

Capítulo /05

**DEMOGRAFÍA
Y PENSIONES**
UNA NUEVA REALIDAD



Clara Isabel González Martínez

Doctora en Economía por la UCM (Sobresaliente "Cum-Laude" y Premio "Funcas - Enrique Fuentes Quintana") y Actuario de Seguros (ICADE). Senior economist en el Banco de España desde 2012, actualmente en el Departamento de Operaciones. Trabajó anteriormente en la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, en la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) y en el Servicio de Estudios del Banco de España. Tiene varias publicaciones y ha participado en conferencias y congresos académicos sobre envejecimiento y pensiones, así como sobre finanzas sostenibles.

DEMOGRAFÍA Y PENSIONES UNA NUEVA REALIDAD

Sección 1

LA IMPORTANCIA DE LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS

Sección 2

LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS Y SUS INGREDIENTES

Sección 3

IMPACTO SOBRE EL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO

Sección 4

LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS Y EL GASTO EN PENSIONES

Sección 1

LA IMPORTANCIA DE LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS

El fenómeno del envejecimiento es un proceso común en muchos países y plantea nuevos retos a nivel global. El más inmediato es el asociado a sus sistemas de bienestar y sus sistemas de pensiones, pero sus implicaciones van más allá dado que supone la transformación de la sociedad al mismo tiempo que diferentes ámbitos se ven afectados: mercado de trabajo, demanda de bienes y servicios, vivienda, protección social, etc... Según los datos del Banco Mundial, el número de personas mayores de 65 años supone el 10% de la población mundial, siendo en la Unión Europea del 21%. De cara a las próximas décadas, se espera que estos pesos aumenten, siendo destacado especialmente en la población de más edad.

En el caso de España, la pirámide de población ha ido evolucionando en las últimas décadas, perdiendo su forma tradicional, estrechándose la base y creciendo el peso de la población de más edad en la parte superior. La proporción de la población menor de 15 años sobre el total de la población es inferior al de mayores de 65 años desde 1998, antes que en la media europea y según las últimas proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), ambos porcentajes continuarán alejándose. Si en la actualidad 19 de cada 100 personas tienen más de 65 años, en el año 2050 serán 30. Además, hay que señalar el aumento de la población octogenaria, cuyo peso casi se duplicará hasta el 11% de la población total.

La composición de la población por edad viene determinada por el proceso de tres variables: fecundidad, mortalidad y migración. La elaboración de las proyecciones de población se basa en el planteamiento de una serie de escenarios para dichas variables básicas que permita aproximar qué pasará con la población edad a edad y año a año. Con cierta periodicidad se publican nuevos escenarios demográficos para el largo plazo. En España, el INE elabora cada dos años sus proyecciones de población a largo plazo siendo las más recientes las publicadas en 2022 para el período 2022-2072. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) publicó en 2023 sus proyecciones demográficas para 2022-2070. Y por su parte, Eurostat también realiza de forma regular proyecciones de población para los países de la Unión Europea, denominado Europop, siendo las últimas las publicadas en 2023 para el período 2022-2100.

Las proyecciones demográficas suponen una simulación estadística que ayuda a conocer la evolución futura de la población en un país bajo determinados supuestos. La importancia de estas proyecciones radica en su utilización posterior en otros ejercicios, como por ejemplo en la proyección del gasto en pensiones, el crecimiento del PIB, etc.

Por lo tanto, son clave a la hora de explicar las discrepancias entre distintos estudios que las utilizan. Por ejemplo, las proyecciones de población elaboradas por Eurostat son utilizadas para la proyección de gasto en pensiones de la Comisión Europea que publica periódicamente en su documento The Ageing Report. Dichas proyecciones a su vez son las reflejadas en las Actualizaciones del Programa de Estabilidad que el Gobierno elabora cada año. Por su parte la AIReF ha desarrollado un marco metodológico y analítico propio de previsión integrando los componentes demográfico, macroeconómico e institucional para analizar la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social a largo plazo. Al mismo tiempo, las proyecciones del INE son empleadas también en numerosos trabajos académicos y de análisis de las implicaciones del envejecimiento en las proyecciones del gasto en pensiones en las próximas décadas.

Para poder entender bien qué hay detrás de las proyecciones demográficas y sus resultados hay que analizar sus principales ingredientes. En este artículo se van a mostrar, en primer lugar, los escenarios más recientes de dichas proyecciones del INE y AIReF, comparando también con las últimas publicadas de Eurostat. A continuación, en la sección 3 se analizan las repercusiones que tienen dichos supuestos en términos de envejecimiento en España y como se sitúa en comparación con otros países europeos. En la sección 4, se señala la importancia de dichas proyecciones de población ya que suponen de punto de partida en ejercicios de proyección de gasto público en pensiones.

1. Las opiniones y análisis en este artículo son responsabilidad de la autora y, por tanto, no necesariamente coinciden con los del Banco de España o los del Eurosistema.

Sección 2

LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS Y SUS INGREDIENTES

En 2023 contamos con nuevos ejercicios de proyección de la población en España realizados por el INE, AIReF y Eurostat. Por un lado, el INE actualizó sus “Proyecciones de Población a Largo Plazo”² para el período 2022-2072 y, por otro lado, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) elaboró de nuevo sus propias proyecciones demográficas³ para el período 2022-2070.

El INE ha venido publicando cada dos años su ejercicio de proyección de largo plazo, siendo el anterior el correspondiente al período 2018-2068. Los supuestos se han basado habitualmente en la información más reciente observada para restablecer su posible evolución futura. Como bien explica el INE en su nota de prensa *“Las proyecciones de población muestran la evolución que seguiría la población de España en el caso de mantenerse las tendencias demográficas actuales. No constituyen una predicción, en el sentido de que no tienen como objetivo determinar cuál es la evolución más probable.”* (INE, 2022).

Cada nueva proyección demográfica difiere de la anterior al adaptarse en cada momento a un nuevo punto de partida. Así, las nuevas proyecciones del INE obtienen que la población en España sería de 52,9 millones de personas en el año 2050 en su escenario central⁴, lo que supone un 11,4% más respecto al año 2022⁵. Al mismo tiempo, AIReF, en su escenario central⁶, obtiene que la población sería de 50,3 millones de personas en ese año. Es decir, en esta ocasión INE obtiene más población en ese año que AIReF. Y por su parte, el ejercicio de Eurostat presenta casi la misma población que AIReF con 50,5 millones.

La elaboración de las proyecciones de población se basa en el planteamiento de una serie de escenarios para las variables básicas, esto permite aproximar qué pasará con la población total y su distribución por edades. Las diferencias entre escenarios demográficos y los diferentes ejercicios realizados por instituciones, hay que buscarlas en los modelos y en las hipótesis de los principales ingredientes de una proyección de población, es decir, respecto a fecundidad, mortalidad y movimientos migratorios.

A continuación, se van a analizar los escenarios más recientes de dichas proyecciones del INE y AIReF, comparando también con las últimas publicadas de Eurostat en 2023 realizadas para el período 2022-2100⁷, y mostrar las diferencias entre sus principales ingredientes para así entender donde radican las diferencias en el resultado final⁸.

ESPAÑA ENTRE LOS PAÍSES CON MENOR TASA DE FECUNDIDAD

España tiene una de las tasas de fecundidad más bajas de los países industrializados, con 1,2 hijos por mujer en edad fértil en 2021. Se considera que un valor de 2,1 es la tasa de reemplazo en los países desarrollados, es decir el número medio de nacimientos por mujer que se requiere para mantener el tamaño de la población constante en ausencia de movimientos migratorios. Sin embargo, todos los países de la Unión Europea 27 (UE-27) se encuentran por debajo de dicha tasa de reemplazo en 2020, siendo Francia el único país que presenta valores más cercanos a la cifra de 2 con 1,83 niños. La tasa de fecundidad en la UE-27 fue de media de 1,5, correspondiendo el máximo a Francia y el mínimo a Malta con 1,13 niños por mujer. España es el segundo país con el menor valor seguido de Italia y Chipre.

En perspectiva histórica, en España la tasa de fecundidad se ha situado de forma continuada por debajo de dicha tasa de reemplazo a partir de los años 80. En los años 2000 se produjo un ligero repunte gracias al fenómeno de la inmigración⁹, pero no suficiente para superar los 1,5 niños por mujer, y a partir de 2008 se inició de nuevo un descenso. Al mismo tiempo, hay que señalar que España presenta también una elevada edad en la maternidad que ha ido al alza en los últimos años pasando de 25,3 años en 1975 a 31,6 años en 2021.

