza. La mayoría de los que preveían una catástrofe para el momento actual, valga como ejemplo el FMI y la OCDE, han dilatado la aparición

³⁷ El coste de gestión del sistema público de pensiones es del 0,80% del capital mientras en los sistemas privados se elevan a un mínimo del 1,5% del capital gestionado.

de los problemas hasta el año 2025. A la vista de las declaraciones conocidas, parece existir una coincidencia en presentar un panorama tranquilo hasta esa fecha, con un gasto asumible por la sociedad española.

No obstante, dado que prevén un incremento desmesurado del gasto a partir de esta fecha, proponen ir introduciendo modificaciones para afrontar la nueva realidad. Las opciones presentadas oscilan desde la rebaja de las prestaciones, el aplazamiento de la edad de jubilación por encima de los sesenta y cinco años, a la creación de un nuevo sistema mixto de reparto y capitalización, de adscripción obligatoria en ambos segmentos.

Caso de ser ciertas las advertencias, sería necesario adoptar las medidas preventivas necesarias para no poner en riesgo las expectativas futuras de la actual y próximas generaciones. Pero precisamente por su trascendencia, cobra una mayor importancia conocer en profundidad las posibilidades de acierto de estas previsiones. El abanico de medidas posibles cambia bastante dependiendo de la situación actual y futura.

Realizar proyecciones económicas a futuro es siempre una tarea compleja al incidir en los resultados múltiples variables habitualmente relacionadas entre sí. Hacerlo para el sistema de protección social y a cincuenta años vista, mucho más. Sin embargo, el análisis recogido en este trabajo sobre el sistema de pensiones (capítulo 5) amplía el periodo de tranquilidad hasta incluso los próximos cincuenta años. Siempre y cuando, se asuman algunas condiciones y se logre un nivel de crecimiento de la economía similar al mantenido durante los veinticinco años anteriores.

Los estudios demográficos hacen relativamente fácil prever el número de beneficiarios que percibirán una pensión en el futuro. Aunque se pueda incurrir en errores mayores de los deseables, ya sea por una brusca modificación de la tasa de natalidad, las políticas de inmigración o, por una circunstancia más factible, un diferente comportamiento en las relaciones laborales.

La tarea es más complicada cuando se trata de identificar cuál será la cuantía media de la pensión para tan amplio periodo de tiempo. Las distintas carreras profesionales, la distribución de la riqueza entre factores de producción, las diferentes cotizaciones según los regímenes de cotización o, la mayor estabilidad en el empleo inciden directamente en el acceso y cálculo de la prestación. La previsión más allá de los próximos treinta años supone un ejercicio bastante especulativo.

Sin embargo, se puede trabajar sobre algunas hipótesis construidas desde un punto de equilibrio logrado a partir del tipo y nivel de prestaciones y un porcentaje de gasto en relación al PIB asumible, alcanzado de forma progresiva. Este escenario trasladado al sistema de pensiones implica definir el grado de transferencia de los trabajadores activos a los pasivos, previa identificación del número de beneficiarios y unas cuantías medias determinadas como suficientes, presuponiendo unos ritmos creíbles de actividad de la economía española a largo plazo.

El análisis realizado en este trabajo constata la extraordinaria influencia de la variable creación de riqueza. El aumento del PIB en un porcentaje medio adecuado se muestra como una variable imprescindible para desarrollar un sistema de Seguridad Social suficiente y viable. El elevado aumento previsto del número de beneficiarios y alcanzar unas prestaciones medias muy superiores, tanto en cantidad como calidad, pueden ser absorbidas razonablemente bien con aumentos de riqueza prudentes para países desarrollados.

Así, aunque sería deseable mantener a largo plazo los elevados ritmos de crecimiento conocidos los últimos años, no es prudente manejar un escenario con esas condiciones. Es más sensato utilizar proyecciones más realistas y prudentes, como por ejemplo la media de los anteriores veinticinco años (+2,5% real anual).

Con los parámetros mencionados de crecimiento de la riqueza, es posible absorber el mayor número de beneficiarios y aumentar de forma continua las pensiones alcanzando el año 2030 un gasto en relación al PIB que pasaría del +8,5% actual al 9,3% - 9,9%, dependiendo del mayor o menor crecimiento de la cuantía media de las pensiones (entre el +65 y el +76% real). Con objetivos similares para el año 2050, de elevación del número de pensionistas (desde los 7,6 actuales a más de 13 millones) y crecimiento importante de la cuantía media de la pensión (+150% real respecto al 2000), el gasto en pensiones no llegaría al 11,5% del PIB, un porcentaje asumible para la sociedad española.

