

Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social:

Enrique Devesa

Profesor titular de la Universidad de Valencia, investigador del Instituto Polibienestar y del IVIE

Mar Devesa

Profesora titular del Departamento de Economía Financiera y Actuarial de la Universidad de Valencia

Borja Encinas

Profesor titular en el Departamento de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Extremadura

Inmaculada Domínguez

Profesora titular de la Universidad de Extremadura

Miguel Ángel García

Economista y profesor colaborador de la Universidad Rey Juan Carlos

Robert Meneu

Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de Valencia

Una versión de este informe se presentará, por parte de Santa Lucía, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

Introducción

En esta edición de “El Pensiómetro” **se han actualizado 15 de los 20 indicadores del sistema público de pensiones español** respecto a la edición de marzo, ya que los otros 5 indicadores están relacionados con variables que dependen del salario o de la demografía y se actualizarán en la edición de septiembre con datos de junio.

Los indicadores que forman parte de “El Pensiómetro” no se publican directamente en las estadísticas oficiales de la Seguridad Social, pero se elaboran a partir de ellas, bien como ratios de variables que sí se publican o bien como resultado de aplicar alguna otra metodología. En el próximo apartado se presenta la **tabla con los indicadores**, incluyendo su definición y su valor en tres momentos del tiempo.

- › **Momento actual:** marzo de 2021.
- › **Mismo periodo del año anterior:** con el objetivo de comparar a corto plazo sin que influya la **estacionalidad del dato, algo que podría ocurrir si se comparan meses distintos** en el caso de cotizaciones, pagas extra de pensiones, PIB, etc.
- › **Mismo periodo de 2012:** se ha elegido este año de medio plazo por ser el anterior al de entrada en vigor de la **Ley 27/2011**, que reformó el sistema de pensiones a lo largo de un periodo transitorio que finalizará en 2027. Los datos de ingresos, gastos y saldo contributivo son de diciembre de 2012, mientras que el resto de los datos serán del mismo mes que el valor más reciente para evitar la probable estacionalidad. En esta comparativa, algunos indicadores pueden verse influidos por el ciclo económico.

En el **apartado 3** se interpretan los **resultados y su evolución**. Por último, en el **apartado 4** se realiza un **estudio de actualidad** en mayor profundidad sobre algún hecho relevante relacionado con el sistema de pensiones. En este caso, se realizan unas reflexiones sobre el nuevo sistema de cotización que se está preparando para los trabajadores autónomos.

Sección I.

**Definición
y valores
de los
indicadores**

Dimensión	Indicador	Definición	Periodo del último dato	Último dato	Dato mismo periodo año anterior	Dato mismo periodo 2012
Demografía	Inversa tasa de dependencia	Población 20-64 / Población 65+	julio-20	3,10	3,12	3,58
Cobertura	Tasa de cobertura	Nº pensionistas 65+ / Población 65+	julio-20	74,9%	75,2%	75,4%
Edad de jubilación	Edad efectiva de jubilación	Edad media ponderada de jubilación (cálculo simplificado)	marzo-21	64,62%	64,58%	64,17
Solidaridad	Peso complemento a mínimos	Gasto en complemento mínimos / Gasto total en pensiones (nómina)	marzo-21	4,8%	5,1%	7,3%
Sostenibilidad	Tasa de afiliación	Nº afiliados / Población 20-64	julio-20	65,2%	68,1%	58,1%
Sostenibilidad	Afiliados por pensionista	Nº afiliados / Nº pensionistas	marzo-21	2,12	2,14	2,09
Sostenibilidad	Pensión por € cotizado	Pensión media (x14) / cotización media sin cese (x12)	marzo-21	2,12	2,11	1,93
Generosidad	Generosidad absoluta	Pensión media por pensionista (€/mes)	marzo-21	1.136,49	1.110,31	908,21
Reemplazo	Tasa de reemplazo agregada	Pensión media anual / Salario medio (jubilación)	2018	63,6%	63,0%	58,3%
Reemplazo	Tasa de reemplazo marginal	Pensión media anual 65-69 / Salario medio 60-64 (jubilación)	2018	67,4%	67,9%	68,3%
Brecha de género	Brecha de género agregada	Pensión media mujeres / pensión media hombres (Jubilación)	marzo-21	66,7%	65,9%	59,8%
Brecha de género	Brecha de género marginal	Pensión media mujeres / pensión media hombres (Altas Jubilación)	marzo-21	79,7%	81,8%	66,5%
Ingresos	Ingresos contributivos sobre el PIB	Ingresos contributivos / PIB (últimos 12 meses)	marzo-21	10,9%	10,2%	10,3%
Ingresos	Tasa de variación de las cotizaciones de afiliados	Cotizaciones de afiliados sin cese (crecimiento mismo mes año anterior)	marzo-21	0,5%	0,0%	
Gastos	Gastos contributivos sobre el PIB	Gastos contributivos / PIB (últimos 12 meses)	marzo-21	13,8%	12,0%	10,1%
Gastos	Tasa de variación de las pensiones contributivas	Pensiones contributivas (sin mínimos) (crecimiento mismo mes año anterior)	marzo-21	-2,8%	9,3%	
Saldo	Saldo contributivo	Saldo contributivo (millones €) (últimos 12 meses)	marzo-21	-32.050	-21.192	-2.399
Saldo	Saldo contributivo sobre el PIB	Saldo contributivo / PIB (últimos 12 meses)	marzo-21	-2,88%	-1,72%	-0,23%
Saldo	Saldo contributivo por pensionista	Saldo contributivo (€) / Nº pensionistas (últimos 12 meses)	marzo-21	-3.610	-2.390	-296
Saldo	Saldo contributivo por cotizante	Saldo contributivo (€) / Nº afiliados (últimos 12 meses)	marzo-21	-1.704	-1.096	-142