2 Ver INE (2022) para el actual ejercicio e INE (2018a) para el anterior. Así mismo, en Cuadrado (2017, 2019) y en Conde-Ruiz y González (2019) se realiza un análisis de los ejercicios de proyección anteriores.

3 Ver AIReF (2023a) para el actual ejercicio y AIReF (2018) para el anterior.

4 El INE publicó, de nuevo, un análisis de sensibilidad de los resultados de las Proyecciones de Población ante escenarios alternativos para fecundidad, mortalidad, emigraciones e inmigraciones. Se ha traducido en dos escenarios más para el Indicador Coyuntural de Fecundidad (alto y bajo) y otros dos escenarios para el saldo migratorio exterior (alto y bajo). Véase INE (2022) para un mayor detalle y resultados.

5 Esta cifra supone una revisión al alza del total de la población respecto al escenario anterior en el cual la población en España era de 49,6 millones de personas en el año 2050.

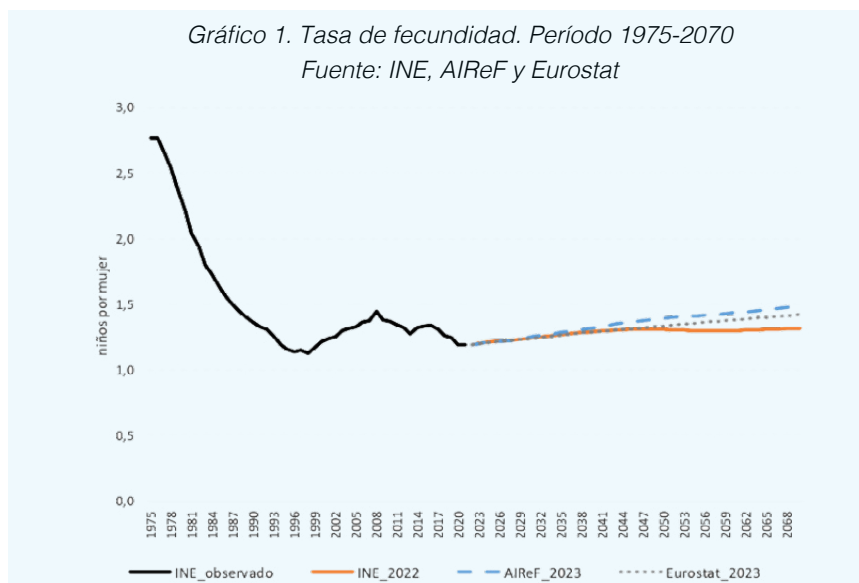
6 La AIReF también realizó escenarios alternativos.

7 Véase Eurostat (2023).

8 Se denominarán INE-2022, AIReF-2023 y Eurostat-2023 respectivamente en referencia al año de publicación.

9 Véase Conde-Ruiz y González (2010) para un análisis del impacto de la inmigración en términos demográficos.

Las últimas proyecciones del INE no son muy esperanzadoras dado que suponen que la tasa de fecundidad (o Indicador Coyuntural de Fecundidad) aumentará, pero hasta 1,31 en el año 2050. Para la AIReF esta variable se situaría en 1,39 niños en ese mismo año, y según Eurostat sería de 1,33, por lo que las tres instituciones obtendrían valores similares siendo la senda del INE la inferior a la de las otras dos instituciones, como se puede ver en el siguiente gráfico. Esta es una diferencia importante entre los distintos escenarios y tiene su origen en las diferencias de modelo y de supuestos establecidos. En el caso del INE, se obtuvo a través de una consulta en forma de encuesta a demógrafos de toda España para el establecimiento de los principales indicadores de referencia, como son el índice coyuntural de fecundidad, la edad media a la maternidad, la esperanza de vida al nacer, así como también para los niveles de emigración e inmigración. Por parte de la AIReF, se basan en el modelo desarrollado para el anterior ejercicio¹⁰ adaptando el modelo y distinguiendo entre madres de nacionalidad extranjera y española bajo el supuesto de paulatina asimilación de los patrones de conducta de la fecundidad de las madres con nacionalidad española por parte de las madres extranjeras (AIReF, 2023).



Estas perspectivas anticipan que el número de hijos por mujer va a continuar por debajo del valor de dos en las próximas décadas. Según la Encuesta de Fecundidad que publicó el INE a finales de 2018¹¹, las razones laborales o de conciliación de vida familiar y laboral, así como las económicas, son las más importantes por las cuales las mujeres de más de 35 años responden que han tenido menos hijos de los deseados. Castro-Martín y Martín-García (2016), señalan que entre las barreras que existen en España para la formación de familias se encuentran el mercado laboral (desempleo, temporalidad, falta de flexibilidad), la desigualdad de género y la escasez de políticas públicas que redistribuyan la responsabilidad privada y pública en la crianza de los hijos. En términos de políticas sociales, se puede ver qué medidas han puesto en marcha aquellos países con tasas de fecundidad próximas a la tasa de reemplazo. Castro-Martín, Martín-García y Seiz (2018) señalan que se pueden diferenciar dos grupos de países. En el caso de países anglosajones, como Reino Unido, Irlanda y Estados Unidos, el apoyo público a las familias con hijos es escaso y se dirige a colectivos vulnerables. El segundo grupo de países son los nórdicos, donde se han implementado políticas sociales de cara a facilitar la emancipación de los jóvenes, redistribución de la responsabilidad de la crianza entre familia y Estado, un sistema de educación infantil universal, medidas de conciliación entre la vida laboral y familiar, promoción de la igualdad de género en el ámbito público y familiar e incentivos a la corresponsabilidad de cuidados.

ESPAÑA ENTRE LOS PAÍSES CON MAYOR ESPERANZA DE VIDA

En las últimas décadas se ha producido el descenso de la tasa de fecundidad y, al mismo tiempo, el aumento continuado de la esperanza de vida. Este fenómeno ha sido común en los países de la Unión Europea. En comparación internacional, España destaca por tener una de las esperanzas de vida más elevadas, tanto al nacer como a edades elevadas. En 2021, era el país con mayor esperanza de vida al nacer de la UE-27 con 83,3 años en conjunto, seguido de Suecia con 83,2 años, siendo ambos países los únicos que superan los 83 años. Y en comparación con los países de la OCDE, España sería el segundo país con más esperanza de vida al nacer, después de Suiza (84 años), gracias a las mujeres (OCDE, 2023).

¹⁰ Véase AIREF (2018) y Osés y Quilis (2018).

¹¹ Véase INE (2018b).

En cuanto a la esperanza de vida a los 65 años, España también destaca por tener una de las mayores esperanzas de vida a esta edad de la UE-27 debido a que las mujeres españolas tienen la mayor esperanza de vida con 23,1 años (fuente INE), seguidas por las mujeres francesas. Y en comparación con los países de la OCDE, las mujeres españolas son de nuevo las campeonas en esperanza de vida a esta edad.

Las perspectivas para las próximas décadas siguen dándonos buenas noticias. Se puede decir que los tres escenarios de proyección son igual de optimistas en cuanto a avance en años de vida. Según las proyecciones del INE, sus resultados muestran que, en el año 2050, la esperanza de vida al nacer de las mujeres alcanzaría los 88,9 años y la de los hombres 84,8 años, lo que supone casi tres años más y cuatro años más respectivamente frente a los valores de 2019 (año previo a la pandemia) (ver gráfico 2). En comparación con otras instituciones y otros países de la UE-27, España será el país que mayor esperanza de vida al nacer tenga en el año 2050 en el caso de las mujeres (con los valores de Eurostat y AIReF) y los segundos en hombres. Y la tendencia creciente también continuará previsiblemente para edades más mayores. Teniendo en cuenta la esperanza de vida a los 67 años, el aumento será de alrededor de dos años según el INE alcanzando los 23,6 y 20,2 años en el año 2050 para mujeres y hombres, respectivamente. En el caso de AIReF y Eurostat, la esperanza de vida a esta edad sería superior como se puede ver en el gráfico 3. Aquí de nuevo, España destaca por encontrarse en las primeras posiciones.