En materia de pensiones contributivas, la mejora progresiva a lograr de forma automática con la entrada de personas con superiores bases de cotización, debe estar acompañada de un esfuerzo adicional para mejorar el poder adquisitivo de algunos colectivos de actuales pensionistas. La suma de ambos efectos debe ser evaluada y gobernada de forma periódica. Así, caso de aumentar desmesuradamente las cuantías medias de las pensiones, existe la posibilidad de adecuar la tasa de reposición para lograr un progresivo pero controlado aumento de las pensiones hasta alcanzar los niveles propuestos de distribución de renta, tanto entre los trabajadores en activo y los pensionistas, como entre éstos últimos.

Tan peligroso para la salud del sistema son las medidas propuestas en dirección a su privatización parcial como impulsar un crecimiento desmesurado de las cuantías de manera inmediata o, realizar promesas sobre prestaciones futuras que generen expectativas imposibles de cumplir.

En este proceso, todas las reformas encaminadas a consolidar y mejorar las políticas de gasto, se deben combinar con alcanzar una firme garantía de financiación de las obligaciones del sistema. Este asunto es básico para la supervivencia y legitimación del sistema de Seguridad Social a largo plazo. El éxito de un sistema público de prestaciones sociales, además de ofrecer prestaciones dignas y suficientes, es su supervivencia en el tiempo, de manera que los jóvenes de ahora se vean integrados e identificados con el mismo.

En el apartado de financiación, a menudo se hace hincapié en la necesidad de alcanzar una relación suficiente entre número de cotizantes y beneficiarios. Hasta el punto de utilizar la caída del resultado de ese cociente como muestra de los problemas futuros del sistema de pensiones.

Obviamente, el número de ocupados juega un papel importante en el análisis pero en una medida diferente a ese planteamiento. El futuro de los sistemas de pensiones pasa por disponer de los suficientes recursos. Por tanto, la creación de riqueza en términos agregados debe ser la variable clave, aunque en paralelo deba estar acompañada de una distribución equilibrada de la renta y se realicen las aportaciones necesarias al sistema a través de las cotizaciones sociales.

El escenario de mantener una tasa de desempleo como la actual genera problemas múltiples y, no precisamente, el sistema de pensiones es el ámbito más afectado. Más al contrario, mantener de forma sostenida este nivel de desempleo o la excesiva precariedad en el empleo actual liberaría de obligaciones al sistema de pensiones. El verdadero problema lo tienen los trabajadores para poder vivir dignamente hasta ese momento.

Mejorar la tasa de ocupación y, a la vez disminuir la tasa de desempleo, deben ser objetivos prioritarios de la sociedad española para alcanzar un nivel de desarrollo equiparable al de los países más avanzados de la Unión Europea.

La suficiencia y el equilibrio en la financiación del sistema viene dado por una combinación adecuada de las cotizaciones sociales y de los impuestos generales, relacionado con la dimensión de las prestaciones contributivas y, las universales y no contributivas. El peso sobre el factor trabajo de las cuotas sociales no debe penalizar su uso. De otra forma, se traducirá en una pérdida de puestos de trabajo o, en el mejor de los casos de inferiores incrementos del empleo.

Con este propósito, las recomendaciones de la Unión Europea hacen hincapié en la rebaja selectiva de los costes salariales indirectos. Compartiendo el criterio utilizado, sin embargo, la situación en la zona Euro está muy lejos de ser homogénea en esta materia. Las diferencias en la dimensión y estructura de los costes laborales son aún muy amplias, tanto como el nivel y tipo de protección social.

La situación de los costes laborales españoles por hora trabajada es muy ventajosa dentro del entorno europeo lo que hace innecesario utilizar la rebaja generalizada de las cotizaciones para ganar competitividad, sobre todo, cuando se necesitan los recursos para afrontar una parte de las obligaciones del sistema de protección social. Precisamente el carácter de largo plazo del sistema, debe evitar la adopción de decisiones sobre financiación o gasto con una visión coyuntural, especialmente cuando, tal y como sucede en los últimos cuatro años, la situación económica es especialmente favorable.

En paralelo, el sistema universal y no contributivo se debe apoyar en un sistema impositivo suficiente y con la equidad justa en la distribución de los esfuerzos entre los ciudadanos. Precisamente el camino contrario del andado con el actual Gobierno del Partido Popular que ha construido un sistema tributario frágil en la capacidad de recaudación ante los inconvenientes del ciclo económico e injusto en las cargas al estar cada vez más apoyado en los impuestos sobre el consumo.