Sección II.

**Interpretación
de los
indicadores y
su evolución**

La edad efectiva de jubilación no se ha visto alterada apenas en el último año pese a haber aumentado en 2 meses la edad legal de jubilación hasta los 66 años en 2021. En concreto, subió de 64,58 en marzo de 2020 a 64,62 en marzo de 2021. Desde la entrada en vigor de la Ley 27/2011, la edad legal de jubilación ha subido 1 año, mientras que la edad efectiva lo ha hecho en medio año (64,17 en marzo de 2012 o 64,03 años en diciembre de 2012).

El **indicador de solidaridad** continua su tendencia decreciente bajando por segundo trimestre del 5% el peso de los complementos a mínimo en la nómina de pensiones. En 2021 no ha habido una política diferenciadora de subir más las pensiones mínimas y, por tanto, se necesitan menos recursos para garantizar la pensión mínima al ser cada vez mayores los derechos por pensiones.

Los **indicadores de sostenibilidad** se mantienen muy similares a los de un año antes, en el inicio de la pandemia. El **número de afiliados por pensionista** ha bajado ligeramente de 2,14 a 2,12, un mal dato para este primer trimestre ya que en el último año el número de pensionistas apenas ha crecido un 0,09%, debido a los efectos de la pandemia, frente a crecimientos superiores al 1% de años anteriores (en 2020 el crecimiento fue del 0,9% pues recogía los primeros efectos de la pandemia). Por su parte, el **importe de la pensión media por € medio cotizado** en el sistema se sitúa en 2,12 frente a 2,11 de marzo de 2020, una subida poco relevante teniendo en cuenta que sigue habiendo exoneraciones a la cotización que aumentan este indicador al disminuir la cotización media. A largo plazo, este indicador tiene una ligera tendencia a aumentar (desde marzo de 2012 el crecimiento ha sido del 9,8%) independientemente del ciclo económico lo que significa insostenibilidad del sistema, siendo necesaria alguna reforma para que la cotización media crezca igual o más que la pensión media (mayor productividad y salarios) y poder compensar la probable disminución a largo plazo del número de afiliados por pensionista por motivos demográficos.

La **generosidad en términos absolutos**, medida a través de la pensión media por pensionista, se sitúa en marzo de 2021 en 1.136,49 euros desde los 1.110,31 del año anterior (+2,4%). Este valor tiende a aumentar de forma continua en el tiempo más que la revalorización normal de las pensiones (0,9% en 2021). Dado que este año no ha habido subidas extraordinarias de ningún tipo de pensión, la diferencia entre ambos incrementos (1,5%) se atribuye exclusivamente al efecto sustitución (nuevas pensiones más altas que las que causan baja).

