



MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

SECRETARÍA DE
ESTADO DE SEGURIDAD
SOCIAL Y PENSIONES



DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

S.G. de Planificación y
Análisis Económico-
Financiero de la Seguridad
Social

PROYECCIONES DEL GASTO PÚBLICO EN PENSIONES ESPAÑA

Madrid, 2023

ÍNDICE

	<u>Página</u>
0. RESUMEN EJECUTIVO	8
1. INTRODUCCIÓN.....	10
2 LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	13
2.1 El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.....	14
2.2 Desarrollo normativo de los hitos del PRTR	16
2.2.1 Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico	16
2.2.1.1 Modificación del complemento de maternidad de pensiones (reforma C30.R4)	17
2.2.2 Ley 21/2021 de 28 de diciembre de 2021, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones	18
2.2.2.1 Separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social (C30.R1).....	18
2.2.2.2 Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones (C30.R2-A)	19
2.2.2.3 Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal de jubilación (C30.R2-B).....	20
2.2.3 Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo	23
2.2.4 Real Decreto-ley 13/2022 de 26 de julio de 2022 por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos	24
2.2.4.1 Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales (C30.R3).....	24
2.3 Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo de 2023, de Medidas Urgentes para la Ampliación de Derechos de los Pensionistas, la Reducción de la Brecha de Género y el Establecimiento de un Nuevo Marco de Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones	27
2.3.1 Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación (C30.R2-C).....	28
2.3.2 Sustitución del factor de sostenibilidad por un mecanismo de equidad intergeneracional (C30. R2-D).....	28
2.3.3 Adecuación de la base máxima de cotización del sistema (C30.R6).....	30
2.3.4 Otras medidas.....	31
2.3.5 Cláusula de cierre: Nuevo marco de gobernanza para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones	31
3 PROYECCIONES DEL GASTO PÚBLICO EN PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	34
3.1 Proyecciones sociodemográficas y macroeconómicas	35
3.1.1 Proyección demográfica	35
3.1.2 Mercado laboral.....	45
3.1.3 Entorno macroeconómico	51
3.2 Modelo de proyecciones del gasto público en pensiones del sistema de la Seguridad Social	53
3.2.1. Composición del colectivo de pensionistas	53

3.2.2.	Metodología de las proyecciones	54
3.3	Impacto de las medidas de la reforma de pensiones en la sostenibilidad del sistema.....	56
3.3.1	Escenario base (pre-reforma)	56
3.3.2	Escenario post-reforma.....	64
3.3.2.1	Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal (C30.R2-B).....	64
3.3.2.2	Sustitución del factor de sostenibilidad por un Mecanismo de Equidad Intergeneracional (C30.R2-D).....	71
3.3.2.3	Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales (C30.R3).....	75
3.3.2.4	Adecuación de la base máxima de cotización del sistema (C30.R6).....	84
3.3.2.5	Contribución de las reformas 2020-2023 al crecimiento de la ratio cuotas/PIB	96
3.3.2.6	Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación (C30.R2-C).....	104
3.3.2.7	Otras medidas.....	111
3.4	Impacto de la reforma en el gasto público en pensiones	118
3.4.1	Pensiones contributivas	118
3.4.2.	Pensiones de clases pasivas y pensiones no contributivas	124
4.	CONCLUSIONES.....	126
5.	BIBLIOGRAFÍA	131
	ANEXO I: METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE LAS PROYECCIONES.....	134
	ANEXO II: ESTUDIO DEMOGRÁFICO	162
	ANEXO IV: COMPARATIVA SEGURIDAD SOCIAL - AIRef.....	173
	ANEXO IV: GASTOS IMPROPIOS	180

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

	<u>Página</u>
Figura 1.- Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Componente 30	16
Figura 2.-Bases y cuotas de cotización del RETA por tramos.....	26
Figura 3.-Acción protectora.....	27
Figura 4.-Límite máximo Fondo de Reserva como porcentaje del PIB	29
Figura 5.- Evolución de la población total española	35
Figura 6.- Número de hijos por mujer.....	36
Figura 7.-Evolución de la esperanza de vida a los 65 años.....	37
Figura 8.-Esperanza de vida a los 65 años	38
Figura 9.-Esperanza de vida a los 67 años	38
Figura 10.-Evolución de los saldos migratorios	39
Figura 11.-Población en edad de trabajar y ocupados con más inmigración (I)	40
Figura 12.-Pirámides de población española. Porcentaje de los grupos de edad sobre el total de la población.....	41
Figura 13.-Estructura de la población española por tramos de edad	42
Figura 14.-Población 0-19 años	42
Figura 15.-Población tramo de edad 20-64 años.....	43
Figura 16.- Población de 65 años y más.....	43
Figura 17.-Tasas de dependencia de mayores.....	44
Figura 18.-Población 15-74 años	44
Figura 19 . Afiliación a la Seguridad Social, serie desestacionalizada.....	45
Figura 20 . Número de afiliados indefinidos y temporales en Régimen General	46
Figura 21.- Cambio en el desempleo estructural en España (miles)	47
Figura 22.-Tasa de actividad	48
Figura 23.-Tasa de ocupación (%).....	49
Figura 24.- Tasa de ocupación 65-74 años.....	50
Figura 25.-Tasa de desempleo (%)	50
Figura 26.-Estructura por edades de la afiliación. Años 2023, 2030 y 2050	51
Figura 27.-Proyecciones macroeconómicas de España.....	51
Figura 28.- Descomposición del impacto macroeconómico de las inversiones y reformas sobre el PIB.....	52
Figura 29.-Proyección demográfica de un colectivo.....	55
Figura 30.-Gasto público en pensiones contributivas como porcentaje del PIB	57
Figura 31.-Revalorización de las pensiones (%)	58
Figura 32.- Proyección de la evolución del gasto en pensiones del Sistema en España	58
Figura 33.-Gasto/PIB escenario base	59
Figura 34.-Evolución del número de altas de pensión por clases.....	60
Figura 35.- Número de pensiones contributivas por clases	61
Figura 36.- Evolución de la composición por edades de las altas de jubilación	62
Figura 37.-Componentes de la variación del gasto público en pensiones	62
Figura 38.-Componentes de la variación del gasto público en pensiones	63
Figura 39.- Variación interanual (%) del Gasto total y del PIB.....	63
Figura 40.- Impacto de la reforma C30.R2-B en el mercado de trabajo.....	65
Figura 41.- Evolución del número de altas y edad media de jubilación. Escenario pre-reforma	66
Figura 42.- Aceptación de la medida en función de la cuantía de la pensión	67
Figura 43.- Posibilidad de retrasar el cobro de la pensión de jubilación	68

Figura 44.-Evolución del número de altas de jubilación ordinaria y demorada	69
Figura 45.-Evolución del número de altas y edad media de jubilación.....	70
Figura 46.- Gasto/PIB (%)	70
Figura 47.-Porcentaje de cotización adicional MEI.....	71
Figura 48.-Crecimiento en los costes laborales unitarios	72
Figura 49.-Costes laborales unitarios en las grandes economías de la zona euro	72
Figura 50.-MEI: Fondo acumulado (millones de euros) y disposiciones (%PIB)	74
Figura 51.-Incremento del ingreso por el efecto del MEI sobre el PIB (%)	74
Figura 52.- Datos AEAT. Colectivo analizado, criterios, clasificación y cálculo	76
Figura 53.-Cruce de datos RETA Seguridad Social – Rendimientos AEAT	76
Figura 54.-Distribución por origen de las rentas	77
Figura 55.-Distribución de los trabajadores del RETA en función de las rentas mensuales y bases de cotización	77
Figura 56.-Bases de cotización medias por tramos de rendimientos	78
Figura 57.-Bases de cotización medias por tramos de rendimientos y sexo.....	79
Figura 58.-Bases mínimas para ganancias hasta 1.166,67 €/mes (SMI)	80
Figura 59.-Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2023	80
Figura 60.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2024	81
Figura 61.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2025	81
Figura 62.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2032	82
Figura 63.-Gasto/PIB (%)	83
Figura 64.- Distribución de la masa salarial superior a la base máxima de cotización	85
Figura 65.- Base máxima en los países europeos (en euros)	86
Figura 66.-Incremento anual adicional para la cuantía máxima de las pensiones	87
Figura 67.- Evolución del IPC, BC y BR máxima.....	88
Figura 68.- Gasto/PIB (%)	89
Figura 69.-Cuota de solidaridad 2025-2045	90
Figura 70.-Masa salarial exenta distribuida por CNAE	91
Figura 71.-Masa salarial exenta distribuida por género.....	91
Figura 72.-Gasto/PIB (Escenario VI)	92
Figura 73.-Contribución marginal de cada medida a las cotizaciones sociales por tramos salariales	93
Figura 74.-Tipo efectivo de cotización sobre el salario	94
Figura 75.-Nuevos tipos sobre el salario bruto por la reforma de pensiones	95
Figura 76.-Evolución de la ratio cuotas/PIB. Años 2001-2023	97
Figura 77.-Evolución del Salario Mínimo Interprofesional (euros).....	98
Figura 78.-Evolución de la base máxima de cotización (euros)	99
Figura 79.-Cuotas sin MEI vs datos del modelo	100
Figura 80.-Contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB	101
Figura 81.-Proyección contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB.....	102
Figura 82.-Proyección contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB.....	103
Figura 83.-Efecto medio anual de las medidas 2022-2050.....	103
Figura 84.-Periodo de cálculo de la base reguladora y de elección de las bases	105
Figura 85.-Importe de la pensión antes de la reforma (I)	107
Figura 86.-Importe de la pensión después de la reforma (II)	107
Figura 87.- Importe de la pensión antes de la reforma (I)	108
Figura 88.- Importe de la pensión después de la reforma (II)	109
Figura 89.-Integración lagunas de cotización en el RETA	110
Figura 90.- Incremento de Gasto/PIB (%).....	111

Figura 91.- Distribución de pensiones con complemento de brecha de género	112
Figura 92.-Importe del complemento mensual (en euros) en función del número de hijos	112
Figura 93.-Coste del incremento del complemento de brecha de género en 2024 y 2025 (En millones de euros).....	112
Figura 94.- Escala de incrementos anuales de las pensiones mínimas entre 2024 y 2027	113
Figura 95.-Proyecciones umbrales de pobreza (en euros)	114
Figura 96.-Inflación periodo 2023-2027	114
Figura 97.-Pensiones resultantes periodo 2023-2027 (en euros)	114
Figura 98.-Importe de las cuantías mínimas (en euros)	115
Figura 99.-Modificaciones para el cálculo de las prestaciones.....	116
Figura 100.- Efecto del gasto en pensiones contributivas como porcentaje sobre el PIB	118
Figura 101.- Efecto de las medidas que suponen ingresos para el sistema como porcentaje sobre el PIB	119
Figura 102.-Escenario base pre-reforma y escenario neto post reforma (2022-2070)	121
Figura 103.-Efecto de las medidas sobre el gasto en pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social.....	123
Figura 104.-Gasto público en pensiones con el escenario base pre-reformas	124
Figura 105.-Gasto público en pensiones sobre el PIB (%) con escenario base	125
Figura 106.- Efecto de las medidas sobre el gasto del Sistema en pensiones	125
Figura 107. Gasto total en pensiones y corregido por medidas de ingresos antes y después de la actualización del nivel del PIB (%PIB)	130
Figura 108.- Variación de la base reguladora por efecto de IPC en el año 2022	138
Figura 109.-Evolución del número anual de altas de incapacidad permanente por grados.....	149
Figura 110.-Altas de viudedad.....	150
Figura 111.-Diagrama de Lexis	153
Figura 112.-Funciones biométricas.....	154
Figura 113.-Diferencia en las esperanzas de vida	156
Figura 114.-Esperanza de vida de los pensionistas de jubilación y de la población total española	156
Figura 115.-Evolución de la esperanza de vida 2019- 2060	157
Figura 116.-Funciones biométricas. Tabla de mortalidad colectivo particular	160
Figura 117.-Esperanza de vida de los pensionistas en función de la cuantía de la pensión	161
Figura 118.-Probabilidad de muerte de los pensionistas en función de la cuantía de la pensión	161
Figura 119.- Población total	163
Figura 120.-Inmigración neta	164
Figura 121.- Población de 65 años y más	165
Figura 122.-Ratio de dependencia de los mayores.....	165
Figura 123.-Población en edad de trabajar (20-64 años)	166
Figura 124.- Población en edad de trabajar 20-24 años.....	167
Figura 125.- Población en edad de trabajar 25-29 años.....	167
Figura 126.- Población en edad de trabajar 30-34 años.....	168
Figura 127.- Población en edad de trabajar 35-39 años.....	168
Figura 128.- Población en edad de trabajar 40-44 años.....	169
Figura 129.- Población en edad de trabajar 45-49 años.....	170
Figura 130.- Población en edad de trabajar 50-54 años.....	170
Figura 131.-Población en edad de trabajar 55-59 años.....	171
Figura 132.- Población en edad de trabajar 60-64 años.....	171
Figura 133.-Población en edad de trabajar 65-69 años.....	172
Figura 134.-Población en edad de trabajar 70-74 años.....	172
Figura 135.- Comparativa del escenario macroeconómico (2023-2050)	174
Figura 136.- Evolución del gasto en pensiones del Sistema.....	175
Figura 137.- Composición del gasto en pensiones	176

Figura 138.-Gasto en pensiones sobre el PIB (incluido Clases Pasivas y PNC).....	177
Figura 139- Impacto reformas aprobadas desde 2021 (p.p. DEL PIB)	179
Figura 140- Impacto reformas aprobadas desde 2021 (p.p. DEL PIB)	188
Figura 141- Aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad	189
Figura 142- Gastos impropios	190

0. RESUMEN EJECUTIVO

Desde 2020, y en respuesta a las nuevas recomendaciones aprobadas en la Comisión del Pacto de Toledo y a los compromisos acordados en el componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se han aprobado secuencialmente un conjunto de medidas de reforma del sistema de pensiones con el objetivo de modernizar su funcionamiento, atender la nuevas realidades laborales y sociales, y garantizar la suficiencia y la sostenibilidad del sistema en el corto, medio y largo plazo.

En cumplimiento del hito 410 de dicho Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la Seguridad Social actualiza sus proyecciones de gasto en pensiones, en las que se incorpora el impacto estimado de todas las reformas aprobadas desde 2020.

Estas reformas incluyen como medidas más destacadas la nueva regla de revalorización incorporada en la Ley 2/2021, las medidas de alineamiento de la edad efectiva de acceso a la jubilación con la edad ordinaria, el nuevo régimen de actualización de las pensiones mínimas, el complemento para la reducción de la brecha de género, la nueva regulación del periodo de cálculo de la pensión, y el nuevo sistema de cotización para los trabajadores autónomos.

También se estima el impacto del conjunto de medidas adoptadas a partir de 2020 para fortalecer los ingresos del sistema, incluyendo el incremento de la base máxima de cotización y la pensión máxima, la cuota de solidaridad, el mecanismo de equidad intergeneracional, así como el impacto en términos de sostenibilidad de las reformas en el mercado de trabajo desplegadas desde 2020.

Para realizar las proyecciones, se parte de un escenario demográfico que incorpora la mejor información disponible en torno a la esperanza de vida, la tasa de fecundidad y las migraciones netas, y que es en sus grandes líneas comparable con el utilizado en ejercicios similares de proyección realizados por otras instituciones como el INE, la AIREF, o el AWG de la Comisión Europea.

Respecto al escenario macroeconómico, el ejercicio de proyección incorpora el pleno despliegue de las reformas e inversiones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el mercado de trabajo, impulsando la convergencia con las tasas de ocupación y desempleo europeas en el medio plazo, así como en la productividad, aumentando el crecimiento potencial de la economía española en las próximas décadas.

La proyección incorpora, además del gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social, el gasto en pensiones del régimen de clases pasivas, que progresivamente se irá extinguiendo en las próximas décadas, y el gasto en pensiones no contributivas.

De acuerdo con la proyección, el momento de mayor gasto en pensiones se produciría a finales de la década de los 40. En 2050, en la proyección del escenario base sin reformas, el gasto total en pensiones contributivas sería del 14,7% del PIB, y una vez sumado el gasto en clases pasivas y en pensiones no contributivas, alcanzaría el 15,8%. Una vez incorporado el efecto de todas las medidas aprobadas desde 2020, ese gasto se reduciría hasta el 14,7% del PIB. Por su parte, en ese año, las medidas de fortalecimiento de ingresos supondrían en conjunto un 2,5% del PIB, por lo que el gasto en pensiones sobre PIB, corregido por las medidas de ingresos, representaría un 12,2% del PIB en 2050. A partir de entonces, el gasto en pensiones sobre PIB inicia una senda descendente, impulsado fundamentalmente por las dinámicas demográficas.

El gasto medio en pensiones sobre PIB en el periodo 2022-2050 será del 14,2%, mientras que el impacto de las medidas de reforzamiento de ingresos representará un 1,8% del PIB en media durante ese mismo periodo. Con estas cifras, el gasto en pensiones corregido por el incremento de ingresos quedaría en el 12,4%, por debajo del umbral definido en el RD 2/2023 y que implicaría una activación del mecanismo corrector prevista para situaciones de desvío de la senda prefijada de sostenibilidad.

Por último, es importante señalar que los sucesivos ejercicios de sostenibilidad del gasto en pensiones tendrán que ir incorporando las series más actualizadas del PIB, que están siendo revisadas en la mayor parte de países europeos como consecuencia de los problemas de medición que los institutos estadísticos han enfrentado durante la pandemia y en los años posteriores.

En este sentido, es importante señalar que al introducir la última actualización del nivel del PIB introducida por el INE en la última revisión de la Contabilidad Nacional en septiembre de 2023, la estimación de gastos e ingresos sobre PIB cambia de manera sustancial. Con el cambio en el denominador que esta actualización implica, el promedio del nivel del gasto en pensiones sobre PIB en el periodo 2022-2050 cae hasta el 13,6%, mientras que el impacto agregado promedio del conjunto de medidas de reforzamiento de ingresos durante ese mismo periodo se sitúa en el 1,7% del PIB.

1. INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social, desde el año 1995, mantiene un sistema de proyecciones a largo plazo del gasto en pensiones. El modelo de proyecciones se ha ido perfeccionando con el tiempo, adaptándolo a nuevas metodologías, a los cambios legislativos, y también corrigiendo las deficiencias que se detectan como resultado de analizar las causas de las desviaciones que se van observando respecto de los hechos ciertos.

En la elaboración de las proyecciones demográficas y económicas, se han tenido en cuenta no sólo las estimaciones a largo plazo de las variables más relevantes, sino que también se han incorporado al modelo las últimas tendencias socioeconómicas disponibles para que las estimaciones en el corto plazo sigan siendo ajustadas a la realidad. Por lo tanto, este modelo a largo plazo del gasto en pensiones contributivas de la Seguridad Social ofrece la posibilidad de, modificando el comportamiento de las distintas variables que intervienen, replicar diversos escenarios cuyo estudio pueda ser de interés.

Los principales resultados se ofrecen hasta el año 2070 por similitud con el horizonte temporal, 50 años, que incluyen los informes del Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento del Comité de Política Económica de la Comisión Europea lo que permite realizar comparaciones y valorar posibles inconsistencias en el modelo y/o discrepancias en las hipótesis. Estos informes cobran aún mayor importancia ya que el mecanismo de verificación del cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad del sistema público de pensiones durante las próximas décadas establecido por el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo se basa en las proyecciones de gasto en pensiones de los Informes de Envejecimiento de la Comisión Europea.

El documento consta de dos apartados principales. En el primero de ellos, se presenta la reforma de pensiones de la Seguridad Social y el desarrollo normativo que da cumplimiento a los distintos hitos de la misma, incorporados en el Componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). En el segundo, se presentan las proyecciones del gasto en pensiones del sistema de la Seguridad Social, que parten de las proyecciones demográficas y económicas.

Las proyecciones de gasto en pensiones parten de un escenario pre-reforma, que se compara con el escenario post-reforma para cuantificar el impacto en la sostenibilidad del sistema de pensiones de las distintas medidas de la reforma de pensiones y que están en consonancia con el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Congreso de los Diputados en noviembre de 2020. En él, y por tercera vez desde su aprobación inicial en 1995, se recogen un conjunto de recomendaciones que reivindican la centralidad del sistema público de pensiones y marca las líneas de actuación para la defensa y mejora del citado sistema en los próximos años.

En concreto, se analiza el impacto en la sostenibilidad del sistema de pensiones de las siguientes reformas incluidas en el Componente 30 del PRTR:

- **C30.R2-A. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones**, para lo que se deroga el Índice de Revalorización de Pensiones introducido por la reforma de 2013 con el fin de garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones en los términos que plantea el Pacto de Toledo.
- **C30.R2-B. Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal de jubilación** a través de incentivos a la demora de la jubilación y ajustando los elementos distorsionantes en la regulación de las jubilaciones anticipadas.
- **C30.R2-C. Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación**, que pretende reforzar la progresividad y el carácter contributivo del sistema haciendo que la pensión de jubilación refleje en mayor medida la vida laboral del trabajador y atienda la realidad de un mercado laboral en el que las interrupciones y las lagunas son cada vez menos excepcionales.
- **C30.R2-D. Sustitución del factor de sostenibilidad por un mecanismo de equidad intergeneracional**, lo que implica incorporar, junto a la evolución de la esperanza de vida, otros indicadores complementarios que en conjunto ofrezcan una imagen más fidedigna del desafío que para el sistema supone el envejecimiento de la población.
- **C30.R3 Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales**, por el que se busca implantar gradualmente un nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) basado en los rendimientos por la actividad económica desempeñada.
- **C30.R4. Modificación del complemento de maternidad de pensiones** mediante un nuevo diseño, como se expresa en el Real Decreto-ley 3/2021, con el objetivo de compensar el coste que el nacimiento y el cuidado de los hijos tiene para los progenitores, fundamentalmente para las madres, de manera que se contribuya a la reducción de la brecha de género en pensiones.
- **C30.R6. Adecuación de la base máxima de cotización del sistema**: La adaptación del sistema requiere de una adecuación gradual las bases de cotización máxima que deberá ser concurrente con una modificación de la pensión máxima para no afectar a la naturaleza contributiva del sistema.

El documento incorpora en el apartado de desarrollo normativo el cumplimiento de las reformas *C30.R1. Separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social* y *C30.R5. Revisión e impulso de los sistemas complementarios de pensiones*. En el anexo IV se discute en detalle el despliegue del proceso de separación de fuentes, y su contribución a la sostenibilidad del sistema de pensiones. En todo caso, el impacto del refuerzo de ingresos del sistema procedente por esta vía no se ha incorporado a las proyecciones de gastos e ingresos que conforman el ejercicio de sostenibilidad que aquí se presenta. El impulso de los sistemas complementarios de pensiones queda igualmente al margen del ejercicio de proyección de gasto público en pensiones y de reforzamiento de ingresos del sistema.

2 LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Este apartado describe brevemente el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y las distintas reformas del Componente 30 del mismo así como los principales cambios en materia normativa que se han producido en el sistema de pensiones desde la aprobación de las recomendaciones del Pacto de Toledo en el Congreso de los Diputados y la aprobación del PRTR en 2020.

La reforma de las pensiones está orientada a asegurar la sostenibilidad financiera del sistema en el corto, medio y largo plazo, mantener el poder adquisitivo, preservando su adecuación y suficiencia en la protección frente a la pobreza, y garantizando la equidad intergeneracional.

Apoyándose en el amplio consenso parlamentario sustanciado en la aprobación de las recomendaciones del marco del Pacto de Toledo, se propone la puesta en marcha de un paquete de medidas complementarias entre sí que serán elevadas al diálogo social e incluyen:

- la separación de fuentes de financiación;
- la puesta en marcha de un mecanismo de revalorización de las pensiones que garantice el mantenimiento del poder adquisitivo;
- la continuación del proceso de acercamiento de la edad efectiva de jubilación a la edad legal a través de incentivos a la demora de la jubilación y ajustando los elementos distorsionantes en la regulación de las jubilaciones anticipadas;
- adecuación a los nuevos modelos de carrera profesional del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación;
- el establecimiento de un nuevo sistema de cotización para los autónomos basado en ingresos reales que refuerce la integración y convergencia de los regímenes de pensiones;
- la revisión del sistema de previsión social complementaria, fomentando el desarrollo de planes de pensiones de empleo (segundo pilar) a través de la negociación colectiva.

2.1 El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Para hacer frente a la crisis económica producida por la COVID -19, el 21 de julio de 2020, el Consejo Europeo acordó un instrumento excepcional de recuperación temporal conocido como Next Generation EU (Próxima Generación UE) por un importe de 750.000 millones de euros.

El Fondo de Recuperación garantiza una respuesta europea coordinada con los Estados miembros para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia. Los fondos pueden utilizarse para conceder préstamos reembolsables por un volumen de hasta 360.000 millones de euros y transferencias no reembolsables por una cantidad de 390.000 millones de euros. El desembolso de estos importes se realizará a lo largo de 6 años, hasta finales de 2026. La parte que corresponde a los préstamos reembolsables se tendrá que devolver antes del 31 de diciembre de 2058.

Los dos instrumentos de mayor volumen del Next Generation EU son los siguientes:

- **El Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR)** constituye el núcleo del Fondo de Recuperación y está dotado con 672.500 millones de euros, de los cuales 360.000 millones se corresponden con préstamos y 312.500 millones de euros con transferencias no reembolsables. Su finalidad es apoyar la inversión y las reformas en los Estados Miembros para lograr una recuperación sostenible y resiliente, al tiempo que se promueven las prioridades ecológicas y digitales de la Unión.
- **El REACT EU** está dotado con 47.500 millones de euros. Los fondos de REACT EU operan como fondos estructurales, pero con mayor flexibilidad y agilidad en su ejecución. A través de ellos se promueve la recuperación ecológica, digital y resiliente de la economía.

Para recibir apoyo financiero en el marco del MRR, los Estados miembros de la Unión Europea han tenido que presentar ante la Comisión Europea Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia en los que se establece el programa de inversiones y reformas para los años 2021-23.

Los planes incluyen reformas y proyectos de inversión pública que, además de abordar las consecuencias económicas y sociales de la pandemia, contribuyan a las transiciones verde y digital y potencien la creación de empleo. Las medidas de inversión y de reforma también deben contribuir a aumentar la capacidad de crecimiento económico del Estado miembro en cuestión.

El Plan, inspirado en la Agenda del Cambio, en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, se estructura en torno a diez políticas palanca que inciden directamente en aquellos sectores productivos con mayor capacidad de transformación del tejido económico y social. Las diez políticas palanca integran, a su vez, 30 componentes o líneas de acción estructuradas en 102 reformas y 110 inversiones.

Dentro de la política palanca X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible, se encuentra enmarcado el Componente 30. Sostenibilidad del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo, que tiene como objetivo preservar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, garantizando su poder adquisitivo, su contribución a la lucha contra la pobreza y la justicia intergeneracional.

La maduración del sistema de pensiones comporta un crecimiento del gasto en las próximas décadas como consecuencia, básicamente, de la jubilación de la generación del baby boom. El sistema precisa de una serie de reformas que amortigüen de manera eficiente y efectiva la evolución del gasto y refuerce sus fuentes de financiación, de manera que se garantice la sostenibilidad del sistema de pensiones y se preserve el equilibrio intergeneracional.

Para garantizar la estabilidad y consolidación de la reforma de pensiones se ha contado con un amplio apoyo político y social, con un doble acuerdo en el seno de la comisión parlamentaria del Pacto de Toledo y de la mesa de diálogo social con las organizaciones sindicales y empresariales.

Figura 1.- Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Componente 30

X	Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible	
30	Sostenibilidad del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo	
Reformas	Código	Reforma
	C30.R1	Separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social
	C30.R2-A	Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones
	C30.R2-B	Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal de jubilación
	C30.R2-C	Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación
	C30.R2-D	Sustitución del factor de sostenibilidad por un mecanismo de equidad intergeneracional
	C30.R3	Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales
	C30.R4	Modificación del complemento de maternidad de pensiones
	C30.R5	Reforma e impulso de los sistemas complementarios de pensiones
	C30.R6	Adecuación de bases máximas de cotización

Fuente: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

2.2 Desarrollo normativo de los hitos del PRTR

Las modificaciones normativas que se detallan a continuación dan cumplimiento a las reformas contenidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

2.2.1 Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico

El Real Decreto-ley 3/2021 modifica la Ley General de la Seguridad Social y la Ley de Clases Pasivas del Estado y da así cumplimiento a la reforma 4 del Componente 4 del PRTR:

2.2.1.1 Modificación del complemento de maternidad de pensiones (reforma C30.R4)

El objetivo de la reforma es compensar el coste que el nacimiento y el cuidado de los hijos tiene para los progenitores, fundamentalmente para las madres, de manera que se reduzca la brecha de género en las pensiones.

Con este objetivo, se sustituye el complemento de maternidad por aportación demográfica existente por un complemento dirigido a la reducción de la brecha de género, en el que el número de hijos es el criterio objetivo que se utiliza para articular la medida por cuanto su nacimiento y cuidado es la principal causa de la brecha de género.

El anterior complemento de maternidad, aplicado desde 2016, fue considerado discriminatorio para los hombres por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su sentencia de 12 de diciembre de 2019. El nuevo complemento contra la brecha de género corrige esta situación, y moderniza su diseño.

El nuevo complemento parte del análisis de las trayectorias de cotización para determinar cuál de los dos progenitores se vio más perjudicado en su carrera contributiva por el nacimiento de cada uno de los hijos, previéndose que, en caso de no existir un progenitor particularmente perjudicado, se reconozca el complemento a la madre.

Dada la evidencia empírica acerca del impacto que el nacimiento del primer hijo tiene en la brecha de género en carreras contributivas, el nuevo complemento se extiende desde el primer hijo, y con el fin de mejorar su impacto distributivo, su cuantía deja de depender de la cuantía de la pensión, y pasa a ser una cantidad fija por hijo.

2.2.2 Ley 21/2021 de 28 de diciembre de 2021, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones

El 19 de noviembre de 2020 el pleno del Congreso de los Diputados aprobó el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo en el que, por tercera vez desde su aprobación inicial en 1995, recoge un conjunto de recomendaciones que reivindican la centralidad del sistema público de pensiones y marca las líneas de actuación para su defensa y mejora en los próximos años. En este contexto se aprueba la **Ley 21/2021, de 28 de diciembre de 2021**, que recoge las reformas que se llevan a cabo para responder al mandato de Europa de contar con un sistema de pensiones que permita garantizar la sostenibilidad de este en el medio y largo.

La Ley 21/2021 modifica diversos preceptos de la Ley General de Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado, pudiendo agruparse su contenido en las siguientes reformas del PRTR:

- **Separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social (reforma C30.R1):** se modifica la financiación del sistema de pensiones en consonancia con las recomendaciones del Pacto de Toledo para que las prestaciones contributivas se financien mediante cotizaciones sociales y las prestaciones no contributivas se sufraguen con cargo al presupuesto del Estado.
- **Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones (reforma C30.R2-A):** se sustituye el Índice de Revalorización de Pensiones (IRP) por una nueva fórmula de revalorización en función de la inflación del ejercicio anterior, con el objetivo de garantizar el poder adquisitivo de las pensiones.
- **Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal de jubilación (reforma C30.R2-B):** a través de fórmulas voluntarias y más equitativas se favorece el progresivo alineamiento de la edad efectiva y de la edad ordinaria de jubilación, como vía para reforzar la sostenibilidad del sistema en el medio y largo plazo.

2.2.2.1 Separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social (C30.R1)

La reforma consiste en la asunción por el Estado de partidas de gasto que en la actualidad son sufragadas a través de cotizaciones sociales. La reforma refuerza, por tanto, el vínculo entre cotizaciones y derechos y mejora la sostenibilidad financiera del sistema contributivo.

Las partidas de gasto que hasta ahora se han financiado con cargo a cotizaciones sociales, pero en el marco de esta reforma se consideran no contributivas y se financiarán con cargo al presupuesto del Estado son las siguientes:

- parte de las políticas de empleo no contributivas;
- reducciones en la cotización a la Seguridad Social para fomento del empleo;
- la prestación por nacimiento y cuidado de hijos;
- gastos relacionados con jubilaciones anticipadas;
- el complemento de pensiones por maternidad;
- pensiones en favor de familiares;
- medidas de apoyo («subvenciones implícitas») a regímenes especiales;
- el coste de complementar las lagunas de cotización para el cálculo de la pensión de jubilación.

La reforma se inició mediante disposiciones en los Presupuestos Generales del Estado para 2021 y se aplicará progresivamente mediante transferencias de los Presupuestos Generales del Estado al presupuesto de la Seguridad Social.

2.2.2.2 Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones (C30.R2-A)

La fórmula del IRP, introducida en 2013, implicaba una semi congelación de las pensiones (subida anual del 0,25%) durante un largo periodo de tiempo y, por tanto, una pérdida progresiva de su poder adquisitivo. Esta fórmula, además, se alejaba de los modelos de actualización vigentes en el resto de los países del ámbito europeo, que usan como referencia para la revalorización de las pensiones la evolución de los precios, los salarios, o una combinación de ambos.

La Ley 21/2021 introduce un nuevo mecanismo de revalorización fiel al mandato del artículo 50 de la Constitución, que exige una actualización periódica de las pensiones que garantice su suficiencia y adecuación; un compromiso también asumido por la comisión parlamentaria del Pacto de Toledo, en su Recomendación 2, que concluye que “la revalorización anual de las pensiones en base al IPC real se presenta como el mecanismo que ha de servir para conservar el poder adquisitivo de las pensiones”.

Este nuevo mecanismo consiste en que las pensiones de Seguridad Social, en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, se revalorizarán al comienzo de cada año en el porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual expresadas en tanto por ciento del IPC de los doce meses previos a diciembre del año anterior. Si el valor medio fuera negativo, el importe de las pensiones no variará al comienzo del año.

2.2.2.3 Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal de jubilación (C30.R2-B)

El aumento de la edad de jubilación efectiva para acercarla a la edad legal, a través de una modificación del sistema de incentivos, es una medida con un gran impacto en términos de mejora de la sostenibilidad.

El alineamiento de edad media efectiva de jubilación con la edad ordinaria busca corregir una anomalía del mercado de trabajo español (las tasas comparativamente bajas de participación en el mercado laboral a edades adultas), aumenta la población activa en periodos en los que se va a producir una disminución de la población en edad de trabajar, y supone una contención sustancial del gasto anual en pensiones.

Esta reforma se articula a través de varias medidas: el rediseño de los coeficientes reductores para la corrección de los elementos distorsionantes de la jubilación anticipada, y un nuevo marco de incentivos de demora de la jubilación, junto a una eliminación de obstáculos que impiden a los trabajadores acceder a esta modalidad de jubilación.

- **Jubilación anticipada voluntaria**

Se revisan los coeficientes reductores aplicables, con el fin de incentivar la permanencia en el mercado de trabajo ofreciendo incentivos por cada mes que se pospone el acceso a la jubilación, acercando la jubilación a edades más próximas a la edad legal de jubilación e impulsando carreras de cotización más largas.

Para poder incidir de manera efectiva en las decisiones de jubilación de todo el colectivo, se asegura la aplicación efectiva e íntegra de los coeficientes correctores de la cuantía de la pensión previstos legalmente, corrigiendo la asimetría generada en la regulación anterior que limitaba el efecto desincentivador de estos coeficientes entre los trabajadores que cotizaban por la base máxima.

- **Jubilación demorada**

Se introduce un nuevo diseño de coeficientes e incentivos más extensos y comprensibles para los futuros pensionistas y más alineados con sus preferencias, para que el retraso en la edad de jubilación sea más efectivo a través de mejoras económicas a la pensión y otras fórmulas de compatibilidad con el trabajo.

El objetivo de este nuevo diseño es premiar de forma atractiva a los trabajadores que accedan a la jubilación con posterioridad a la edad ordinaria de acceso, compartiendo así con ellos las ganancias que esta decisión genera para el sistema. Se trata por tanto de impulsar esta modalidad de jubilación compartiendo las ganancias que genera con los actores implicados, generando una pensión mayor para el trabajador y reduciendo las cotizaciones para los empleadores durante el periodo trabajado más allá de la edad legal.

Atendiendo además a las consideraciones contenidas en la Recomendación 12 del Pacto de Toledo, referentes a la conveniencia de fomentar la permanencia de los trabajadores en activo a través de la adaptación y mejora de los incentivos sociales, fiscales y laborales existentes, la reforma llevada a cabo por esta norma sustituye el incentivo de demora único -hasta ahora establecido- por la posibilidad de que el interesado pueda optar entre:

- La obtención de un **porcentaje adicional del 4 por ciento** por cada año completo de trabajo efectivo que acredite con posterioridad al cumplimiento de la edad de jubilación; porcentaje adicional que se sumará al que corresponda de acuerdo con el número de años cotizados y se aplicará a la respectiva base reguladora, a efectos de determinar la cuantía de la pensión.