Con este marco será más difícil alcanzar el nivel de gasto necesario en políticas tan importantes como la asistencia sanitaria, los servicios de proximidad a las personas mayores o la atención a los excluidos sociales de cualquier tipo.

Las propuestas que se acompañan no se hacen eludiendo ningún problema, sino desde el convencimiento probado de las ventajas de los sistemas actuales públicos y de su viabilidad para el futuro. Las siguientes propuestas buscan desarrollar un sistema de protección social incardinado en el Estado del Bienestar. Las líneas maestras, sin duda posibles de perfeccionar con la experiencia cotidiana, están elaboradas para un panorama de treinta años, con posibilidad de ser alargado hasta los próximos cincuenta años, garantizando un crecimiento más que digno de las cuantías medias de las prestaciones, con especial atención en las pensiones.

A. Financiación

Las propuestas en materia de financiación se pueden sintetizar en dos objetivos:

- ✓ Garantizar en todo momento los recursos financieros necesarios para afrontar unas obligaciones crecientes, incluidos los momentos bajos del ciclo económico. En el segmento contributivo disponer del suficiente nivel de cuotas para básicamente afrontar con las mismas las obligaciones, previendo recursos adicionales en caso de insuficiencia. En el universal, se deben autorizar en cada ejercicio presupuestario las dotaciones necesarias para cubrir el nivel de prestaciones fijado.
- ✓ Finalizar la separación de las fuentes de financiación con objeto de poder analizar claramente la situación de cada uno de los segmentos del sistema (contributivo y no contributivo).

Durante el año 2000, se ha profundizado en el proceso de separación iniciado en 1998 pero aún resta por afrontar el pago de las cuantías de los complementos de mínimos (673.000 millones aproximadamente) y una parte de las denominadas otras prestaciones (95.000 millones).

Adoptar decisiones inmediatas en la separación de fuentes genera algunas contradicciones. El elevado excedente alcanzado en 1999 (un billón de ptas) por el segmento contributivo, extensible al año 2000 si se mantienen las actuales condiciones de crecimiento, puede amparar las desproporcionadas pretensiones de aquellos que quieren reducir de forma drástica las cotizaciones sociales argumentando unas supuestas ventajas en la creación de empleo, nunca demostradas en la práctica.

Si se considera oportuno reducir las cotizaciones sociales es necesario recordar algunas cuestiones:

- el total de las cuotas sociales forman parte de la remuneración de los asalariados en su vertiente de salario diferido.

- la rebaja de un punto de cualquiera de las cuotas sociales tiene un coste anual en la recaudación de la Seguridad Social equivalente a 320.000 - 330.000 millones.
- el elevado excedente actual resultado de una recaudación del 9,4% del PIB y un gasto del 9,1% del PIB, no se puede considerar como estable al depender los ingresos del ritmo de crecimiento de la economía, la ocupación, los salario y las bases de cotización, mientras el gasto en pensiones mantendrá un crecimiento controlado pero constante en el futuro.
- hay una obligación de construir un Fondo de Reserva con un volumen suficiente para cumplir con su obligación de proteger el sistema en los momentos más delicados del ciclo económico.

Por tanto, adoptar decisiones de este tipo a partir de criterios coyunturales no es positivo para consolidar un sistema de pensiones, que necesita decisiones a medio y largo plazo. Especialmente negativo sería adoptar decisiones a la vista de una situación excepcional como la actual.

Las proyecciones de gasto en pensiones hasta el año 2030 muestra una cuantía asumible en términos del PIB, incluyendo los pagos en concepto de complemento a mínimos. A estas cantidades se debe sumar medio punto más correspondiente al gasto en incapacidad temporal, alcanzando como conjunto de prestaciones contributivas alrededor del 10% del PIB.

Con esta proyección de gasto, para conocer los márgenes reales del sistema en materia de financiación sería necesario completar un ciclo económico, ritmo de actividad alto y bajo, comprobando las posibilidades de generar recursos en cada momento y analizando el grado de cumplimiento de las previsiones sobre la evolución del gasto en prestaciones contributivas. En las circunstancias actuales, previo reconocimiento del carácter mayoritariamente universal de los complementos de mínimos de las pensiones y el incremento del fondo de reserva hasta cuantías más razonables, podría ser positivo contemplar una ampliación en el proceso progresivo de separación de fuentes de financiación asumiendo paulatinamente las cuantías por mínimos.