En cuanto a la **brecha de género**, los indicadores recogen una tendencia a largo plazo a su disminución. A nivel agregado, la pensión media de jubilación de mujeres se sitúa en un 66,7% de la de hombres (59,8% hace 9 años). La reducción de la brecha de género agregada continuará en el futuro ya que, en términos marginales, es decir, si se analizan las nuevas pensiones de jubilación, el indicador es superior, situándose en un 79,7%. Marzo de 2021 es el primer mes en el que ha estado en vigor el nuevo complemento para la reducción de la brecha de género y el indicador marginal ha bajado del 82,9% en febrero al 79,7% en marzo. Esta caída habrá que seguirla en los próximos meses para ver si se debe a atrasos en su percepción o a que realmente el nuevo complemento por brecha de género (de cuantía fija por hijo) es menos favorable para las mujeres que el antiguo complemento por maternidad (un porcentaje sobre la pensión).

Por último, los **indicadores contables de ingresos, gastos y saldo** en la parte contributiva han seguido recogiendo los efectos de la crisis de la Covid-19, pero con alguna luz al final del túnel en cuanto a los

ingresos. Efectivamente, los ingresos por cotizaciones han mostrado ya tasas positivas de crecimiento respecto a los del año anterior (0,5%), tras un año con tasas negativas. El dato de incremento de gastos en pensiones contributivas (-2,8%) es atípico porque en marzo de 2020 se pagaron atrasos de la subida de pensiones de 2020. En el próximo trimestre este efecto calendario habrá desaparecido y esperamos que también el exceso de mortalidad provocado por la Covid-19 con lo que **volveremos a tasas de incremento normales alrededor del 4%**.

Las **ratios de ingresos y gastos contributivos sobre el PIB** están algo sobredimensionadas por la gran caída que ha experimentado el PIB anual entre marzo de 2020 y marzo de 2021 (-10%). Con todo, los **ingresos contributivos sobre el PIB** se han situado en el 10,9% frente al 10,2% de un año antes, mientras que los gastos lo han hecho al 13,8% desde el 12%. Como consecuencia, **el déficit contributivo** ha escalado en marzo de 2021 hasta los 32.050 millones de euros en términos anuales, un 2,88% del PIB, con un aumento de casi 11.000 millones desde marzo de 2020. El **déficit por pensionista** se sitúa ya en 3.610 € y el déficit por cotizante en 1.704 €. Estos valores son más de un 50% superiores a los de un año antes y suponen un crecimiento superior al 1.100% con respecto a marzo de 2012.

Creemos, no obstante, que estas cifras serán el pico más alto del actual ciclo y que en los próximos trimestres **los datos de déficit tenderán a mejorar** al ir desapareciendo los meses malos de la pandemia, aunque sin reformas estructurales mucho deberá crecer la Economía para que el déficit contributivo baje del 2% del PIB.

Sección III.

Estudio de actualidad:

Reflexiones sobre
el nuevo sistema
de cotización de
los trabajadores
autónomos

Características del nuevo sistema de cotización:

Según el **borrador de reforma de las pensiones** (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021) los cambios más importantes en el **Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)** se pueden resumir en los siguientes puntos.

- a) **El nuevo sistema se aprobará en 2022**, sin producir efectos económicos hasta 2023; y el despliegue será progresivo hasta un máximo de nueve años, con revisiones periódicas cada tres años.
- b) Sus **cotizaciones** se basarán en los **rendimientos reales declarados fiscalmente**.
- c) Se fijarán las **cuotas de cotización** en función de esos rendimientos.
- d) Se prevé que los trabajadores autónomos elijan provisionalmente su **base de cotización** (entre trece) en función de las previsiones de rendimientos fiscales, con la posibilidad de modificar su elección seis veces a lo largo del año para ajustarla a sus rendimientos y con una regularización a final de año.

Los rendimientos y las cuotas de cotización aplicables al final del periodo transitorio aparecen recogidas en la tabla 1.

Rendimientos		Cuota	Cuota anual
Mínimo			
3.000	3.000	90	1.080
3.000	6.000	120	1.440
6.000	9.000	185	2.220
9.000	12.600	235	2.820
12.600	17.000	275	3.300
17.000	22.000	305	3.660
22.000	27.000	425	5.100
27.000	32.000	545	6.540
32.000	37.000	670	8.040
37.000	42.000	800	9.600
42.000	47.000	935	11.220
47.000	48.841	1.075,00	12.900
48.841	Máx.	1.220,00	14.640

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021).