Antes de la reforma contemplada en la Ley 21/2021 se reconocía al interesado un porcentaje adicional por cada año completo cotizado cuya cuantía estará en función de los años de cotización acreditados en la primera de las fechas indicadas, según la siguiente escala:

- Hasta veinticinco años cotizados, el 2 por ciento.
- Entre veinticinco y treinta y siete años cotizados, el 2,75 por ciento.
- A partir de treinta y siete años cotizados, el 4 por ciento.

Es decir, el 4% adicional era el porcentaje aplicable máximo y ahora se iguala para todos los casos.

- Una **cantidad a tanto alzado** por cada año completo de trabajo efectivo acreditado y cotizado entre la fecha de cumplimiento de la edad de jubilación y la del hecho causante de la pensión. La cuantía vendrá determinada en función de los años de cotización acreditados en la primera de las fechas indicadas, siendo la fórmula de cálculo la siguiente:

- Si ha cotizado menos de 44 años y 6 meses:

$$\text{Pago único} = 800 \left(\frac{\text{Pensión inicial anual}}{500} \right)^{1/1,65}$$

- Si ha cotizado, al menos, 44 años y 6 meses la cifra anterior se aumenta en un 10%:

$$\text{Pago único} = 880 \left(\frac{\text{Pensión inicial anual}}{500} \right)^{1/1,65}$$

- Una **combinación de las dos opciones** anteriores. Esta combinación se basa en la disminución del abono a tanto alzado y del porcentaje para la futura base reguladora con el fin de disfrutar de ambos beneficios a la vez, y regulada en el Real Decreto 371/2023.

La elección se llevará a cabo por una sola vez en el momento en que se adquiere el derecho a percibir el complemento económico, no pudiendo ser modificada con posterioridad.

Adicionalmente, se aplica una exención de la obligación de cotizar por contingencias comunes, salvo en el caso de incapacidad temporal, a partir del cumplimiento de la edad de jubilación ordinaria que corresponda en cada caso. Por otra parte, se dispone una reducción del 75% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes durante la situación de incapacidad temporal de los trabajadores que hayan cumplido 62.

Para facilitar la prolongación de la vida laboral, la norma incorpora también otras modificaciones relevantes que se detallan a continuación:

1) **Jubilación forzosa**

Con carácter general, se prohíben las cláusulas convencionales que prevean la jubilación forzosa del trabajador a una edad inferior a 68 años y se mantienen transitoriamente las actualmente vigentes hasta los tres años posteriores a la finalización de la vigencia de los convenios colectivos que las incluyen.

2) **Jubilación activa**

Por lo que a la jubilación activa se refiere, en coherencia con todo lo anterior, se exige como condición para acceder a esta modalidad de jubilación el transcurso de al menos un año desde el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

2.2.3 Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo

La reforma 5 del componente 30 del PRTR recoge el compromiso de una revisión e impulso de los sistemas complementarios de pensiones, con un nuevo marco jurídico para impulsar los planes de pensiones de empleo y contemple la promoción pública de fondos de pensiones, permitiendo dar cobertura a colectivos de trabajadores sin planes de pensiones de empleo en sus empresas o autónomos.

Con fecha de 30 de junio de 2022, se aprobó la Ley 12/2022, de 30 de junio, de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

Las medidas específicas de la reforma son las siguientes:

- Creación de un fondo de pensiones de empleo de promoción pública, gestionado por el sector privado, al que pueden adscribirse planes de pensiones del sistema de empleo de aportación definida para la jubilación.
- Amplía la población cubierta por planes de pensiones del sistema de empleo de aportación definida para jubilación con financiación mixta de empresa y trabajadores a través de la negociación colectiva de dimensión preferentemente sectorial, para lo cual se establecen mecanismos e incentivos con el fin de alcanzar la universalidad de estos planes de pensiones de empleo para todos los trabajadores.
- Simplificación de los trámites en la adscripción y gestión de los planes de pensiones haciendo uso de los avances en digitalización para que las operaciones de alta de la empresa y del partícipe, aportación, información de rentabilidad y movimientos, petición de prestaciones y cobro sean on-line, sin dejar fuera a ningún usuario por la brecha digital.
- Diseño de mecanismos que favorezcan la movilidad de los trabajadores entre las diferentes empresas y sectores.
- Diseño de un nuevo incentivo fiscal dirigido a impulsar este tipo de instrumentos colectivos, que beneficia especialmente el ahorro de las rentas medias y bajas e incorpora a los jóvenes de manera más eficaz.
- Limitación de los costes de gestión de los planes de empleo.

2.2.4 Real Decreto-ley 13/2022 de 26 de julio de 2022 por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos

El Real Decreto-ley, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad da cumplimiento a lo expuesto en la recomendación 4ª del Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo de 2020 que insta a profundizar el proceso de ordenación de los regímenes del sistema que permitiera llegar a dos únicos encuadramientos, uno para los trabajadores por cuenta ajena y otro para los trabajadores por cuenta propia, con el objetivo de alcanzar una protección social equiparable, a partir de una cotización también similar de los respectivos colectivos.

En igual sentido, en la recomendación 5.ª, sobre adecuación de las bases y periodos de cotización, la Comisión consideró indispensable que, con carácter general, las bases de cotización se atuvieran a los rendimientos efectivamente obtenidos por la persona trabajadora, ya fuera por cuenta ajena o propia, e instaba a los poderes públicos a adecuar, en el marco del diálogo social, la cotización del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos vinculando la cuantía de las cuotas a los ingresos reales y con ese fin seguir mejorando los instrumentos de verificación de esos rendimientos para evitar supuestos de elusión de cotizaciones.

La implementación gradual de un nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos está recogida en la reforma 3 del Componente 30 (C30.R3).

2.2.4.1 Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales (C30.R3)

El nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos, basado en los rendimientos por la actividad económica desempeñada, tiene como objetivo fundamental el de corregir la distorsión generada por la posibilidad de elección de la base de cotización vigente, en vigor antes de esta reforma. Esta posibilidad de elección implicaba, en la práctica, que casi el 85% de los autónomos optaran por la base mínima, lo que suponía una merma significativa de recursos para el sistema y un nivel estructuralmente deficiente de acción protectora para el colectivo.

Con el nuevo sistema de cotización de los autónomos, construido a partir de la interconectabilidad entre los datos de la Seguridad Social y la información fiscal procedente de las agencias tributarias, las cotizaciones de los autónomos se dependerán de la evolución de sus ingresos, adaptándose de manera flexible al ciclo económico, su trayectoria vital, y la evolución de su actividad.

Este sistema permitirá así combinar cotizaciones bajas en periodos de bajos ingresos con cotizaciones más altas en fases de ingresos altos, permitiendo la consolidación de carreras contributivas robustas que den acceso a una mejor acción protectora, y en concreto a mejores pensiones. Así, el nuevo sistema de cotización supondrá una mejora progresiva de las pensiones de jubilación de los autónomos que son, en la actualidad, sensiblemente inferiores a las de los trabajadores por cuenta ajena

En un primer periodo transitorio, la reforma establece, para los primeros tres años de su despliegue, un sistema progresivo de quince tramos que determina las bases de cotización y las cuotas en función de los rendimientos netos del autónomo, como transición al modelo definitivo de cotizaciones por ingresos reales que se producirá como muy tarde en nueve años.

Los rendimientos netos se calculan deduciendo de los ingresos todos los gastos producidos en ejercicio de la actividad y necesarios para la obtención de ingresos del autónomo. Sobre esa cantidad, se aplica adicionalmente una deducción por gastos genéricos del 7% (del 3% para los autónomos societarios).

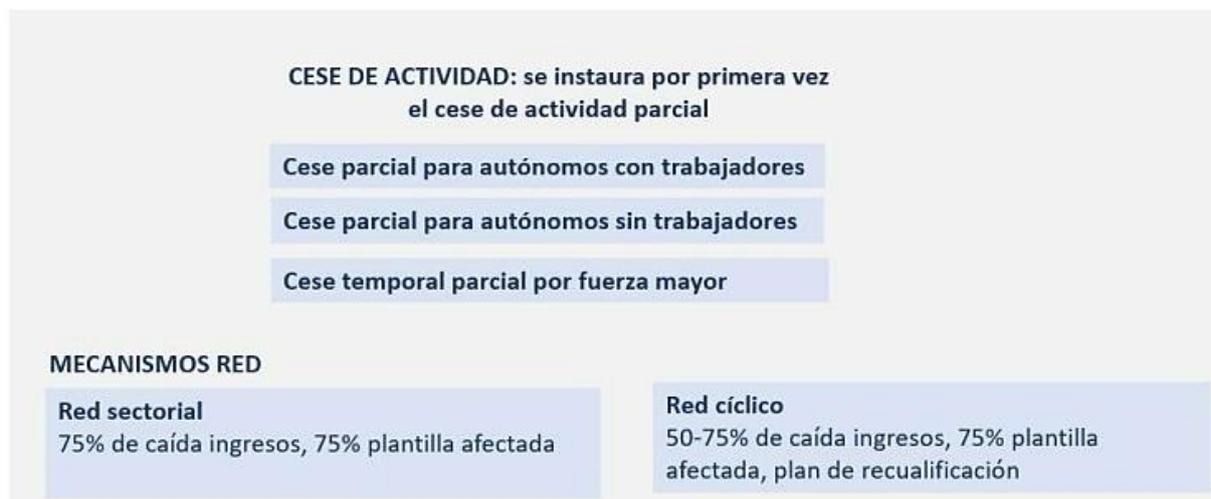
Figura 2.-Bases y cuotas de cotización del RETA por tramos

TRAMO	2023		2024		2025	
	BASE	CUOTA	BASE	CUOTA	BASE	CUOTA
<=670	751,63	230	735,29	225	718,95	200
> 670 y <=900	849,67	260	816,99	250	784,31	220
>900 y <= 1.125,9	898,69	275	872,55	267	849,67	260
> 1.125,9 y <=1.300	950,98	291	950,98	291	947,71	290
> 1.300 y <=1.500	960,78	294	960,78	294	960,78	294
> 1.500 y <=1.700	960,78	294	960,78	294	960,78	294
> 1.700 y <=1.850	1013,07	310	1045,75	320	1143,79	350
> 1.850 y <=2.030	1029,41	315	1062,09	325	1209,15	370
> 2.030 y <=2.330	1045,75	320	1078,43	330	1274,51	390
> 2.330 y <=2.760	1078,43	330	1111,11	340	1356,21	415
> 2.760 y <=3.190	1143,79	350	1176,47	360	1437,91	440
> 3.190 y <=3.620	1209,15	370	1241,83	380	1519,61	465
> 3.620 y <= 4.050	1274,51	390	1307,19	400	1601,31	490
> 4.050 y <=6.000	1372,55	420	1454,25	445	1732,03	530
> 6.000	1633,99	500	1732,03	530	1928,10	590

Fuente: Seguridad Social

Además, se incorpora una importante mejora en el esquema de protección por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia. En base a la experiencia del despliegue de prestaciones durante la pandemia y la erupción del volcán Cumbre Vieja de La Palma, se amplían las modalidades del cese de actividad para mejorar la cobertura de distintas contingencias, como en caso de una interrupción solo parcial de la actividad, y se adapta a los autónomos la protección que proporciona a los asalariados el mecanismo RED establecido en la reforma laboral para situaciones de crisis cíclicas o sectoriales.

Figura 3.-Acción protectora



Fuente: Seguridad Social

2.3 Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo de 2023, de Medidas Urgentes para la Ampliación de Derechos de los Pensionistas, la Reducción de la Brecha de Género y el Establecimiento de un Nuevo Marco de Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones

El Real Decreto-ley 2/2023 modifica la normativa existente para dar cumplimiento al último bloque de reformas normativas comprometidas en el Componente 30 del PRTR:

- **Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación (C30.R2-C).**
- **Sustitución del factor de sostenibilidad por un mecanismo de equidad intergeneracional (C30. R2-D).**
- **Adecuación de la base máxima de cotización del sistema (C30.R6).**

La primera medida hace que la pensión de jubilación pueda reflejar en mayor medida la vida laboral del trabajador y atienda la realidad de un mercado laboral en el que las interrupciones y las lagunas son cada vez menos excepcionales, reforzando la contributividad y progresividad del sistema.

Las otras dos medidas operan sobre la evolución de distintos parámetros del sistema (cotizaciones, base máxima de cotización, pensión máxima) con el objetivo de reforzar la sostenibilidad del sistema fortaleciendo los ingresos, especialmente durante los años en los que este tiene que soportar el aumento de gasto asociado al acceso a la jubilación de las generaciones de trabajadores más pobladas.

2.3.1 Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación (C30.R2-C)

Se establece un **régimen dual del periodo de cómputo** para los próximos 20 años, por el que se aplicará a los trabajadores que se jubilen la más beneficiosa de estas posibilidades: los 29 últimos años de carrera, descartando los 24 meses (2 años) peores; y el periodo de cómputo actual (25 últimos años).

La primera posibilidad se desplegará progresivamente durante 12 años a partir de 2026. Esto beneficiará especialmente a los trabajadores con carreras irregulares, que de cara al cálculo de la base reguladora de la pensión podrán compensar el impacto negativo producido por de brechas de cotización o de periodos con cotizaciones bajas por periodos más alejados en el tiempo con cotizaciones más altas.

Por otro lado, se mejora la cobertura de lagunas con enfoque especial para mujeres, de forma que se cubrirán hasta cinco años de vacío de cotización con el 100% de la base mínima, frente a los cuatro actuales. El sexto y el séptimo año sin cotizar se cubrirá con un 80% de la base mínima, frente al 50% actual.

2.3.2 Sustitución del factor de sostenibilidad por un mecanismo de equidad intergeneracional (C30. R2-D)

La inadecuada configuración del factor de sostenibilidad implantado en 2013 –que impactaba sobre la pensión de las generaciones más jóvenes al no estar alineado con la dimensión temporal del reto demográfico de las próximas décadas– exigía su sustitución por un nuevo mecanismo que sirviera para reforzar la sostenibilidad del sistema, pero que preservara la equidad intergeneracional, repartiendo de forma equilibrada el esfuerzo entre generaciones..

Teniendo en cuenta las recomendaciones del Pacto de Toledo (número 3, 14 y 21), y en cumplimiento de la reforma 2 del Componente 30 (C30.R2.iv) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la Ley 21/2021 introdujo ya este nuevo mecanismo, con el propósito de dotar al sistema de Seguridad Social de una herramienta con capacidad para compensar, si fuera necesario, el impacto que habría tenido el ahora derogado factor de sostenibilidad.

Con la finalidad de elevar los ingresos del sistema para hacer frente al mayor gasto que implicarán las jubilaciones de los 'baby boomers', la sobrecotización asociada al Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) se estableció en un 0,6%. El Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo incrementa este porcentaje progresivamente en una décima anual hasta llegar al 1,2% en 2029.

Desde el año 2030 hasta 2050 se mantendrá el mismo porcentaje del 1,2, con igual distribución entre empresario y trabajador.

El Mecanismo de Equidad Intergeneracional se configura a partir de dos elementos:

- Una **cotización finalista** aplicable en todos los regímenes y en todos los supuestos en los que se cotice por la contingencia de jubilación, que no será computable a efectos de prestaciones.
- Los ingresos obtenidos mediante esta cotización finalista se ingresarán en el **Fondo de Reserva** de la Seguridad Social.

A partir de 2033 la Ley de Presupuestos Generales del Estado establecerá para cada ejercicio económico el desembolso anual a efectuar por el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que consistirá en el porcentaje del PIB que se determine cada año, con el límite máximo que se establece en la norma:

Figura 4.-Límite máximo Fondo de Reserva como porcentaje del PIB

Año	% PIB máximo
2033	0,10%
2034	0,12%
2035	0,15%
2036	0,17%
2037	0,19%
2038	0,22%
2039	0,25%
2040	0,28%
2041	0,46%
2042	0,50%
2043	0,54%
2044	0,77%
2045	0,82%

2046	0,87%
2047	0,91%
2048	0,86%
2049	0,84%
2050	0,82%
2051	0,53%
2052	0,51%
2053	0,50%

Fuente: Seguridad Social

2.3.3 Adecuación de la base máxima de cotización del sistema (C30.R6)

La base máxima de cotización se actualizará anualmente en el porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual expresadas en tanto por ciento del Índice de Precios al Consumo de los doce meses previos a diciembre del año anterior, y adicionalmente, desde 2024 hasta el año 2050, en 1,2 puntos porcentuales cada año. Este incremento de la base máxima de cotización incrementará los ingresos por cotizaciones. .

A su vez, la cuantía máxima de la pensión inicial contributiva desde 2025 fijada en los Presupuestos Generales del Estado también se actualizará anualmente de acuerdo con la inflación, e incorporará un incremento adicional de 0,115 porcentuales acumulativos cada año hasta 2050, compensando así la mayor carga que supondrá para algunos trabajadores el incremento de la cotización. Además, en esta misma disposición se determinan los incrementos adicionales aplicables desde 2051 hasta 2065 para el cálculo de la cuantía máxima de la pensión inicial en ese período.

Creación de una cuota de solidaridad

Adicionalmente, se crea una cuota de solidaridad para los salarios más altos que queden por encima de la base máxima. Esta medida tendrá también un componente distributivo, se desplegará gradualmente, partiendo de cuotas del 1,17% en 2025 en su tramo más bajo, hasta alcanzar el 7% para el tramo más alto en 2045.

Esta cotización tendrá en cuenta la remuneración total que se perciba, y variará en función del exceso de los rendimientos del trabajo por cuenta ajena sobre la base máxima de cotización establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado del correspondiente año. A este efecto se establecen tres tramos de rendimientos, a los que corresponde un tipo de cotización progresivo.

2.3.4 Otras medidas

El Real Decreto-ley 2/2023 incorpora las siguientes medidas que mejorarán las pensiones de las mujeres y de aquellos con las pensiones más bajas:

- **Mejora del complemento de brecha de género:** aumentará en los dos próximos ejercicios (2024 y 2025) un 10% adicional al IPC. Esta medida se complementa con la mejora de la cobertura de lagunas para las mujeres, incluida en la reforma C30.R2-C, que cubre hasta cinco años de vacío de cotización con el 100% de la base mínima, frente a los cuatro actuales.
- **Incremento de las pensiones mínimas y no contributivas:** En el caso de las pensiones mínimas con cónyuge a cargo, la senda es hacia la convergencia con el 60% de la renta mediana de un hogar con dos adultos en 2027, mientras que las pensiones no contributivas convergerán gradualmente hasta alcanzar en ese año el 75% del umbral de la pobreza estimado para un hogar unipersonal.
- Ampliación del periodo cotizado en excedencias y reducción de jornada por cuidado de familiares.
- Reducción de jornada por cuidado de hijos.
- Excedencia por cuidado de hijos.

2.3.5 Cláusula de cierre: Nuevo marco de gobernanza para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones

El Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo incorpora por último un marco de gobernanza estable para garantizar la sostenibilidad del sistema público de pensiones durante las próximas décadas. El objetivo de este marco es incorporar en el análisis de sostenibilidad la nueva información que se vaya incorporando sobre la evolución de las principales variables económicas y demográficas y en su caso recalibrar las medidas de refuerzo de la sostenibilidad como respuesta a esta nueva información.

Para ello, desde 2025, y luego cada tres años, se crea un mecanismo de verificación del cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad, a partir de las proyecciones de gasto en pensiones de los Informes de Envejecimiento de la Comisión Europea y de la estimación del impacto de las medidas de refuerzo de ingresos realizada por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (en adelante, AIReF)

- Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos es **igual al 1,7% del PIB**, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento no supere el 15% del PIB.
- Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos durante el periodo 2022-2050 es **superior al 1,7% del PIB**, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento no supere el 15% del PIB más la diferencia entre el impacto medio anual estimado de las medidas y 1,7%.
- Si el impacto anual medio de las medidas de ingresos durante el periodo 2022-2050 es **inferior al 1,7% del PIB**, la AIReF comprobará que el gasto medio bruto público en pensiones en el periodo 2022-2050 del último Informe de Envejecimiento no supere el 15% del PIB menos la diferencia entre el impacto medio anual estimado de las medidas y 1,7%.

En caso de que se produzca algún exceso en alguna de estas tres situaciones, en el plazo de un mes desde la recepción del Informe de Evaluación, el Gobierno solicitará a la AIReF un Informe de Medidas. En su solicitud, el Gobierno identificará un conjunto amplio de posibles medidas para eliminar el exceso de gasto neto en pensiones estimado por la AIReF.

A partir del Informe de Medidas, el Gobierno negociará con los agentes sociales el envío de una propuesta a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo para corregir, de forma equilibrada, el exceso del gasto en pensiones mediante un aumento de las cotizaciones u otra fórmula alternativa de incrementar los ingresos o una reducción del gasto en pensiones en porcentaje del PIB o una combinación de ambas medidas.

En caso de que el Gobierno, como resultado de estas negociaciones, quisiera modificar o adoptar otras medidas relativas al sistema de pensiones distintas de las originalmente evaluadas por la AIReF, el Gobierno solicitará a la AIReF una ampliación del Informe de Medidas. Este Informe de Medidas ampliado será enviado al Gobierno, a los agentes sociales y al Pacto de Toledo.

Finalmente, el Gobierno enviará un proyecto de ley al Parlamento que contenga las medidas apropiadas para eliminar el exceso de gasto neto en pensiones antes del 30 de septiembre, que entrará en vigor el 1 de enero del año siguiente.

Por último, en caso de que la ley con las medidas correctoras del exceso del gasto neto en pensiones no entrara en vigor el 1 de enero del año siguiente, la cotización del Mecanismo de Equidad Intergeneracional aumentará para compensar dos décimas partes del exceso estimado por la AIReF a partir del 1 de enero del año siguiente a la publicación del Informe de la AIReF y otras dos décimas partes en cada uno de los años siguientes hasta que se adopten nuevas medidas del mismo impacto o el exceso de gasto neto sea corregido.

Este mecanismo se compone por tanto de tres elementos: primero, un marco estable para evaluar si la senda de gasto en pensiones, corregida por el impacto de las medidas de ingresos adoptadas, permanece dentro de unos límites durante el periodo en el que el sistema enfrenta un mayor tensionamiento por motivos demográficos; segundo, un mecanismo de respuesta que otorga una cierta flexibilidad a los decisores políticos de cada momento para elegir el conjunto de medidas que se consideren más apropiadas para retornar a la senda de sostenibilidad en caso de que esta se vea comprometida; y tercero, la activación automática de una provisión de sostenibilidad en caso de que esas medidas correctoras no sean adoptadas.

3 PROYECCIONES DEL GASTO PÚBLICO EN PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En este apartado se presentan los resultados de las proyecciones de la ratio de gasto público en pensiones sobre el PIB, el indicador más ampliamente aceptado para valorar la sostenibilidad y evaluar las políticas de gasto de los sistemas de protección social, así como para realizar comparaciones internacionales.

Los sistemas de Seguridad Social son en general complejos, con amplia casuística, y cambiantes en el tiempo, por ello su conocimiento detallado es imprescindible para plantear un modelo no generalista. De hecho, la Comisión Europea para la elaboración del “*Economic and Budgetary Projections for de EU Member States*”, no impone un modelo común de proyecciones para todos los países, sino que cada país utiliza su modelización nacional. No obstante, sí existen unos supuestos acordados de proyecciones de población elaboradas por Eurostat, así como un conjunto de variables macroeconómicas exógenas, elaboradas por los servicios de la Comisión (DGECEFIN) y el *Ageing Working Group* (AWG) del EPC.

Por tanto, todo sistema de proyecciones está sujeto a unos supuestos que definen el entorno demográfico y macroeconómico, y a un modelo de proyección del gasto público en pensiones que replica, con una determinada fiabilidad y margen de error, las variables que configuran el gasto público en pensiones del sistema de la Seguridad Social.

Las variables endógenas determinadas en el modelo de proyecciones tienen diferentes métodos de estimación, por ello se utiliza una estructura modular prestando especial atención a la correlación de variables. Esto permite inferir, con un elevado nivel de confianza, los resultados que corresponden a distintos escenarios propuestos respecto de las variables principales.

Finalmente, el modelo se evalúa con el contraste de los resultados obtenidos a lo largo del tiempo, y de manera permanente, analizando los resultados reales, y estudiando los motivos de las posibles discrepancias.

3.1 Proyecciones sociodemográficas y macroeconómicas

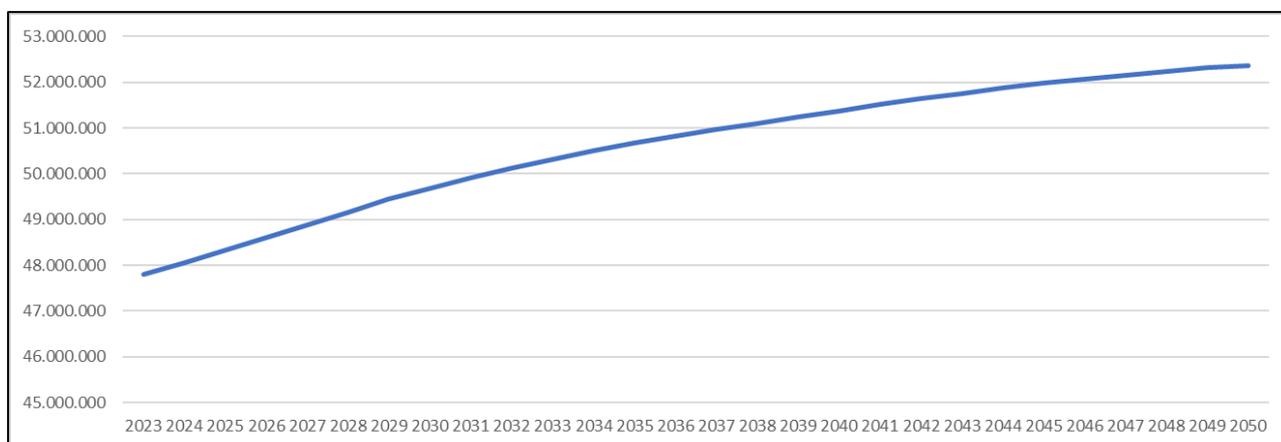
Se presentan, a continuación, los datos más relevantes de las proyecciones demográficas, del mercado laboral y macroeconómicas usadas en el ejercicio.

En los datos más genéricos referidos a la proyección demográfica, macroeconómica y del mercado de trabajo, el horizonte temporal abarca hasta el año 2070. Sin embargo, al analizar puntos más concretos, como la población por grupos de edad o la aceptación del nuevo esquema aplicable a la jubilación demorada, y para soslayar la elevada incertidumbre en un escenario global tan sometido a tensiones, desafíos y cambios impredecibles que afectan directamente a la Unión Europea como el actual, las proyecciones llegan hasta el año 2050.

3.1.1 Proyección demográfica

La proyección realizada por la Seguridad Social parte de una población residente en el año 2023 de 47,8 millones de habitantes y alcanzará en 2050 los 52,4 millones; es decir en este periodo de tiempo la población crecerá al equivalente de un 0,34% anual. Por tanto, en el periodo comprendido entre 2023-2050 España ganaría 4.573.608 habitantes (un 9,57%).

Figura 5.- Evolución de la población total española



Fuente: Seguridad Social

Como es conocido, la población española se caracteriza por su envejecimiento progresivo con un calendario y una intensidad que vienen marcadas por las siguientes variables demográficas:

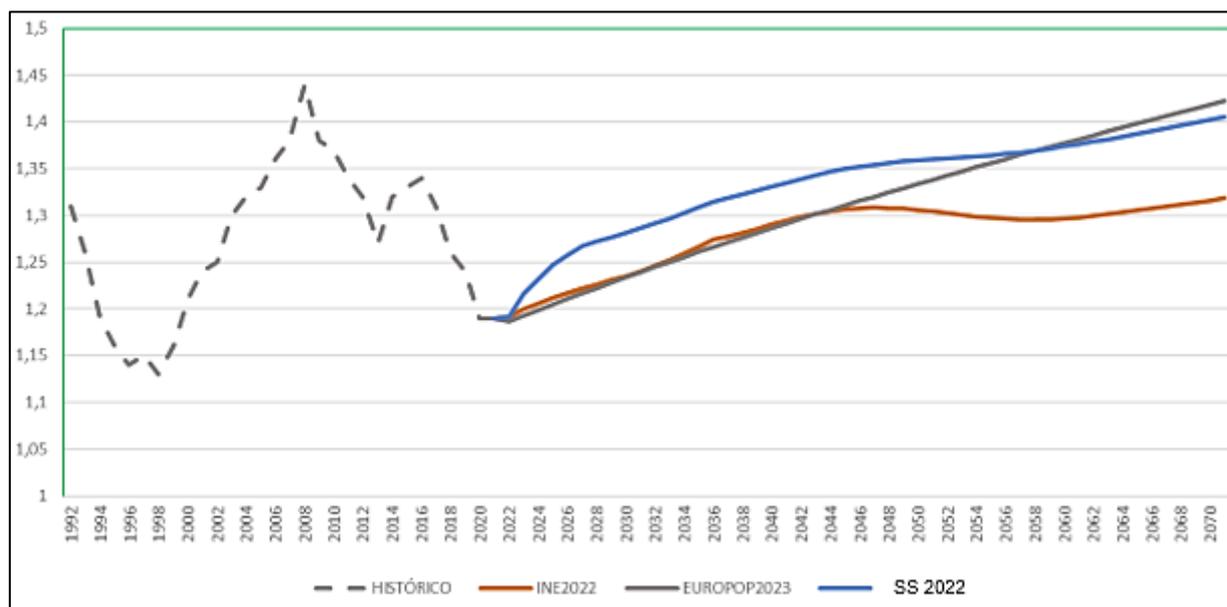
Nacimientos

El indicador coyuntural de fecundidad (o número medio de hijos por mujer) se situó en 1,19 en 2021 y 2022, valor similar al registrado en 2020. Por nacionalidad, el número medio de hijos por mujer aumentó tres centésimas entre las madres españolas (hasta 1,16). Por el contrario, se redujo ocho centésimas entre las extranjeras (hasta 1,38).

Con estos antecedentes la Seguridad Social prevé que el número de hijos por mujer tenga una tendencia levemente alcista, desde el 1,19 de 2022 hasta el 1,36 en 2050 y el 1,37 para 2060, llegando a alcanzar el 95% del nivel de la media de la UE.

Esta previsión es superior al índice de fecundidad y el número de nacimientos del EUROPOP 2023 hasta el año 2058, e inferior después.

Figura 6.- Número de hijos por mujer



Fuente: Seguridad Social

Por su parte, la estimación de fecundidad del INE también creciente, pero algo inferior a la de la Seguridad Social. Así, el número de nacimientos comenzaría a aumentar en 2023 y seguiría creciendo hasta 2041. Entre 2022 y 2036 nacerían en torno a 5,5 millones de niños, un 14,2% menos que en los 15 años previos.

En definitiva, el número de nacimientos se proyecta suponiendo que la fecundidad de las mujeres mantenga una moderada pero progresiva tendencia al alza, convergiendo hacia la de los países de nuestro entorno.

Esperanza de vida

Uno de los factores que inciden en el aumento del gasto público en pensiones es el aumento del periodo durante el que los pensionistas perciben la pensión. En lo que va de siglo, la esperanza de vida a los 65 años ha aumentado en 2,4 años siendo el único retroceso el causado por la COVID-19.

Figura 7.-Evolución de la esperanza de vida a los 65 años

	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
2000	18,74	16,61	20,56
2005	19,25	17,13	21,11
2010	20,54	18,40	22,41
2015	20,83	18,79	22,65
2019	21,57	19,52	23,40
2020	20,41	18,35	22,31
2021	21,15	19,03	23,07

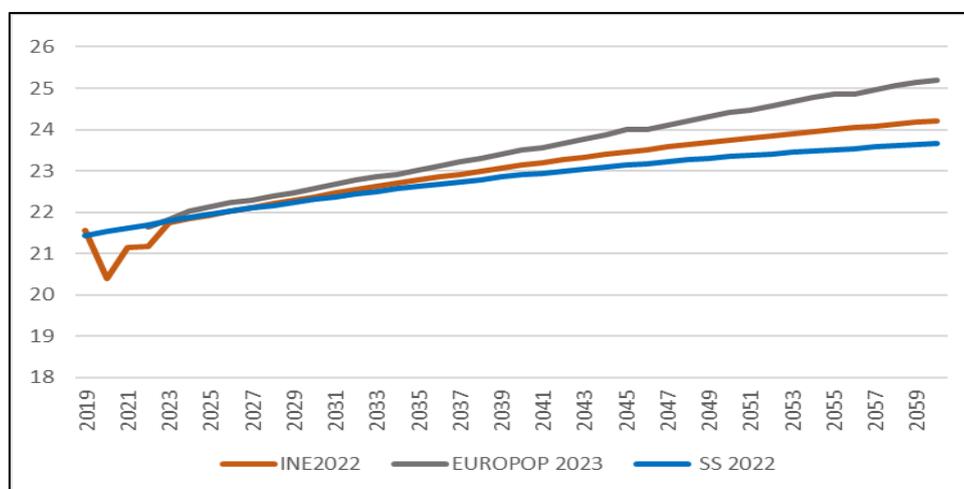
Fuente: Seguridad Social

Para incorporar este importante efecto a la proyección la Seguridad Social mantiene actualizadas las proyecciones de las tablas de mortalidad de su población pensionista. En este ejercicio concreto el punto de inicio ha sido el año 2019 y no el 2020 o el 2021 para soslayar el comportamiento anómalo de la mortalidad, especialmente en edades altas, de estos años debido a la pandemia.

Las funciones biométricas de la tabla de mortalidad de los pensionistas de jubilación y su proyección se incluyen en el Anexo I.

En el año 2027 finaliza el periodo transitorio iniciado en 2013 que retrasa progresivamente la edad de jubilación ordinaria; esta será de 67 años para aquellas personas que hayan cotizado menos de 38 años y 6 meses, y de 65 años si se acumulase un periodo de cotización de 38 años y 6 meses o más. Resulta por ello interesante observar el comportamiento de la esperanza de vida a las edades de 65 y de 67 años, respectivamente.

Figura 8.-Esperanza de vida a los 65 años

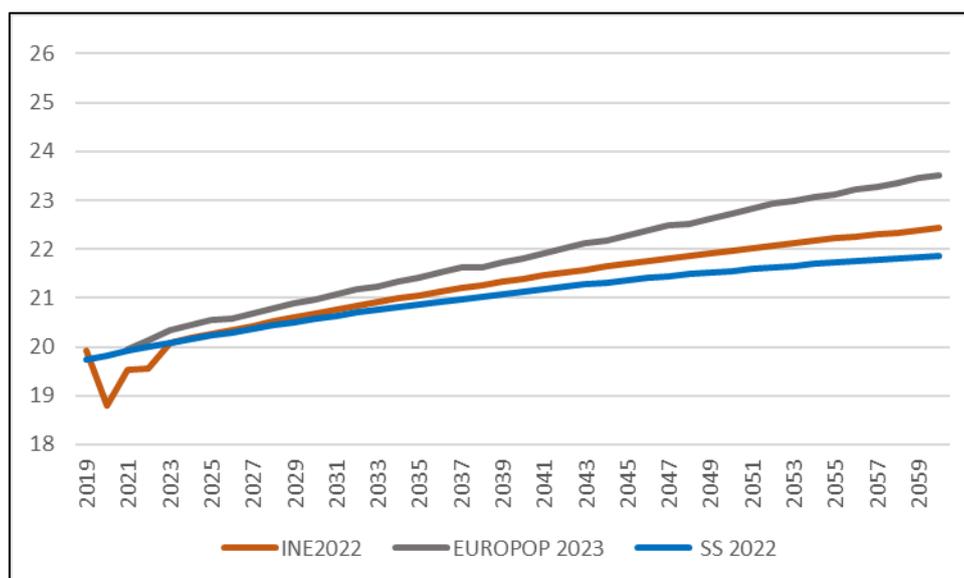


Fuente: Seguridad Social

Con las cifras obtenidas por la Seguridad Social, la **esperanza de vida a los 65 años** se mantiene en valores inferiores a los de las proyecciones del resto de organismos, aunque su valor es muy similar al calculado por el INE. Es a partir del año 2032 cuando la discrepancia en la estimación es mayor.

Por su parte, la **esperanza de vida a los 67 años** se sitúa en valores muy similares a los proyectados por el INE, aunque ligeramente inferiores especialmente en los últimos años de la proyección.