En todo caso, si se decide oportuno afrontar una disminución de las cuotas, como mínimo se deberían cumplir una serie de condiciones:

- fomentar la estabilidad en el empleo discriminando la contratación temporal.
- fomentar selectivamente los colectivos con mayores problemas de acceso al empleo.
- no crear una situación que ampare el fraude en el pago de cotizaciones ubicando a los trabajadores para obtener reducciones en la cuota.

B. Bases de cotización y conceptos incluidos en la misma

La exclusión de conceptos de la base de cotización reduce la capacidad recaudadora del sistema y puede disminuir las prestaciones generadas por los trabajadores. La influencia es mucho mayor después de fijar un sistema claro de financiación de las distintas prestaciones.

Después de un arduo proceso para incluir en la base de cotización la mayoría de los conceptos salariales, en la anterior legislatura se han adoptado una serie de decisiones en sentido contrario. La norma aprobada en 1999 (RD 1890/99) considera conceptos excluidos de la base de cotización a:

- ✓ Seguros de enfermedad cuya cobertura alcance al propio trabajador, cónyuge o descendientes, siempre que no excedan de 200.000 pesetas anuales, alcanzados tanto en pacto individual como colectivo.
- ✓ Entrega de acciones o participaciones de una sociedad a los trabajadores por un valor máximo de 500.000 pesetas anuales o un millón en cinco años.
- ✓ Pago por comida en cantidades dinerarias hasta 1.300 pesetas / día.

El coste, medido en pérdida de recaudación para la Seguridad Social, asciende a 75.000 millones anuales por millón de trabajadores, sólo por el primer concepto de aseguramientos médicos privados.

Este tipo de medidas pueden, en una primera apreciación, parecer beneficiosas para el trabajador al aumentar su renta disponible gracias a la disminución de una parte de su cuota a la Seguridad Social (4,80%) y la exención de pago al IRPF. Sin embargo, el mayor beneficio se dirige al empresario reduciendo sus costes laborales en casi un tercio de las cuantías objeto de exclusión (30,6%).

La exclusión de estos conceptos, además de los efectos negativos sobre la recaudación, implica una grave pérdida de equidad, al financiarse con dinero público unas prestaciones a las que sólo pueden acceder un número definido de trabajadores.

De forma adicional, en el caso de los seguros médicos, la financiación pública de un doble aseguramiento constituye un ataque directo al sistema público sanitario al fomentar un modelo comprobado como parasitario. Los seguros privados suelen trasladar al Servicio Público de Salud los tratamientos más costosos, amparándose en la práctica universalidad del derecho a una sanidad pública. A medio plazo, la extensión de esa falsa cobertura puede ser utilizada como justificación para reducir la financiación de la sanidad pública, disminuyendo de forma obligada sus prestaciones.

Por último, la pérdida de recaudación de las cuotas sociales derivadas de la financiación de la sanidad privada, implica un grave incumplimiento del Acuerdo sobre consolidación y racionalización de la Seguridad Social firmado por CC.OO., UGT y el Gobierno. La Seguridad Social dejará de percibir unos ingresos

fundamentales que de forma obligada debe destinar al pago de las prestaciones contributivas.

En materia de base de cotización, después de haber alcanzado el objetivo de igualar la base máxima de todos los grupos de cotización (2002), sería necesario mantener la actual diferencia entre la pensión máxima y el tope de la base de cotización (86,2%), con el propósito de no desincentivar a los trabajadores afectados, a la vez que se mantiene una cierta redistribución de rentas dentro del sistema.

Por último, la proliferación en el uso de nuevas tecnologías en múltiples áreas de actividad económica hace necesario comenzar una seria reflexión sobre el actual sistema de cotización concentrado exclusivamente en las remuneraciones del factor trabajo. Es preciso realizar exploraciones para conocer las ventajas e inconvenientes de transitar hacia otros sistemas, apoyados en el conjunto del valor añadido y su compatibilidad con el actual modelo contributivo de prestaciones. Un análisis a realizar en el medio plazo, dado que los costes laborales de las empresas españolas son perfectamente competitivos en el territorio de la Unión Europea y las cotizaciones sociales actuales no suponen ninguna rémora para ganar cuotas de mercado ni para crear empleo.

C. Generalizar el derecho a la jubilación anticipada

La edad media de acceso a la jubilación en el régimen general es de 62,5 años. Como se puede apreciar en la tabla adjunta, aunque existe una tendencia decreciente, el porcentaje de trabajadores con acceso a la jubilación antes de los sesenta y cinco años es muy elevado (62,5% en 1999), de los cuales más de la mitad lo hacen a los sesenta años (39,49% del total).