Gráfico 2. Esperanza de vida al nacer. Comparación europea. Año 2019 y 2050.
Fuente: INE, AIReF y Eurostat

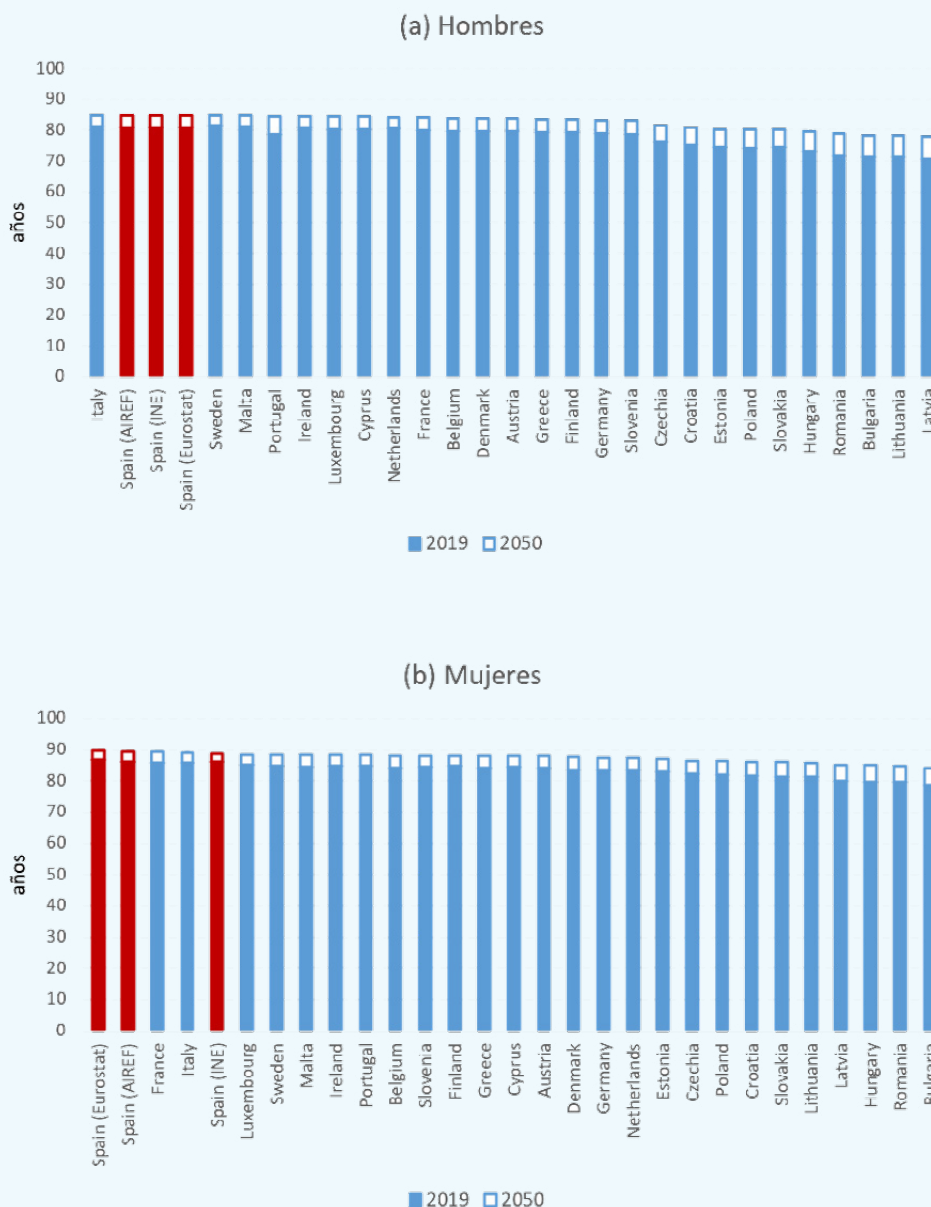
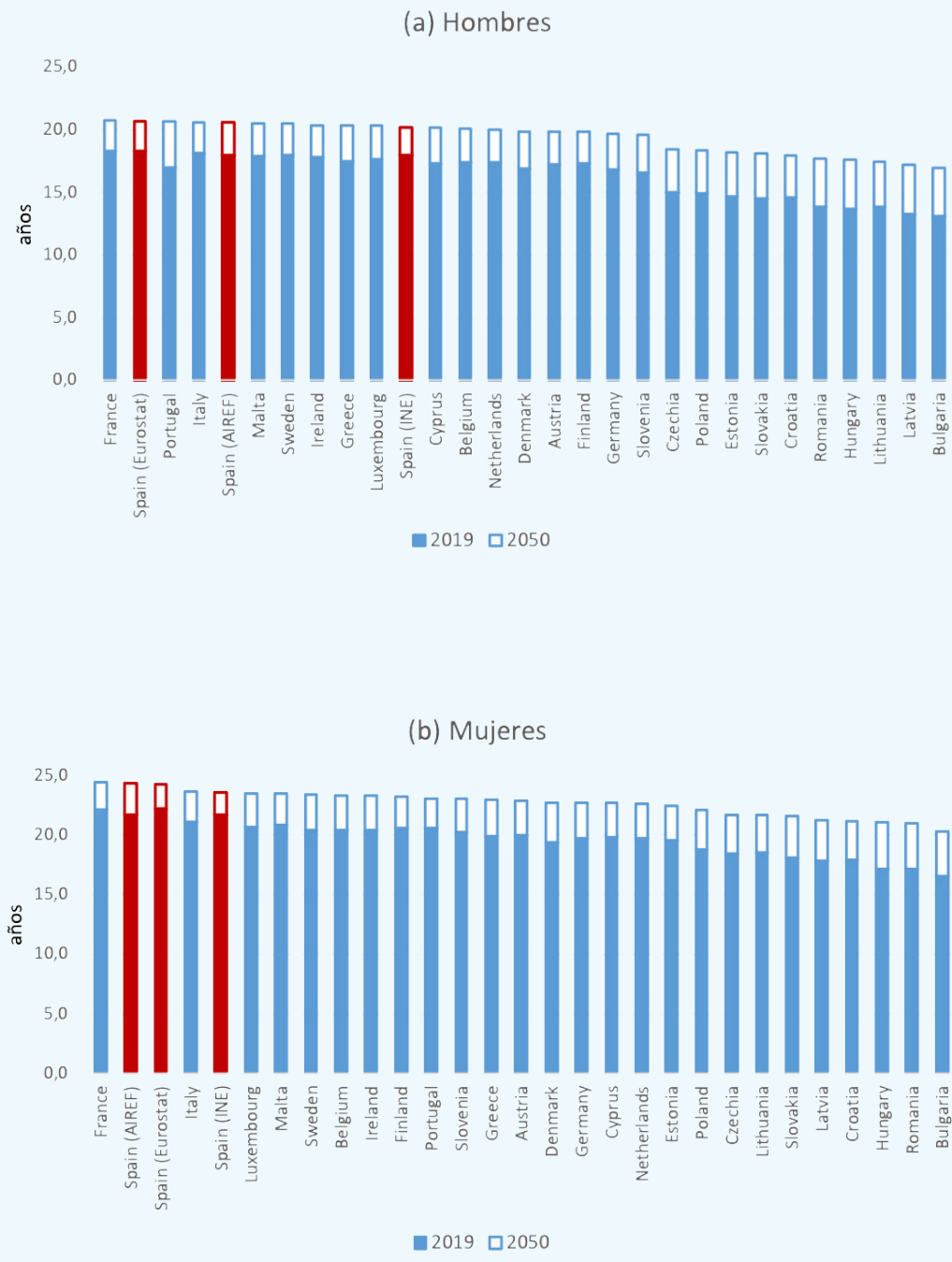


Gráfico 3. Esperanza de vida a los 67 años. Comparación europea. Año 2019 y 2050.