Figura 9.-Esperanza de vida a los 67 años



Fuente: Seguridad Social

Estos incrementos concuerdan con las proyecciones del INE de la esperanza de vida al nacer; ésta pasará de 80,27 años de los hombres y 85,83 de las mujeres en 2021, a los 87,1 y 91,4 respectivamente en 2050, alcanzando uno de los niveles más elevados de la Unión Europea.

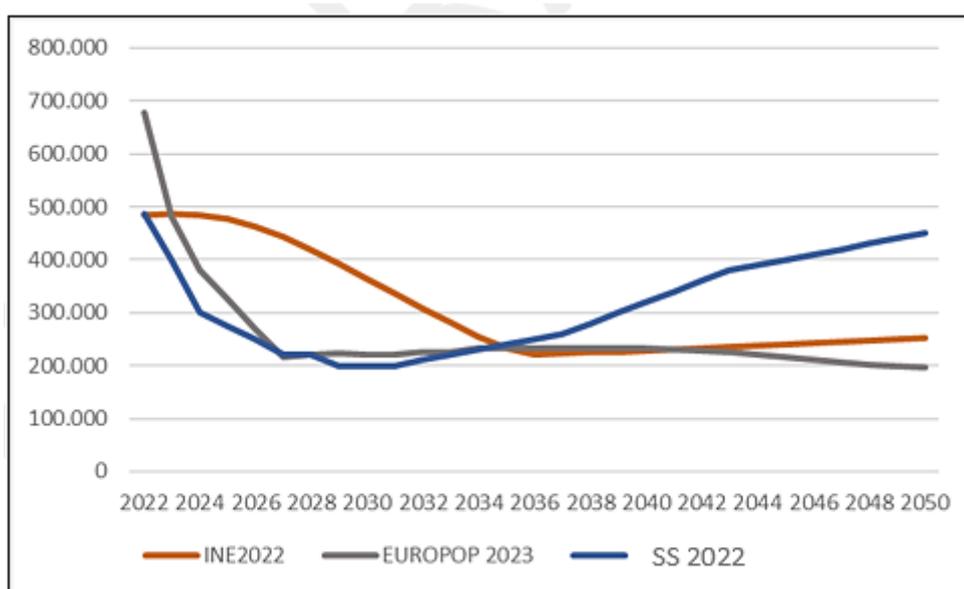
Flujos migratorios

La única fuente de crecimiento demográfico en la proyección es la migración neta. Según la proyección de la población española 2022-2072 del INE la migración neta en 2022 se prevé alcance casi 500.000 personas, después desciende hasta alcanzar su nivel más bajo en el año 2036. A partir de ese momento, la migración neta aumenta lentamente de forma lineal hasta situarse en torno a los 250.000 en 2050.

El flujo migratorio promedio anual en el período 2023-2050 proyectado por la Seguridad Social es similar al del INE alcanzando un saldo total similar, y algo superior a las proyecciones posteriores de EUROPOP 2023. Sin embargo, difiere en su perfil temporal. En concreto, este perfil diferente hace que la proyección de Seguridad Social genere una cifra más conservadora, en términos de población en edad de trabajar acumulada, que la proyección realizada por el INE.

En este caso EUROPOP 2023 y Seguridad Social mantienen un perfil muy similar hasta 2035 y a partir de esa fecha la valoración de SS considera un aumento de la inmigración cuyo valor neto responde a las dinámicas del mercado de trabajo nacional, y por tanto corrige el mayor tensionamiento del mercado laboral por la reducción de la población activa en edad de trabajar en estos años.

Figura 10.-Evolución de los saldos migratorios



Fuente: Seguridad Social

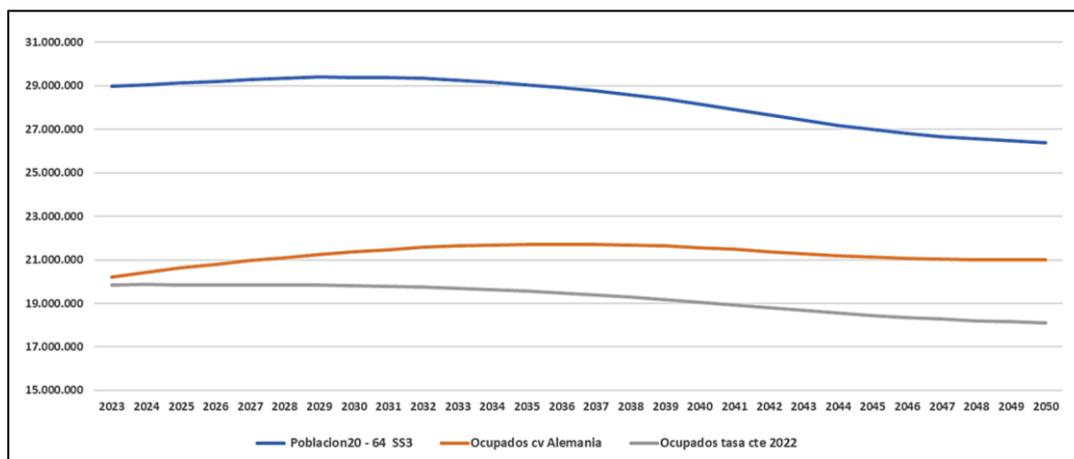
La premisa fundamental del modelo migratorio de la Seguridad Social por tanto es que estos flujos netos son endógenos a las dinámicas del mercado de trabajo nacional, en el sentido en que responden a la demanda de ocupación que se producirá como consecuencia de la evolución de la población natural y la reducción paulatina del desempleo. Así, los flujos migratorios contribuirán de forma significativa a compensar las carencias de mano de obra del mercado laboral en España.

La reforma de las normas migratorias de 2022, que se centra, entre otros puntos, en aumentar las profesiones en el catálogo de ocupación de difícil cobertura, facilitar canales de migración regular (migración circular) con más sectores y países, facilitar el autoempleo para trabajadores extranjeros, facilitar la transición de la condición de estudiante internacional a la de trabajador extranjero, creación de una nueva figura de integración a través de la formación (“arraigo por formación”) y en simplificar los trámites migratorios y agilizar el proceso de entrega de permisos, contribuyen a que las dinámicas migratorias, como asumen estas proyecciones, respondan a las necesidades del mercado de trabajo nacional.

Si se realiza el ejercicio de mantener en el año 2050 la tasa de ocupación del año 2022 (68,6%), con el nivel de inmigración de 243.000 personas, los ocupados se reducirían un 10,4% quedando sin cubrir 2 millones de puestos de trabajo.

Por tanto, para mantener los puestos de trabajo ya existentes, la tasa de ocupación tendrá que aumentar, convergiendo a la actual de Alemania, Holanda y Bélgica.

Figura 11.-Población en edad de trabajar y ocupados con más inmigración (I)



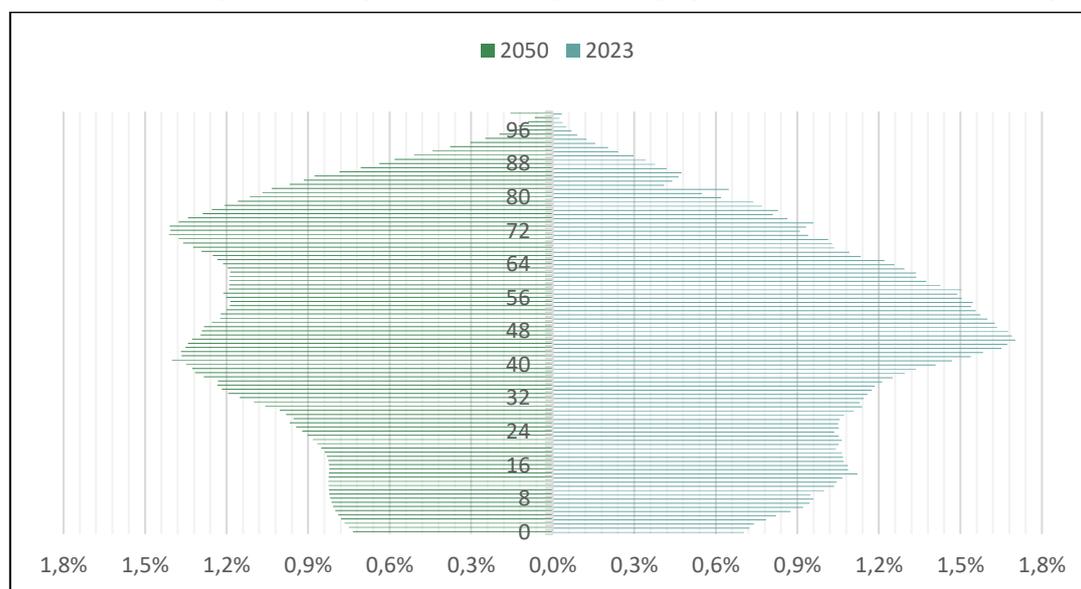
Fuente: Seguridad Social

Si la tasa de ocupados converge al 95%, se producirá un incremento interanual del empleo del 0,3% y, por otra parte, si se converge al 100%, se producirá un incremento interanual del empleo del 0,5%.

Estructura de la población por edades

El estudio poblacional que se muestra a continuación muestra el proceso de envejecimiento de la población residente en España. En la actualidad, el grupo de edad más numeroso es el que tiene entre 43 y 51 años. La figura muestra cómo, en el año 2050, el grupo de edad más numeroso serán, por una parte, aquel comprendido entre las edades de 39 y 43 años y, por otra parte, los comprendidos entre 69 y 74 años. Las proyecciones muestran, por tanto, un cambio importante en la estructura de la población donde los nacimientos tienen en 2050 un peso similar al actual, pero con una disminución del número de jóvenes entre 12 y 18 años. Aumentan los grupos de población de más edad, y llama la atención el incremento de personas de cien años o más.

Figura 12.-Pirámides de población española. Porcentaje de los grupos de edad sobre el total de la población



Fuente: Seguridad Social

De acuerdo con las proyecciones anteriores, se agrupan los datos por cohortes y se analizan separadamente por su homogeneidad e importancia hasta el año 2050, tres grupos de población: el de menos de 19 años, entre 20 y 64 años, que integran el grueso de la población en edad de trabajar, y los de 65 y más años. Se ofrece también el análisis del grupo comprendido entre los 15 a los 74 años.

Figura 13.-Estructura de la población española por tramos de edad

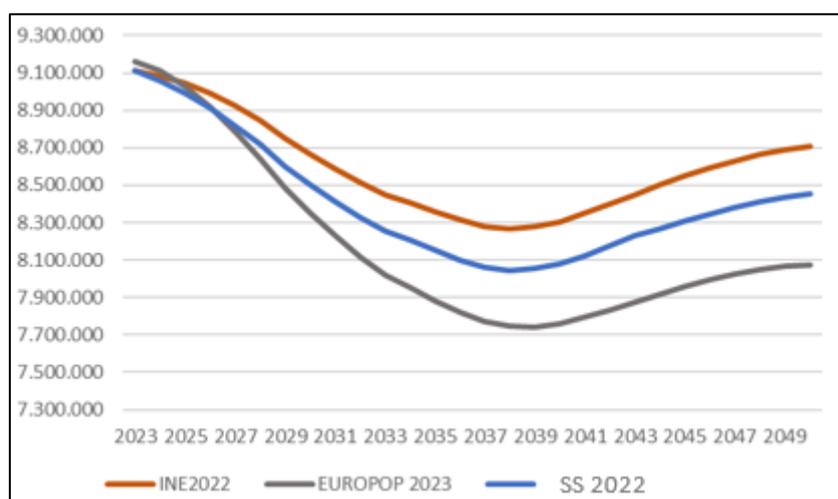
TRAMOS DE EDAD	2023	2030	2040	2050
de 0-19 años	19,06%	17,11%	15,73%	16,14%
de 20-64 años	60,60%	59,74%	56,34%	52,80%
65+ años	20,34%	23,15%	27,94%	31,05%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: Seguridad Social

Población 0 – 19 años

La población que se encuentra en el tramo de edad comprendido entre los 0 y los 19 años es de 9,1 millones de personas en la actualidad; la Seguridad Social estima que esta cifra descenderá hasta los 8,5 millones en 2050. No se prevé que la tendencia sea la misma en todo el periodo; se supone un decrecimiento de este grupo de población del 0,82% anual hasta el año 2038 y, a partir de esta fecha, un incremento anual del 0,41% hasta el año 2050. La estimación de Seguridad Social se sitúa entre la del INE y EUROPOP.

Figura 14.-Población 0-19 años

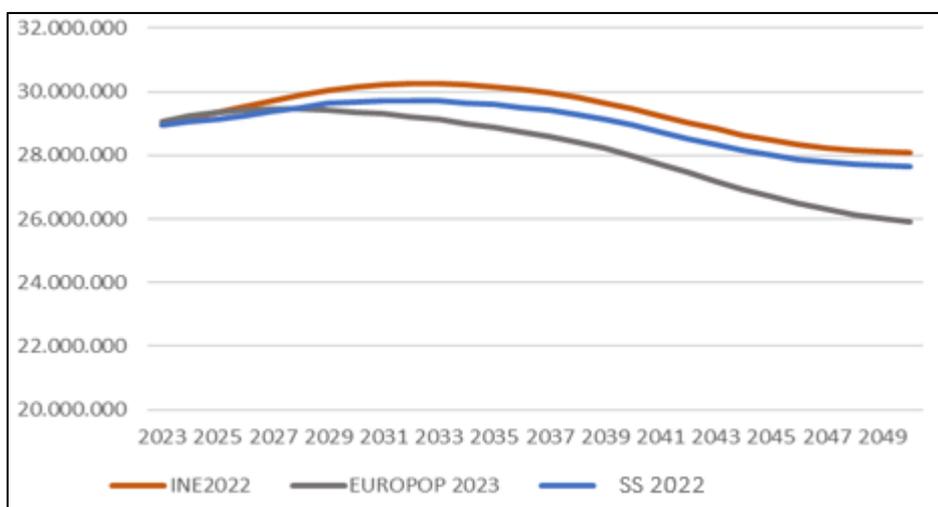


Fuente: Seguridad Social

Población 20 – 64 años

En el año 2023, el número de habitantes que se encuentran en este tramo de edad es de 28,96 millones y en el año 2050 será de 27,65 millones de habitantes. Los resultados de la proyección realizados por la Seguridad Social son ligeramente inferiores a los obtenidos por el INE en este horizonte temporal y superiores en un 6,8% a la cifra que estima la reciente publicación EUROPOP 2023.

Figura 15.-Población tramo de edad 20-64 años

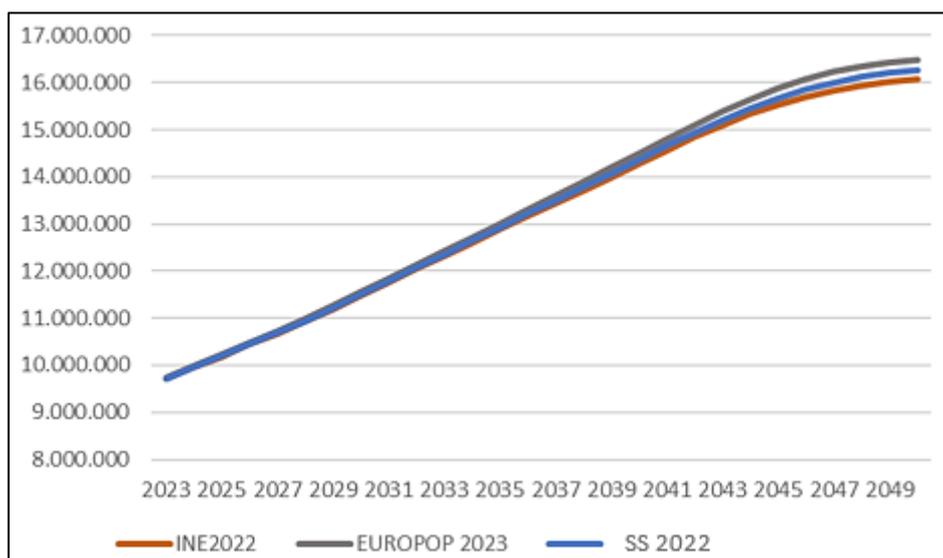


Fuente: Seguridad Social

Población 65 años y más

Respecto de la población de 65 o más años, las diferencias son menores, apreciándose una casi total convergencia entre las proyecciones de los distintos organismos. En el 2023, hay 9,7 millones de personas en este tramo de edad y, se estima, que en el año 2050 la cifra supere los 16 millones de habitantes.

Figura 16.- Población de 65 años y más



Fuente: Seguridad Social

El aumento de la población mayor de 65 años unido al decrecimiento de la población en edad de trabajar, implican un aumento continuado de la tasa de dependencia de mayores (entendido como la relación entre la población mayor de 65 años y la población entre 20 y 64 años) que pasa del 33,57% en 2023 hasta el 58% en 2050.

Figura 17.-Tasas de dependencia de mayores

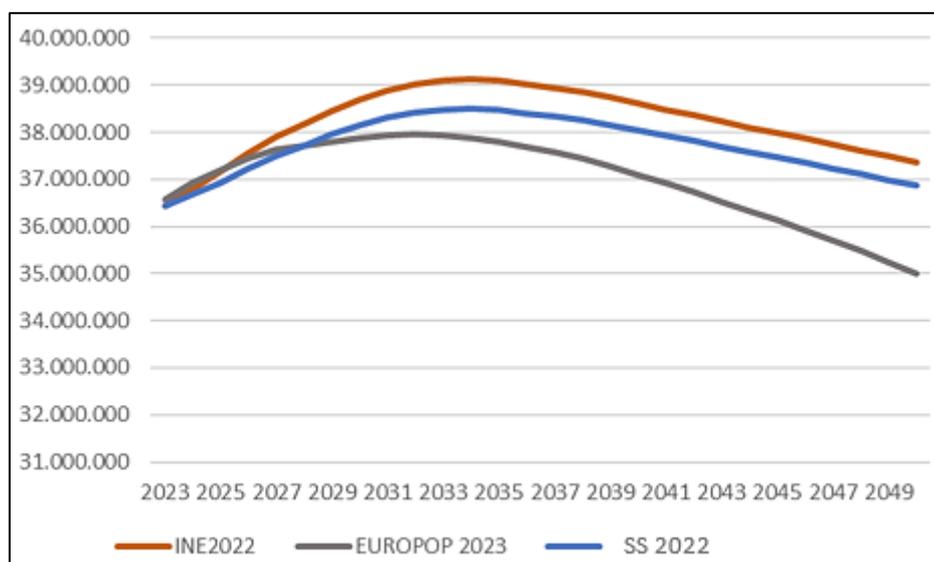
2023	2030	2040	2050
33,57%	38,75%	49,59%	58,81%

Fuente: Seguridad Social

Población 15-74 años

En el año 2023, el número de personas que se encuentran en este tramo de edad es de 36,4 millones. Esta cifra presentará un incremento continuado del 0,50% anual hasta los 38,5 millones en el año 2034. A partir del año 2035 el número se va reduciendo hasta los 36,9 millones de habitantes en el año 2050, lo que supone un decrecimiento anual constante equivalente al 0,27%, aunque es más intenso en los últimos años.

Figura 18.-Población 15-74 años



Fuente: Seguridad Social

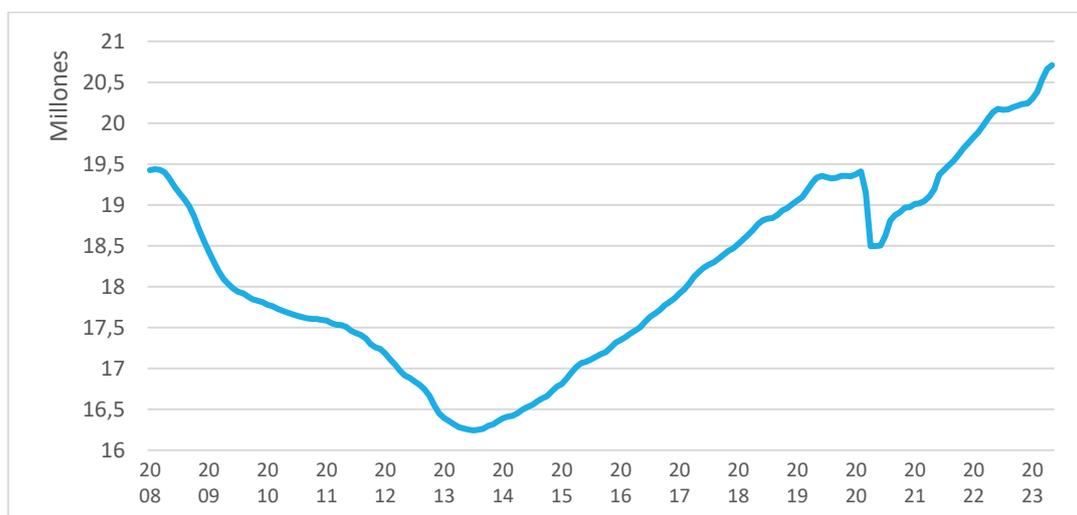
El INE proyecta una población algo mayor en este tramo de edad para todo el periodo, mientras que la cifra estimada por EUROSTAT publicada en marzo 2023 es inferior en un 5% a la de la Seguridad Social.

3.1.2 Mercado laboral

La coyuntura económica posterior a la pandemia se caracteriza por una muy intensa creación de empleo y la mejora de los saldos fiscales, debidos principalmente al despliegue de reformas e inversiones asociadas al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que han permitido corregir los principales desequilibrios en el mercado laboral.

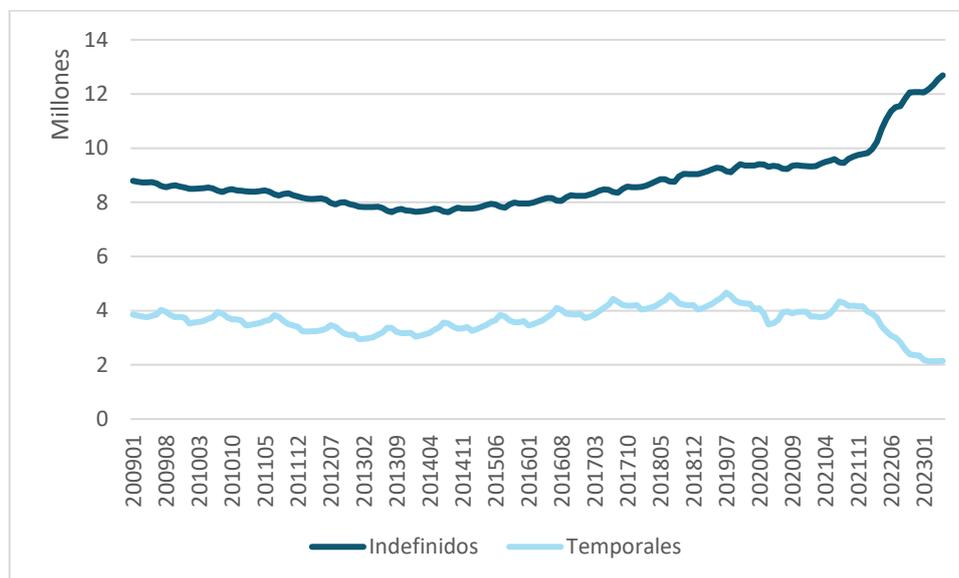
Desde el año 2022 se ha producido un notable crecimiento en la ocupación, así como una drástica reducción de la tasa de temporalidad, En mayo de 2023 se alcanzaron los 20,8 millones de afiliados a la Seguridad Social, 1,3 millones más en términos desestacionalizados desde el nivel previo a la pandemia, mientras que la temporalidad ha caído por debajo del 15%

Figura 19 . Afiliación a la Seguridad Social, serie desestacionalizada



Este fuerte crecimiento del empleo ha ido acompañado de un aumento extraordinario de la contratación indefinida, en detrimento de la temporal, como muestra la figura siguiente.

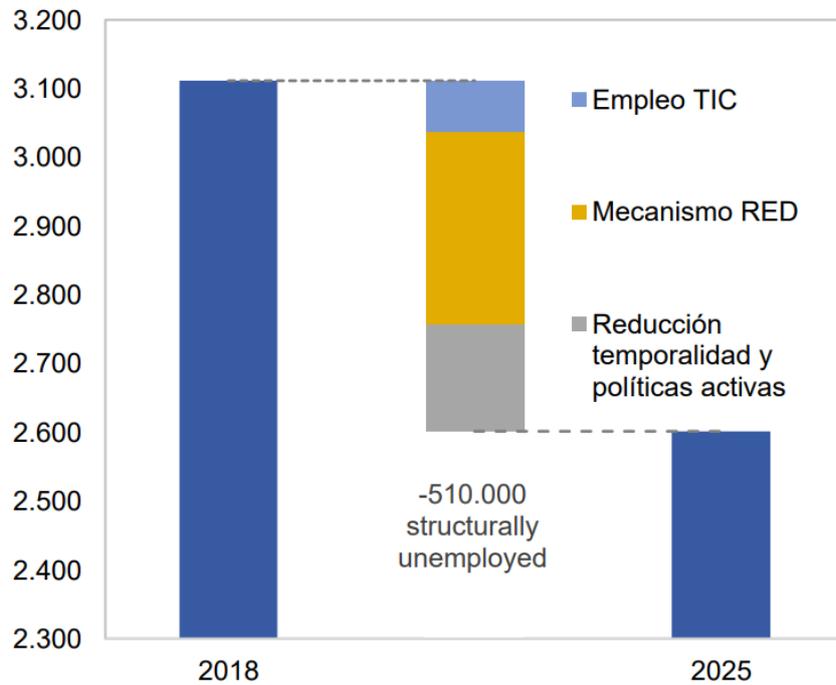
Figura 20 . Número de afiliados indefinidos y temporales en Régimen General



Estas cifras apuntan a un claro cambio estructural en el comportamiento del empleo, al aumentar la contratación indefinida y, consecuentemente, disminuir la temporal. Esta tendencia se inició a partir del mes de enero de 2022, como consecuencia de las reformas introducidas por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

En el corto plazo, el impacto del PRTR sobre todo en la generación de empleo en los sectores TIC, la reforma laboral que disminuye la temporalidad y la activación del mecanismo RED, que representa un nuevo marco que permite reducir los costes de ajuste para las empresas en el mercado laboral, al tiempo que el impulso a recualificación de los trabajadores a través de la reducción de la temporalidad y la reforma de las políticas activas de empleo tendrán un impacto notable en la reducción del desempleo estructural, que se valora en una reducción de un 55% del número total de parados estructurales.

Figura 21.- Cambio en el desempleo estructural en España (miles)

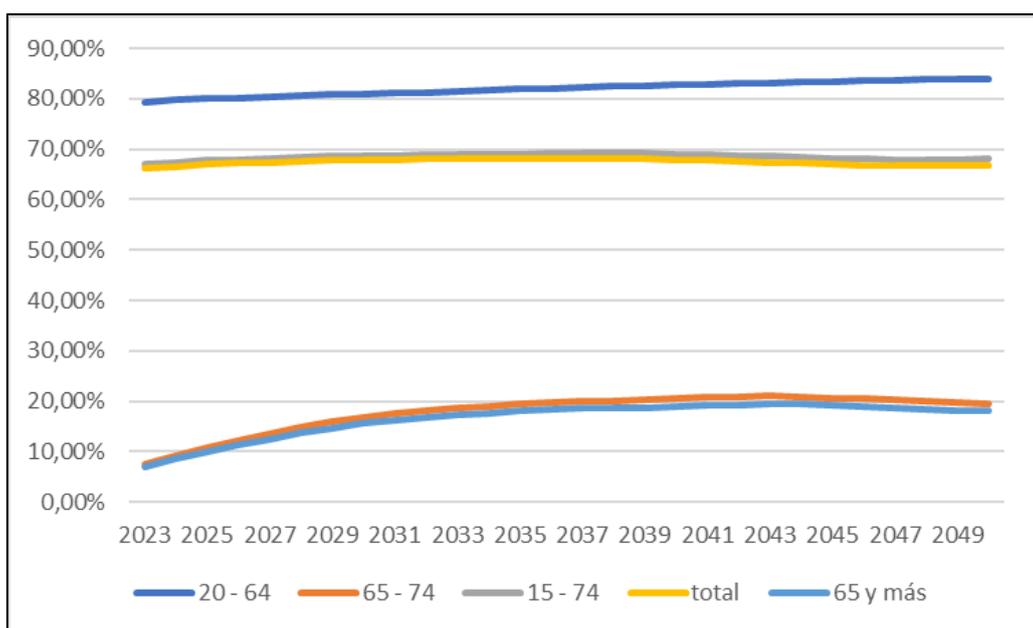


Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa Dirección General de Análisis Macroeconómico.

Tasa de actividad

El incremento de la tasa de actividad del 79,4% actual al 84% en el año 2050, hará que la **población activa** entre 20 y 64 años se incremente desde casi 23 millones de personas en 2023 hasta 24,23 millones en 2035; a partir de este momento, la población activa se reduce y alcanzar en el año 2050 una cifra de 23,23 millones de personas.

Figura 22.-Tasa de actividad



Fuente: Seguridad Social

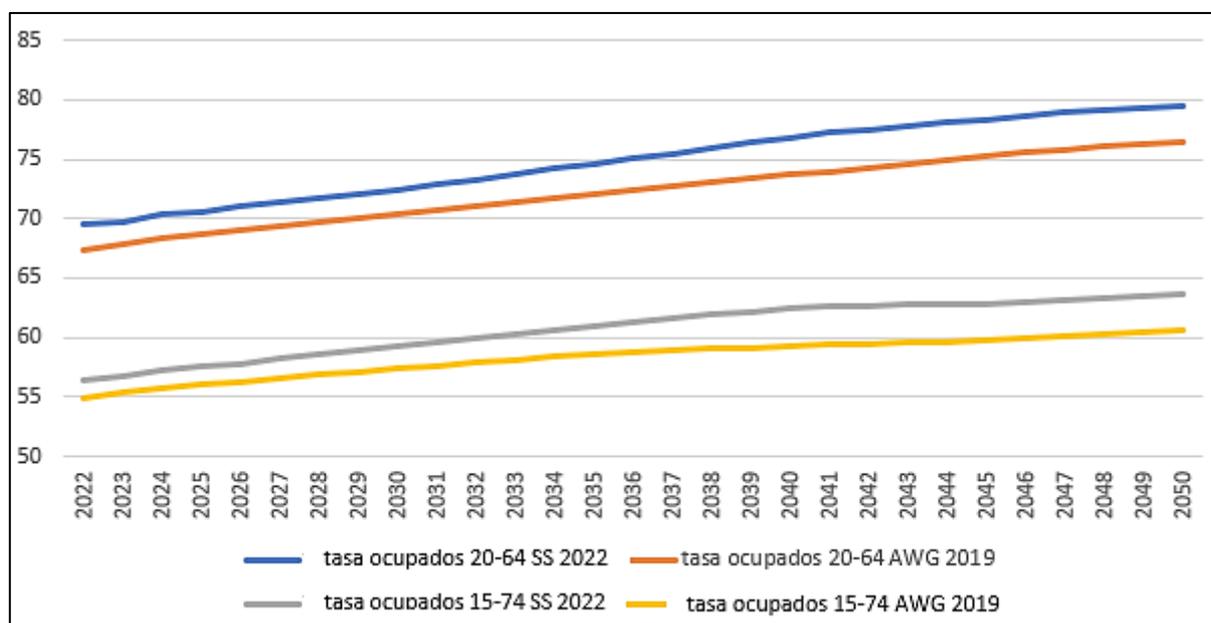
Tasa de ocupación

La tasa de ocupación total en el futuro aumentará en las edades más jóvenes por el descenso del paro juvenil y en las edades superiores a los 64 años por las medidas adoptadas para facilitar y estimular la permanencia en la actividad hasta edades superiores a las actuales.

Con respecto al comportamiento de la población ocupada de entre 20 y 64 años, se prevé un aumento de casi diez puntos porcentuales en la tasa de ocupación entre los años 2023 y 2050, pasando del 69,7% al 79,4%.

Este aumento en la tasa de ocupación se debe, fundamentalmente, a las medidas de alineación de la edad efectiva con la edad legal de jubilación y, por otra parte, al tensionamiento del mercado de trabajo y el despliegue progresivo de las medidas incorporadas en los programas de fomento del empleo.

Figura 23.-Tasa de ocupación (%)



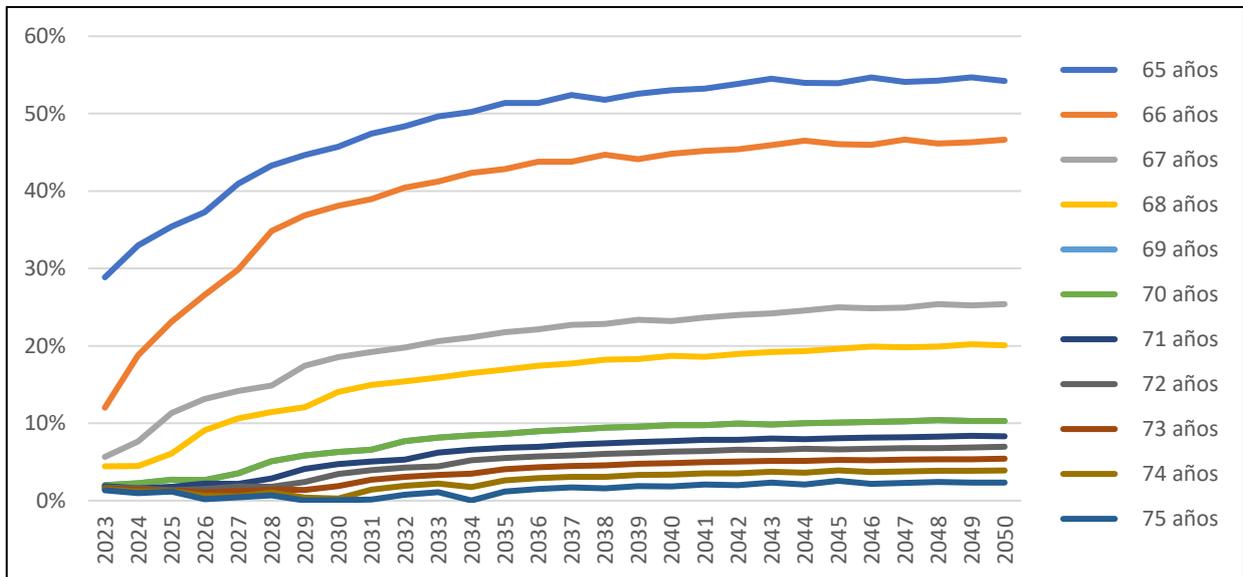
Fuente: Seguridad Social

Respecto del tramo de población comprendido entre 15 y 74 años, la tasa de ocupación crece desde el 56,7% en 2023 hasta el valor de 63,7% en 2050.

Si se profundiza en el comportamiento de la tasa de ocupación en el tramo comprendido entre los 65 y los 74 años, se observan grandes diferencias según la edad. Las tasas de empleo de los de 65 y 66 años son las que experimentan un mayor aumento por el progresivo incremento de la edad ordinaria de jubilación hasta los 67 años en 2027.

La tendencia que siguen las tasas de ocupación de la Seguridad Social es similar a la realizada por el AWG, aunque ligeramente superiores en todo el periodo analizado. Como se ha comentado anteriormente, esta tendencia superior se debe a las medidas implementadas en la reforma de la jubilación demorada y de fomento del empleo.