Tan sólo una tercera parte del total de trabajadores del régimen general acceden a la jubilación a los sesenta y cinco años. Cabe reseñar también el muy reducido porcentaje de personas que alargan su vida laboral por encima de la edad marcada como derecho para acceder a la jubilación (3,7% del total).

En la práctica, la posibilidad de utilizar la jubilación anticipada se muestra como un recurso profusamente utilizado por los trabajadores con posibilidades de hacerlo. Una práctica que merece un análisis en profundidad, conocido el importante recorte en las prestaciones asumido por la mayoría de los afectados.

En la actualidad (disposición transitoria tercera de la LGSS) “los trabajadores que tuvieran la condición de mutualista el uno de enero de 1967 (cotizaciones) pueden causar el derecho de jubilación a partir de los sesenta años”, si cumplen con el resto de los requisitos (periodo de cotización superior a quince años).

Altas de jubilación Distribución por edades				
	1987	1994	1998	1999
<= 60	34,39	40,73	42,11	39,49
61	8,45	7,54	5,76	4,62
62	6,83	7,74	5,98	5,48
63	6,02	6,46	6,32	4,81
64	6,20	7,75	6,54	8,12
suma < 65	61,89	69,95	66,71	62,51
65	33,57	26,39	30,22	33,79
66	1,81	1,17	1,01	1,48
67	0,76	0,72	0,58	0,56
68	0,44	0,50	0,40	0,48
69	0,40	0,39	0,32	0,36
70 y más	1,12	0,89	0,76	0,82
suma >=65	38,10	30,05	33,29	37,49

Este derecho va acompañado de un coeficiente reductor de la base reguladora obtenida inicialmente *“En tal caso, la cuantía de la pensión se reducirá en un 8% por cada año o fracción del año que, en el momento del hecho causante, le falte al trabajador para cumplir la edad que se fija (sesenta y cinco años)”*. La disminución en la cuantía disminuye al 7% por año cuando el trabajador haya cotizado cuarenta o más años y, *“la jubilación anticipada esté derivada del cese en el trabajo como consecuencia de la extinción del contrato de trabajo en virtud de causa no imputable a la libre voluntad del trabajador.... A estos efectos se entenderá por libre voluntad, la inequívoca manifestación de voluntad de quién, pudiendo continuar su relación laboral y no existiendo razón objetiva que la impida, decide poner fin a la misma”*.

Con esta normativa y el importante uso del derecho, se debe con carácter previo establecer la diferencia entre dos conceptos que se confunden con facilidad en la opinión pública: jubilación anticipada y prejubilación.

La prejubilación es un concepto sin base jurídica, de uso coloquial que recoge una decisión privada entre el trabajador y la empresa por la que se rescinde la relación laboral y, ésta última asegura unos ingresos hasta que el primero puede acceder a la prestación por jubilación de la Seguridad Social. El tipo de acuerdo puede ser alcanzado en cualquier momento de la vida del trabajador aunque lógicamente suelen ser más habituales a mayor edad del trabajador y, la cobertura obtenida es totalmente dispar. Desde el total de los ingresos obtenidos antes de la rescisión del contrato hasta un porcentaje de los mismos, acompañándose la cuantía del pago de las cotizaciones a la Seguridad Social hasta el momento de acceso a la jubilación (convenio especial).

El gasto de una operación de estas características es totalmente nulo para el sistema de pensiones y el coste en cuanto a ingresos en cuotas es muy reducido. Por tanto, siendo rechazable la costumbre implantada por las empresas de prescindir de personas con una capacidad suficiente tan sólo por cuestión de edad en un afán desmesurado e injustificado por renovar sus plantillas, no cabe asignar a este procedimiento una repercusión negativa sobre las finanzas de la Seguridad Social, con excepción de alguna repercusión derivada de un mayor acceso a pensiones con complementos a mínimos.

La indefinición del concepto permitiría considerar también como tales a un colectivo de trabajadores en una situación bastante peor. Son aquellos despedidos de su empresa sin ningún tipo de acuerdo como los mencionados anteriormente y, que tan solo pueden acceder al subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y cinco años. Estos trabajadores difícilmente encuentran una nueva oportunidad para trabajar, por lo que pueden permanecer percibiendo el subsidio hasta los sesenta años, momento en el cual deben jubilarse anticipadamente siempre que cumplan los requisitos necesarios (cotización antes de 1967 y carencia de quince años cotizados). El resultado del proceso para ellos es muy negativo al cobrar una pensión calculada con unas bases de cotización que hasta en ocho de los quince años utilizados está compuesta por la base mínima de cotización. La cuantía habitualmente alcanzada es la mínima o la supera levemente.