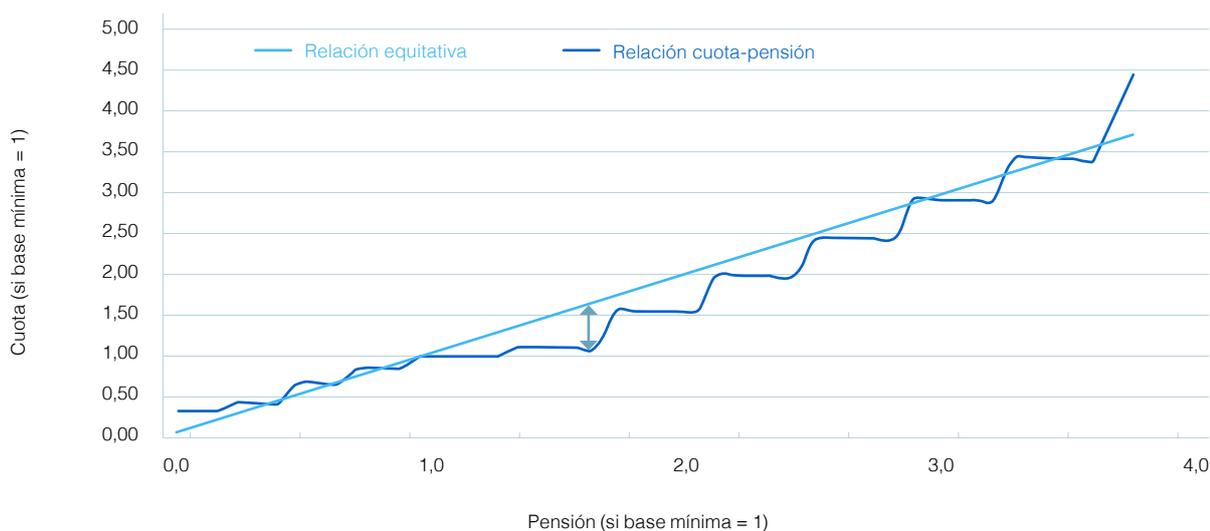
Una de las cuestiones más destacables del nuevo sistema es **la cotización por rendimientos fiscales**, lo cual nos parece razonable desde un punto de vista de la equidad del sistema de pensiones considerado globalmente, de tal forma que no haya diferencias significativas e injustificadas entre los dos principales Regímenes de la Seguridad Social como son el RETA y el Régimen General (RG), que entre ambos representan el 99,7% del total de afiliados en alta laboral (17,4% en el RETA y 82,3% en el RG).

Sin embargo, el sistema de cotización por tramos **aumentará la complejidad** del sistema, y **generará inequidades** tanto dentro del colectivo de autónomos como entre el RETA y el RG.

Inequidad dentro del colectivo de autónomos

La **inequidad dentro del colectivo de autónomos** se deriva del hecho de que las cuotas a pagar de la tabla 1 tienen implícitos **tipos de cotización distintos según el nivel de rendimientos**, mientras que la pensión a percibir depende de la base de cotización o rendimiento y no de la cuota a pagar. Así, si normalizamos a la unidad la cuota que paga y la pensión que cobrará el autónomo con base mínima (13.300 €), el gráfico 1 muestra que **los autónomos con bases intermedias obtienen una mejor pensión en relación con lo cotizado** que los autónomos con bases bajas o altas. La flecha muestra cómo con unas ganancias de 1,65 veces la base mínima se cotiza sólo 1,11 veces la cuota correspondiente a la base mínima, pero como la pensión depende de la base y no de la cuota, se consigue una pensión de 1,65 veces. La diferencia entre las dos líneas del gráfico 1 indica el diferente trato (inequidad) según el nivel de ganancias dentro del colectivo de autónomos.