Figura 24.- Tasa de ocupación 65-74 años

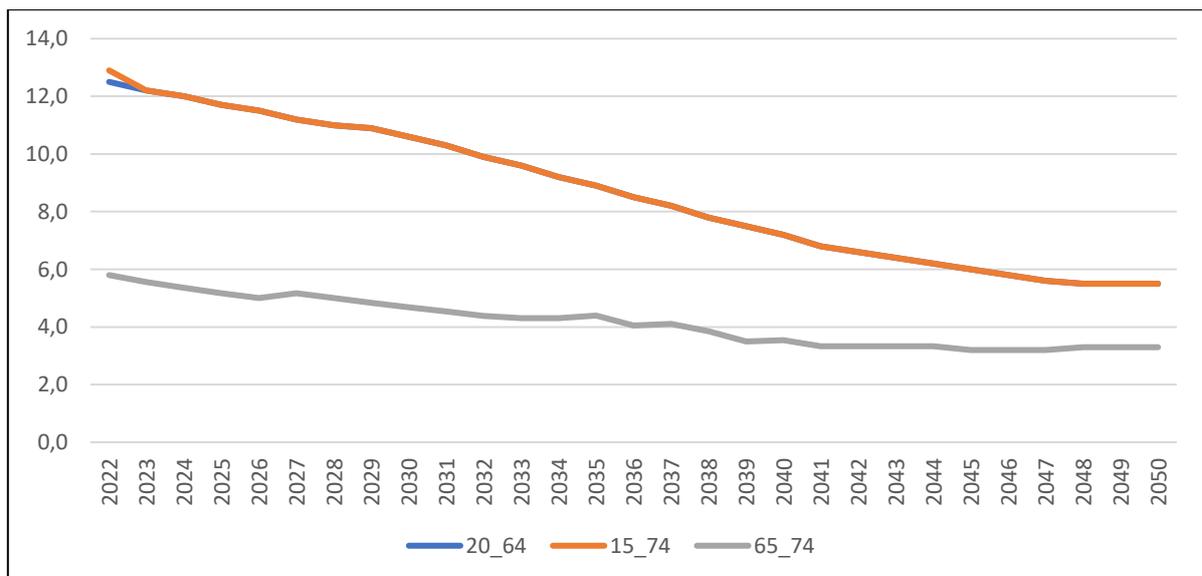


Fuente: Seguridad Social

Tasa de desempleo

El comportamiento futuro de la tasa de paro se espera que sea favorable en todos los tramos de edad. Para el tramo de edad comprendido entre 20 y 64 años, la tasa de desempleo varía entre el 12,2% en 2023 y el 5,5% en el año 2050.

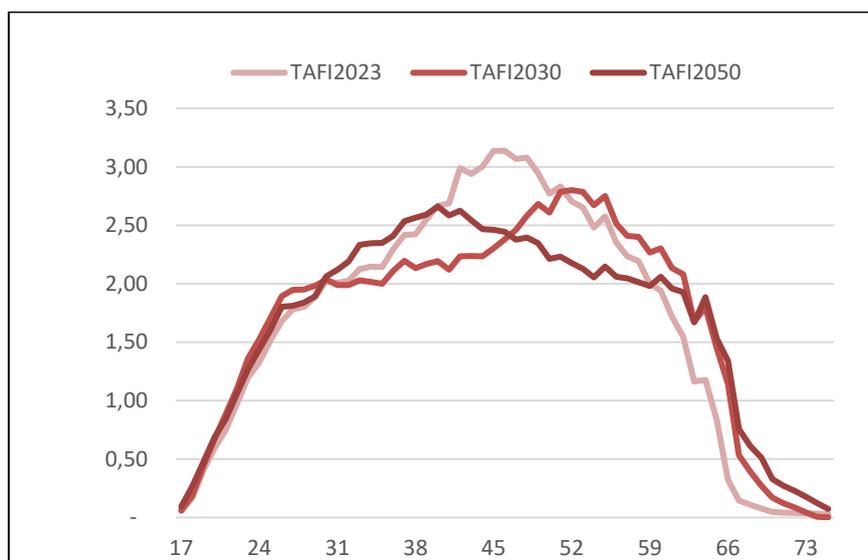
Figura 25.-Tasa de desempleo (%)



Fuente: Seguridad Social

Del análisis realizado del mercado laboral se concluye que, en línea general, el aumento de las tasas de actividad y de ocupación lleva a un incremento de los afiliados. Conforme se extiende la proyección a lo largo del espacio temporal estudiado se observa como los afiliados cambian su estructura por edades.

Figura 26.-Estructura por edades de la afiliación. Años 2023, 2030 y 2050



Fuente: Seguridad Social

3.1.3 Entorno macroeconómico

Se ofrece, a continuación, un cuadro resumen con los datos más relevantes de los crecimientos de las magnitudes macroeconómicas de España usados para la proyección del gasto en pensiones que se presenta a continuación : el PIB nominal, el deflactor del PIB, el empleo y desempleo en el tramo de población de 20 a 64 años, el crecimiento del empleo y la productividad.

Figura 27.-Proyecciones macroeconómicas de España

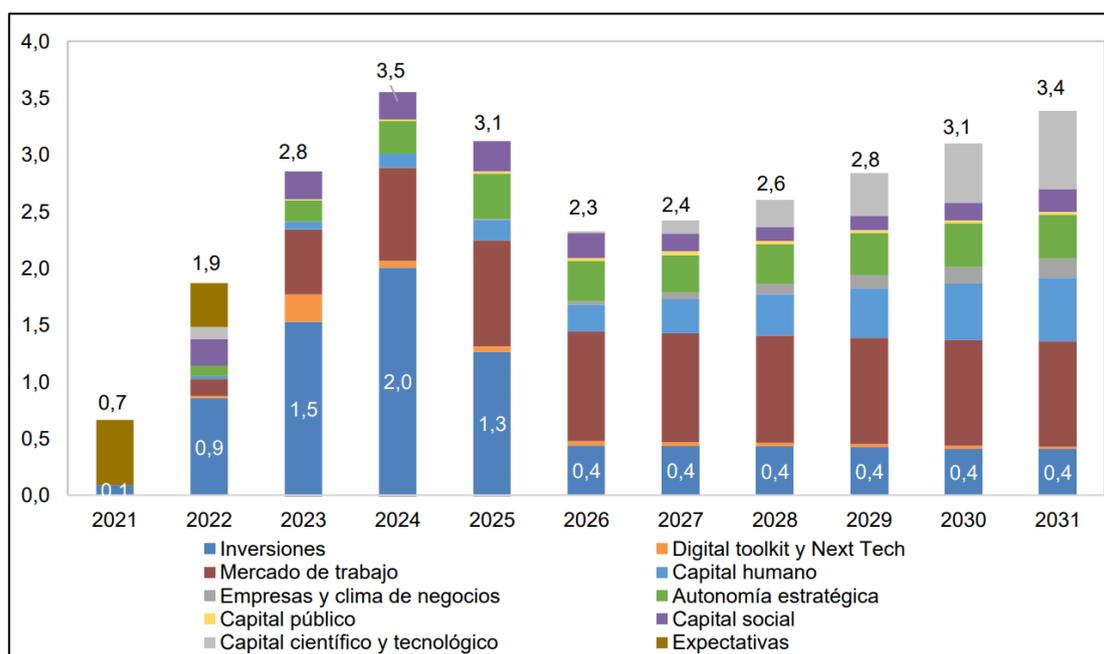
VARIABLES	2023-2030	2031-2040	2041-2050	2051-2060	2061-2070
PIB nominal interanual	4,9	4,1	3,5	3,5	3,6
Deflactor del PIB	2,4	2	2	2	2
tasa empleo (20-64)	71,1	74,9	78,4	79,4	79,5
tasa desempleo (20-64)	11,4	8,7	6,0	5,5	5,5
Crecimiento empleo	1,4	0,5	-0,1	-0,1	0
Productividad	1,2	1,5	1,6	1,6	1,5

Fuente: Seguridad Social

Obsérvese que se han incorporado a este escenario las transformaciones ya tangibles derivadas del PRTR. A corto plazo, se estima un impacto de todas las reformas entre 0,6 y 1,3 puntos porcentuales (calculado como la desviación del PIB con respecto a un escenario sin reformas ni medidas). En el largo plazo el efecto positivo de las reformas se acumula. Evaluamos que el impacto a largo plazo podría exceder 3% del PIB. La cuantificación de este efecto se ve en el gráfico siguiente.

Figura 28.- Descomposición del impacto macroeconómico de las inversiones y reformas sobre el PIB

Desviación en pp con respecto a la trayectoria inercial sin reforma ni medidas



Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa Dirección General de Análisis Macroeconómico

Los fondos Next Generation ya están mejorando el crecimiento de la productividad a corto plazo y continuarán haciéndolo a medio plazo. Las estimaciones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital concluyen que hay un impacto directo rápido en los sectores productores de bienes y en los más afectados por la digitalización. El crecimiento de la productividad en estos sectores se extiende al resto a través de las relaciones cliente-proveedor, lo que da como resultado que las ganancias de productividad se extiendan a todo el sistema económico.

3.2 Modelo de proyecciones del gasto público en pensiones del sistema de la Seguridad Social

El modelo de proyecciones de la Seguridad Social se basa en simular la evolución temporal por cohortes de la etapa de posible actividad, la supervivencia y las probabilidades de transición a las distintas situaciones y clases de pensión, bajo diferentes hipótesis de evolución demográfica y del crecimiento de la economía y del mercado laboral en el medio y largo plazo.

Las proyecciones a largo plazo de las pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social proporcionan información sobre el número y pensión media por edades y clases de pensión de las pensiones en vigor, de las altas y las bajas.

Con estos datos puede conocerse la previsión del nivel de gasto anual y adoptar, en su caso, las medidas que se consideren precisas para garantizar su sostenibilidad y suficiencia no sólo en la vertiente de los gastos sino también en la de ingresos, pudiéndose además evaluar el impacto que dichas medidas tendría en los niveles de pensión medios.

El punto de partida de la proyección es la información histórica cierta de la población afiliada y pensionista en vigor a 1 de enero 2022 y obtenida de los ficheros administrativos de la Seguridad Social que son la entrada clave para elaboración de estimaciones. Estos datos son mucho más precisos que alternativas como encuestas o estimaciones mecánicas que no tienen en cuenta los datos más cercanos a la realidad.

Si estas premisas se modifican, el modelo es capaz de proporcionar información en el medio y largo plazo sobre cómo afectan los cambios al sistema de pensiones la Seguridad Social, lo que permite abordar un amplio abanico de posibilidades y análisis de sensibilidad.

3.2.1. Composición del colectivo de pensionistas

El modelo estima el número, la pensión media y el gasto total anual de las pensiones contributivas de jubilación, incapacidad, viudedad, orfandad y favor de familiares de cada uno de los años del período proyectado.

Los trabajos comienzan analizando detalladamente la composición actual del colectivo de pensionistas, en lo que se refiere a su estructura por edades, tipo de pensión e importe de la prestación, a efectos de seguir su evolución por cohortes como colectivo cerrado.

Las causas de salida del colectivo también se analizan y cuantifican, y se corresponden con el fallecimiento, el cumplimiento de determinada edad, por ejemplo, en las pensiones de orfandad y las salidas por otras causas como, por ejemplo, las revisiones de la situación del pensionista. Igualmente se estudian los cambios de cuantía por acceso a nuevos complementos de pensión y/o el derecho a nuevos mínimos.

Así, una vez consideradas las tablas de mortalidad de la población pensionista de la Seguridad Social para las distintas clases de pensión, se aplican las probabilidades de salida por otras causas basadas en la experiencia de las evoluciones históricas de años anteriores.

Los importes de pensión varían en función de la revalorización y de la evolución, y derecho en su caso, a los distintos mínimos de pensión, o cambios de grado en el supuesto de las pensiones de incapacidad permanente. Paralelamente se estima la estructura por edades del colectivo de trabajadores afiliados en alta y situación asimilada al alta a efectos de generar pensión, que son la fuente de las nuevas altas en pensiones de las distintas clases.

El número de nuevas prestaciones de incapacidad y jubilación se calcula aplicando al colectivo de afiliados en alta y asimilados al alta las probabilidades de acceso a la incapacidad permanente y a la jubilación en sus distintas modalidades, contemplando los requisitos legales exigidos en cada supuesto en cada momento. Las altas de pensiones de viudedad se estiman a partir de los fallecidos pensionistas y de los que provienen de activos.

La mortalidad no explica por sí sola el número de bajas de los perceptores, dichas tablas se complementan con las bajas por otros factores, como son la curación en la incapacidad permanente, la edad máxima de percepción en la orfandad, la incompatibilidad con el matrimonio en la viudedad o la opción por otra prestación. En definitiva, las probabilidades de percibir una pensión y de dejar de percibirla, se hacen variar en el tiempo para recoger la incidencia de su variabilidad futura ya sea al alza o a la baja.

3.2.2. Metodología de las proyecciones

Se ofrece una versión simplificada de la metodología que se sigue para la obtención de las proyecciones de cada colectivo. En el Anexo I se recoge detalladamente este aspecto.

Así, el procedimiento seguido para obtener las proyecciones demográficas de cada colectivo se basa en lo siguiente:

$$N_{s+1, t+1} = N_{s, t} \cdot p_s + A_{s+1, t+1}$$

Donde:

- $N_{s,t}$ = número de personas de edad s que forman el colectivo en el año t .
- p_s = probabilidad de transición de un individuo de edad s : Se denomina probabilidad de transición a la probabilidad de que el individuo de edad s permanezca en el colectivo al año siguiente.
- $A_{s,t}$ = número de personas de edad s que se integran en el colectivo correspondiente en el año t .

El subíndice s , que representa la edad, tomará valores en rangos diferentes para cada tipo de colectivo (activos, pensionistas de jubilación, incapacidad y supervivencia). Por su parte, el subíndice t , representa el año de proyección del colectivo. En forma de tabla, la evolución del colectivo proyectado puede representarse así:

Figura 29.-Proyección demográfica de un colectivo

Año de proyección								
Edad	1	2	3	...	t	t+1	...	n
1	$N_{1,1}$	$N_{1,2}=A_{1,2}$	$N_{1,3}=A_{1,3}$		$N_{1,t}=A_{1,t}$	$N_{1,t+1}=A_{1,t+1}$		$N_{1,n}=A_{1,n}$
2	$N_{2,1}$	$N_{2,2}=N_{1,1}p_1+A_{2,2}$	$N_{2,3}=N_{1,2}p_1+A_{2,3}$		$N_{2,t}=N_{1,t-1}p_1+A_{2,t}$	$N_{2,t+1}=N_{1,t}p_1+A_{2,t+1}$		$N_{2,n}=N_{1,n-1}p_1+A_{2,n}$
3	$N_{3,1}$	$N_{3,2}=N_{2,1}p_2+A_{3,2}$	$N_{3,3}=N_{2,2}p_2+A_{3,3}$		$N_{3,t}=N_{2,t-1}p_2+A_{3,t}$	$N_{3,t+1}=N_{2,t}p_2+A_{3,t+1}$		$N_{3,n}=N_{2,n-1}p_2+A_{3,n}$
...								
s	$N_{s,1}$	$N_{s,2}=N_{s-1,1}p_{s-1}+A_{s,2}$	$N_{s,3}=N_{s-1,2}p_{s-1}+A_{s,3}$		$N_{s,t}=N_{s-1,t-1}p_{s-1}+A_{s,t}$	$N_{s,t+1}=N_{s-1,t}p_{s-1}+A_{s,t+1}$		$N_{s,n}=N_{s-1,n-1}p_{s-1}+A_{s,n}$
s+1	$N_{s+1,1}$	$N_{s+1,2}=N_{s,1}p_s+A_{s+1,2}$	$N_{s+1,3}=N_{s,2}p_s+A_{s+1,3}$		$N_{s+1,t}=N_{s,t-1}p_s+A_{s+1,t}$	$N_{s+1,t+1}=N_{s,t}p_s+A_{s+1,t+1}$		$N_{s+1,n}=N_{s,n-1}p_s+A_{s+1,n}$
...								
m	$N_{m,1}$	$N_{m,2}=N_{m-1,1}p_{m-1}+A_{m,2}$	$N_{m,3}=N_{m-1,2}p_{m-1}+A_{m,3}$		$N_{m,t}=N_{m-1,t-1}p_{m-1}+A_{m,t}$	$N_{m,t+1}=N_{m-1,t}p_{m-1}+A_{m,t+1}$		$N_{m,n}=N_{m-1,n-1}p_{m-1}+A_{m,n}$

Fuente: Seguridad Social

Al mismo tiempo que se obtienen las proyecciones demográficas, se calculan las cuantías de las distintas pensiones.

- Las **pensiones medias de las altas** del año t para cada clase de pensión, y edad de acceso se calculan a partir de la incidencia que las nuevas bases de cotización tienen en el cálculo de la base reguladora de la pensión, estando ligada su evolución a la productividad del año t , y al efecto que en el cálculo de la base reguladora tienen la variación del IPC de años anteriores. Se considera tanto la normativa vigente como el nivel de las pensiones mínimas, distinto en función de la edad, el tipo de pensión y la situación familiar, así como las distintas pensiones máximas del año en cuestión, lo que significa establecer hipótesis sobre la política de revalorización.

- Por otra parte, la **pensión media de las bajas** de cada año de proyección, edad y para cada clase de pensión, es una media ponderada de la pensión media de las altas a cada edad, en su caso, del año y de las pensiones de los supervivientes del año anterior a la edad anterior:
- La **pensión media de las pensiones en vigor** de cada año de proyección, edad y para cada clase de pensión, es una media ponderada de la pensión media de las altas del año, de las bajas del año y de las pensiones de los supervivientes del año anterior.

La cuantía de las prestaciones de los pensionistas que sobreviven en cada año depende de la revalorización, por tanto, para aproximar el importe medio de las pensiones en vigor hay que establecer hipótesis también sobre la política de revalorización. En el modelo planteado es un valor que hay que suministrar variando el gasto obtenido en función del porcentaje de revalorización supuesto, todo ello considerando los límites mínimos, para los que tienen garantía de mínimo, y los distintos límites máximos de pensiones, de gran importancia en el control del importe de las nuevas pensiones.

Todo lo anterior conduce a la determinación del **gasto total** en el año t que es el agregado del gasto para cada una de las clases de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social que, a su vez, se obtiene como el producto de las pensiones medias por el número de perceptores.

3.3 Impacto de las medidas de la reforma de pensiones en la sostenibilidad del sistema

Este subapartado está dedicado a presentar los resultados de las proyecciones de la ratio de gasto público en pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social sobre el PIB, principal objeto de este informe.

3.3.1 Escenario base (pre-reforma)

Las proyecciones del gasto en pensiones contributivas como porcentaje del PIB en el escenario pre-reforma incluyen las revalorizaciones efectivas que se han producido en las pensiones hasta la fecha y las revalorizaciones futuras. Este supuesto se hace por consistencia con las proyecciones del último Informe de Envejecimiento, que ya contemplaba la revalorización de pensiones en sus proyecciones como regulación vigente *de facto*.

Este escenario no incluye, sin embargo, los efectos de los nuevos incentivos de la jubilación demorada, derivados de la entrada en vigor de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre de 2021, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

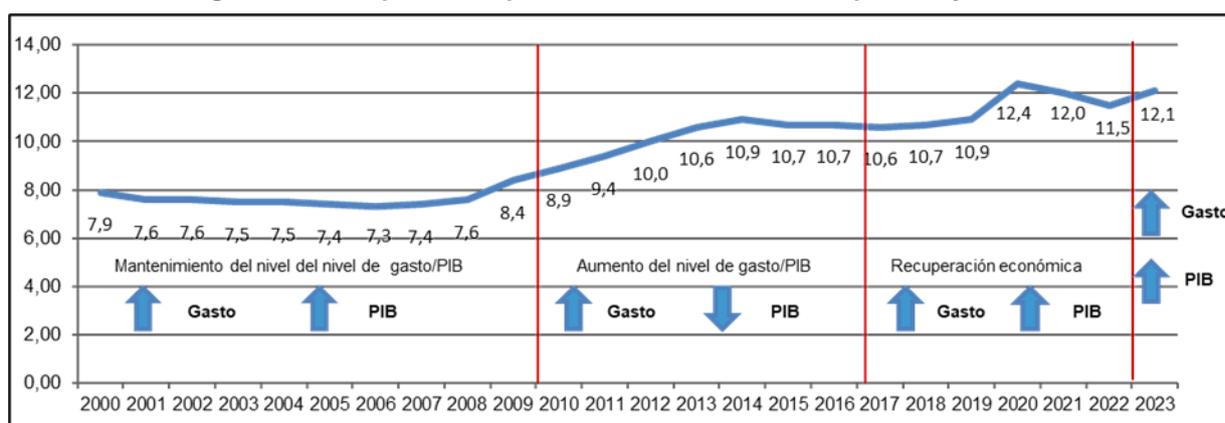
Se observa que la ratio gasto en pensiones/PIB, analizando la serie histórica, durante el periodo de expansión económica se mantuvo constante, en torno al 7,5% en el periodo 2000-2008, e incluso descendió, como consecuencia de un aumento interanual del gasto del 6,6% y un crecimiento económico interanual superior, 7,3%.

Posteriormente, en el periodo de crisis (2009-2013), el menor ritmo de crecimiento del gasto en pensiones (4,3% frente a 6,6%) no fue suficiente para contener la ratio gasto/PIB al encontrarse la economía en plena recesión, dando como resultado un aumento de 3 pp. de la ratio gasto en pensiones/PIB. Si el crecimiento del PIB hubiera tenido un comportamiento similar al histórico la relación gasto pensiones/PIB hubiera sido diferente y el aumento de la citada ratio hubiera sido de 0,8 pp. del PIB.

Desde 2014, la recuperación del PIB ha permitido mantener e incluso reducir el cociente gasto/PIB hasta el 11% en 2019. El año 2020 muestra un crecimiento nunca experimentado en la serie histórica, y el gasto público en pensiones alcanza el 12,4% del PIB, debido principalmente al fuerte descenso del PIB consecuencia de las medidas socioeconómicas adoptadas por el Gobierno para afrontar la crisis sanitaria producida por la COVID-19.

Durante los años 2021 y 2022, el porcentaje del gasto público en pensiones contributivas respecto del PIB ha experimentado un descenso al 12% y 11,5%, respectivamente y, finalmente, en el año 2023 se prevé que el gasto alcance el 12,1% del PIB porque el porcentaje de revalorización, igual al IPC, ha alcanzado su nivel más alto desde el año 2000, exceptuando el año 2020.

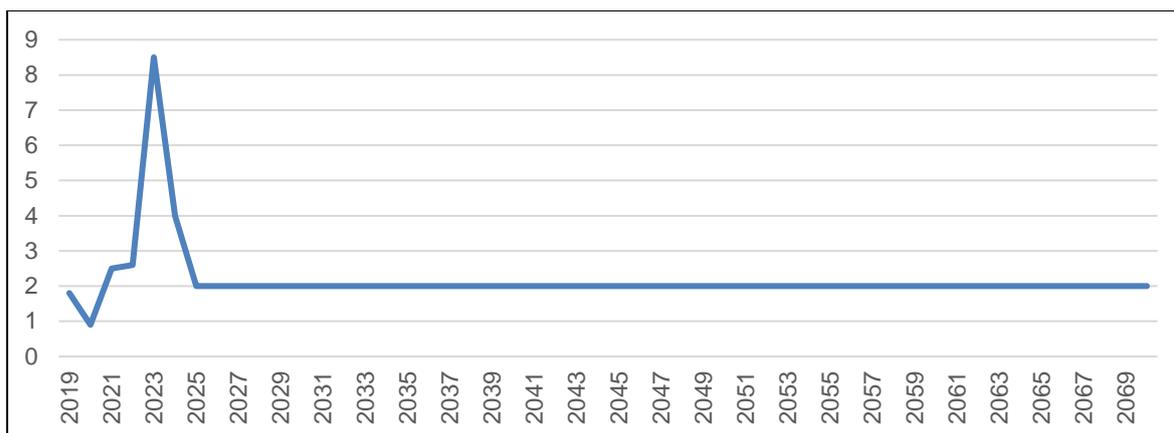
Figura 30.-Gasto público en pensiones contributivas como porcentaje del PIB



Fuente: Seguridad Social

En cuanto a las proyecciones de la ratio gasto en pensiones/PIB, la variable fundamental que influye en la evolución del importe medio de las pensiones es la revalorización de las pensiones; en la proyección se estimó en un 4% en 2024 y un 2% a partir de 2025, coincidiendo con el objetivo de inflación del Banco Central Europeo.

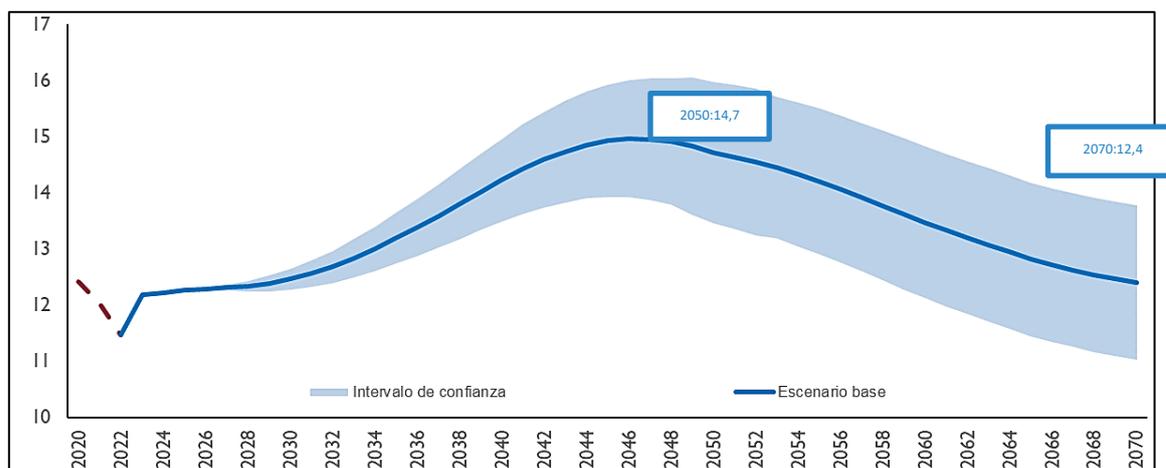
Figura 31.-Revalorización de las pensiones (%)



Fuente: Seguridad Social

El gasto en pensiones como porcentaje del PIB, seguirá una senda decreciente desde la segunda mitad de 2040 y más allá de 2050. Esto se explica por la gran caída en la fecundidad en España en los primeros años de la década de 1980, lo que se traducirá en un número mucho menor de nuevas pensiones desde mediados de la década de 2040. En otras palabras, el ciclo del baby boom de las décadas de 1960 y 1970 fue seguido por un descenso en la natalidad, con lo que el porcentaje de gasto en pensiones sobre el PIB será decreciente después de 2050 de manera automática.

Figura 32.- Proyección de la evolución del gasto en pensiones del Sistema en España



Fuente: Seguridad Social

La sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social está garantizada con la proyección descrita en el escenario base. Este escenario base está sin embargo sujeto tanto a la incertidumbre asociada al escenario macroeconómico: evolución de los salarios, del mercado de trabajo, la inflación, la productividad, etc., como a posibles decisiones institucionales que incidiesen en los ingresos y gastos del sistema no contempladas en él.

Con la finalidad de ilustrar la incidencia de estos elementos en la figura anterior se ha plasmado el intervalo por el que podría discurrir el gasto en términos del PIB en función de dos escenarios alternativos teóricos.

En un escenario optimista, si el crecimiento del PIB superase el planteado en el escenario base el gasto en pensiones sobre el PIB sería inferior, el 13,6% en 2050 frente al 14,7%. Por el contrario, en un escenario pesimista, el gasto en pensiones sobre el PIB aumentaría hasta el 15,9% en 2050, 1,2 puntos porcentuales más.

Los resultados obtenidos en las proyecciones de la Seguridad Social implican que en este escenario el gasto público en pensiones alcanzaría el 14,7% del PIB en el año 2050, el 13,5% en el año 2060 y el 12,4% del PIB en el año 2070.

Figura 33.-Gasto/PIB escenario base

ESCENARIO	2022	2023	2025	2030	2040	2050	2060	2070
Escenario base pre reforma y revalorización futura según IPC	11,47	12,19	12,27	12,47	14,23	14,72	13,48	12,41

Fuente: Seguridad Social

Evolución de las pensiones contributivas de la Seguridad Social

La metodología empleada por la Seguridad Social permite estudiar dos ámbitos relevantes para comprender la evolución de las pensiones contributivas de la Seguridad Social como son el número de altas de pensiones contributivas por clases de pensión y el número de pensiones totales por clase de pensión.

Número de altas de pensiones contributivas

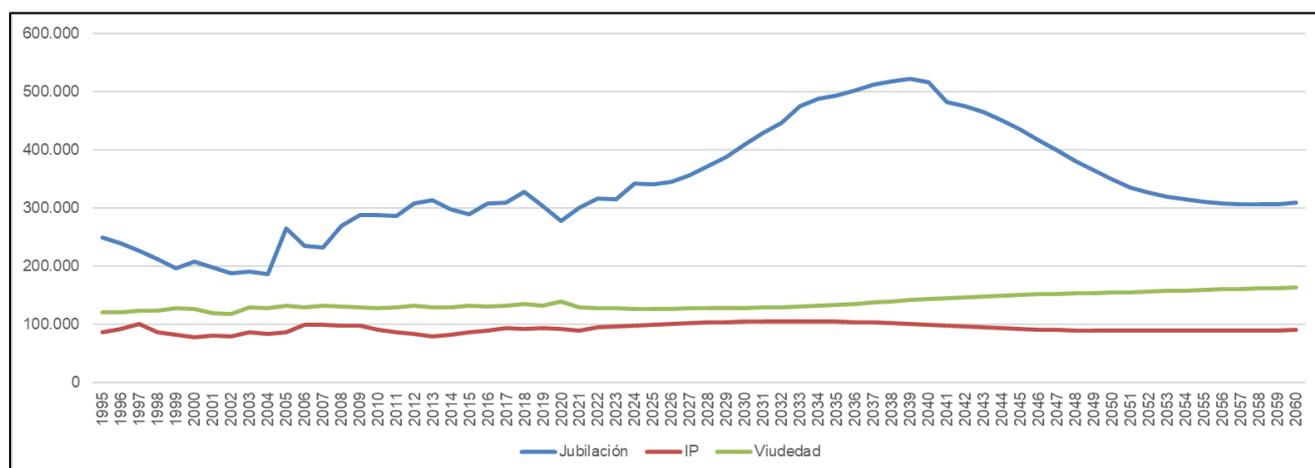
Como se puede observar en el gráfico siguiente, el número de altas de **jubilación** es consistente con el patrón de envejecimiento poblacional, ya que el número de pensiones aumenta con la composición de la población de 65 y más años en España, alcanzando el máximo de altas en el año 2039 con 528.837.

Por su parte, la **incapacidad permanente** se muestra menos sensible al proceso de envejecimiento ya que el acceso a la misma se produce en etapas de actividad y no tanto en edades superiores a los 65 años.

Por otro lado, la viudedad muestra una tendencia creciente en prácticamente todo el periodo proyectado, aunque sin replicar el patrón de envejeciendo poblacional que se aprecia en la jubilación. Esto es debido a que el acceso a la pensión viudedad deriva del fallecimiento de un activo o un pasivo, lo que aplaca en cierto modo el efecto demográfico, sin olvidar que este tipo de pensión decrece con los aumentos de la esperanza de vida.

El número proyectado de pensiones en vigor es el mismo en todos los escenarios en tanto que el escenario demográfico no cambia y muestra un aumento marcado por el comportamiento de las pensiones de jubilación. La pendiente del crecimiento aumenta a partir de 2025 hasta 2050 para después cambiar de tendencia y llegar incluso a decrecer.

Figura 34.-Evolución del número de altas de pensión por clases

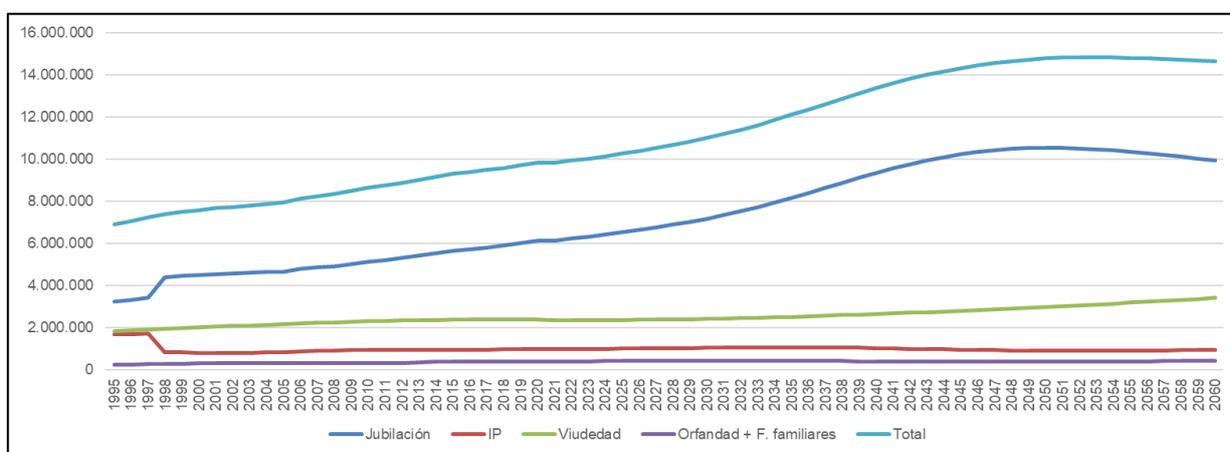


Fuente: Seguridad Social

Número de pensiones contributivas por clases

El número proyectado de pensiones en vigor muestra un incremento marcado por el comportamiento de las pensiones de jubilación. La pendiente del crecimiento aumenta a partir de 2025 hasta 2050 para después cambiar de tendencia y llegar incluso a decrecer. Se prevé que el número total de pensiones contributivas alcance su cifra máxima en 2053 con 14.828.356 pensiones; más del 70% de esta cifra se corresponden con pensiones de jubilación y entorno a un 21% lo representan pensiones de viudedad.

Figura 35.- Número de pensiones contributivas por clases

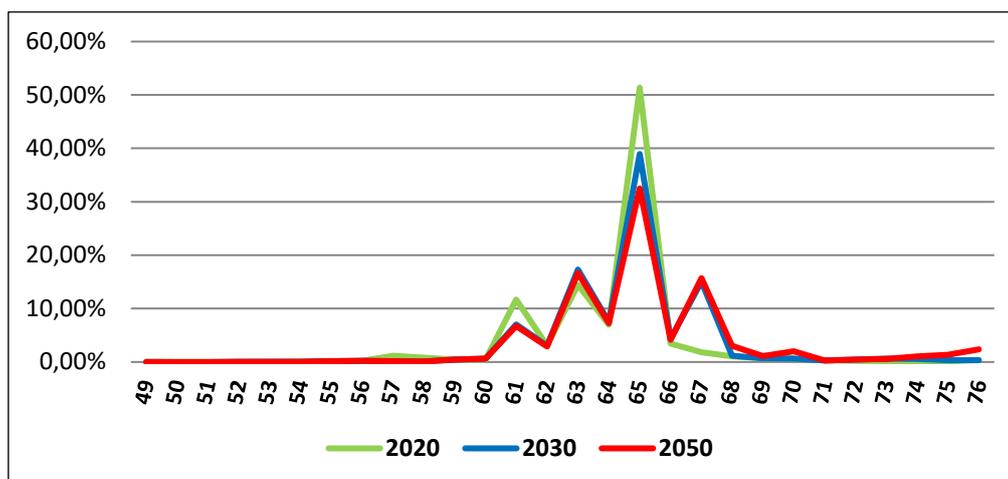


Fuente: Seguridad Social

Evolución de la composición por edades de las altas de jubilación

Las altas probabilidades de transición a la jubilación se concentran en determinadas edades. Se observa un desplazamiento de las edades de jubilación por el periodo transitorio establecido en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

Figura 36.- Evolución de la composición por edades de las altas de jubilación



Fuente: Seguridad Social

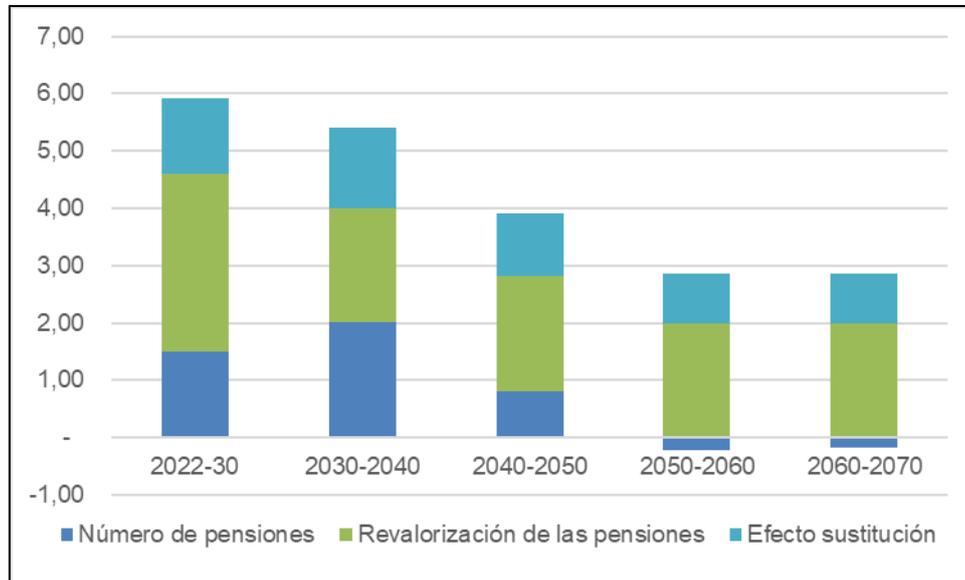
El gasto en pensiones depende, además de la fórmula empleada en la revalorización de las pensiones, de la evolución del número de pensiones y del efecto sustitución, entendido como la diferencia entre las pensiones relativamente moderadas que salen del sistema por defunción y las de los nuevos pensionistas con derecho a prestaciones generalmente más altas. La aportación de cada uno de estos componentes a la variación del gasto en pensiones en las próximas décadas se incluye en la figura siguiente.