La jubilación anticipada, como se ha explicado anteriormente, supone una relación entre el trabajador y la Seguridad Social para adelantar el momento de dar por concluida su vida laboral activa accediendo a una renta de sustitución. Con la norma actual, a cambio de no cotizar durante la diferencia de años resultante del momento de acceso y los sesenta y cinco, su decisión le implica renunciar a una parte sustancial de la cuantía de la pensión, hasta un cuarenta por ciento, durante todo el periodo en el que percibe la pensión.

Realizando los oportunos cálculos para la Seguridad Social entre pérdidas de ingresos y pagos durante un periodo más amplio de tiempo, la posibilidad de jubilación anticipada no genera un gasto adicional. Más al contrario, implica un menor gasto para la Seguridad Social respecto a la situación normal de cotización hasta los sesenta y cinco años y, cobro del íntegro de la base reguladora resultante de sus bases de cotización los quince anteriores al hecho causante. La ganancia para el sistema de pensiones y, en lógica, pérdida para el trabajador es relativamente amplia (superior al 12% del total pagado con acceso a los 65 años).

Cabría replicar esta argumentación desde la postura de considerar necesario incorporar el coste generado por la rentabilidad conseguida por el uso de estos recursos en un uso alternativo durante los años en los que se anticipa la percepción de la pensión. Pero, este planteamiento válido en un sistema de capitalización, no tiene sentido en un sistema de reparto en el que los ingresos y los gastos se realizan en el mismo ejercicio y, caso de no realizar los pagos los recursos financieros no se invierten en ningún activo financiero para lograr rendimientos.

Para poder valorar la influencia del actual derecho a jubilación anticipada para aquellas personas cotizantes de una Mutualidad antes de 1967, puede ayudar conocer el tipo de personas usuarias.

Conocido el alto coste a pagar por los beneficiarios, hasta el cuarenta por ciento de la base reguladora durante toda la vida de pensionista, cabe pensar en personas que cuentan con esta solución casi como única salida para obtener una renta de sustitución.

En primer lugar, todos aquellos perceptores del subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y dos años están obligados a jubilarse anticipadamente a los sesenta años si cumplen con la carencia de cotización (quince años cotizados y dos años en el periodo de cálculo). También es conocida la escasa tasa de ocupación de las personas mayores de cincuenta años, una restricción central para aquellas personas despedidas a partir de esa edad. Por último, la propensión de las empresas a prescindir de estos trabajadores, conocida con el eufemismo de renovación de plantillas, constituye *un empujón* para aceptar la jubilación anticipada a requerimiento del empresario ante veladas amenazas de empeoramiento de las condiciones de trabajo.

Los dos últimos supuestos no son fácilmente cuantificables pero si el primero. El 1998, el 23% del total de las jubilaciones anticipadas del régimen general se corresponde con personas provenientes del subsidio asistencial especial para mayores de cincuenta y cinco años (26.000 personas sobre un total de 114.000). Estos trabajadores cuentan con la penalización adicional de haber

cotizado hasta los ocho últimos años de su vida por una cuantía muy reducida equivalente a la base mínima de cotización.

Conocida la importancia para un colectivo importante de trabajadores de tener este derecho y considerando que la Seguridad Social no tiene tampoco que soportar un coste adicional, es necesario generalizar el actual derecho limitado a los trabajadores con cotizaciones anteriores a 1967. En paralelo existe la posibilidad de articular un sistema de coeficientes reductores elaborado con criterios de mayor equidad en relación con la contributividad del beneficiario. Es posible combinar el acceso al derecho con un esfuerzo de contributividad previo y fijar los coeficientes reductores de acuerdo a los años cotizados, sin por ello poner en peligro la solvencia del sistema de pensiones.

D. Mejora de las prestaciones de menor poder adquisitivo

En la actualidad hay una serie de prestaciones con cuantías muy bajas que necesitan aumentos en el presente, sin poder esperar a su incremento por las nuevas entradas con bases de cotización superiores. Así es preciso analizar cuidadosamente la situación de las siguientes prestaciones logrando mejorarlas, más a quienes más las necesita (cargas familiares), buscando siempre un equilibrio con la contributividad para no desanimar las aportaciones durante la vida laboral de los trabajadores.