Gráfico 1. Relación Cuota-Pensión RETA y equitativa 2032

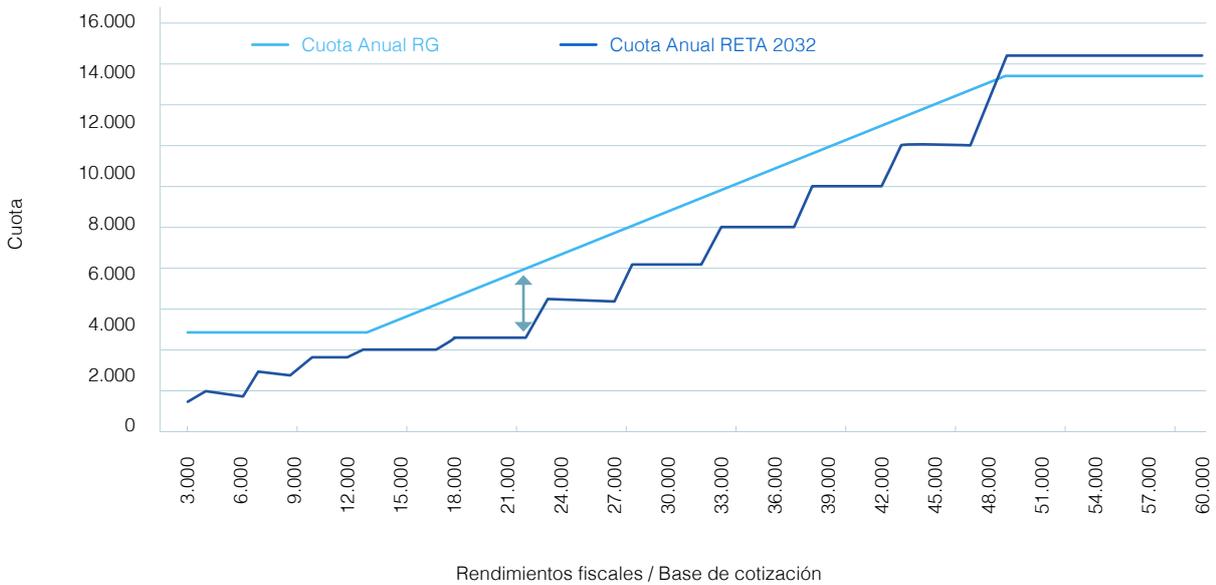


Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021).

Inequidad entre el RETA y el RG

También hemos creído interesante **comparar los dos regímenes más importantes**. Así, en el gráfico 2 podemos ver que el RETA sale favorecido porque las cuotas de cotización son inferiores a las del RG, excepto para rendimientos superiores a la Base máxima (48.841 euros en 2021). **Ambas cuotas darán lugar a la misma pensión, pero pueden ser hasta un 41% inferiores en el caso de los autónomos** (ver flecha).

Gráfico 2. Cuota anual RG y RETA 2032



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021).

Conclusiones

Creemos que el nuevo sistema de cotización del RETA tiene una **modificación muy positiva: la consideración de los rendimientos fiscales como base de cotización**. Pero también tiene elementos **muy negativos**, entre los que destaca que haya **tipos de cotización implícitos diferentes según los rendimientos fiscales**, lo que da lugar a inequidades.

Esto va más allá de una simple anécdota, ya que, de alguna manera, **“quiebra” el estatus existente hasta ahora** en cuanto a la unificación del tipo de cotización por regímenes. **Esta modificación va a dar lugar a inequidades**, rompiendo el principio de contributividad porque en España el cálculo de la pensión de jubilación no depende del tipo de cotización, sino de las bases de cotización. Esto se traduce en que individuos con idénticas carreras laborales, excepto que uno ha cotizado por el RG y otro por el RETA, pagarían cuotas diferentes (como podemos ver en el gráfico 2) pero recibirían la misma pensión, lo cual supone un trato privilegiado para el RETA.

La solución más sencilla es **utilizar los rendimientos fiscales como base de cotización y seguir aplicando un tipo de cotización único para todos los autónomos e igual al del Régimen General**. Como hemos dicho en otros documentos, **esta modificación del sistema sería irrelevante si el sistema de pensiones español fuera de Cuentas Nacionales**, porque se considerarían las cotizaciones realmente efectuadas y no las bases de cotización.

Bibliografía

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021): “Borrador de acuerdo en materia de pensiones”, 11 de mayo de 2021.

Instituto **santalucía**

www.institutosantalucia.es



santalucía
■ ■ ■ ■ SEGUROS ■ ■ ■ ■