Figura 37.-Componentes de la variación del gasto público en pensiones

Componentes/Décadas	2022-30	2030-2040	2040-2050	2050-2060	2060-2070
Número de pensiones	1,51	2,01	0,81	-0,23	-0,17
Revalorización de las pensiones	3,10	2,00	2,00	2,00	2,00
Efecto sustitución	1,30	1,46	1,04	0,85	0,87
TOTAL	5,90	5,47	3,85	2,63	2,71

Fuente: Seguridad Social

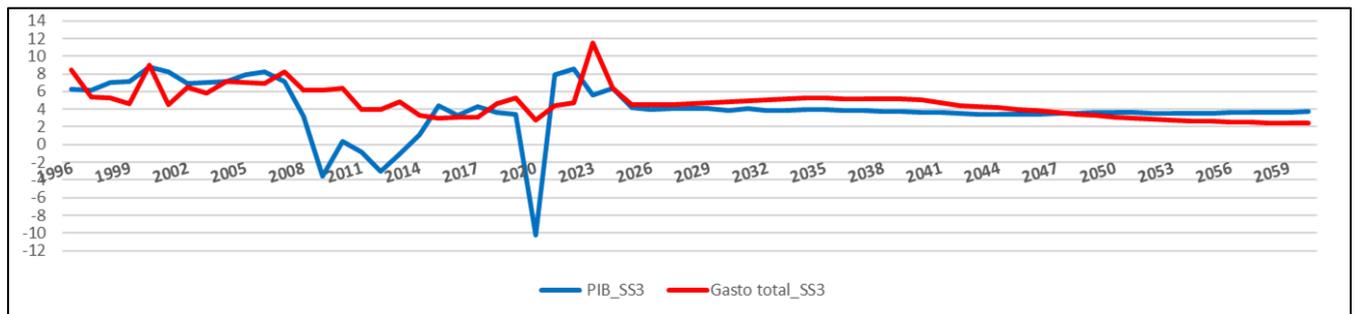
Figura 38.-Componentes de la variación del gasto público en pensiones



Fuente: Seguridad Social

Si se analiza la variación porcentual interanual entre el gasto total y el PIB se observa que las mayores diferencias se producen en los años 2008-2014 y en el año 2020 como consecuencia de las crisis económica y sanitaria ocurridas en cada una de estas fechas.

Figura 39.- Variación interanual (%) del Gasto total y del PIB



Fuente: Seguridad Social

3.3.2 Escenario post-reforma

En el escenario post-reforma, se incorpora el impacto de cada una de las medidas de la reforma de pensiones incluidas en el Componente 30 del PRTR en el gasto en pensiones contributivas de la seguridad social.

3.3.2.1 Alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal (C30.R2-B)

Actualmente, se está completando el despliegue progresivo de la reforma consensuada de 2011 que en esta segunda mitad del periodo transitorio (2013-2027) gana intensidad en sus efectos, y especialmente el aumento progresivo de la edad de jubilación ordinaria hasta su culminación en 2027.

Sin embargo, y teniendo en cuenta la históricamente baja participación laboral a edades adultas y la posibilidad de acceder a jubilaciones anticipadas, para conseguir la alineación de la edad efectiva con la edad legal de jubilación, la Ley 21/2021 descrita anteriormente desplegó nuevas medidas de carácter voluntario para aumentar las tasas de actividad y empleo de los trabajadores de más edad.

La evolución del mercado de trabajo desde 2020, y en especial a partir de la reforma laboral de 2022 apuntan a una transformación estructural del mercado de trabajo y de varios ámbitos del tejido productivo español complementarias a los efectos de estas reformas

Los datos observados en el pasado muestran que las tasas de actividad y de ocupación son inferiores en el rango de 55-64 años respecto al rango de trabajadores cuyas edades están comprendidas en el tramo de edad 20-64 años. Esto era explicado en parte por la utilización sistemática de la protección por desempleo y de la jubilación anticipada como vehículos para la salida prematura del mercado de trabajo, con las implicaciones negativas que ello conlleva en términos de menor crecimiento económico y de aumento del gasto público en protección social.

La mejora estructural en el mercado de trabajo y la corrección de esta tendencia a través de las medidas incorporadas en esta reforma permitirán aumentar la tasa de ocupación de este colectivo y en consecuencia reducir el número de altas en jubilación antes del cumplimiento de la edad ordinaria.

Especialmente significativa es la diferencia en las tasas de actividad y de ocupación en el rango de edades 65-74, que son realmente reducidas en comparación con las de la población de 20-64 años. Es en este colectivo en el que el fomento de la permanencia en el mercado laboral puede tener más incidencia y producir el mayor desplazamiento de la edad real de jubilación; si se mantuviesen los empleos a lo largo del tiempo, necesariamente aumentarían los ocupados mayores de 54 años y en mayor proporción los mayores de 65 años y con ello el retraso en la jubilación (facilitado gracias a los nuevos incentivos a la jubilación demorada).

En consecuencia, y una vez vista la necesidad de facilitar la permanencia de los mayores en la vida laboral, el conjunto de medidas implementadas -sin impedir el acceso a la jubilación anticipada- actúan como desincentivo a esta modalidad de jubilación.

También se incluyen propuestas, con un alto grado de aceptación contrastado, para que aquellos que una vez han alcanzado su edad ordinaria de jubilación se vean motivados para continuar en la vida activa. Además, se reforma la legislación para que los que tenían impedimentos legales para hacerlo puedan continuar trabajando si lo desean.

Las medidas anteriores tienen un impacto positivo en las tasas de ocupación y actividad proyectadas en todos los tramos de edad y, especialmente, en el rango 65-74 años, por el efecto de los incentivos de demora y la eliminación de las cláusulas de jubilación forzosa en la prolongación de la vida laboral, como muestra la siguiente tabla:

Figura 40.- Impacto de la reforma C30.R2-B en el mercado de trabajo

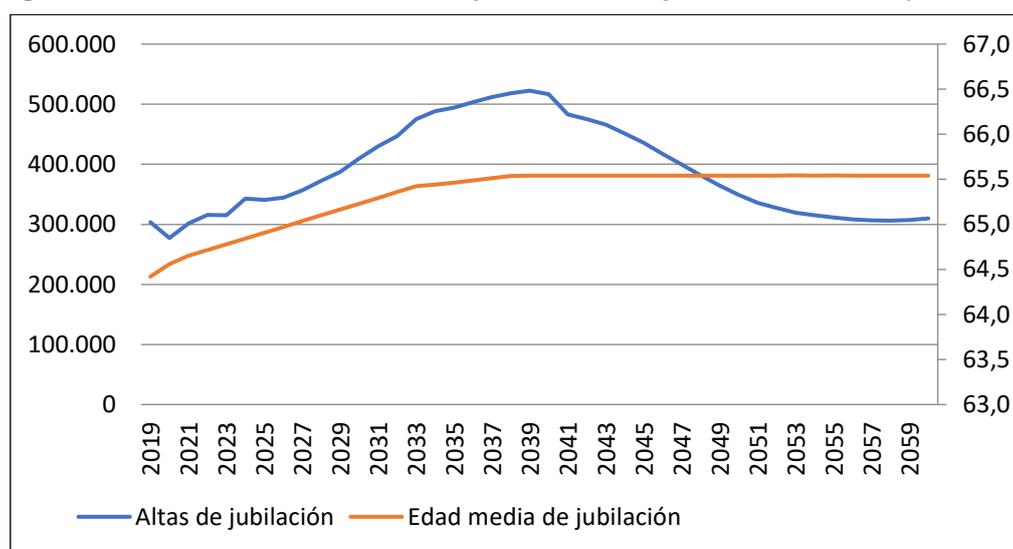
Mercado de trabajo	2023	2030	2040	2050
Tasa de actividad (20-64)	79,4	81,0	82,8	84,0
Tasa de actividad (20-74)	71,2	72,8	72,3	71,7
Tramo de edad 55-64	68,2	78,7	81,9	81,8
Tramo de edad 65-74	7,5	16,8	20,5	19,5
Tasa de ocupación (20-64)	69,7	72,4	76,8	79,4
Tasa de ocupación (20-74)	60,6	63,1	65,2	67,0
Tramo de edad 55-64	59,5	69,3	74,1	76,0
Tramo de edad 65-74	7,6	22,6	30,3	28,3
Tramo de edad 55-74	37,6	48,6	52,8	50,7
Empleo (20-64) (millones)	20,2	21,5	22,2	22,0
Empleo (20-74) (millones)	20,2	21,9	23,0	22,6

Fuente: Seguridad Social

La figura siguiente muestra el aumento de la edad media de jubilación hasta que se alcanza el efecto total de la reforma de 2011 en el año 2027 (en 2023, las edades ordinarias se sitúan en 65 años y 66 años y 4 meses). A partir de ese momento la edad se estabiliza.

Con las nuevas medidas se pretende desplazar a la derecha la curva de las altas en jubilación y aumentar con ello la edad efectiva media de acceso a la jubilación.

Figura 41.- Evolución del número de altas y edad media de jubilación. Escenario pre-reforma



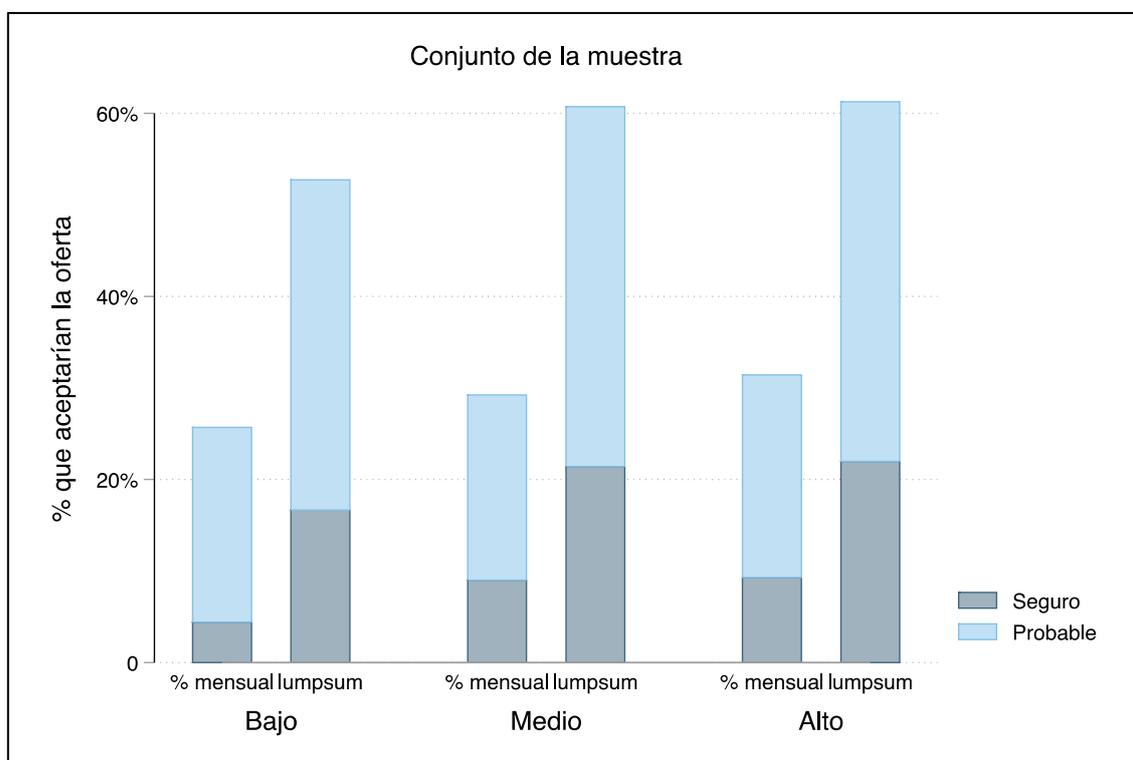
Fuente: Seguridad Social

La expectativa es que con los nuevos incentivos a la jubilación demorada se haga más atractivo para los trabajadores el alargamiento de las carreras profesionales y que, por tanto, aumente la actividad y ocupación a partir de los 54 años, y especialmente a partir de los 65 años. Apoya esta opinión los resultados de la encuesta realizada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones sobre los incentivos de retrasar la jubilación voluntariamente.

En este estudio experimental, se preguntaba a una muestra representativa de la población cercana a la edad de jubilación su propensión a retrasar el acceso a la jubilación en presencia de diferentes incentivos (un incremento porcentual de la cuantía mensual de la pensión, o una cantidad a tanto alzado o *lumpsum* actuarialmente similar) y de diferentes cuantías (bajos, medios y altos)

Los resultados mostraron que los entrevistados eran muy sensibles a la oferta en forma de cuantía a tanto alzado, con independencia de las cuantías ofrecidas.

Figura 42.- Aceptación de la medida en función de la cuantía de la pensión



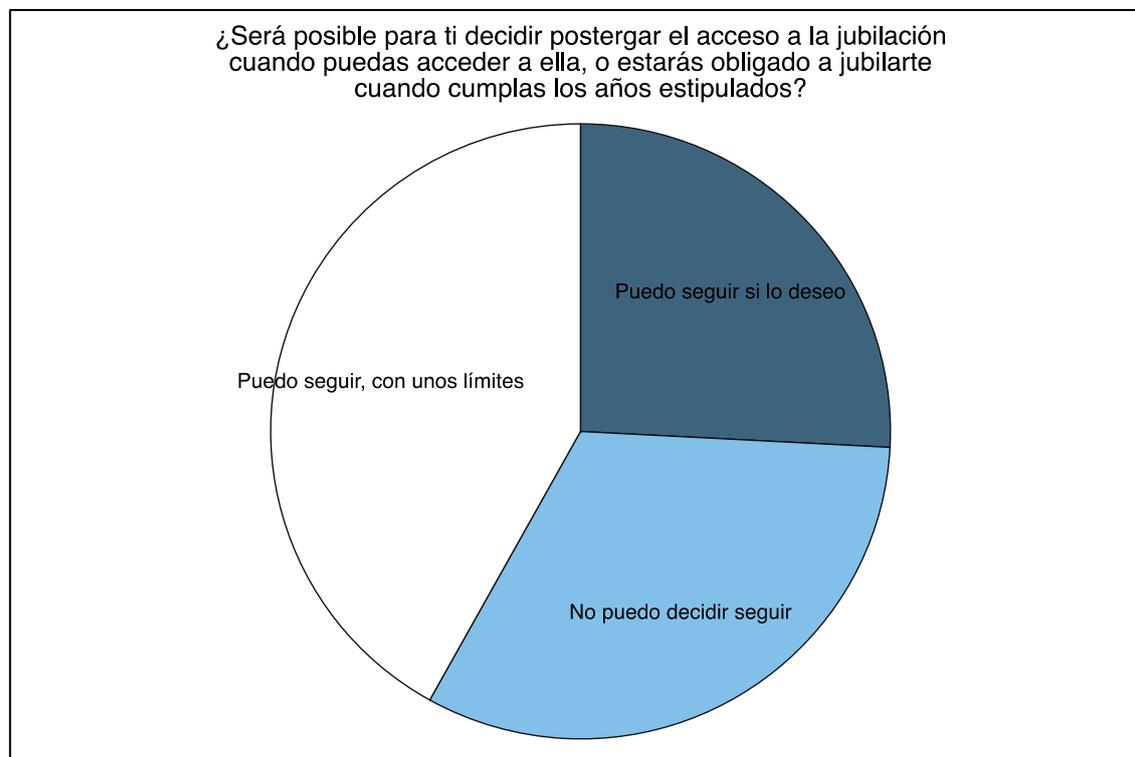
Fuente: Seguridad Social.

Sin embargo, para que estos mecanismos funcionen a la hora de incentivar el acceso demorado a la jubilación, también hay que hacer más atractiva para las empresas la contratación y el mantenimiento en el empleo de los trabajadores de más edad. Los datos ponen de manifiesto la mayor incidencia de las bajas laborales por incapacidad temporal de los trabajadores mayores, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres.

Así, con el fin de favorecer la permanencia de estos trabajadores de más edad en el mercado de trabajo, la Ley 21/2021 también prevé una reducción del 75 por ciento de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes durante la situación de incapacidad temporal de aquellos trabajadores que hayan cumplido al menos 62 años.

Y por supuesto, hay que permitir que los trabajadores puedan jubilarse superadas las edades ordinarias. Un tercio de las personas que respondió la encuesta citada dice que la decisión de jubilarse no es suya: viene impuesta por su empleador.

Figura 43.- Posibilidad de retrasar el cobro de la pensión de jubilación

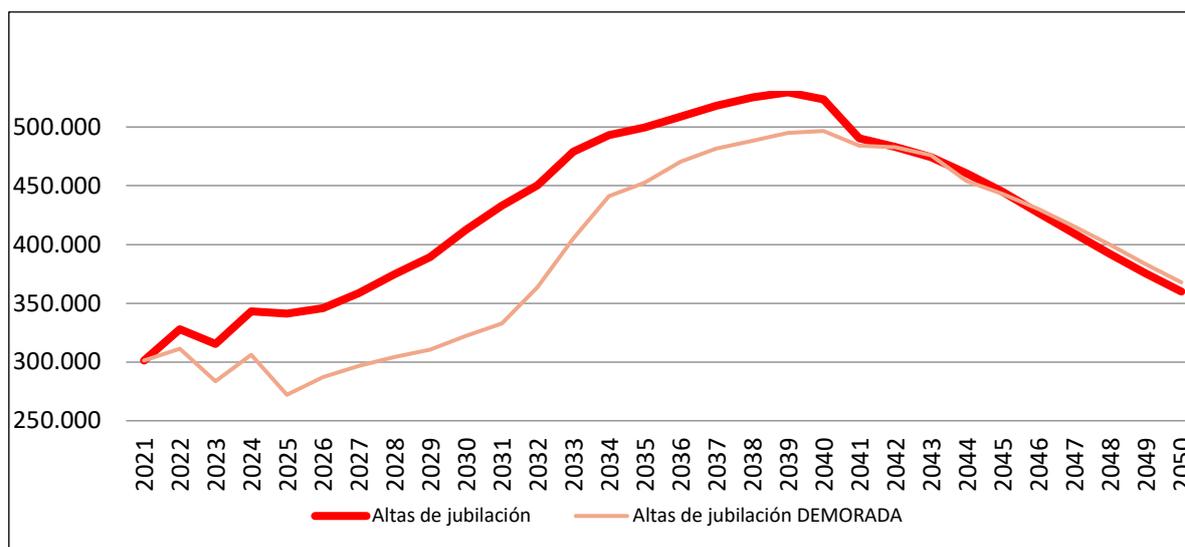


Fuente: Seguridad Social

La Ley 21/2021 corrige esta situación. Así, desde el 1 de enero de 2022 no se podrán incorporar cláusulas convencionales a los convenios colectivos que establezcan la extinción del contrato de trabajo de los trabajadores a una edad inferior a los sesenta y ocho años siendo la edad de jubilación forzosa antes de esta modificación de 65 años.

Durante los últimos años, menos de un 5% de las altas de jubilación han sido jubilaciones demoradas. Si se considera que para muchos trabajadores se aumenta significativamente el incentivo, que se ofrece la posibilidad de percibirlo en una cantidad a tanto alzado, y que se facilita su elección en el caso de trabajadores por cuenta ajena, es razonable que el escenario previsible sea de aumento de la edad de jubilación. El efecto económico se cuantifica en las proyecciones incluyendo estas consideraciones.

Figura 44.-Evolución del número de altas de jubilación ordinaria y demorada



Fuente: Seguridad Social

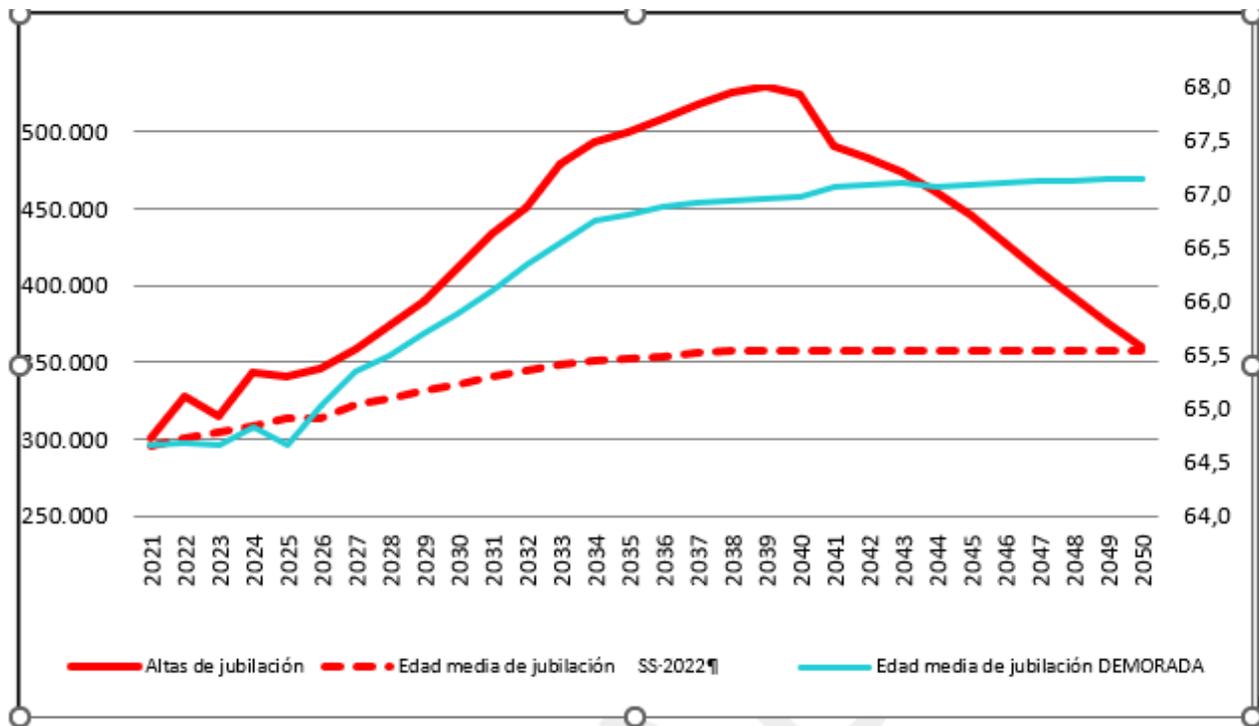
En el gráfico se observa cómo, en los primeros años de la proyección, las altas de jubilación demorada disminuyen. Entorno al año 2040, las diferencias disminuyen notablemente porque aquellos demorados en los años anteriores se jubilan compensando así las nuevas altas de jubilación demorada.

Respecto al conjunto de total de altas de jubilación de los primeros cinco meses de 2023, ya más del 8% son jubilaciones demoradas, tres puntos porcentuales más que el registrado en los primeros cinco meses de 2021, el último año en el que aún no estaban desplegados los nuevos incentivos.

Como consecuencia del impacto de los nuevos incentivos a la demorada, la tasa de ocupación de los mayores de 65 años pasará desde el 18,4% hasta el 27,8%, mientras que la de mayores de 55 años se incrementaría desde el 43,8% hasta el 48,9% en 2050.

En este escenario se producirá un aumento de la edad media de jubilación de 1,6 años en 2050.

Figura 45.-Evolución del número de altas y edad media de jubilación



Fuente: Seguridad Social

Esta medida, a través de la cual se aproxima de forma voluntaria la edad efectiva a la edad ordinaria de jubilación, da como resultado un ahorro para el sistema de la Seguridad Social que es la diferencia entre la pensión no percibida (al permanecer el trabajador en el mercado laboral) y el incentivo por demora. En términos de PIB se traduce en lo siguiente:

Figura 46.- Gasto/PIB (%)

ESCENARIO	2022	2023	2025	2030	2040	2050	2060	2070
Escenario base pre reforma y revalorización futura según IPC	11,47	12,19	12,27	12,47	14,23	14,72	13,48	12,41
Alineación efectiva edad de jubilación	11,47	12,15	12,13	12,21	13,34	13,31	12,33	11,19

Fuente: Seguridad Social.

3.3.2.2 Sustitución del factor de sostenibilidad por un Mecanismo de Equidad Intergeneracional (C30.R2-D)

La inadecuada configuración del factor de sostenibilidad implantado en 2013 –que impactaba sobre la pensión de las generaciones más jóvenes al no estar alineado con la dimensión temporal del reto demográfico de las próximas décadas– exigía su sustitución por un nuevo mecanismo que preserve la equidad intergeneracional, repartiendo de forma equilibrada el esfuerzo entre generaciones y que, además, fortalezca la sostenibilidad del sistema en el largo plazo.

Teniendo en cuenta, de nuevo, como guía las recomendaciones del Pacto de Toledo (número 3, 14 y 21), y en cumplimiento de la reforma 2 del Componente 30 (C30.R2.iv) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la Ley 21/2021 diseña este nuevo mecanismo, con el propósito de dotar al sistema de Seguridad Social de una herramienta con capacidad para compensar, si fuera necesario, el impacto que habría tenido el ahora derogado factor de sostenibilidad.

Con la finalidad de elevar los ingresos del sistema para hacer frente al mayor gasto que implicarán las jubilaciones de los *baby boomers*, se establece una cotización finalista asociada al Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI), que evolucionará del 0,6% en 2023 hasta el 1,2% en 2029

Figura 47.-Porcentaje de cotización adicional MEI

Año	% Empresa	% Trabajador	% Total
2023	0,50	0,10	0,60
2024	0,58	0,12	0,70
2025	0,67	0,13	0,80
2026	0,75	0,15	0,90
2027	0,83	0,17	1,00
2028	0,92	0,18	1,10
2029	1,00	0,20	1,20

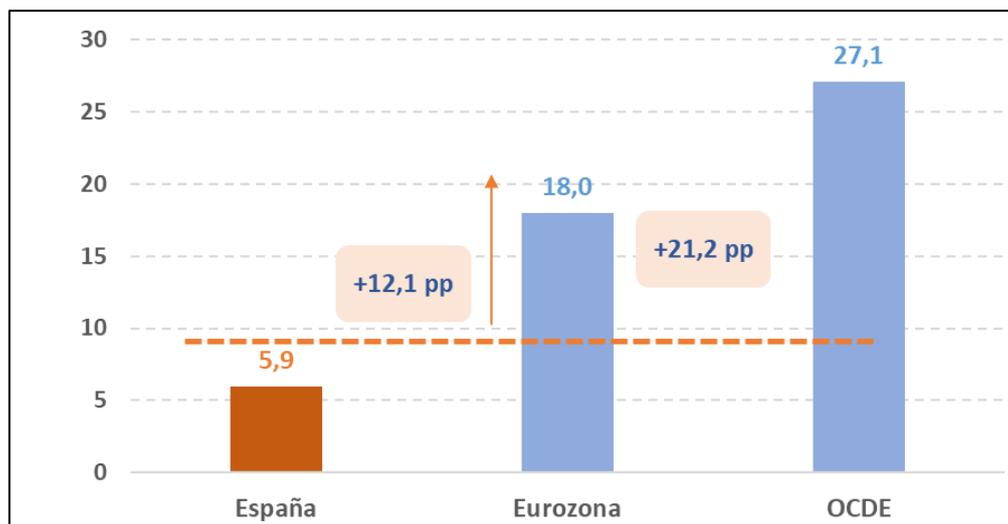
Fuente: Seguridad Social

Desde el año 2030 hasta 2050 se mantendrá el mismo porcentaje del 1,2, con igual distribución entre empresario y trabajador.

Por tanto, el reparto de esta aportación recaerá, aproximadamente, en un 83% sobre la empresa y el 17% en el trabajador.

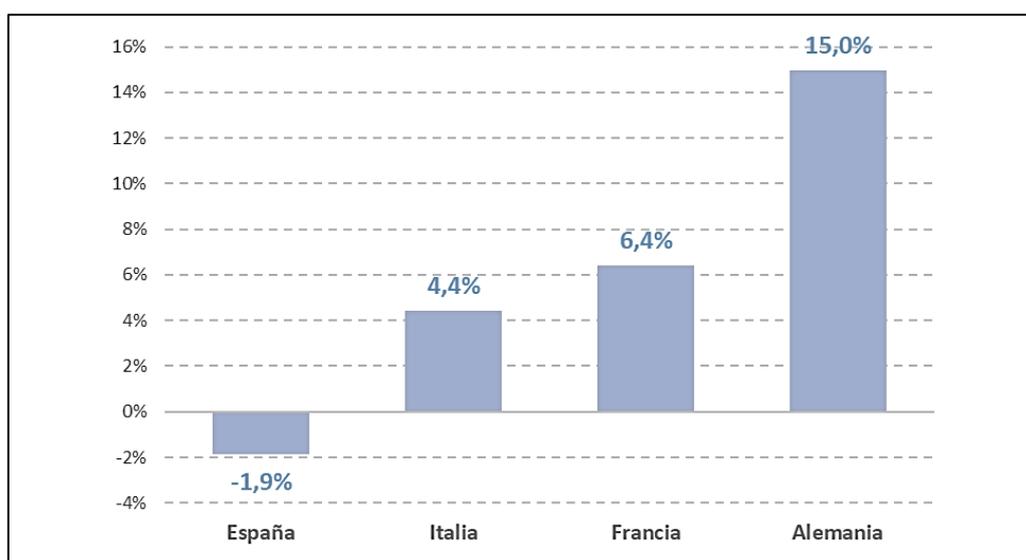
Los indicadores de costes laborales unitarios y competitividad en España muestran que existe margen para aumentar las cotizaciones a la Seguridad Social.

Figura 48.-Crecimiento en los costes laborales unitarios
 Crecimiento T1.2010 – T2.2022, índice ajustado de estacionalidad



Fuente: OCDE

Figura 49.-Costes laborales unitarios en las grandes economías de la zona euro
 Crecimiento 2011-2019



Fuente: Eurostat

Es posible evaluar la equidad intergeneracional lograda por este mecanismo al comparar, mediante un análisis actuarial, el efecto por generaciones que tiene su despliegue en comparación con el provocado por el derogado factor de sostenibilidad (FS). Este estudio actuarial para ver el impacto generacional de la combinación de la eliminación del FS y la creación del MEI revela que la reducción de la pensión inicial con el FS hubiese sido mucho mayor en los más jóvenes que en los mayores, y aun cuando los jóvenes estén más tiempo sujetos al MEI, su efecto es menor que la reducción de pensión que hubiesen sufrido. Concretamente el beneficio medio para un trabajador de 30 años es 3,6 veces superior al de un trabajador de 60 años. En conclusión, las generaciones más jóvenes son claramente las ganadoras relativas de esa reforma.

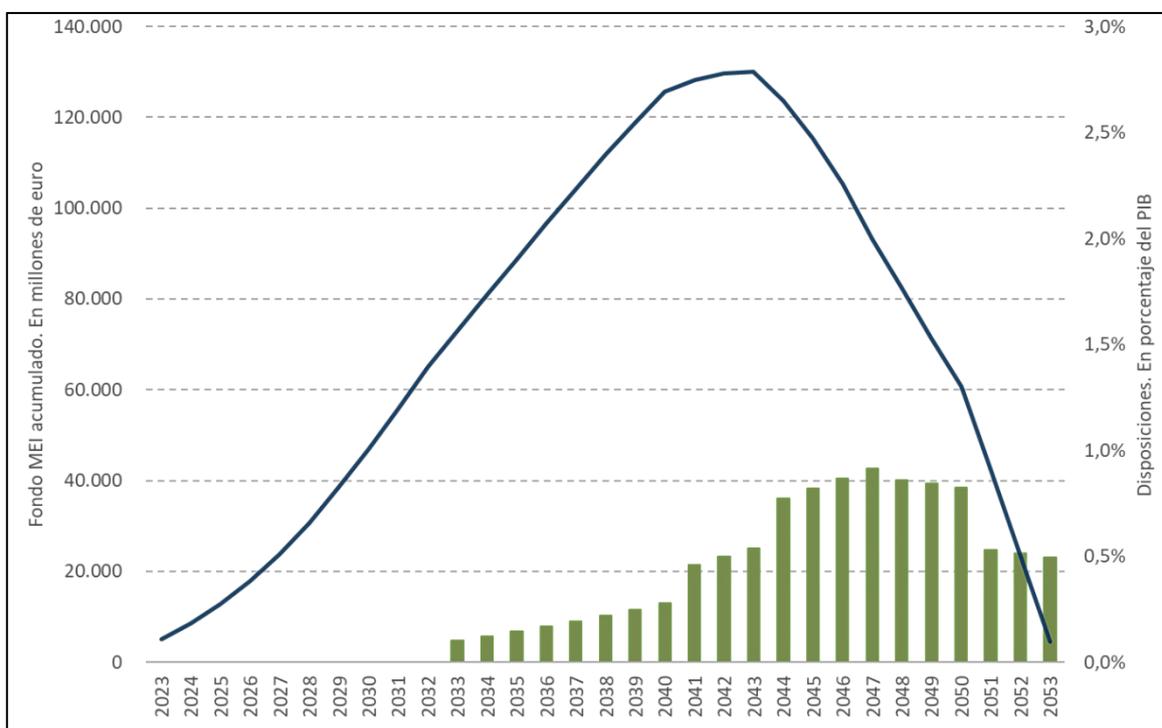
La modificación y reforma del Mecanismo de Equidad Intergeneracional que se lleva a cabo consiste, como se ha comentado previamente en el análisis del Real Decreto-ley 2/2023 de 16 de marzo de 2023, en dos elementos

- La **cotización finalista** aplicable en todos los regímenes y en todos los supuestos en los que se cotice por la contingencia de jubilación, que no será computable a efectos de prestaciones y que nutrirá el Fondo de Reserva de la Seguridad Social. El tipo aplicable que corresponde a la empresa y al trabajador es el que se refleja en la tabla de la página anterior.
- El ingreso de los recursos obtenidos gracias a esta la cotización finalista en el **Fondo de Reserva** de la Seguridad Social.

A partir del año 2033 la Ley de Presupuestos Generales del Estado establecerá para cada ejercicio económico el desembolso anual a efectuar por el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que consistirá en el porcentaje del PIB que se determine cada año con el límite máximo que se establece en el Real Decreto-ley 2/2023 de 16 de marzo de 2023.

Por su parte, la cuantía acumulada prevista del Fondo de Reserva, así como la disposición máxima de éste prevista en la norma se visualiza en el siguiente gráfico.

Figura 50.-MEI: Fondo acumulado (millones de euros) y disposiciones (%PIB)



Fuente: Seguridad Social

En definitiva, la puesta en marcha del Mecanismo de Equidad Intergeneracional implicará un incremento sustancial de los ingresos del sistema de la Seguridad Social en las décadas en las que el sistema deberá afrontar la llegada a la edad de jubilación de generaciones más pobladas

El porcentaje que representará sobre el PIB esta contribución finalista a lo largo del periodo 2023-2050 se detalla a continuación.