Las prestaciones objeto de mejora deben ser las siguientes:

- ✓ Los complementos de mínimos de las pensiones todavía alejados de una cantidad digna. El objetivo de mejora en las cuantías debe estar equilibrado con la contributividad de los afectados para consolidar el sistema de la seguridad Social.
- ✓ Pensiones de viudedad. La fórmula de cálculo genera prestaciones muy escasas para quienes deben vivir tan solo con esta fuente de ingresos. Su modificación debe estar ligada a la evolución de los complementos a mínimos y el acceso a la prestación podría estar relacionada con el volumen de ingresos alternativos a la pensión.
- ✓ Pensiones de orfandad. La situación es similar a la prestación anterior con prestaciones muy reducidas para aquellas familias con escasos o nulos recursos económicos.
- ✓ Prestaciones por hijo a cargo. La cuantías son claramente insuficientes, además de provocar una discriminación grave en contra de las personas en peor situación económica a consecuencia del tratamiento dado a las familias con ingresos más elevados gracias al sistema regresivo incluido en el IRPF.

E. Mejora de otras prestaciones.

El progresivo envejecimiento de la población española está creando una serie de nuevas necesidades en la sociedad española. El número de personas mayores de sesenta y cinco años ocupa cada vez un papel más protagonista dentro de la población pero además su longevidad es cada vez superior. Todas estas circunstancias hacen necesario crear servicios sociales adecuados a las necesidades de este colectivo.

En paralelo hay otra parte de la población con necesidades específicas de obligada cobertura, como es el caso de los discapacitados.

Por último, pero no menos importante hay otros colectivos de personas dependientes, caso de los niños de menor edad sin escolarización obligatoria pública que necesitan de la oportunas atenciones para descargar a las personas que actualmente las atienden.

En la actualidad la no disposición de servicios sociales públicos gratuitos o de bajo precio suponen, además de una peor calidad de vida de los afectados, una serie restricción para las mujeres, quienes habitualmente asumen su cuidado dentro de la unidad familiar.

Los recursos económicos dirigidos a servicios sociales en España son muy reducidos. Una realidad fácilmente comprobable, sobre todo, si se compara con los países comunitarios. Es imprescindible avanzar en este terreno para mejorar la calidad de vida de los afectados, a la vez que se abren posibilidades en la creación de nuevos puestos de trabajo (amplio análisis "Los servicios de atención social a las personas dependientes")³⁸.

F. Deuda atribuida a la Seguridad Social

La deuda atribuida a la Seguridad Social con el Estado es consecuencia de la ausencia durante muchos años de una sistema de financiación claro. Las abultadas cantidades consignadas como préstamos no tienen sentido cuando en realidad el comportamiento ha sido el contrario: las cotizaciones sociales han pagado cuantías correspondientes al Estado.

Dado que la mayor parte de la deuda imputada sin fundamento a la Seguridad Social no tiene consecuencias sobre el déficit público al estar contabilizada cada año dentro de la Administración Central del Estado, es obligado cancelarla realizando los oportunos apuntes contables. La parte correspondiente a ocultación de déficit del Estado debe ser solventada reconociendo los porcentajes correspondientes a cada ejercicio.

³⁸ Elaboración de Hector Maravall Gomez-Allende. Secretaria Confederal de Política Institucional de CC.OO. JUNIO 2000

Dentro de la misma materia contable, no es desdeñable pensar en la eliminación de una figura como el balance patrimonial de la Seguridad Social por no cumplir con los objetivos para los que fue concebido.

La información contenida en el mismo es incluso engañosa. Como ejemplo recordar que están contabilizados como activo material todos los hospitales de los distintos Servicios Nacionales de Salud, incluidos aquellos donde la competencia sanitaria está transferida hace más de dos décadas.

Como mínimo es necesario actualizar su criterio de elaboración y, sobre todo, de evaluación, adecuándolos al sistema de financiación fijado en la normativa vigente.

G. Concepto administrativo del sistema de Seguridad Social

La actual estructura organizativa de la Seguridad Social ha quedado anticuada a consecuencia de las modificaciones introducidas en políticas de gasto, incluidas las transferencias a las Comunidades Autónomas de algunas de las competencias, y la definición de un sistema de financiación.

La coexistencia de tres organismos para la gestión de prestaciones (Instituto Nacional de Seguridad Social, Instituto Social de la Marina e Instituto Nacional de Inmigración y Servicios Sociales) junto a un solo organismo de gestión de los ingresos (Tesorería General de la Seguridad Social) ha perdido parte de las razones utilizadas para su creación.