Fuente: INE, AIREF y Eurostat

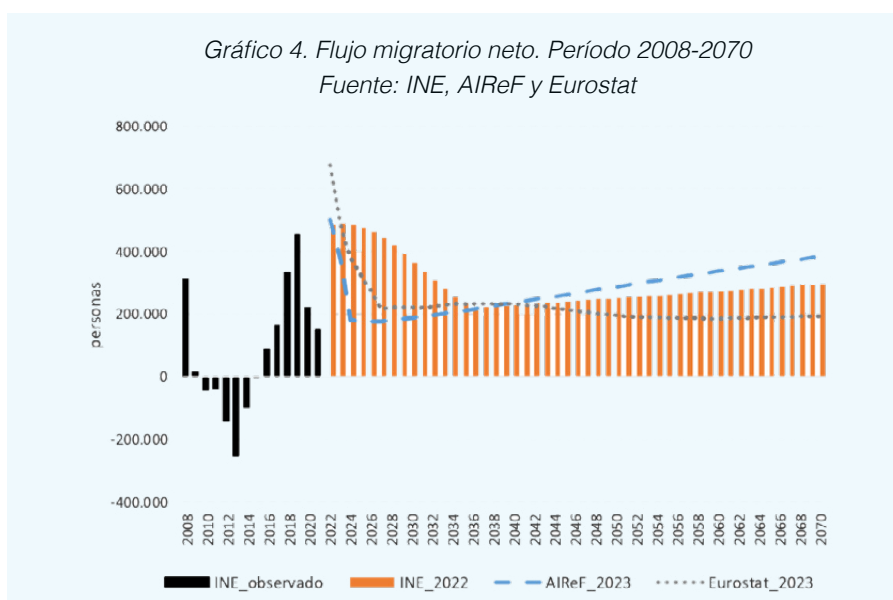


FLUJOS MIGRATORIOS NETOS

Durante los años 2000 la intensa llegada de población inmigrante a España contribuyó al rejuvenecimiento de la población española y supuso que la población total llegara a crecer a tasas alrededor del 2%. De hecho, mientras que hasta los años noventa el crecimiento de la población tenía su origen en el crecimiento natural de la población, a partir de entonces vino fundamentalmente de la mano de la llegada de población procedente de otros países. En el período más intenso del fenómeno migratorio, entre el año 2000 y 2008, la población inmigrante en España se multiplicó por cinco en un periodo de seis años, un fenómeno que no tuvo paralelo en ninguno de los países de la OCDE. En menos de dos décadas España se convirtió en el país europeo con una mayor recepción de población extranjera. A partir del año 2000, se produjeron una media de 600.000 nuevas llegadas por año, superando las 700.000 en 2007. Esto supuso que la población inmigrante pasó de 0,9 millones en el año 2000 a 5,3 millones en el año 2009. Este proceso supuso al mismo tiempo el rejuvenecimiento de la población en España¹².

De cara a las próximas décadas, los supuestos de los flujos migratorios de entrada y salida del país, que da lugar a los flujos migratorios netos, suponen el tercer ingrediente fundamental en las proyecciones de población. Al mismo tiempo se trata de la variable de mayor incertidumbre a la hora de proyectar hacia el futuro. En el caso del AIReF y Eurostat son muy parecidos hasta el año 2040, como se puede ver en el gráfico 4, siendo el INE más generoso en este período. Sin embargo, en el de la AIReF, a partir de dicho año asume una entrada neta de inmigrantes superior a la de los otros dos. De nuevo, se encuentran diferencias en la forma de estimar estas cifras. En el caso del INE, para la migración exterior se proyecta realizando una transición entre lo observado los últimos años a través de la Estadística de Migraciones y los flujos de inmigración y emigración que resultan de la consulta realizada a demógrafos. Las proyecciones de la AIReF se basan en un modelo de gravedad¹³ que no solo proyecta la inmigración neta hacia España, sino también para el resto de los países del mundo para los que se dispone de información y se ha adaptado la metodología, distribuyéndose los flujos migratorios exteriores por sexo y nacionalidad en base a la proporción histórica que representan sobre el total y estableciendo un perfil diferenciado por tipo de flujo (AIReF, 2023).

Los resultados en el período 2023-2050 muestran que el INE obtiene una entrada neta total de 8,5 millones de inmigrantes, mientras que la AIReF obtendría 6,4 millones y Eurostat 6,8 millones de personas. Por lo tanto, el supuesto detrás de los flujos migratorios, estaría explicando una parte de las discrepancias entre los distintos ejercicios.

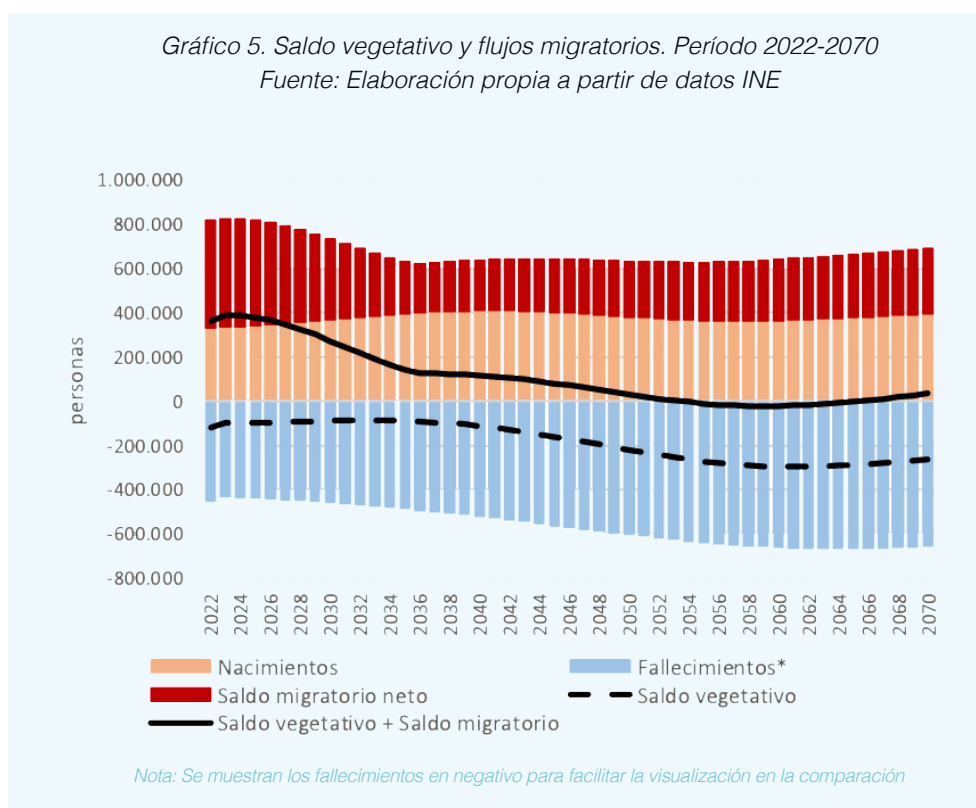


12 Véase Conde-Ruiz y González (2010) y González Martínez (2013)

13 Originalmente desarrollado por Fernández-Huertas y López (2018) en su ejercicio anterior de proyecciones. Véase AIReF (2018).

RESULTADO: UNA ESTRUCTURA DE POBLACIÓN CAMBIANTE

En el análisis de los tres ingredientes, fecundidad, mortalidad e inmigración, se puede intuir cual va a ser la evolución futura de la población en España. Los últimos datos observados nos dicen que el saldo vegetativo, es decir la diferencia entre nacimientos y defunciones, es negativo y que el crecimiento de la población viene dado por la llegada neta de población inmigrante. De cara a las próximas décadas, según el INE, el saldo vegetativo se mantendría negativo durante todo el período (véase línea punteada en gráfico 5) siendo los flujos migratorios capaces de compensarlo hasta el año 2053 (véase línea sólida). En ese momento el número de fallecimientos superaría tanto a los nacimientos como a la llegada neta de población del extranjero hasta 2065, y esto implicaría la pérdida de población en España.



El resultado se traduce en que la cifra de población total en España en el año 2050, sería de 52,9 millones de personas según el INE, mientras que AIREF obtiene 50,3 millones que es una cifra similar a la obtenida por Eurostat con 50,5 millones. Las diferencias se explican, como hemos visto, por los supuestos establecidos por las instituciones.