Figura 51.-Incremento del ingreso por el efecto del MEI sobre el PIB (%)

Año	% PIB
2023	0,2019
2024	0,2373
2025	0,2731
2026	0,3093
2027	0,3460
2028	0,3831
2029	0,4207
2030	0,4235
2031	0,4264
2032	0,4292
2033	0,4320
2034	0,4349
2035	0,4378
2036	0,4407

2037	0,4437
2038	0,4466
2039	0,4495
2040	0,4523
2041	0,4552
2042	0,4580
2043	0,4608
2044	0,4636
2045	0,4664
2046	0,4693
2047	0,4723
2048	0,4753
2049	0,4783
2050	0,4813

Fuente: Seguridad Social

3.3.2.3 Nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos por sus ingresos reales (C30.R3)

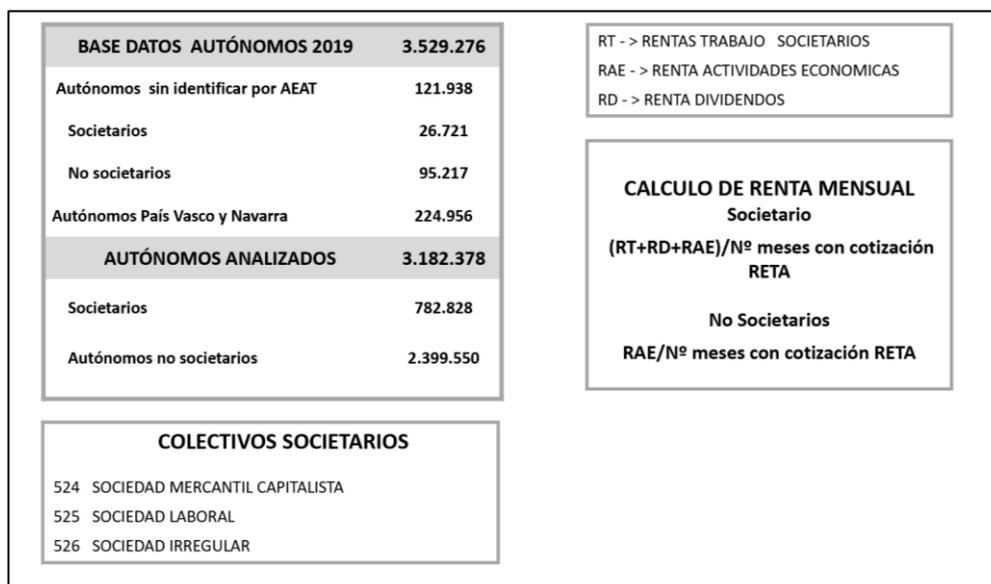
Esta medida, incluida en la reforma 3 del componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y resiliencia (C30.R3), implanta gradualmente un nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) basado en los rendimientos por la actividad económica desempeñada.

Hasta la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad, todos los afiliados al régimen de autónomos, independientemente de los rendimientos que obtenían por su actividad económica, podían elegir la base de cotización -comprendida entre la mínima y la máxima con algunas particularidades en función de la edad, existencia de pluriactividad, número de trabajadores, etc.- por la que cotizaban y que se utilizaba para calcular la base reguladora que establece la cuantía de las prestaciones a las que tenían derecho.

Como consecuencia, el RETA ha arrastrado un desequilibrio financiero estructural creciente acompañado, además, de una acción protectora deficiente. Como prueba, basta indicar que la diferencia entre ingresos y gastos en 2010 fue de -4.943 millones de euros y, en 2022 de -10.233 millones de euros, que la proporción de pensiones con garantía de mínimo es del 33,1% en este régimen, frente al 19,7% en el Régimen General o que la pensión media de jubilación del RETA es el 63% de la del Régimen General.

Para diseñar el nuevo sistema de cotización del RETA se han analizado los datos proporcionados por la Agencia Tributaria del 90% de los autónomos que estuvieron de alta en 2019 (la AEAT no tenía identificados al 10% restante).

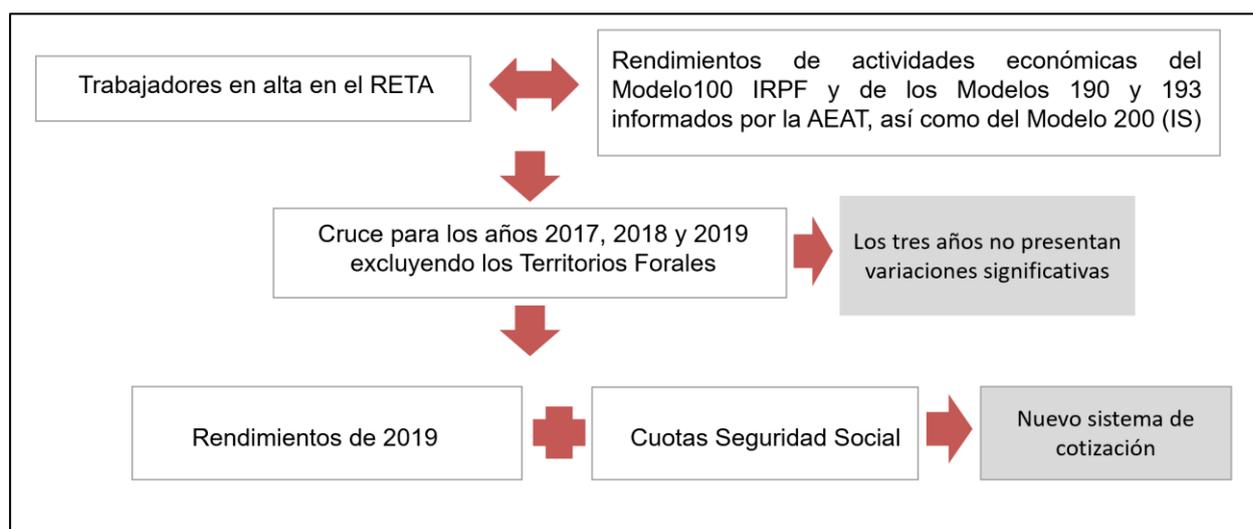
Figura 52.- Datos AEAT. Colectivo analizado, criterios, clasificación y cálculo



Fuente: Seguridad Social

En el diagrama siguiente se muestra el esquema seguido para analizar los rendimientos declarados del colectivo de autónomos.

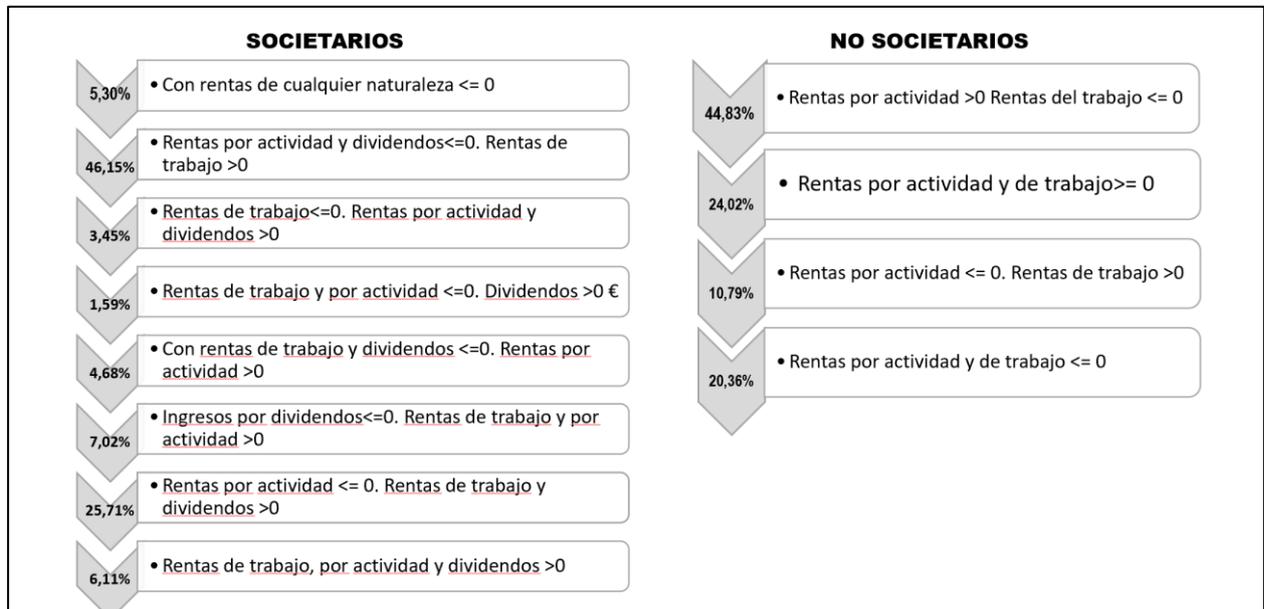
Figura 53.-Cruce de datos RETA Seguridad Social – Rendimientos AEAT



Fuente: Seguridad Social

Obteniéndose la siguiente distribución de rentas:

Figura 54.-Distribución por origen de las rentas



Fuente: Seguridad Social

La relación entre los rendimientos y las bases de cotización pone de manifiesto que la distribución de los rendimientos tiene un rango de variación mucho mayor que el de las bases de cotización.

Figura 55.-Distribución de los trabajadores del RETA en función de las rentas mensuales y bases de cotización

TRAMOS DE RENDIMIENTO	BASE MEDIA DE COTIZACIÓN MENSUAL														TOTAL
	<=670	> 670 y <=900	>900 y <= 1.125,9	> 1.125,9 y <=1.300	> 1.300 y <=1.500	> 1.500 y <=1.700	> 1.700 y <=1.850	> 1.850 y <=2.030	> 2.030 y <=2.330	> 2.330 y <=2.760	> 2.760 y <=3.190	> 3.190 y <=3.620	> 3.620 y <= 4.050	> 4.050 y <=6.000	
Negativa	0,28%	0,86%	6,47%	0,34%	0,10%	0,09%	0,07%	0,14%	0,14%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	8,45%
<=670	1,96%	3,20%	29,80%	3,51%	0,76%	0,59%	0,40%	0,98%	0,98%	0,16%	0,08%	0,05%	0,02%	0,10%	41,87%
> 670 y <=900	0,16%	0,36%	5,72%	1,08%	0,15%	0,13%	0,08%	0,17%	0,17%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	7,94%
>900 y <= 1.125,9	0,11%	0,26%	4,07%	1,52%	0,13%	0,10%	0,06%	0,14%	0,14%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	6,48%
> 1.125,9 y <=1.300	0,06%	0,15%	2,27%	1,29%	0,09%	0,08%	0,04%	0,03%	0,10%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	4,14%
> 1.300 y <=1.500	0,05%	0,13%	1,95%	1,54%	0,10%	0,09%	0,05%	0,03%	0,12%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	4,10%
> 1.500 y <=1.700	0,04%	0,11%	1,46%	1,32%	0,09%	0,08%	0,04%	0,04%	0,12%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	3,33%
> 1.700 y <=1.850	0,03%	0,06%	0,88%	0,86%	0,06%	0,06%	0,03%	0,03%	0,09%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	2,11%
> 1.850 y <=2.030	0,03%	0,06%	0,88%	0,92%	0,06%	0,06%	0,04%	0,03%	0,10%	0,02%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	2,21%
> 2.030 y <=2.330	0,04%	0,08%	1,15%	1,26%	0,09%	0,09%	0,05%	0,05%	0,16%	0,03%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	3,02%
> 2.330 y <=2.760	0,04%	0,09%	1,20%	1,35%	0,09%	0,09%	0,06%	0,06%	0,21%	0,04%	0,02%	0,01%	0,00%	0,02%	3,28%
> 2.760 y <=3.190	0,03%	0,06%	0,83%	1,00%	0,07%	0,07%	0,05%	0,05%	0,18%	0,04%	0,02%	0,01%	0,00%	0,02%	2,42%
> 3.190 y <=3.620	0,02%	0,04%	0,59%	0,74%	0,05%	0,05%	0,03%	0,03%	0,15%	0,03%	0,02%	0,01%	0,01%	0,02%	1,80%
> 3.620 y <= 4.050	0,02%	0,03%	0,45%	0,57%	0,03%	0,04%	0,03%	0,03%	0,12%	0,03%	0,01%	0,01%	0,00%	0,02%	1,40%
> 4.050 y <=6.000	0,06%	0,08%	1,08%	1,41%	0,09%	0,10%	0,07%	0,07%	0,33%	0,08%	0,05%	0,03%	0,02%	0,09%	3,55%
> 6.000	0,12%	0,11%	0,97%	1,44%	0,08%	0,08%	0,06%	0,07%	0,40%	0,09%	0,07%	0,05%	0,05%	0,29%	3,89%
TOTAL	3,03%	5,68%	59,75%	20,16%	2,05%	1,81%	1,15%	1,95%	3,53%	0,63%	0,33%	0,21%	0,13%	0,62%	100,00%

Fuente: Seguridad Social

La diferencia de rangos no sólo es mayor, si no que en el caso de la distribución de las bases de cotización está muy concentrada en torno a la base de cotización mínima.

Figura 56.-Bases de cotización medias por tramos de rendimientos

COMPARACION NIVELES BASES COTIZACION en 2021			
TRAMOS DE RENDIMIENTO €/MES	BASE MEDIA COTIZACION ACTUAL €/MES	BASE MEDIA ACTUAL NO SOCIETARIOS €/MES	BASE MEDIA ACTUAL SOCIETARIOS €/MES
<670	1.025,00	1.009,10	1.245,30
670-900	1.051,80	1.017,20	1.262,20
900-1125	1.084,80	1.021,30	1.268,10
1125-1300	1.117,50	1.030,90	1.276,10
1300-1500	1.147,20	1.038,30	1.287,50
1500-1700	1.172,40	1.047,50	1.310,00
1700-1850	1.189,80	1.053,40	1.327,20
1850-2030	1.208,00	1.064,40	1.340,40
2030-2330	1.230,10	1.074,00	1.364,50
2330-2760	1.256,50	1.086,20	1.395,80
2760-3190	1.293,20	1.111,70	1.428,30
3190-3620	1.324,00	1.136,10	1.458,10
3620-4050	1.350,60	1.150,00	1.486,80
4050-6000	1.411,60	1.192,50	1.553,90
>6000	1.593,70	1.438,00	1.678,70

Fuente: Seguridad Social

Del análisis también se concluye que la brecha de género en el RETA está presente en todos los niveles de rendimientos.

Figura 57.-Bases de cotización medias por tramos de rendimientos y sexo

Tramos Rendimientos netos	Base media hombres	Base media Mujeres
<=670	1.040,30	1.001,40
>670 y <=900	1.071,20	1.022,70
>900 y <=1.125,9	1.102,00	1.059,40
>1.125,9 y <=1.300	1.134,60	1.089,50
>1.300 y <=1.500	1.162,80	1.119,30
>1.500 y <=1.700	1.189,80	1.138,80
>1.700 y <=1.850	1.207,80	1.153,20
>1.850 y <=2.030	1.225,80	1.170,90
>2.030 y <=2.330	1.247,00	1.193,30
>2.330 y <=2.760	1.274,70	1.215,20
>2.760 y <=3.190	1.311,60	1.249,80
>3.190 y <=3.620	1.341,90	1.280,20
>3.620 y <=4.050	1.369,70	1.303,60
>4.050 y <=6.000	1.437,30	1.346,70
>6.000	1.639,90	1.470,30
TOTAL	1.145,10	1.072,30

Fuente: Seguridad Social

Como consecuencia del desfase que se produce entre los ingresos y las bases de cotización - que impiden la homogeneización del tratamiento del trabajador autónomo con el asalariado en el ámbito laboral y de la Seguridad Social-, y junto con la recomendación 4ª del Pacto de Toledo y la necesidad cumplir la reforma 3 del Componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el Real Decreto-ley 13/2022 establece, para los próximos tres años, un sistema de quince tramos que determina las bases de cotización y las cuotas en función de los rendimientos netos del trabajador autónomo.

Este nuevo sistema entró en vigor el pasado 1 de enero de 2023 y continuará implantándose de manera gradual durante un periodo máximo de 9 años, con revisiones periódicas cada tres años y como muy tarde en 2032, la cotización de los trabajadores autónomos será proporcional a sus ingresos reales.

El mismo Real Decreto-ley define el concepto de rendimientos netos, debiéndose calcular deduciendo de los ingresos todos los gastos que se han generado durante el ejercicio de la actividad y que sean necesarios para la obtención de ingresos de la persona trabajadora autónoma.

La tabla reducida de bases mínimas del período 2023 – 2025 para ganancias hasta el salario mínimo interprofesional son las que se detallan a continuación.

Figura 58.-Bases mínimas para ganancias hasta 1.166,67 €/mes (SMI)

2023	<=670	> 670 y <=900	> 900 y <1.166,70
<=670		751,63—849,66	
> 670 y <=900		849,67--900	
> 900 y <1.166,70		898,69	1.166,70
2024	<=670	> 670 y <=900	> 900 y <1.166,70
<=670		735,29—816,98	
> 670 y <=900		816,99--900	
> 900 y <1.166,70		872,55	1.166,70
2025	<=670	> 670 y <=900	> 900 y <1.166,70
<=670	653,59	718,94	
> 670 y <=900		718,95-900	
> 900 y <1.166,70		849,67	1.166,70

Fuente: Seguridad Social

Por otra parte, la tabla general que fija las bases mínimas y máximas de los años 2023, 2024 y 2025 y la base mínima de cotización a partir del año 2032, por tramos de cotización y para ganancias superiores al SMI, se muestran en las cuatro figuras siguientes:

Figura 59.-Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2023

TABLA GENERAL: GANANCIAS DESDE 1.166.70 €/MES (AÑO 2023)

TRAMOS DE RENDIMIENTO	>= 1.166,70 y <=1.300	> 1.300 y <=1.500	> 1.500 y <=1.700	> 1.700 y <=1.850	> 1.850 y <=2.030	> 2.030 y <=2.330	> 2.330 y <=2.760	> 2.760 y <=3.190	> 3.190 y <= 3.620	> 3.620 y <= 4.050	> 4.050 y <=6.000	> 6.000
>= 1.166,70 y <=1.300	950,98-1,300											
> 1.300 y <=1.500	960,78	1.500										
> 1.500 y <=1.700	960,78		1.700									
> 1.700 y <=1.850	1.013,07			1.850								
> 1.850 y <=2.030	1.029,41				2.030							
> 2.030 y <=2.330	1.045,75					2.330						
> 2.330 y <=2.760	1.078,43						2.760					
> 2.760 y <=3.190	1.143,79							3.190				
> 3.190 y <= 3.620	1.209,15								3.620			
> 3.620 y <= 4.050	1.274,51									4.050		
> 4.050 y <= 6.000		1.372,55									4.495,50	
> 6.000			1.633,99								4.495,50	

Fuente: Seguridad Social

Figura 60.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2024

TABLA GENERAL: GANANCIAS DESDE 1.166,70 €/MES (AÑO 2024)

TRAMOS DE RENDIMIENTO	>= 1.166,70 y <=1.300	> 1.300 y <=1.500	> 1.500 y <=1.700	> 1.700 y <=1.850	> 1.850 y <=2.030	> 2.030 y <=2.330	> 2.330 y <=2.760	> 2.760 y <=3.190	> 3.190 y <= 3.620	> 3.620 y <= 4.050	> 4.050 y <=6.000	> 6.000
>= 1.166,70 y <=1.300	950,98-1.300											
> 1.300 y <=1.500	960,78	1.500										
> 1.500 y <=1.700	960,78		1.700									
> 1.700 y <=1.850	1.013,07			1.850								
> 1.850 y <=2.030	1.029,41				2.030							
> 2.030 y <=2.330	1.045,75					2.330						
> 2.330 y <=2.760	1.078,43						2.760					
> 2.760 y <=3.190	1.143,79							3.190				
> 3.190 y <= 3.620	1.209,15								3.620			
> 3.620 y <= 4.050	1.274,51									4.050		
> 4.050 y <= 6.000		1.372,55									4.495,50	
> 6.000			1.633,99									4.495,50

Fuente: Seguridad Social

Figura 61.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2025

TABLA GENERAL: GANANCIAS DESDE 1.166,70 €/MES (AÑO 2025)

TRAMOS DE RENDIMIENTO	>= 1.166,70 y <=1.300	> 1.300 y <=1.500	> 1.500 y <=1.700	> 1.700 y <=1.850	> 1.850 y <=2.030	> 2.030 y <=2.330	> 2.330 y <=2.760	> 2.760 y <=3.190	> 3.190 y <= 3.620	> 3.620 y <= 4.050	> 4.050 y <=6.000	> 6.000
>= 1.166,70 y <=1.300	950,98											
> 1.300 y <=1.500	960,78	1.500										
> 1.500 y <=1.700	960,78		1.700									
> 1.700 y <=1.850	1.143,79			1.850								
> 1.850 y <=2.030	1.209,15				2.030							
> 2.030 y <=2.330	1.274,51					2.330						
> 2.330 y <=2.760		1.356,21					2.760					
> 2.760 y <=3.190		1.437,91						3.190				
> 3.190 y <= 3.620			1.519,61						3.620			
> 3.620 y <= 4.050			1.601,31							4.050		
> 4.050 y <= 6.000				1.732,03							4.495,50	
> 6.000					1.928,10							4.495,50

Fuente: Seguridad Social

Figura 62.- Base mínima y base máxima por tramos de rendimiento en 2032

TABLA GENERAL: GANANCIAS DESDE 1.166,70 €/MES (AÑO 2032)

TRAMOS DE RENDIMIENTO	>= 1.166,70 y <=1.300	> 1.300 y <=1.500	> 1.500 y <=1.700	> 1.700 y <=1.850	> 1.850 y <=2.030	> 2.030 y <=2.330	> 2.330 y <=2.760	> 2.760 y <=3.190	> 3.190 y <= 3.620	> 3.620 y <= 4.050	> 4.050 y <=6.000	> 6.000
>= 1.166,70 y <=1.300	1.300											
> 1.300 y <=1.500		1.500										
> 1.500 y <=1.700			1.700									
> 1.700 y <=1.850				1.850								
> 1.850 y <=2.030					2.030							
> 2.030 y <=2.330						2.330						
> 2.330 y <=2.760							2.760					
> 2.760 y <=3.190								3.190				
> 3.190 y <= 3.620									3.620			
> 3.620 y <= 4.050										4.050		
> 4.050 y <= 6.000											4.495,50	
> 6.000												4.495,50

Fuente: Seguridad Social

La cuota que se tiene que abonar se corresponde con el tipo de cotización del 30,6%.

Otra de las novedades es la eliminación de las actuales restricciones asociadas a la edad para la cotización de las personas que se encuentran de alta en el RETA. Con este nuevo modelo, las personas trabajadoras autónomas de 47 años o más podrán elevar su base de cotización en la última etapa de su vida laboral siempre que sus ingresos se vean incrementados.

Además, se adaptarán las bonificaciones y reducciones en la cotización vigentes en el RETA a la cotización por tramos.

Por ejemplo, entre los años 2023 y 2025 se implantará una cuota reducida de 80 euros mensuales por el inicio de una actividad por cuenta propia, o en los casos en los que el autónomo no hubiera estado de alta en los dos años inmediatamente anteriores.

Esta medida se aplicará durante los primeros 12 meses, pudiendo prorrogarse 12 meses más si los rendimientos durante el primer año son inferiores al SMI. La cuota reducida se mantendrá durante los primeros 24 meses y será del 160€ a partir del vigésimo quinto mes.

A los trabajadores con bases de la tabla reducida en 2023 y 2024, se les aplicará durante 6 meses de cada uno de estos años una base mínima de 960€ para el cálculo de la pensión.

La reforma C30.R3, que establece un nuevo sistema de cotización de autónomos, supone un aumento estimado de ingresos en 2050 del 0,6% del PIB.

Para llegar a la cifra de 0,6, se ha considerado el crecimiento de los ingresos entre los trabajadores por cuenta propia observado desde 2019 por las autoridades fiscales y las reformas importantes que se implementarán por completo a lo largo de los próximos años (en particular, la facturación electrónica) que reducirá aún más la informalidad y aumentará los ingresos declarados por los autónomos.

Los resultados en términos de mejora del equilibrio del sistema son:

Figura 63.-Gasto/PIB (%)

Años	Escenario base pre reforma y revalorización futura según IPC	Aumento ingresos por nuevo sistema de cotización RETA
2022	11,47	0,0
2023	12,19	0,0
2024	12,23	0,0
2025	12,27	0,0
2026	12,29	0,1
2027	12,32	0,1
2028	12,34	0,1
2029	12,39	0,2
2030	12,47	0,2
2031	12,57	0,3
2032	12,69	0,4
2033	12,84	0,4
2034	13,01	0,4
2035	13,20	0,4
2036	13,39	0,4
2037	13,59	0,5
2038	13,80	0,5
2039	14,02	0,5
2040	14,23	0,5
2041	14,43	0,5
2042	14,60	0,5
2043	14,74	0,5
2044	14,86	0,5
2045	14,93	0,5
2046	14,97	0,6
2047	14,96	0,6
2048	14,92	0,6
2049	14,83	0,6
2050	14,72	0,6
2051	14,64	0,6
2052	14,55	0,6

2053	14,45	0,6
2054	14,33	0,6
2055	14,21	0,6
2056	14,07	0,6
2057	13,93	0,6
2058	13,78	0,6
2059	13,63	0,6
2060	13,48	0,6
2061	13,34	0,6
2062	13,21	0,6
2063	13,08	0,6
2064	12,95	0,6
2065	12,82	0,6
2066	12,72	0,6
2067	12,63	0,6
2068	12,54	0,6
2069	12,47	0,6
2070	12,41	0,6

Fuente: Seguridad Social

3.3.2.4 Adecuación de la base máxima de cotización del sistema (C30.R6)

Esta medida pretende conseguir un incremento de la base de cotización máxima del sistema, acompañado de un incremento progresivo de la pensión máxima.

La evidencia del aumento de la desigualdad salarial en las últimas décadas muestra que éste se ha producido en buena medida por una ampliación del abanico salarial y particularmente por un incremento de los ingresos salariales y no salariales en los extremos de la distribución. Este aumento de los salarios en la cola superior de la distribución no es adecuadamente trazado por la mera indexación de la base máxima del sistema al IPC y requiere de una adaptación que tenga en cuenta la evolución de toda la distribución. De esta forma, se logra además reforzar los ingresos del sistema, contribuyendo así a su equilibrio y sostenibilidad.

Los objetivos que se persiguen con esta reforma son:

- Conseguir que la masa salarial completa contribuya a la sostenibilidad del sistema de pensiones.
- Preservar la contributividad y solidaridad de los salarios y rendimientos del trabajo más altos.

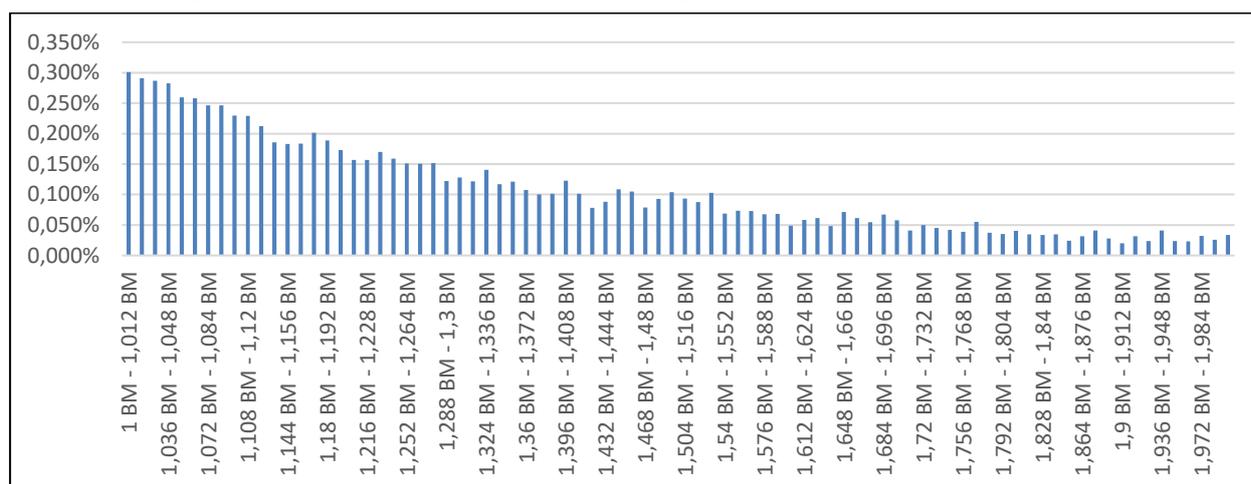
Para ello, el tope máximo de las bases de cotización de la Seguridad Social de cada uno de sus regímenes se actualizará anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en un porcentaje igual al que se establezca para la revalorización de las pensiones contributivas.

A lo anterior hay que añadir que desde el año 2024 hasta el año 2050, al porcentaje de revalorización de la base máxima de cotización se le sumará una cuantía fija anual de 1,2 puntos porcentuales. Por lo tanto, la base de cotización máxima subirá más que la revalorización de las pensiones.

La relativamente baja base máxima de cotización hace que una parte significativa de la masa salarial está en la actualidad exenta del sistema contributivo, por lo que hay margen para aumentar la base máxima. Además, los salarios más altos crecen más rápido que la inflación, lo que implica que la mera indexación de bases máximas al IPC hace que no se reduzca el número de bases de cotización topadas.

En 2022, el 9,6% de la masa salarial total estaba exenta de cotización porque correspondía a salarios que superaban la base de cotización máxima.

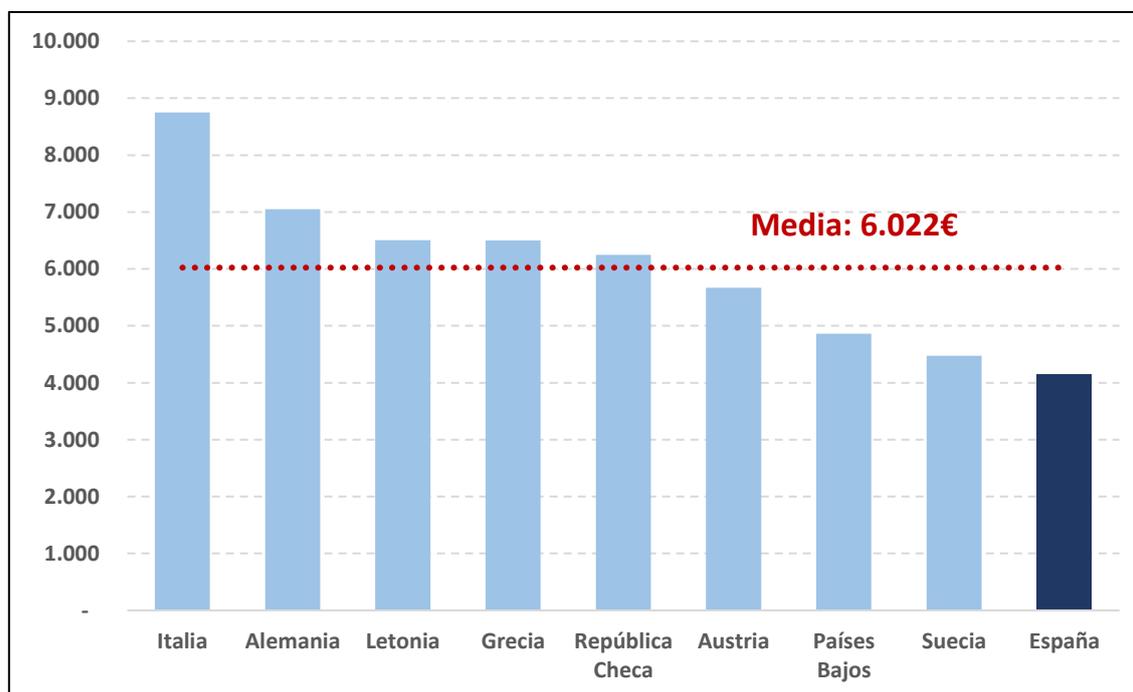
Figura 64.- Distribución de la masa salarial superior a la base máxima de cotización



Fuente: Seguridad Social

El aumento de la base máxima de cotización en las magnitudes que plantea la reforma homologar en este parámetro a España con los países de nuestro entorno, y se hace de acuerdo con un esquema gradual y previsible, minimizando así su impacto en términos de costes laborales.

Figura 65.- Base máxima en los países europeos (en euros)



Fuente: MISSOC

Nota: Eslovaquia, Lituania y Polonia tienen bases máximas vinculadas al salario medio (700%, 600% y 300% respectivamente). Luxemburgo se considera un caso atípico (11.285) y se excluye a Francia por la multiplicidad de regímenes especiales.

Dada la subida de la base máxima de cotización por encima del porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual expresadas en tanto por ciento del Índice de Precios al Consumo, es necesario, en un sistema contributivo como es el sistema de Seguridad Social en España, la correspondiente subida de la pensión máxima para garantizar el principio de contributividad. La subida de la pensión máxima, al igual que la subida de la base de cotización, se aplicará también paulatinamente, y con un cierto decalaje en su despliegue temporal, en línea con el hecho de las carreras contributivas se producen antes que las pensiones que generan. Esta manera de proceder otorga previsibilidad y asegura la protección del poder adquisitivo de la pensión máxima.

Así, la subida gradual de la pensión máxima, lenta al principio, más acelerada después de 2050, resultará consistente con la exposición que las diferentes cohortes de trabajadores han tenido a las nuevas bases máximas “aumentadas”.

El importe inicial de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, que se revalorizarán con el IPC al igual que el resto de las pensiones, no podrá superar la cuantía íntegra mensual que establezca anualmente la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Dicho importe se revalorizará el año siguiente en el porcentaje equivalente al valor medio de las tasas de variación interanual expresadas en tanto por ciento del Índice de Precios al Consumo de los doce meses previos a diciembre del año anterior. Las sucesivas revalorizaciones anuales se efectuarán sobre el importe total resultante de la revalorización del año anterior.

Para las pensiones iniciales que se causen desde el año 2025, comenzando con la correspondiente al año 2025 y finalizando con la del año 2050, tendrán un límite de pensión más alto. El límite de pensión de cada año será el del año anterior revalorizado con la regla general más un incremento adicional de 0,115 puntos porcentuales acumulativos cada año hasta 2050. Así la pensión máxima de las nuevas altas aumentará en términos reales.

Desde 2051, el incremento anual adicional aplicable para determinar la cuantía máxima inicial de las pensiones causadas desde ese año hasta 2065 será el recogido en la siguiente tabla:

Figura 66.-Incremento anual adicional para la cuantía máxima de las pensiones

Año	2051	2052	2053	2054	2055	2056	2057	2058	2059	2060	2061	2062	2063	2064	2065
Incremento	3,2	3,6	4,1	4,8	5,5	6,4	7,4	8,5	9,8	11,2	12,7	14,3	16,1	18,0	20,0

Fuente: Seguridad Social

En 2065, se valorará en el marco del diálogo social la conveniencia de mantener el proceso de convergencia hasta alcanzar un incremento total de 30 puntos porcentuales.

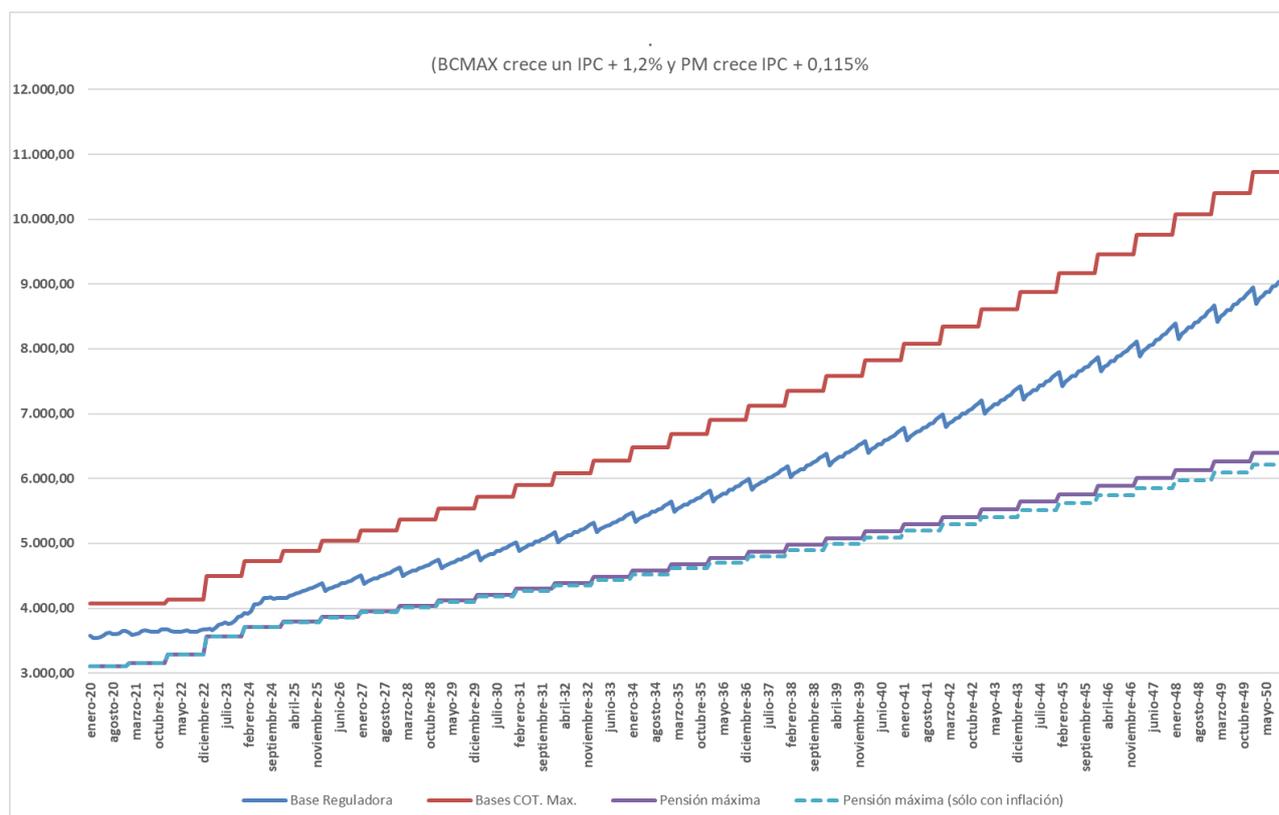
En el Real Decreto-Ley 2/2023, se aclara que, en el caso de pensiones concurrentes, es decir, cuando se perciban dos o más pensiones, nunca se podrá superar el importe de la cuantía máxima vigente en la fecha del hecho causante de la nueva pensión, es decir, de la última pensión reconocida. Si se extinguiera una de las pensiones concurrentes, la suma de las restantes no podrá superar la cuantía máxima vigente en el ejercicio en el que se reconoció la última pensión en vigor, sin perjuicio de las revalorizaciones posteriores.