En línea con el contenido de la recomendación 7ª del Pacto de Toledo proponiendo la Integración de la Gestión se debería avanzar en la definición de un solo organismo de gestión de la Seguridad Social con el propósito de lograr una mayor eficiencia en el tratamiento de los ingresos y las prestaciones.

Este objetivo, loable en si mismo, no está exento de dificultades. El actual organismo de gestión de los ingresos agrupa la recaudación de todas las cotizaciones sociales (contingencias comunes, accidentes de trabajo, formación, desempleo y FOGASA). Estas cuotas tienen un destino diferenciado, mientras las de contingencias comunes y accidentes de trabajo revierten en el propio sistema de Seguridad Social, el resto constituyen la financiación de diferentes políticas del INEM y del Fondo de Garantía Salarial.

El sistema de Seguridad Social considerado en su actual concepto administrativo está dotado de un sistema de financiación claro. Precisamente disponer de una estructura conocida permite hacer un balance permanente de la situación de los segmentos contributivos y no contributivos.

Esta facilidad no es extrapolable al INEM que no dispone de un sistema aprobado en una norma legislativa similar, lo que supone una seria limitación que impide realizar una lectura legal de su presupuesto compartida por todos. Así, no existe diferencia entre prestaciones o reconocimiento de excedentes o déficits en sus diferentes segmentos. Esta situación genera siempre problemas de

interpretación, además de inseguridad jurídica, pero su influencia negativa queda matizada en momentos con excedente global del INEM. La situación empeora sensiblemente cuando el resultado final sea un déficit ya que, a diferencia del sistema de Seguridad Social, no existe ninguna garantía de cobertura de las actuales prestaciones mediante ingresos adicionales a las cotizaciones sociales.

En esta situación de indefinición en materia de desempleo y formación, la fusión de alguna de estas prestaciones dentro del sistema de Seguridad Social contiene serios peligros de contaminación sobre éste último. Una deriva indeseable cuando con mucho esfuerzo se ha conseguido clarificar y dotar de estabilidad al segmento contributivo y universal de la Seguridad Social. La aparición de déficits en el sistema de prestaciones por desempleo después de una hipotética fusión puede llenar de confusión el análisis del conjunto del sistema creado, siendo utilizado por los enemigos del sistema público de pensiones para reincidir en su costumbre de acusar a éste último de falta de viabilidad aunque no sea cierto.

No obstante, evitando los efectos negativos mencionados es necesario realizar una reforma organizativa con el objetivo de mejorar la eficiencia del sistema en la gestión de los ingresos y las prestaciones caminado hacia la creación de una Agencia de Seguridad Social que integre los distintos organismos actualmente incluidos en el sistema de Seguridad Social.

BIBLIOGRAFIA

- BANCO MUNDIAL (1994) Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth.
- BAREA, J., CARPIO, M. Y DOMINGO, E. (1996) Escenarios de evolución del gasto público en pensiones y desempleo en el horizonte del 2020. Documento de trabajo Fundación BBV.
- COMISION EUROPEA (1999). Social protection expenditure and receipts: European Union, Iceland and Norway. EUROSTAT.
- CONFEDERACION SINDICAL DE CC.OO. (1996) La Seguridad Social en España. Prestaciones sociales y financiación.
- DIAMOND P.A. (1996) Proposals to restructure Social Security. Journal of economics perspectives.
- FELDSTEIN, M (1976) Social Security and saving: the extended life cycle theory. American Review.
- FERREIRO, J y SERRANO, F. (1999) Protección social e incertidumbre. Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- FERREIRO, J y SERRANO, F. (1999) Estado del bienestar, incentivos negativos y gestión de la incertidumbre. Ekonomiaz Revista vasca de economía nº 42
- GARCIA DIAZ, M.A., MARTIN URRIZA, C. (1999) La situación de la economía española y PGE 2000. C.S. de CC.OO.
- GOMEZ SALA, S (1996) Del seguro público de pensiones a las cuentas individuales para la jubilación. Una propuesta inviable. Cuadernos de Información Económica número 113-114.
- HERCE, J.A., PEREZ DIAZ, V. (1996) La reforma del sistema público de pensiones en España. Servicios de Estudios de La Caixa.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1995) La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI. MTSS.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1999). Proyecto de presupuestos de la Seguridad Social. Informe Económico y Financiero.
- OCHANDO, C. (1997) El sistema chileno de capitalización individual de pensiones: una evaluación crítica. Hacienda Pública española 141-142
- RUIZ-TAGLE, J (1996) El nuevo sistema de pensiones en Chile: análisis preliminar. Comercio exterior.