Sección 3

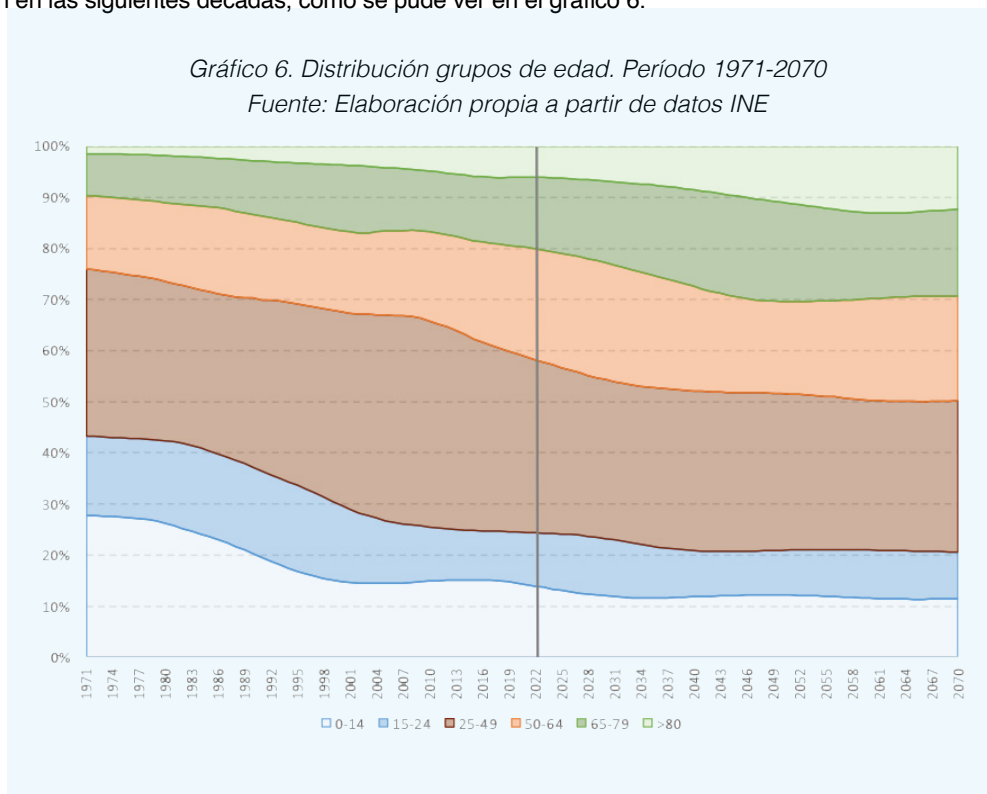
IMPACTO SOBRE EL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO

Una vez entendida cual será la evolución de los principales componentes de las proyecciones demográficas disponibles, es relevante analizar el resultado final en términos de envejecimiento. Esto se puede realizar a través de la distribución de población por grupos de edad, en concreto con la evolución del peso de la población de más edad y la tasa de dependencia. De esta forma, se pueden ver las tendencias y hacia qué situación nos acercamos de cumplirse los supuestos establecidos.

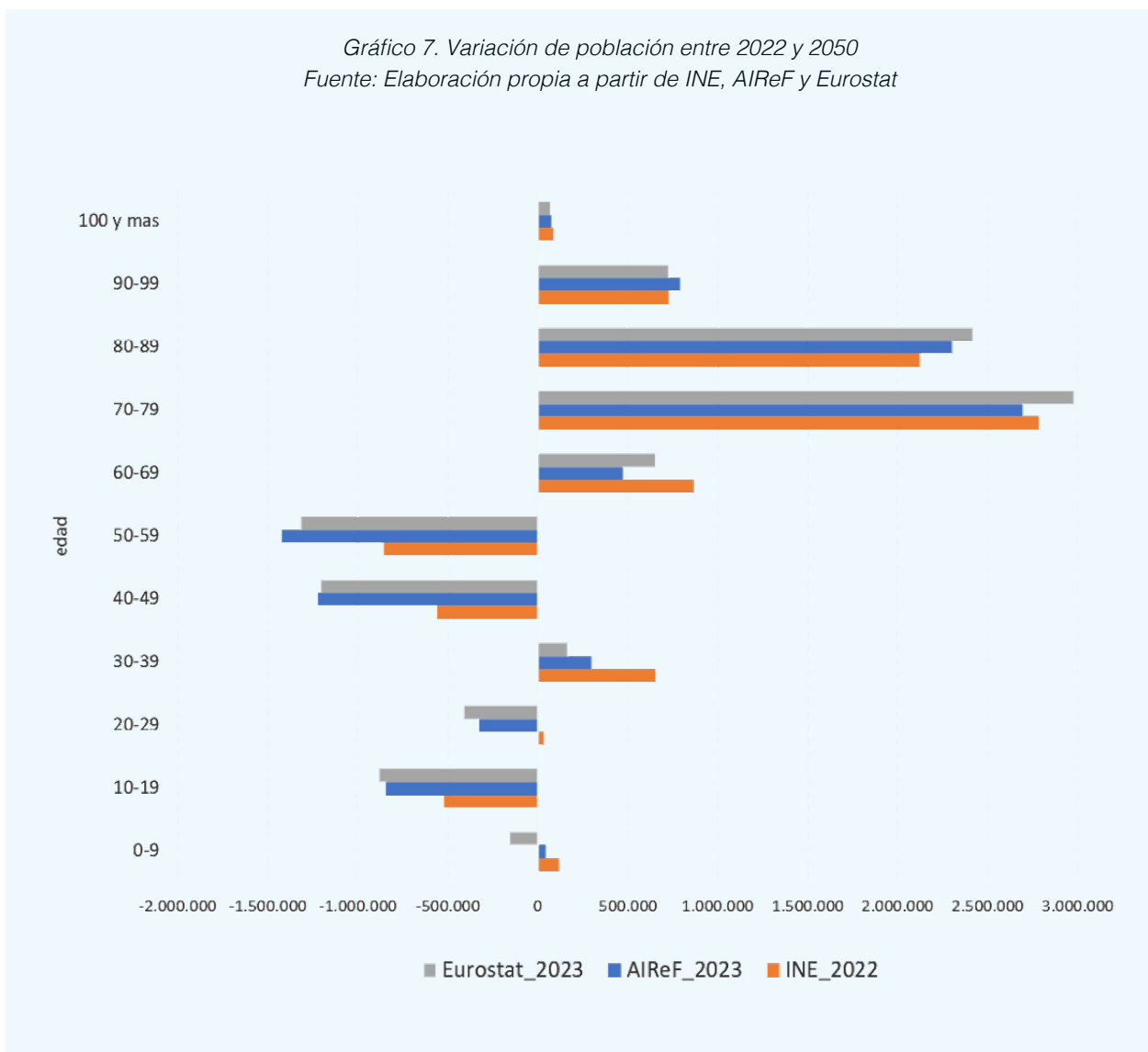
CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE POBLACIÓN POR EDAD

La pirámide de población en España ha ido evolucionando en las últimas décadas, perdiendo su forma tradicional de "pirámide", estrechándose la base y creciendo el peso de la población de mayor edad en la parte superior. Si comparamos el peso de la población menor de 15 años frente al porcentaje de la población mayor de 65 años, nos

da un indicador del avance del envejecimiento. En España el porcentaje de menores de 15 años sobre el total de la población experimentó un fuerte descenso hasta finales de los años noventa, al mismo tiempo el porcentaje de mayores de 65 años aumentó de forma continuada. De hecho, la proporción de este último grupo superó al de los jóvenes ya en el 1998, antes que en la media europea. Las perspectivas para las próximas décadas nos muestran, según las proyecciones del INE, que ambos porcentajes continuarán alejándose. Si en la actualidad 19 de cada 100 personas tienen más de 65 años, en el año 2050 serán 30. Además, hay que señalar el aumento de la población octogenaria, cuyo peso casi se multiplicará por dos hasta el 11% de la población total y seguirá aumentando su proporción en las siguientes décadas, como se puede ver en el gráfico 6.



Comparando los resultados del INE con los de la AIREF y Eurostat, se encuentran diferencias en particular en cuanto a la población en edad más joven. En el escenario del INE se produciría una caída de 380 mil personas menores de 30 años en período 2022-2050, mientras que según AIREF el descenso sería de 1,1 millones y para Eurostat de 1,5 millones. En el caso del grupo de población entre los 30 y los 59 años, la pérdida de población será de más de dos millones en AIREF y Eurostat, frente a menos de un millón para el INE. Y a partir de los 60 años, las tres instituciones muestran un incremento esperado similar superior a los 6 millones, como refleja el gráfico 7.