La revalorización de las bases máximas de cotización, incluyendo la cuantía fija anual, junto a la cotización adicional de solidaridad generará un incremento de las bases máximas de cotización, por encima del que experimentarán las pensiones máximas de jubilación en el periodo 2023-2050. En el periodo siguiente, la base máxima aumentará como el IPC y los límites de pensión lo harán en mayor proporción.

Si se parte del supuesto de una carrera de cotización homogénea en la que a lo largo de 25 años se ha cotizado por bases máximas, con un escenario de inflación aleatoria a partir de 2024, en el gráfico siguiente se observa la evolución que tendría la base reguladora máxima y también el límite de pensión máxima para las pensiones causadas en cada ejercicio.

El incremento anual adicional aplicable para determinar la pensión máxima inicial de las pensiones causadas desde 2025, comenzará a tener un mayor efecto a partir de 2050, momento a partir del que se iniciará una convergencia progresiva de las bases reguladoras con la cuantía inicial de la pensión máxima.

Figura 67.- Evolución del IPC, BC y BR máxima



El aumento de ingresos debido a la actualización anual del tope máximo de las bases de cotización, conforme al índice de revalorización de las pensiones contributivas y el incremento adicional de la cuantía fija anual hasta 2050, junto con la cotización adicional de solidaridad; así como el aumento del gasto como consecuencia del incremento anual adicional aplicable al índice de revalorización de la pensión máxima se detalla en la siguiente tabla:

Figura 68.- Gasto/PIB (%)

Año	Efecto neto de la medida	Incremento de ingresos por aumento de la BC MÁXIMA	Incremento de gastos por aumento de PENSIÓN MÁXIMA
2025	0,0411	0,0412	0,0001
2026	0,0606	0,0613	0,0007
2027	0,0796	0,0811	0,0015
2028	0,0978	0,1005	0,0027
2029	0,1155	0,1197	0,0042
2030	0,1323	0,1385	0,0062
2031	0,1484	0,157	0,0086
2032	0,1638	0,1753	0,0115
2033	0,1981	0,2132	0,0151
2034	0,2132	0,2326	0,0194
2035	0,2277	0,2516	0,0239
2036	0,2414	0,2703	0,0289
2037	0,2545	0,2888	0,0343
2038	0,2665	0,307	0,0405
2039	0,2773	0,3249	0,0476
2040	0,2875	0,3425	0,055
2041	0,2975	0,3599	0,0624
2042	0,3071	0,377	0,0699
2043	0,3162	0,3938	0,0776
2044	0,3261	0,4116	0,0855
2045	0,335	0,428	0,093
2046	0,3442	0,4441	0,0999
2047	0,3531	0,46	0,1069
2048	0,3621	0,4756	0,1135
2049	0,3713	0,4909	0,1196
2050	0,3786	0,5061	0,1275

Fuente: Seguridad Social

La reforma se ha diseñado de forma que los incrementos de la base máxima y de la pensión máxima aporten ingresos adicionales cuando las tensiones demográficas son mayores, sin dañar la contributividad. Así, en 2050, el impacto neto de esta medida será de 0,38 puntos porcentuales del PIB

Nueva cuota de solidaridad

El establecimiento de una nueva cuota de solidaridad mejorará adicionalmente los ingresos del sistema. Se enfoca principalmente a garantizar su sostenibilidad, pero también tiene como objetivo reforzar el carácter redistributivo del sistema, al hacer contribuir a la sostenibilidad a los ingresos situados por encima de la base máxima de cotización.

Esta cuota se aplicará a la parte del salario que actualmente no cotiza por superar el tope máximo de cotización; ésta será diferente para tres tramos de retribuciones siendo del 0,92%, el 1% y el 1,17% en 2025 e irá aumentando a un ritmo de 0,23, 0,25 y 0,29 puntos, dependiendo del tramo, por año hasta llegar al 5,5%, 6% o 7% en 2045.

Figura 69.-Cuota de solidaridad 2025-2045

Año	Retribuciones desde base máxima hasta 10 % adicional de la base máxima Tipo cotización %	Retribuciones desde el 10 % adicional de la base máxima hasta 50 % adicional de la base máxima Tipo cotización %	Retribuciones superiores al 50 % adicional de la base máxima Tipo cotización %
2025	0,92	1	1,17
2026	1,15	1,25	1,46
2027	1,38	1,5	1,75
2028	1,60	1,75	2,04
2029	1,83	2	2,33
2030	2,06	2,25	2,63
2031	2,29	2,5	2,92
2032	2,52	2,75	3,21
2033	2,75	3	3,50
2034	2,98	3,25	3,79
2035	3,21	3,5	4,08
2036	3,44	3,75	4,38
2037	3,67	4	4,67
2038	3,90	4,25	4,96
2039	4,13	4,5	5,25
2040	4,35	4,75	5,54
2041	4,58	5	5,83
2042	4,81	5,25	6,13
2043	5,04	5,5	6,42
2044	5,27	5,75	6,71
2045	5,50	6,00	7,00

Fuente: Seguridad Social

La distribución de los tipos de cotización por solidaridad entre empresario y trabajador mantendrá la misma proporción que la distribución del tipo general de cotización a la seguridad social por contingencias comunes.

Esta medida representa una aportación neta al sistema y no un mecanismo de destope, ya que no conlleva una contraprestación ni genera ningún derecho.

La distribución de la masa salarial actualmente exenta de cotización que se incorporará a la cotización, bien por la ampliación de la base máxima, bien por la cotización de solidaridad, se distribuye por CNAE y género de la siguiente forma:

Figura 70.-Masa salarial exenta distribuida por CNAE

CNAE	Trabajadores	Masa salarial anual exenta (%)
B - Industrias extractivas	0,38	0,42
C - Industria manufacturera	17,54	17,22
D - Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	1,63	2,07
E - Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de	1,05	0,79
F - Construcción	3,04	2,51
G - Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos	11,88	13,91
H - Transporte y almacenamiento	4,64	3,43
I - Hostelería	0,82	0,90
J - Información y comunicaciones	7,28	7,11
K - Actividades financieras y de seguros	12,06	14,17
L - Actividades inmobiliarias	0,61	0,79
M - Actividades profesionales, científicas y técnicas	7,81	10,71
N - Actividades administrativas y servicios auxiliares	2,22	2,54
O - Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria	9,70	5,53
P - Educación	3,94	2,49
Q - Actividades sanitarias y de servicios sociales	13,66	13,72
R - Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	1,06	1,15
S - Otros servicios	0,69	0,54
TOTAL	100,00	100,00

Fuente: Seguridad Social

Figura 71.-Masa salarial exenta distribuida por género

CNAE	Trabajadores	Masa salarial anual exenta (%)
Hombre	66,79	70,77
Mujer	33,21	29,23
TOTAL	100,00	100,00

Fuente: Seguridad Social

Los incrementos de ingresos estimados procedentes de esta cuota de solidaridad en términos porcentuales del PIB son los siguientes:

Figura 72.-Gasto/PIB (Escenario VI)

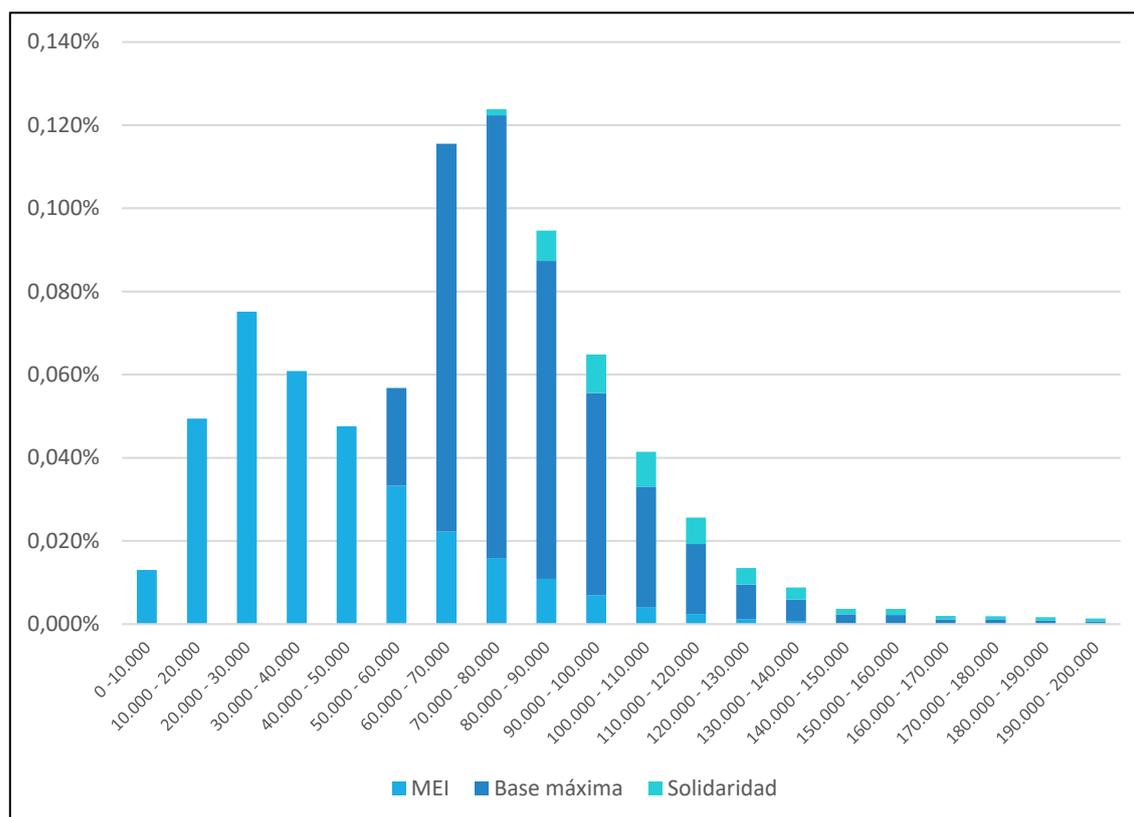
AÑO	Aumento de ingresos por cotización de solidaridad
2025	0,0235
2026	0,0288
2027	0,0338
2028	0,0386
2029	0,0432
2030	0,0476
2031	0,0518
2032	0,0557
2033	0,0711
2034	0,0757
2035	0,0801
2036	0,0843
2037	0,0884
2038	0,0923
2039	0,096
2040	0,0996
2041	0,1031
2042	0,1064
2043	0,1095
2044	0,1123
2045	0,1152
2046	0,1132
2047	0,1113
2048	0,1095
2049	0,1077
2050	0,1059

Fuente: Seguridad Social

Impacto de las medidas de ingresos en las cotizaciones sociales

El impacto conjunto de las medidas anteriores en el incremento de las cotizaciones sociales en el año 2050 se muestra a continuación:

Figura 73.-Contribución marginal de cada medida a las cotizaciones sociales por tramos salariales

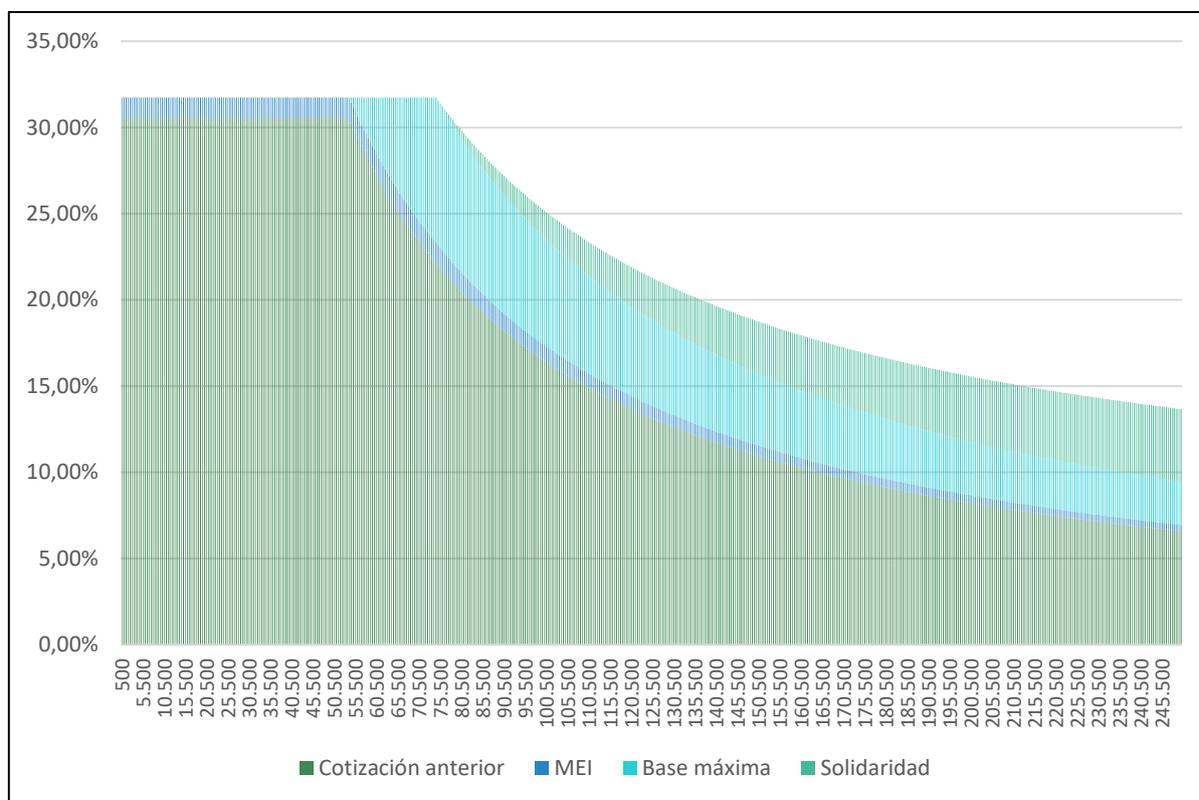


Fuente: Seguridad Social

El aumento de los ingresos recae sobre los cotizantes actuales y futuros, y especialmente en aquellos con salarios más elevados porque se verán afectados por las subidas adicionales de las bases de cotización máximas y por la cuota de solidaridad.

En el gráfico que se muestra a continuación se observa como varía el tipo efectivo de cotización sobre el total salarial por contingencias comunes previo a las modificaciones y después de que estén desplegadas.

Figura 74.-Tipo efectivo de cotización sobre el salario



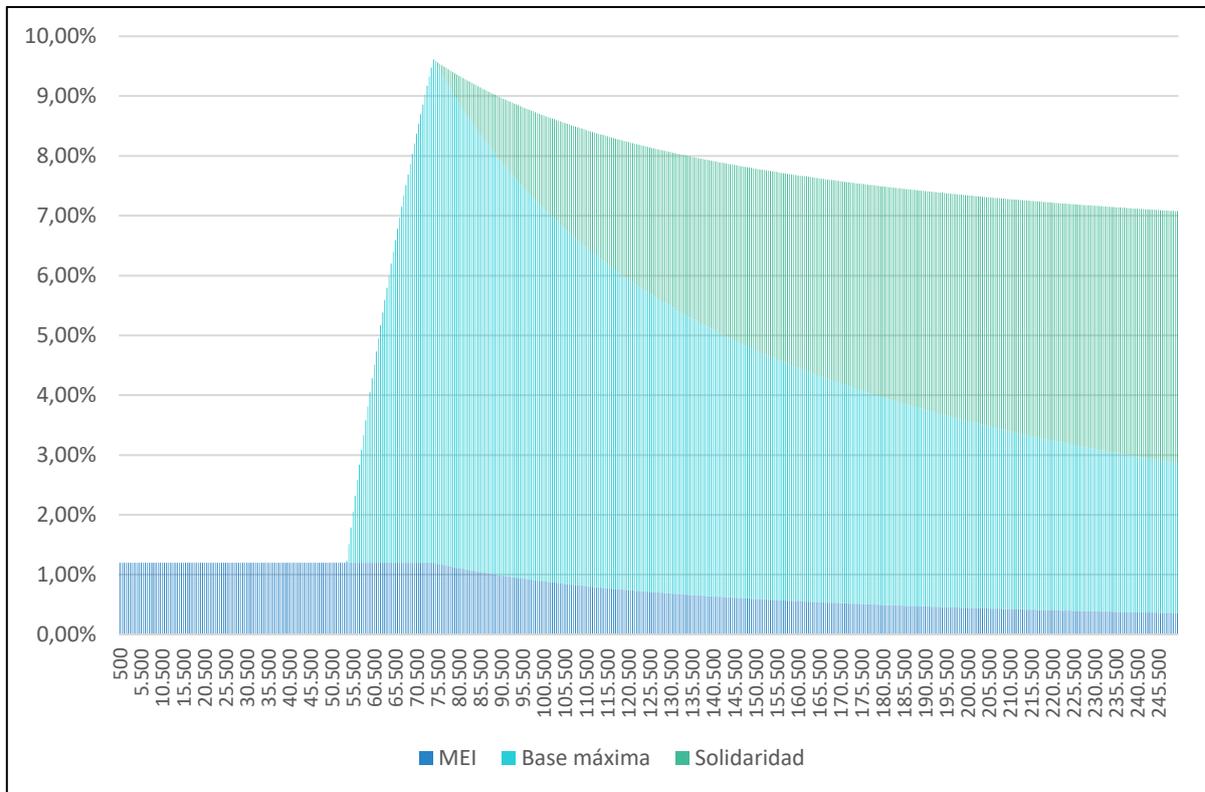
Fuente: Seguridad Social

Para un salario de 30.000 euros anuales brutos, la contribución aumentará debido al MEI un 1,2%, pasando del 28,3% al 29,5%, que representa 30 euros más al mes.

Sin embargo, para un salario bruto de 186.500 euros/año el tipo de cotización aumentará en 7,4 puntos porcentuales, 0,48% por el MEI, 3,3% por el aumento adicional de la base máxima de cotización y 3,6% por la cuota de solidaridad.

Situando el foco en los tipos tras la reforma, se muestra la importancia creciente que tiene la nueva cuota de solidaridad y la proporción decreciente del crecimiento adicional de la base de cotización y del MEI en función de los ingresos que superen la actual base máxima de cotización.

Figura 75.-Nuevos tipos sobre el salario bruto por la reforma de pensiones



Fuente: Seguridad Social

Los salarios que están por debajo de la base de cotización máxima cotizarán a un tipo constante del 1,2% en concepto de MEI.

3.3.2.5 Contribución de las reformas 2020-2023 al crecimiento de la ratio cuotas/PIB

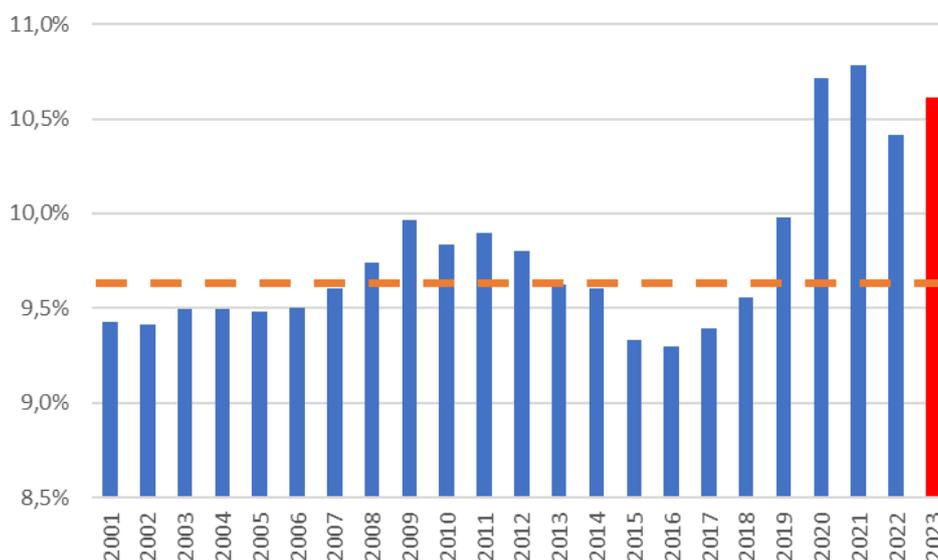
La reforma laboral producida en España durante los años 2020-2023, tiene como principal objetivo transformar el mercado de trabajo español respondiendo, a su vez, a las exigencias comprometidas con la Unión Europea en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En definitiva, su objetivo consiste en combatir los desequilibrios del mercado de trabajo que, agravados por la inestabilidad económica, lastran los aumentos de productividad, aumentan la precariedad y profundizan las brechas sociales, territoriales y de género.

Por todo ello y de conformidad con las medidas y objetivos establecidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dentro del Componente 23, relativo a las «Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo», el objetivo consiste, dentro del marco del diálogo social, en adecuar la reforma del mercado laboral español a la realidad y necesidades actuales, de manera que permita corregir las debilidades estructurales, con la finalidad de reducir el desempleo estructural y el paro juvenil, corregir la dualidad, mejorar el capital humano, modernizar la negociación colectiva y aumentar la eficiencia de las políticas públicas de empleo, dando, además, un impulso a las políticas activas de empleo, que se orientarán a la capacitación de los trabajadores en las áreas que demandan las transformaciones que requiere nuestra economía.

En definitiva, se observa que a partir de 2020 la ratio cuotas/PIB ha experimentado un crecimiento significativo cuya causa son, entre otras, las medidas adoptadas en los últimos años, principalmente, la gestión de los ERTes, el incremento del SMI y los aspectos considerados en la reforma laboral. Así, la evolución de la ratio entre las cotizaciones sociales y el PIB nominal desde 2001, junto con las previsiones para 2023, se muestra en el gráfico siguiente.

Figura 76.-Evolución de la ratio cuotas/PIB. Años 2001-2023



Fuente: Seguridad Social e INE

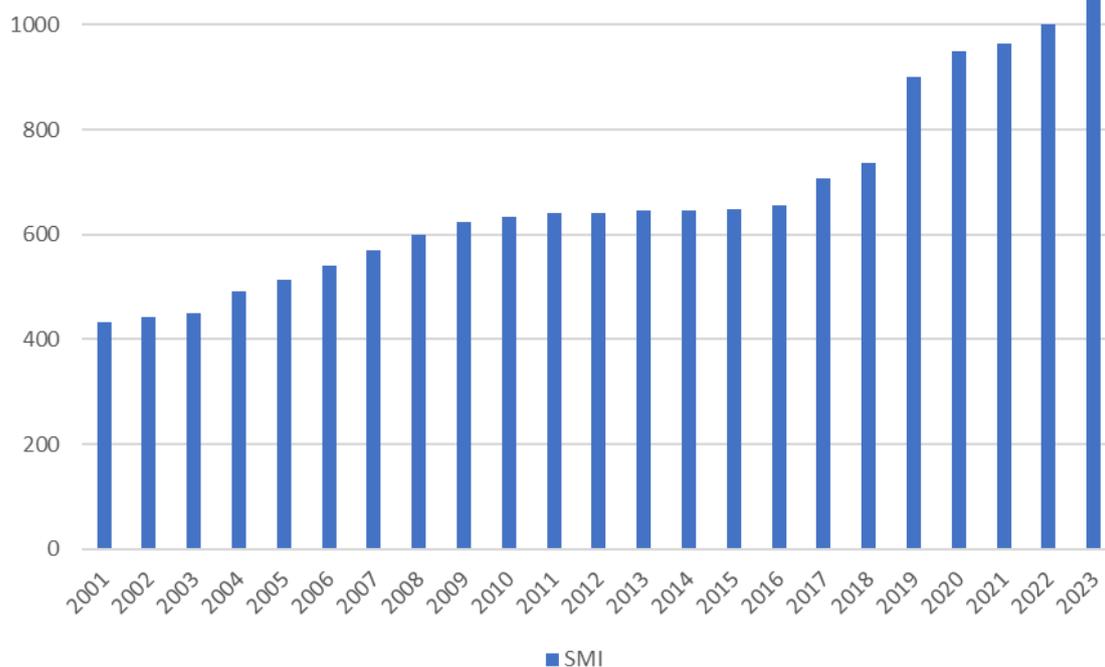
El cociente ha oscilado en torno al 9,6%, que es el valor medio del periodo 2001-2019. Sin embargo, se observa que a partir de 2020 dicha ratio ha experimentado un crecimiento notable que entendemos que tiene un carácter estructural.

Las causas de dicho impacto son algunas de las medidas adoptadas desde entonces, entre otras, el aumento del salario mínimo interprofesional, la adopción de los ERTES y el afloramiento de una parte de la economía sumergida, la subida de la base máxima de cotización, el mecanismo de equidad intergeneracional y la reforma laboral de 2022. A continuación, se analizan cada una de esas medidas.

1. SALARIO MÍNIMO INTERPROFESIONAL

La evolución del salario mínimo interprofesional desde 2001 se muestra en el gráfico siguiente:

Figura 77.-Evolución del Salario Mínimo Interprofesional (euros)



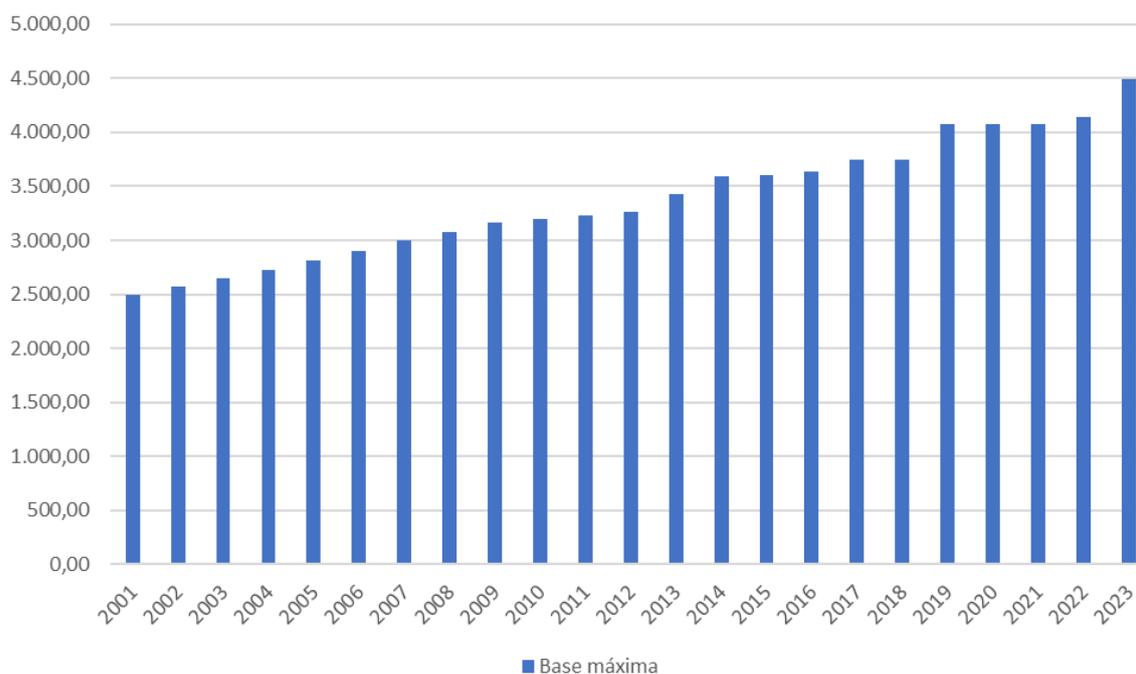
Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social y Seguridad Social

Como puede apreciarse, a partir de 2019 hay un notable crecimiento del salario mínimo. Las subidas desde entonces han afectado a una media de unos 3,1 millones de afiliados. Se considera el efecto de dichas subidas de los años 2020-2023 y su contribución a la ratio cuotas/PIB, que se estima en un 0,15% para 2023.

2. BASE MÁXIMA DE COTIZACIÓN

La evolución desde 2001 de la base máxima de cotización, se muestra en el gráfico a continuación:

Figura 78.-Evolución de la base máxima de cotización (euros)



Fuente: Seguridad Social.

La serie de tasa de variación de la base máxima de cotización tiene un promedio de 2,6% anual entre 2020 y 2023. Las subidas de los años 2022-2023 se evalúa que afectarán a 1,5 millones de afiliados en 2023, y contribuirán en un 0,11% al crecimiento de la ratio cuotas/PIB de ese año.

3. MECANISMO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL

El nuevo Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) puesto en marcha en 2023 afecta a todos los afiliados y se estima que la recaudación para este año por ese concepto supondrá un 0,19% del PIB.

4. AFLORAMIENTO DE NUEVOS AFILIADOS

El Plan Presupuestario para 2023 que el ejecutivo ha remitido a la Unión Europea indica que desde 2020 han aflorado 285.000 nuevas bases de cotización procedentes de la economía sumergida debido a la adopción de los ERTES durante el periodo del COVID-19. Este afloramiento aumenta la recaudación estructural, que para el año 2023 se estima en un 0,14% de la ratio cuotas/PIB.

5. REFORMA LABORAL

La reforma laboral de 2022 se estima que ha reducido el desempleo estructural en algo más de medio millón de trabajadores en 2023 por debajo de la situación anterior. Se estima que representa aproximadamente un 0,29% del incremento de la ratio cuotas/PIB.

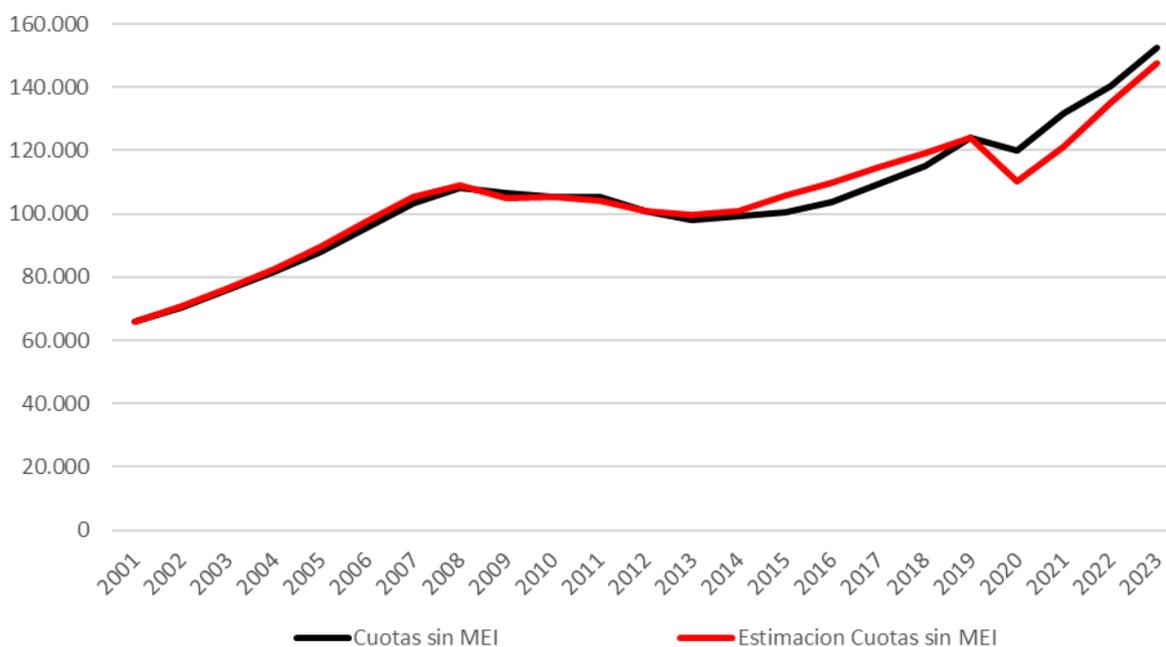
6. NUEVO SISTEMA DE COTIZACIÓN DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS

La puesta en marcha en 2023 del nuevo sistema de cotización de trabajadores autónomos se estima que tendrá una contribución de un 0,03% a la ratio cuotas/PIB en este primer año de aplicación.

7. RESULTADOS 2020-2023

Si se modeliza la recaudación por cuotas en función del PIB, se observa un notable diferencial a partir de 2020 entre los datos reales y los datos del modelo, que puede apreciarse en el siguiente gráfico.

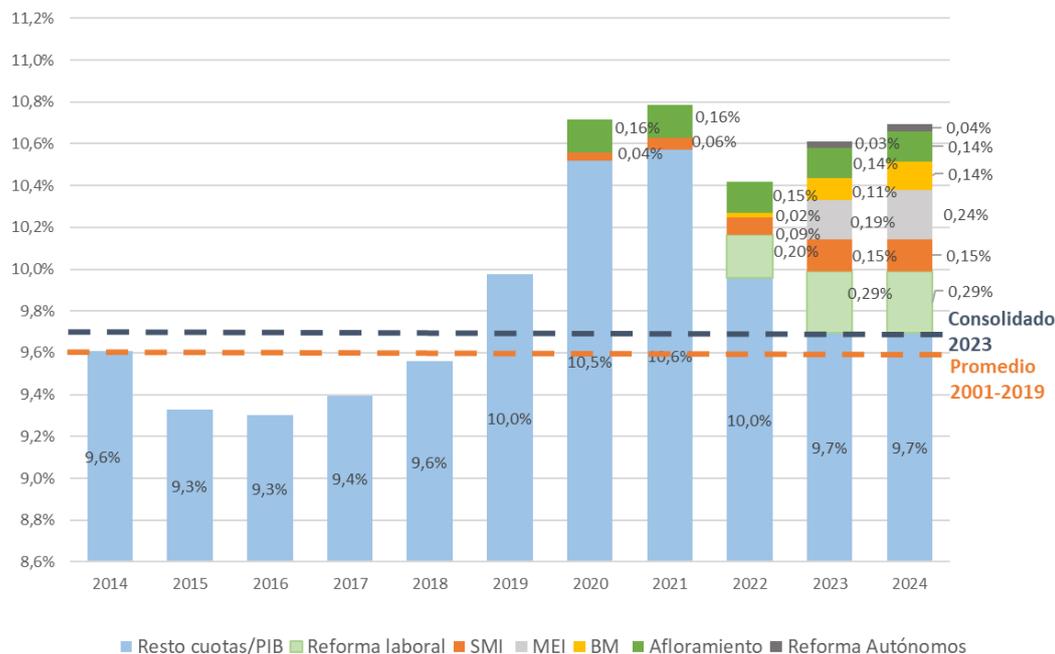
Figura 79.-Cuotas sin MEI vs datos del modelo



Fuente: Seguridad Social

Finalmente, si se considera el efecto acumulado de la contribución al porcentaje del PIB de todas las medidas analizadas desde 2020, se construye el gráfico siguiente.

Figura 80.-Contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB



Fuente: Seguridad Social.

8. PROYECCIONES PARA 2030, 2040 Y 2050

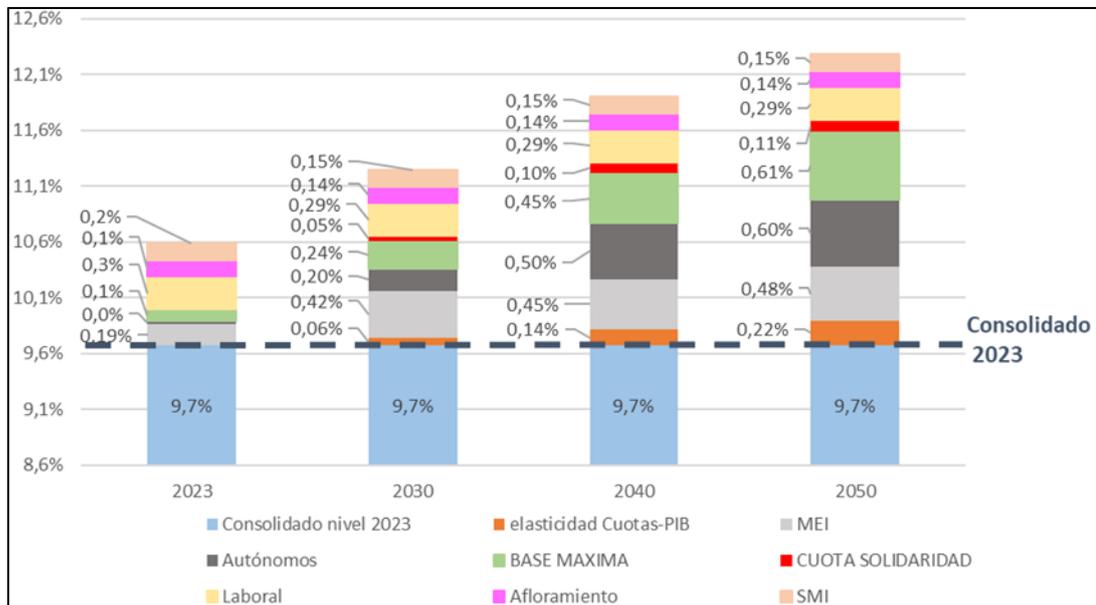
Por lo que respecta a las proyecciones para los años 2030, 2040 y 2050, en el gráfico siguiente se considera como base el nivel que presumiblemente, según las previsiones, se alcanzará en 2023.