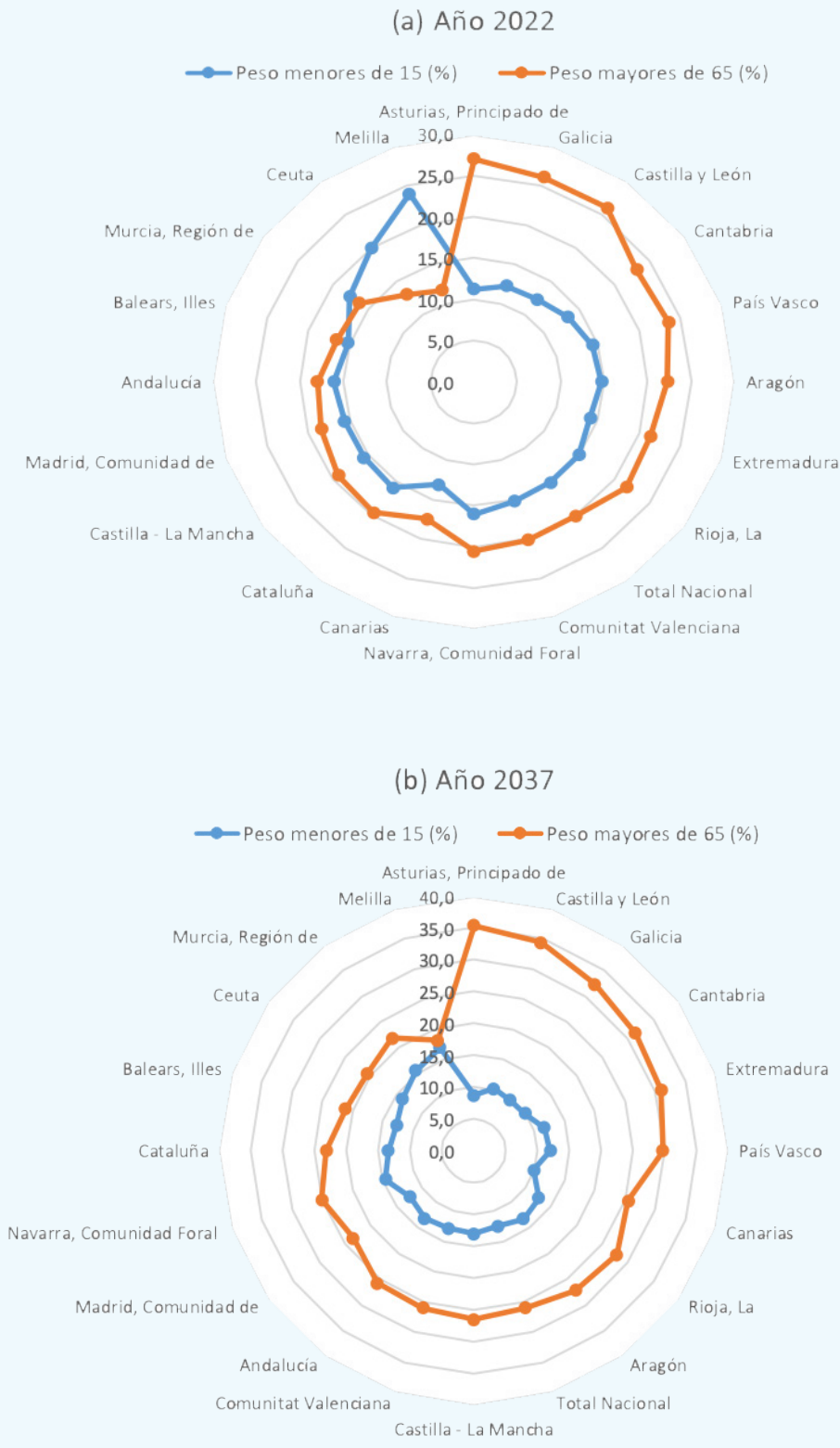


Al mismo tiempo, es importante analizar los datos desde la perspectiva regional dado que el proceso de envejecimiento no será igual en toda España. Algunas Comunidades Autónomas presentarán, de forma más señalada pérdida, de población joven y aumento de la de más edad¹⁴. Si en la actualidad, las mujeres de Asturias, Castilla León y Galicia superan la edad mediana de 50 años, en el año 2036 se unirían además las mujeres de Cantabria, Extremadura, País Vasco, La Rioja, Canarias y Aragón.

Si comparamos de nuevo la diferencia entre el peso de población menor de 15 años frente a la población mayor de 65 años, en la gran mayoría de las Comunidades Autónomas el segundo grupo es ya mayor que el primero, pero es destacado el cambio que se prevé que se produzca de aquí al año 2037. En el panel derecho del gráfico 8 se puede ver no sólo el aumento de la brecha entre ambos grupos, sino que está superará los 20 puntos en Asturias, Castilla y León, Galicia y Cantabria, siendo estas Comunidades las más afectadas por el proceso de envejecimiento.

¹⁴ El INE es la única institución que ha publicado proyecciones de población a nivel regional, tanto para Comunidades Autónomas como para provincias y lo ha hecho para el periodo 2022-2037.

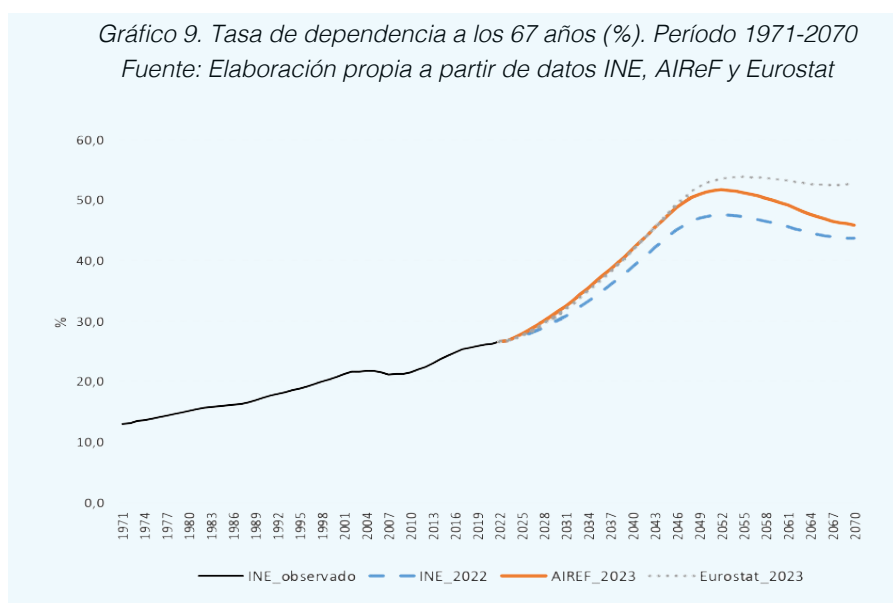
Gráfico 8. Envejecimiento según Comunidad Autónoma. Año 2022 y 2037
 Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE



Estas diferencias regionales también son importantes respecto al Sistema de Seguridad Social. La relación entre población en edad de trabajar y población mayor de 65 años y, en concreto, entre afiliados y pensionistas es clave en el sistema de pensiones. Herce (2018) realiza un análisis sobre los balances autonómicos de las pensiones. Según sus cálculos, en el año 2017, regiones como Asturias, Galicia y Castilla y León comparten un elevado grado de envejecimiento de su población general, y además tienen las ratios más bajas de afiliados-pensiones, mientras que las autonomías con menor proporción de envejecimiento tienen las mayores ratios de afiliados-pensiones.

ESPAÑA: ENTRE LOS PAÍSES MÁS ENVEJECIDOS DE EUROPA

El análisis del envejecimiento hay que complementarlo con indicadores en términos relativos, es decir, a través de la proporción de mayores de 67 años respecto a la población en edad de trabajar entre 16 y 66 años, denominada tasa de dependencia. Este indicador ha ido aumentando de forma progresiva en las últimas décadas. En perspectiva histórica, esta ratio casi se multiplicó por dos entre 1971 y el año 2004 deteniéndose el avance gracias al fenómeno migratorio, pero volvió a aumentar a partir de 2011. De cara a las próximas décadas, según el nuevo escenario del INE, en el año 2050 la tasa de dependencia sería del 47,3%, y en el caso de AIREF y Eurostat esta variable sería superior con 51,4 y 52,8 respectivamente. (ver gráfico 9).



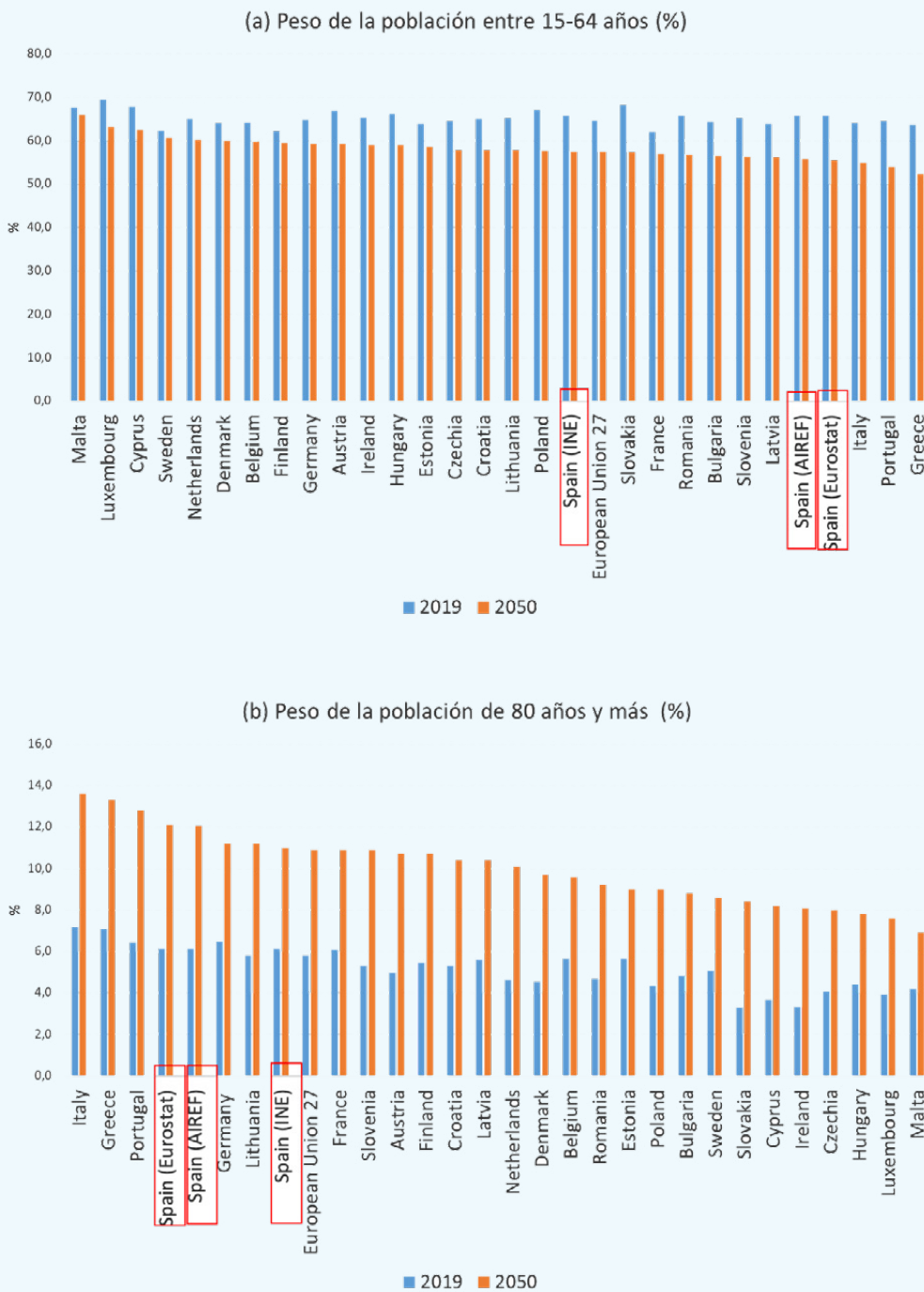
En esta ocasión, las tasas de dependencia para el grupo de edad 16-66 años obtenidas por AIREF y Eurostat son similares hasta casi el año 2050, mientras que las cifras obtenidas por el INE son inferiores en todo el período hasta el año 2070.

Una vez analizadas las implicaciones en términos de envejecimiento, cabe preguntarse, dónde se sitúa España en comparación europea. El proceso de envejecimiento es un fenómeno global que va a transformar completamente la sociedad, en el caso de España será de gran intensidad. Principalmente hay tres elementos que explican esto. En primer lugar, España tiene una de las mayores esperanzas de vida del mundo, tanto al nacer como a los 65 años. Segundo, una de las tasas de fecundidad más reducidas junto con una elevada edad a la maternidad. Además, el proceso avanza con cierto retraso con respecto a otros países debido a que las generaciones de los baby boomers llegaron más tarde y que el proceso inmigratorio de los años 2000 supuso el rejuvenecimiento de la población (ver Conde-Ruiz y González (2015) y González Martínez y Conde-Ruiz (2018)).

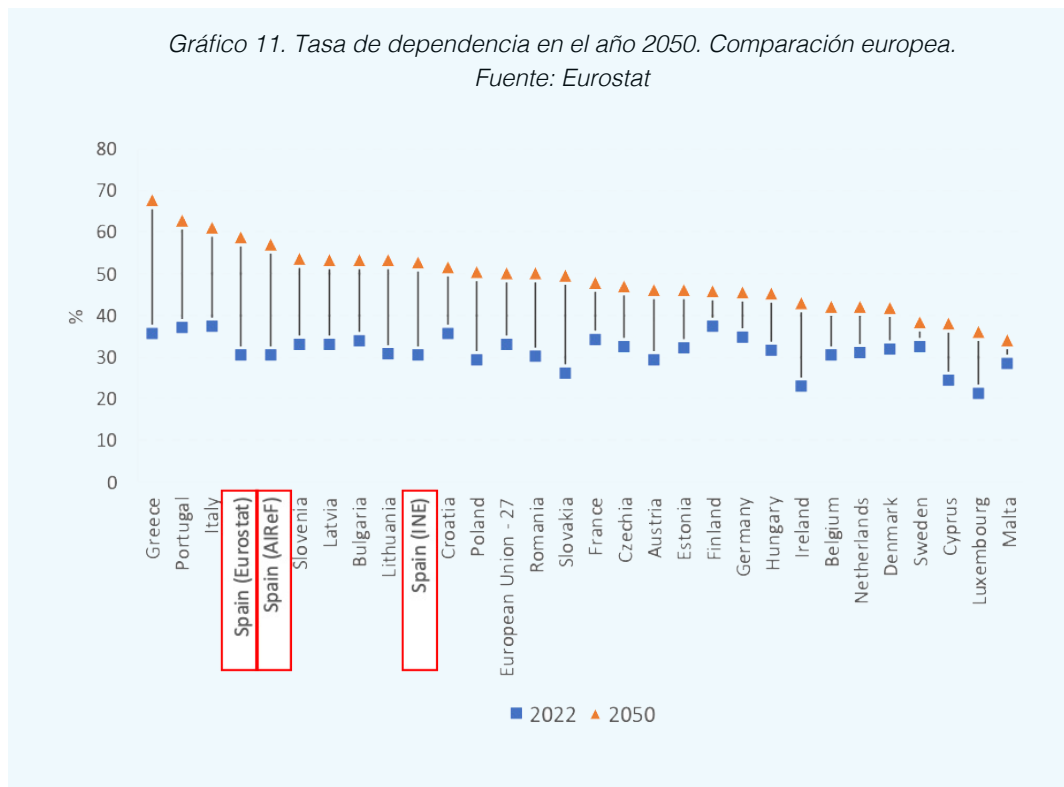
La combinación de los supuestos en fecundidad, esperanza de vida y migración supone que en las próximas décadas España se encuentre entre los países más envejecidos del mundo y de la Unión Europea. El peso de la población en el grupo de edad 15-64 años¹⁵ en España entre 2019 y 2050 podría llegar a descender diez puntos siendo el cuarto país con un menor porcentaje de población en estas edades (según las proyecciones de Eurostat y AIREF), después de Grecia, Portugal e Italia (gráfico 10a). Al mismo tiempo, es relevante señalar que el peso de la población de más de 80 años aumentará muy significativamente en todos los países de la Unión Europea, en gran parte casi se multiplicará por dos. España sería el cuarto país con mayor porcentaje alrededor del 12% según Eurostat y AIREF (gráfico 10b).

¹⁵ Se considera en esta ocasión el grupo de edad 15-64 para realizar las comparaciones europeas, dado que es la ratio habitualmente empleada por Eurostat o por ejemplo, en el Ageing Report elaborado por la Comisión Europea.

Gráfico 10. Peso población según grupo de edad. Comparación europea.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE, AIREF y Eurostat



Adicionalmente, España tendrá una de las tasas de dependencia a los 65 años más elevadas de la Unión Europea en el año 2050. Los países que tendrán un mayor peso de población mayor de 65 años respecto a la población 15-64 serán Grecia, Portugal e Italia (67,9%, 62,9% y 61,3% respectivamente). España sería el cuarto país con mayor tasa de dependencia según los datos obtenidos por Eurostat con un 59%, como se puede ver en el siguiente gráfico.



Sección 4

LAS PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS Y EL GASTO EN PENSIONES

Las proyecciones demográficas son un conjunto de supuestos sobre la fecundidad, la mortalidad y los movimientos migratorios que, de cumplirse, nos darían como resultado la evolución de la población en las próximas décadas. Evidentemente, si los supuestos cambian, los resultados también. Los motivos que llevan a modificaciones en las principales hipótesis, así como la comparación con los ejercicios de otros organismos, permiten entender mejor la potencial evolución de la población y sus implicaciones en términos económicos. A pesar de la incertidumbre asociada, las proyecciones demográficas son una herramienta muy útil para entender qué foto nos encontraríamos en el futuro. Al mismo tiempo, son clave para la toma de decisiones sobre políticas de Seguridad Social como pensiones, sanidad o atención a la dependencia.

Precisamente, la relevancia de estas proyecciones demográficas radica en que sirven de punto de partida para la elaboración de diferentes ejercicios en economía, entre ellos, los que analizan las implicaciones del envejecimiento en el sistema de pensiones y, en particular, en las proyecciones de su gasto público asociado. Las diferencias en el escenario demográfico utilizado, así como en los supuestos macroeconómicos y los modelos aplicados explican las diferencias obtenidas en los diferentes estudios.

En particular, las proyecciones de Eurostat son utilizadas para la proyección de gasto público asociado al envejecimiento que se elaboran en el Grupo de Trabajo de Envejecimiento del Comité de Política Económica de la Comisión Europea, y que se actualizan cada tres años. Las últimas proyecciones de gasto se publicaron en el Ageing Report o Informe de Envejecimiento de 2021 (véase Comisión Europea, 2021). A su vez, estas proyecciones son reflejadas cada año en la Actualización del Programa de Estabilidad que elabora el Gobierno, siendo el más reciente el correspondiente al período 2023-2026 (véase Reino de España, 2023). Si bien este Ageing Report 2021 considera que el anterior ejercicio demográfico publicado en 2021 y las nuevas proyecciones de población publicadas por Eurostat en 2023, se incorporarán en el próximo Ageing Report 2024.

En la elaboración de estas proyecciones de gasto se toma como punto de partida el escenario demográfico de Eurostat para el largo plazo. Además, en base a asunciones y metodologías comunes para todos los Estados Miembros se proyectan una serie de variables macroeconómicas exógenas relativas al mercado de trabajo, como son las tasas de participación, empleo y desempleo, productividad laboral y el tipo de interés real. En particular, en el Ageing Report de 2021 se establecía para España una tasa de empleo para el grupo de 15-64 años del 71,2% y una tasa de paro del 7,2% en el año 2050 (Comisión Europea, 2021). En base a esto se obtienen las proyecciones de gasto público en cinco categorías: pensiones, sanidad, cuidados de larga duración, educación y desempleo. En el caso de las pensiones, cada Estado Miembro utiliza su propio modelo nacional reflejando la legislación correspondiente y las especificidades de cada país garantizando la comparabilidad^{16, 17}.

En el caso de las proyecciones de población elaboradas por la AIReF, se han utilizado por dicha institución para elaborar sus propias proyecciones de gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social. Dentro de sus responsabilidades se encuentra el análisis y diagnóstico de la sostenibilidad de la Seguridad Social, tanto en el corto como en el largo plazo. La AIReF ha desarrollado un marco metodológico y analítico propio de previsión integrando los componentes demográfico, macroeconómico e institucional hasta el año 2050. En AIReF (2023b) se recoge el análisis que ha realizado sobre el impacto de la demografía sobre las cuentas públicas a partir de un escenario macroeconómico y fiscal con un horizonte temporal hasta 2050 y 2070, y en particular, sus implicaciones sobre el gasto público¹⁸.

Las proyecciones de población, y en particular las del INE, son a su vez un ingrediente fundamental para analizar y realizar proyecciones de la evolución futura del gasto en pensiones y también para valorar reformas del sistema de pensiones. Por ejemplo, véanse los trabajos de Banco de España (2023), Escrivá (2023), Fuente (2023a, 2023b), Fuente, García y Sánchez (2018), Hernández de Cos, Jimeno y Ramos (2017), Conde-Ruiz y González (2013) y González Martínez (2013).

Así mismo, conocer la evolución futura de la población es fundamental para analizar las implicaciones que el envejecimiento tendrá en cuanto a la adaptación de la economía a una población más envejecida. Banco de España (2019) recoge que la evolución de la población tiene un impacto sobre el crecimiento potencial de la economía a través de varios canales, por ejemplo, dado que existen diferencias entre las tasas de actividad y las de empleo por edades, según envejece la población en edad de trabajar se produce la reducción de la tasa agregada del empleo. Y, tal y como señala Arce (2021), los cambios demográficos tienen consecuencias sobre la oferta y la demanda agregadas de la economía, dado que afectarán al consumo, a la inversión, al empleo, a la productividad y a la formación de salarios y precios.

16 Para las proyecciones de cuidado sanitario, cuidado de largo plazo, educación y desempleo se emplea un modelo común para cada bloque de gasto teniendo en cuenta las características de cada país.

17 Según Comisión Europea (2021), en España el gasto público en pensiones, incluyendo vejez, incapacidad y supervivencia, aumentaría del 12,3% en el año 2019 hasta un 13,0% de PIB en el año 2050. Por otro lado, tanto el gasto en sanidad como el asociado a cuidados de larga duración aumentarían, pasando de un 5,7% y un 0,7%, respectivamente, a un 7,0% y 1,3% del PIB en 2050.

18 El gasto en pensiones empezaría a acelerarse especialmente a partir de 2035, alcanzando un máximo en 2049 de 14,8% del PIB para las pensiones del sistema de Seguridad Social y del 16,3% incluyendo también pensiones no contributivas y de clases pasivas (AIReF, 2023b). Ver AIReF (2023b) para un mayor detalle y escenarios alternativos respecto a demografía y mercado laboral. Y en AIReF (2019a, 2019b) para los resultados del ejercicio anterior.

CONCLUSIONES

La evolución de cada uno de los ingredientes de una proyección demográfica da pistas sobre la evolución de la población en las próximas décadas y, al mismo tiempo, sobre aquellas áreas donde se pueden llevar a cabo políticas en el caso en que las perspectivas no sean optimistas. La combinación de los supuestos de fecundidad, mortalidad y migración da como resultado los cambios en la distribución de la población por grupos de edad y, por lo tanto, cambios en la denominada pirámide de población. El peso de la población mayor de 67 años aumentará previsiblemente pasando de casi el 18% al 28%. Además, España será uno de los países donde el proceso de envejecimiento tendrá una mayor incidencia.

La importancia de las proyecciones de población radica en que se emplean como punto de partida en diferentes ejercicios económicos, entre ellos el de proyección de gasto en pensiones. El hecho de prestar atención a los supuestos utilizados en estos ejercicios, así como las diferentes metodologías, es relevante a la hora de explicar las diferencias entre los distintos estudios a lo largo del tiempo.

Ante la diversidad de escenarios, incertidumbre en las hipótesis y diversidad de ejercicios podría surgir la pregunta de cuál es la finalidad de hacer proyecciones de población si existe el riesgo de que no se cumplan. Precisamente, estos ejercicios son necesarios para ver qué se puede esperar dadas una serie de condiciones y contribuye a la toma de decisiones para poner en marcha políticas que puedan hacer que la realidad nos proporcione una mejor foto en el futuro. Sin embargo, el elemento común de todos los escenarios es que la esperanza de vida continuará avanzando. Esta buena noticia conlleva que el número de personas en la etapa de jubilación seguirá aumentando. Las reformas de pensiones se plantean para adaptar el sistema de Seguridad Social ante esta nueva realidad demográfica. La población en España seguirá un proceso continuo de envejecimiento, tanto INE, AIReF como Eurostat así lo muestran. Por lo tanto, será necesario pensar con la vista en el largo plazo de cara a adaptar tanto el sistema de pensiones, como el sistema sanitario y de atención a la dependencia a este reto.