Por otro lado, se incluye la previsión del efecto de la cuota de la cuota de solidaridad que se implementará en 2025.

Figura 81.-Proyección contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB

Año	Línea base sin políticas	Elasticidad Cuotas/PIB	Autónomos	Base máxima	Cuota solidaridad	MEI	Laboral	Afloramiento	SMI	TOTAL
2022	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	10,4%
2023	9,7%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%	10,6%
2024	9,7%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%	10,7%
2025	9,7%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	10,8%
2026	9,7%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	10,9%
2027	9,7%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	11,0%
2028	9,7%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,1%
2029	9,7%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,2%
2030	9,7%	0,1%	0,2%	0,2%	0,0%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,3%
2031	9,7%	0,1%	0,3%	0,3%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,4%
2032	9,7%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,5%
2033	9,7%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,6%
2034	9,7%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,6%
2035	9,7%	0,1%	0,4%	0,4%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,7%
2036	9,7%	0,1%	0,4%	0,4%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,7%
2037	9,7%	0,1%	0,5%	0,4%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,8%
2038	9,7%	0,1%	0,5%	0,4%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,9%
2039	9,7%	0,1%	0,5%	0,4%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,2%	11,9%
2040	9,7%	0,1%	0,5%	0,4%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	11,9%
2041	9,7%	0,1%	0,5%	0,5%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,0%
2042	9,7%	0,2%	0,5%	0,5%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,0%
2043	9,7%	0,2%	0,5%	0,5%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,0%
2044	9,7%	0,2%	0,5%	0,5%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,0%
2045	9,7%	0,2%	0,5%	0,5%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,1%
2046	9,7%	0,2%	0,6%	0,6%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,2%
2047	9,7%	0,2%	0,6%	0,6%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,2%
2048	9,7%	0,2%	0,6%	0,6%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,3%
2049	9,7%	0,2%	0,6%	0,6%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,3%
2050	9,7%	0,2%	0,6%	0,6%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	12,3%

Figura 82.-Proyección contribución de medidas a la relación Cuotas/PIB



Fuente: Seguridad Social

Para el periodo 2022- 2050 el efecto medio anual de cada una de las medidas se muestra en el siguiente cuadro.

Figura 83.-Efecto medio anual de las medidas 2022-2050

MEDIDAS	EFFECTO MEDIO ANUAL 2022-2050 (%)
Reforma del RETA	0,37
Base máxima	0,36
Cuota de Solidaridad	0,07
MEI	0,40
Reforma Laboral	0,29
Afloramiento de nuevos afiliados	0,14
Salario Mínimo Interprofesional (SMI)	0,15
Total	1,79

Fuente: Seguridad Social

3.3.2.6 Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación (C30.R2-C)

Esta medida, integrada en la reforma 2-C del componente 30 (C30.R2-C), tiene como objetivo adecuar a la realidad actual de las carreras profesionales al periodo de cómputo para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, contemplando la posibilidad de elección de los años a integrar en la base reguladora en las carreras más largas, junto con una revisión del procedimiento de integración de lagunas en la carrera profesional.

Con este bloque de medidas, la reforma aborda los cambios estructurales y la nueva realidad del mercado laboral, con el objetivo de:

- Hacer un sistema más equitativo para dar respuesta a la realidad de las carreras profesionales no lineales.
- Reforzar el carácter contributivo del sistema, reduciendo las diferencias ocasionadas por la realización de aportaciones similares en distintas edades sobre el importe de la pensión.
- Favorecer que el cálculo de la pensión actúe como un seguro que proteja a los trabajadores frente a las adversidades a que se enfrenten a lo largo de su carrera.
- Reducir la brecha de género.

Las modificaciones aprobadas son las siguientes:

Derecho de opción a la ampliación a 27 años el período para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación

Se amplía a 27 años el período a tener en cuenta para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, si bien tomando como referencia los 29 años anteriores al del mes previo al del hecho causante, de los cuales se eliminan de oficio las 24 bases de cotización de menor importe de todo el período.

La modificación en el periodo de cómputo de la base reguladora presenta las siguientes características:

- **Equidad:** Excluir los peores dos años mejora la equidad para aquellos con carreras irregulares (así combate cuestiones como la temporalidad, la brecha de género o la parcialidad).

- **Contributividad:** Ampliar el período de cómputo a 29 años (tomando los mejores 27 años) fortalece la contributividad y da respuesta a los efectos negativos derivados de la precariedad laboral, corrigiendo los efectos de la interrupción de carreras.

Esto también tiene efectos positivos sobre la redistribución, ya que reduce la variabilidad de las pensiones con respecto a la variabilidad de las carreras. Así, la base reguladora se aproxima al esfuerzo contributivo realizado.

- **Certidumbre:** Asegurar que el cálculo de la pensión actúe como una garantía, protegiendo a los trabajadores frente a las adversidades que ocurran a lo largo de su carrera. La reforma fomenta las cotizaciones desde una edad más temprana.
- **Efectos redistributivos:** Una entrada en vigor gradual de la norma tras la aprobación de la reforma evitará que ésta sea perjudicial para los trabajadores próximos a la edad de jubilación. Su despliegue mejorará la protección *ex ante* de los futuros pensionistas, al garantizar que situaciones laborales desfavorables no repercutan en una reducción de su pensión. Para evitar el impacto negativo de la extensión en la ampliación de la brecha de género, se han adoptado medidas específicas de cobertura y medidas de elección de la situación más favorable en el cálculo.

Si bien se amplía a 27 años el período a tener en cuenta para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, la reforma se desplegará gradualmente para evitar efectos desfavorables en las personas próximas a su jubilación y será opcional durante un período de transición.

Figura 84.-Período de cálculo de la base reguladora y de elección de las bases

Año	Cálculo Base Reguladora	Periodo elección bases
2027	302 meses anteriores hecho causante/352,33	304 meses
2028	304 meses anteriores hecho causante/354,67	308 meses
2029	306 meses anteriores hecho causante/357	312 meses
2030	308 meses anteriores hecho causante/359,33	316 meses
2031	310 meses anteriores hecho causante/361,67	320 meses
2032	312 meses anteriores hecho causante/364	324 meses
2033	314 meses anteriores hecho causante/366,33	328 meses
2034	316 meses anteriores hecho causante/368,67	332 meses
2035	318 meses anteriores hecho causante/371	336 meses
2036	320 meses anteriores hecho causante/373,33	340 meses
2037	322 meses anteriores hecho causante/375,67	344 meses
2038	324 meses anteriores hecho causante/378	348 meses

Fuente: Seguridad Social

Mejora en la integración de lagunas para la corrección de la brecha de género

En tanto la brecha de género sea superior al 5 por ciento, en el Régimen General, los meses en los que no haya existido obligación de cotizar, para el cálculo de la base reguladora se aumenta el periodo en el cual se integrará lagunas desde los 48 meses hasta los 60 meses con el 100% de la base mínima vigente en cada momento. Durante los 24 meses siguientes, es decir, desde el mes 61 hasta el mes 84 la integración de lagunas será con el 80%.

La mejora del tratamiento de las lagunas de cotización para evitar un impacto desfavorable de la nueva fórmula en el cálculo de la base reguladora favorece especialmente a las mujeres que se benefician de un incremento en el porcentaje de base reguladora que se incorpora a partir del mes 48. Esta mejora también es extensiva a los hombres cuyas carreras contributivas se han visto particularmente afectadas por el nacimiento y cuidado de hijos.

De hecho, de acuerdo con la evolución que tendrá la cuantía de la pensión de jubilación en el periodo 2027-2042 se observa que las mujeres, que se caracterizan por presentar carreras más cortas de cotización, verán incrementado en los primeros años del periodo transitorio en mayor proporción el importe de la pensión media de jubilación que los hombres, un 0,55% frente a un 0,34% en 2028. A ello contribuye, entre otros factores, la mejora en la integración de lagunas.

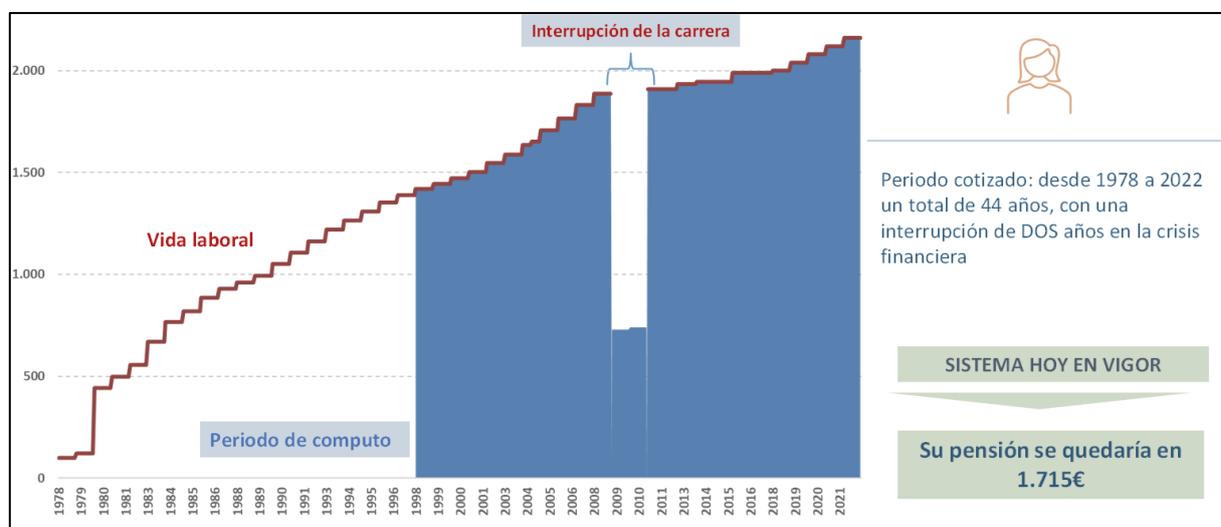
La reforma facilita combatir la brecha de género en pensiones, excluyendo los peores años y mejorando el tratamiento de lagunas.

Los dos siguientes ejemplos, realizados con vidas laborales reales, ponen de manifiesto la incidencia de las dos vertientes de la reforma en el cómputo de la pensión.

Ejemplo 1: elección de los 25 años mejores entre 27 años últimos

Un trabajador tiene 42 años cotizados entre 1978 y 2022 y dos años, 2009 y 2010 sin cotizaciones. Con la fórmula de la base reguladora antes de que entrase en vigor la reforma, los meses de los dos años sin cotización se rellenan con la base mínima de cotización para trabajadores de 18 años que estuviera vigente en cada uno de los meses que se hace la integración. Tras los cálculos pertinentes la pensión que le correspondería sería de 1.715€ mensuales.

Figura 85.-Importe de la pensión antes de la reforma (I)

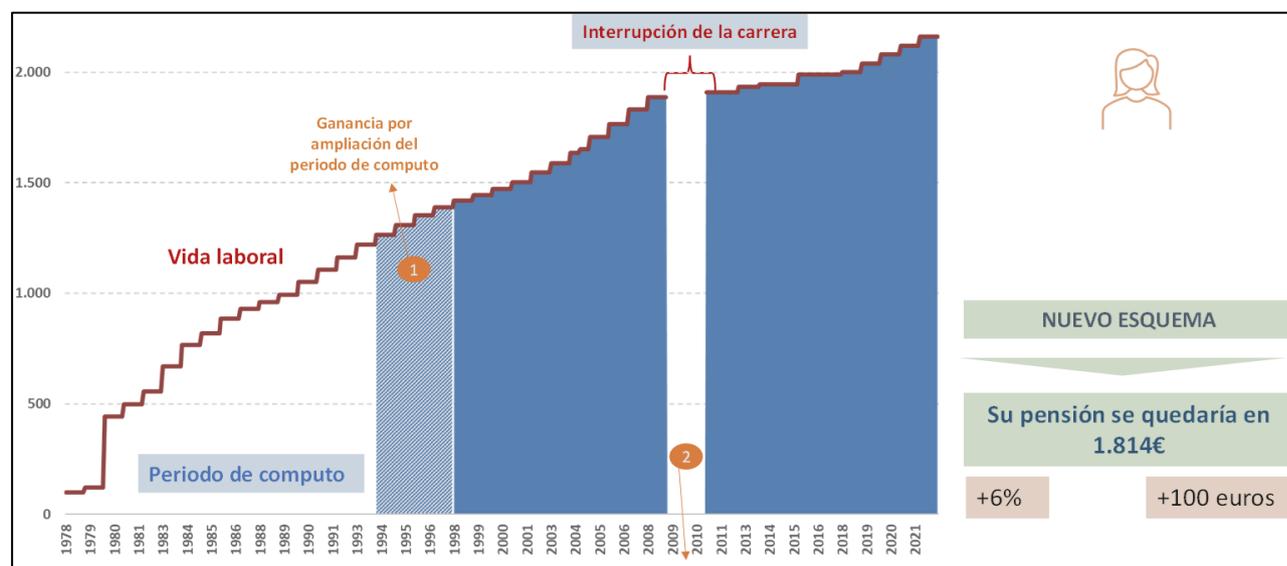


Fuente: Seguridad Social

Tras la reforma se pueden elegir los 25 años mejores de los últimos 27 años que entran en la fórmula del cálculo, por lo tanto, a esta persona se le eliminarán esos 24 meses del cálculo de la base reguladora y serán sustituidos por otros 24 meses, los del primer y segundo año del periodo de 27 años entre los que se pueden elegir los 25 mejores. Se hará así porque las bases de cotización de esos 24 meses, una vez actualizadas, incrementan la base reguladora respecto a la obtenida con la integración de las lagunas con bases de cotización mínimas en 99 euros.

En definitiva, el pensionista recibirá de pensión inicial 25.396 euros anuales en vez de 24.010 euros/año, un 5,77% más. Este incremento se mantiene en el futuro pues los 1.386 euros de diferencia también se revalorizan.

Figura 86.-Importe de la pensión después de la reforma (II)



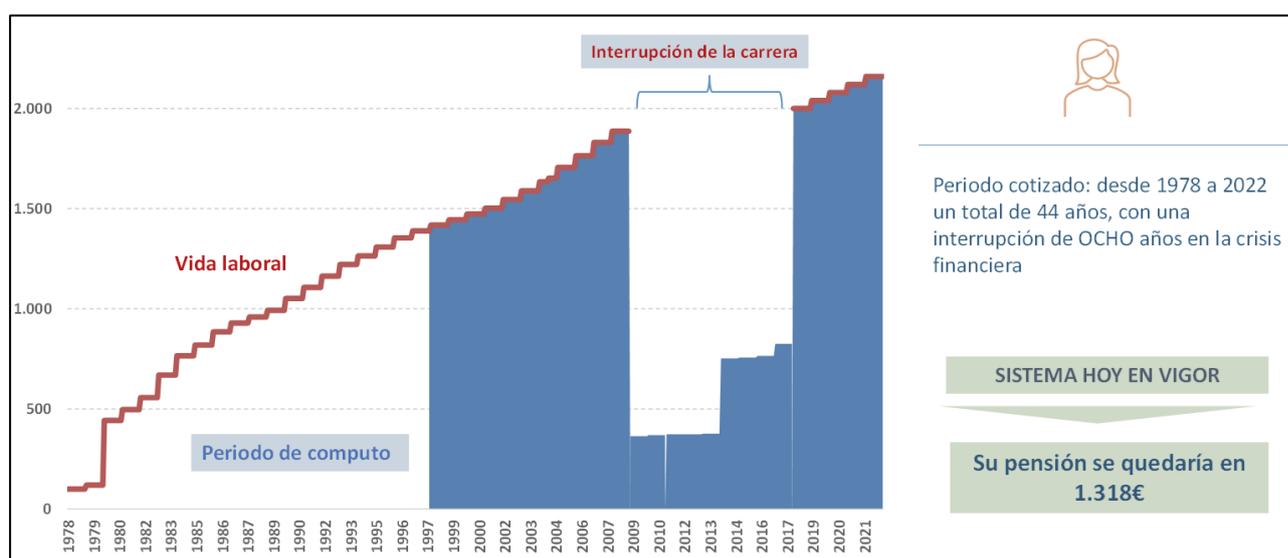
Fuente: Seguridad Social

Ejemplo 2: elección de los 25 años mejores entre 27 años últimos y mejora en la integración de lagunas

En este supuesto el trabajador tiene 36 años cotizados entre 1978 y 2022 y ocho años sin cotizaciones, entre 2009 y 2016 ambos inclusive.

Con la legislación previa a la reforma, de los ocho años de lagunas se completan 48 meses con la base mínima de cotización y los restantes 48 meses con el 50% de la base mínima. La base reguladora obtenida es de 1.318 euros equivalente a una pensión anual inicial de 18.452 euros.

Figura 87.- Importe de la pensión antes de la reforma (I)

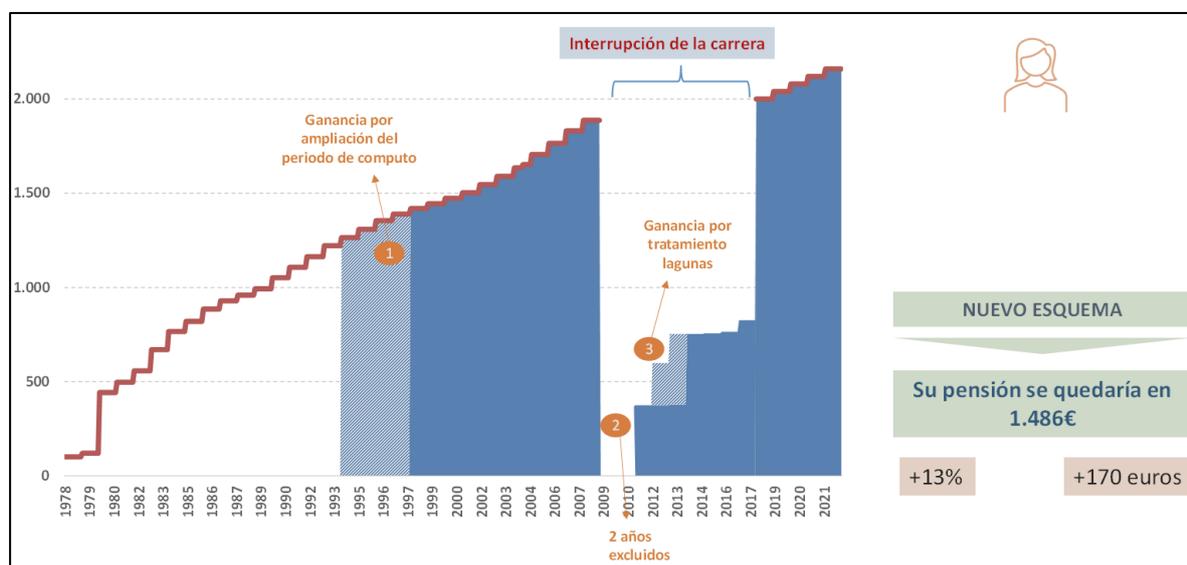


Fuente: Seguridad Social

A raíz de la reforma, no sólo se pueden elegir los 25 mejores años entre los 27 últimos sino que además se minora el perjuicio en el importe de la pensión para quienes tengan lagunas en la cotización en el periodo que se incluye en el cómputo de la base reguladora.

Como consecuencia, del periodo de cálculo de la base reguladora de este trabajador se eliminan los años 2009 y 2010 y se sustituyen por los años 1995 y 1996, la integración de lagunas del año 2013 aumenta desde el 50% de la base de cotización mínima al 100% y la del año 2012 aumenta del 50% al 80%. Con estos cambios, la base reguladora asciende a 1.486 euros mensuales y la pensión anual a 20.804 euros, un 12,75% más.

Figura 88.- Importe de la pensión después de la reforma (II)



Fuente: Seguridad Social

Integración de lagunas de cotización para los trabajadores autónomos

A partir del 1 de enero de 2027, si en el período que haya de tomarse para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación aparecieran, con posterioridad a la extinción de la prestación económica por cese de actividad, períodos durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, se integrarán las lagunas de cotización de los siguientes seis meses de cada uno de dichos períodos con la base mínima de la tabla general del régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

La incidencia que cada una de las medidas incluidas en este grupo tendrá en la cuantía de las futuras pensiones de jubilación y, consecuentemente, en el gasto en estas prestaciones se realiza de forma conjunta.

Figura 89.-Integración lagunas de cotización en el RETA

Años de transición	Año	Meses de extensión del periodo de cómputo	Meses de extensión del periodo del que se pueden seleccionar los mejores meses	Cálculo de la BR		Alternativa del Período transitorio
				Meses	Denominador	Últimos años (integración de lagunas previo a la reforma)
1	2027	2	4	302	352,333	25
2	2028	4	8	304	354,667	25
3	2029	6	12	306	357	25
4	2030	8	16	308	359,333	25
5	2031	10	20	310	361,667	25
6	2032	12	24	312	364	25
7	2033	14	28	314	366,333	25
8	2034	16	32	316	368,667	25
9	2035	18	36	318	371	25
10	2036	20	40	320	373,333	25
11	2037	22	44	322	375,667	25
12	2038	24	48	324	378	25
13	2039	24	48	324	378	25
14	2040	24	48	324	378	25
15	2041	24	48	324	378	25,5
16	2042	24	48	324	378	26
17	2043	24	48	324	378	26,5
FINAL	2044	24	48	324	378	

Fuente: Seguridad Social

La existencia de este periodo transitorio implicará que hasta el año 2041, año en el que el periodo de 25 años para el cálculo de la pensión pasa a ser de 25,5, el derecho de opción permitirá que en ningún caso haya una reducción en la cuantía de la pensión de jubilación a que tendrá derecho el trabajador y, por tanto, durante este periodo, esta medida tendrá un impacto positivo en el gasto en pensiones.

Hay que tener en cuenta que el efecto del periodo de transición no afectará a las pensiones que estén por debajo de la mínima o por encima de la máxima.

El incremento del gasto público en porcentaje sobre el PIB, como consecuencia del aumento de periodo a computar en el cálculo de la base reguladora con elección del periodo de cómputo, y aplicación del periodo transitorio se detalla en la figura siguiente.

Figura 90.- Incremento de Gasto/PIB (%)

Año	Incremento de gasto/PIB (%)	Año	Incremento de gasto/PIB (%)
2023		2037	0,0925
2024		2038	0,1100
2025		2039	0,1240
2026		2040	0,1342
2027	0,0010	2041	0,1413
2028	0,0035	2042	0,1468
2029	0,0074	2043	0,1520
2030	0,0126	2044	0,1570
2031	0,0192	2045	0,1615
2032	0,0274	2046	0,1655
2033	0,0372	2047	0,1690
2034	0,0487	2048	0,1720
2035	0,0617	2049	0,1745
2036	0,0764	2050	0,1762

Fuente: Seguridad Social

Las medidas anteriores implican un mayor gasto, al mantener la situación actual para algunos casos, mientras que da una mejor opción a quienes hayan sufrido alteraciones en la carrera laboral en los años previos a la jubilación como, por ejemplo, despedidos al final de su vida laboral para que no vean mermada su pensión por haber recibido menores ingresos en sus últimos años en activo.

3.3.2.7 Otras medidas

Incremento del complemento de brecha de género en el periodo 2024-2025

El importe del complemento de brecha de género, una vez revalorizado, será objeto de un incremento del 10 por ciento en el bienio 2024-2025, que se distribuirá entre ambos ejercicios según determinen las respectivas leyes de presupuestos generales del Estado.

Para estimar el número de beneficiarios de la medida se parte de las pensiones en vigor con complemento de brecha de género en diciembre de 2022, distribuidas por género, tipo de prestación y número de hijos.

En esa fecha había un total de 409.970 pensiones con complemento de brecha de género. Su distribución por tipo de prestación es la siguiente:

Figura 91.- Distribución de pensiones con complemento de brecha de género

SEXO	TIPO DE PENSIÓN			
	incapacidad	jubilación	viudedad	total
Mujeres	27.036	180.854	170.568	378.457
Hombres	4.167	24.462	2.886	31.513

Fuente: Seguridad Social.

Igualmente, se considera lo siguiente para el cálculo el importe del complemento en 2023.

Figura 92.-Importe del complemento mensual (en euros) en función del número de hijos

AÑO	1 HIJO	2 HIJOS	3 HIJOS	4 HIJOS O MÁS
2023	30,40	60,80	91,20	121,60

Fuente: Seguridad Social

Teniendo en cuenta la evolución que experimentará el número de altas en pensiones en el periodo 2023 - 2025 y situándonos en un escenario con una revalorización de un 4,90% y un 3,60% para los años 2024 y 2025, respectivamente, se estima el siguiente coste en millones de euros:

Figura 93.-Coste del incremento del complemento de brecha de género en 2024 y 2025 (En millones de euros)

SEXO	2024	2025
Mujeres	29,48	82,81
Hombres	3,64	10,46
Total	33,12	93,27

Fuente: Seguridad Social

Incremento anual de las pensiones mínimas hasta converger en 2027 con el importe de la renta mediana

Esta medida tiene como objetivo principal mejorar el poder adquisitivo de las pensiones más bajas. Desde 2027, la cuantía mínima de la pensión de jubilación contributiva para un titular mayor de 65 años con cónyuge a cargo (cuantía mínima de referencia), una vez revalorizada, no podrá ser inferior al umbral de la pobreza calculado para un hogar compuesto por dos adultos.

La brecha existente, entre la cuantía mínima de pensión de jubilación contributiva para un titular mayor de 65 años, con cónyuge a cargo, y el umbral de la pobreza calculado para un hogar de dos adultos, se reducirá progresivamente, de acuerdo con la siguiente escala de incrementos:

Figura 94.- Escala de incrementos anuales de las pensiones mínimas entre 2024 y 2027

AÑO	INCREMENTOS ANUALES
2024	Se incrementa la cuantía mínima de la pensión de jubilación de referencia, para reducir en un 20 por ciento de la brecha que exista
2025	Se incrementa la cuantía mínima de la pensión de jubilación de referencia, para reducir en un 30 por ciento de la brecha que exista
2026	Se incrementa la cuantía mínima de la pensión de jubilación de referencia, para reducir en un 50 por ciento de la brecha que exista
2027	La cuantía mínima de referencia se incrementará adicionalmente, si ello fuese necesario, hasta alcanzar el umbral de pobreza de pobreza calculado para un hogar de dos adultos

Fuente: Seguridad Social

La cuantía mínima de la pensión de viudedad con cargas familiares y de las pensiones contributivas con cónyuge a cargo, excepto la de incapacidad permanente total de menores de 60 años, será desde el año 2024 igual a la cuantía mínima de la pensión de jubilación contributiva con titular mayor de 65 años, con cónyuge a cargo.

La cuantía mínima de las restantes pensiones contributivas, una vez revalorizadas, se incrementarán adicionalmente cada año en un porcentaje equivalente al 50 por ciento de los porcentajes resultantes para las pensiones mínimas de referencia.

La cuantía de las pensiones no contributivas, una vez revalorizada, experimentará un incremento anual, en el mismo período y por el mismo procedimiento previsto en la anterior tabla, pero con la referencia a multiplicar por 0,75 el umbral de la pobreza de un hogar unipersonal.

Con objeto de calcular el incremento necesario en la pensión mínima, se proyecta el umbral de la pobreza en los próximos 4 años a partir de los crecimientos de ese umbral observados en los ocho últimos años.

Las proyecciones para el periodo 2023-2027 de los umbrales de la pobreza (en euros) para un hogar de dos adultos, un hogar unipersonal y el 75% del umbral de la pobreza de un hogar unipersonal son los siguientes:

Figura 95.-Proyecciones umbrales de pobreza (en euros)

	2023	2024	2025	2026	2027
Umbral pobreza proyectado (hogar dos adultos)	15.195	15.505	15.821	16.143	16.472
Umbral pobreza proyectado (hogar unipersonal)	10.130	10.336	10.547	10.762	10.981
75% umbral pobreza proyectado (hogar unipersonal)	7.598	7.752	7.910	8.071	8.236

Fuente: Seguridad Social

Se plantea un escenario en el que la inflación en el periodo 2023-2027 será de:

Figura 96.-Inflación periodo 2023-2027

	2023	2024	2025	2026	2027
Inflación	4,0	2,0	2,0	2,0	2,0

Fuente: Seguridad Social

Las pensiones resultantes de la eliminación progresiva de la brecha con el umbral de pobreza correspondiente, y el crecimiento adicional a la inflación que experimentarán en el mismo periodo serán:

Figura 97.-Pensiones resultantes periodo 2023-2027 (en euros)

Pensiones resultantes	2023	2024	2025	2026	2027
Pensión mínima jubilación contributiva 65 años o más con cónyuge a cargo	13.527	14.453	15.227	15.837	16.472
Crec. adicional Pensión mínima de contributivas con 65 años o más, gran invalidez e I.P.A., con cónyuge a cargo	0%	1,854%	1,699%	1,968%	1,968%
Crec. Adicional (contributivas con cónyuge a cargo menores de 65 años y viudedad con cargas familiares excepto incapacidad permanente total de menores de 60 años)	0%	8,637%	1,699%	1,968%	1,968%
Crec. Adicional resto pensiones contributivas	0%	0,927%	0,849%	0,984%	0,984%
Pensiones no contributivas	6.785	7.244	7.626	7.925	8.236
Crecimiento adicional PNC	0%	1,785%	1,621%	1,880%	1,883%

Fuente: Seguridad Social

El importe de las cuantías de las pensiones mínimas en 2027, tras los sucesivos incrementos de acuerdo con estos supuestos se detalla en la siguiente tabla:

Figura 98.-Importe de las cuantías mínimas (en euros)

CLASE DE PENSIÓN	CUANTÍA ANUAL 2023			CUANTÍA ANUAL 2027		
	Con cónyuge a cargo	Sin cónyuge: unidad económica unipersonal	Con cónyuge no a cargo	Con cónyuge a cargo	Sin cónyuge: unidad económica unipersonal	Con cónyuge no a cargo
JUBILACION						
Titular con 65 años	13.526,80	10.963,40	10.406,20	16.471,94	12.865,71	12.211,46
Titular menor de 65 años	12.682,60	10.256,40	9.695,00	16.471,94	12.036,75	11.377,16
INCAPACIDAD PERMANENTE						
Gran invalidez	20.290,20	16.445,80	15.610,00	24.708,83	19.299,45	18.317,19
Absoluta	13.526,80	10.963,40	10.406,20	16.471,94	12.865,71	12.211,46
Total: Titular con 65 años	13.526,80	10.963,40	10.406,20	16.471,94	12.865,71	12.211,46
Total: Con edad entre 60 y 64 años	12.682,60	10.256,40	9.695,00	16.471,94	12.036,75	11.377,16
Total: Derivada de enfermedad común < de 60	8.082,20	8.082,20	8.012,20	9.483,94	9.483,94	9.401,93
Parcial del régimen de Accidente de Trabajo:	13.526,80	10.963,40	10.406,20	16.471,94	12.865,71	12.211,46
VIUDEDAD						
Titular con cargas familiares		12.682,60			16.471,94	
Titular con 65 años, o con discapacidad >=65%		10.963,40			12.865,71	
Titular menor de 65 años:						
- De 60 a 64 años		10.256,40			12.036,75	
- < de 60 años		8.306,20			9.747,77	
ORFANDAD						
Por beneficiario		3.353,00			3.934,41	
Por beneficiario <18 años con discapacidad		6.592,60			7.735,75	
EN FAVOR DE FAMILIARES						
Por beneficiario		3.353,00			3.934,41	
Si no existe viudo ni huérfano pensionistas:						
- Un solo beneficiario con 65 años		8.099,00			9.503,36	
- Un solo beneficiario menor 65 años		7.632,80			8.956,32	
PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA UNIPERSONAL			6.784,54		8.255,72	

Fuente: Seguridad Social

Ampliación del periodo cotizado en excedencias y reducción de jornada por cuidado de familiares

Se amplía hasta tres años el período considerado como cotizado a efectos de las prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad respecto de los períodos de excedencia por cuidado de familiares, así como los períodos de reducción de jornada por cuidado de hijos menores de 12 años y familiares, que dan lugar a elevar al 100 por cien las cotizaciones computables.

Para valorar la medida es preciso concretar de qué modo se verá afectado el cálculo de las prestaciones de Seguridad Social tras las modificaciones.

Figura 99.-Modificaciones para el cálculo de las prestaciones

MEDIDA	REGULACIÓN ACTUAL	NUEVA REGULACIÓN (RDL)	IMPORTE PENSIÓN	
			% POR AÑOS COTIZADOS	BASE REGULADORA
Excedencia por cuidado de otros familiares	El primer año del período de excedencia	Tres años de excedencia (Se amplía 2 años)	SI	Las lagunas en la cotización de dos años se sustituyen por el promedio de las bases de cotización por CC de los 6 meses inmediatamente anteriores al inicio de la excedencia.
Reducción de jornada para el cuidado de menor de doce años o persona con discapacidad	Cotizaciones realizadas durante los dos primeros años	Cotizaciones realizadas durante los tres primeros años (se amplía un año más)		La base de cotización se incrementará hasta el 100%
Reducción de jornada para el cuidado de familiar que no pueda valer por sí mismo	Cotizaciones realizadas durante el primer año	Cotizaciones realizadas durante los tres primeros años (se amplía dos años más)		La base de cotización se incrementará hasta el 100%

Fuente: Seguridad Social

Se considera que las reducciones de jornada no afectan al cálculo de los años cotizados a efectos de determinar el porcentaje a aplicar a la base reguladora, para determinar la cuantía de la pensión, ya que a partir de la modificación que el RDL hace en el artículo 247 de la LGSS los períodos cotizados, cualquiera que sea la duración de la jornada realizada en cada uno de ellos, se consideran como cotizados a tiempo completo.

En el caso de la reducción de jornada por cuidado de menor hasta 12 años, se parte de que la ampliación hasta un año más del incremento hasta el 100% de la base de cotización no supondrá un incremento adicional del gasto, por quedar estas bases de cotización fuera del periodo de cómputo de la base reguladora de las pensiones.

Reducción de jornada por cuidado de familiares

En la reducción de jornada para el cuidado de familiares, se parte de que el periodo en el que la persona trabajadora se beneficie de este derecho estará incluido en el cálculo de la base reguladora, por lo que la medida en este caso sí que implicará un aumento del gasto.

A la hora de estimar el gasto se tiene en cuenta que el 0,15% de las mujeres y el 0,03% de los hombres en alta han solicitado la reducción de jornada por cuidado de familiares.

Para el cálculo se parte del número de altas de pensiones en jubilación en 2022 (327.799), de las que el 43% son mujeres, y del importe de la pensión media inicial ,1.238 € en las mujeres y 1.571€ en los hombres.

En base a lo anterior se estima que, una vez que esté estabilizada la medida en el tiempo, su coste será de 4,90 millones de euros.

Excedencia por cuidado de familiares

La consideración de dos años más como periodo cotizado a efectos del cálculo de las pensiones de Seguridad Social, en los supuestos de excedencias por cuidado de familiares, afectará tanto al periodo de cómputo de la base reguladora como al porcentaje a aplicar a ésta en función de años cotizados, incrementándose, en consecuencia, el importe de la pensión inicial.

Partiendo de los mismos supuestos tenidos en cuenta en el cálculo de la reducción de jornada, altas de pensiones y pensión media inicial, y teniendo en cuenta que el 0,125% de las mujeres y el 0,028% de los hombres en alta han solicitado una excedencia por cuidado de familiares, se estima que una vez que la medida esté estabilizada se producirá un aumento del gasto en 6,87 millones de euros.

3.4 Impacto de la reforma en el gasto público en pensiones

3.4.1 Pensiones contributivas

Figura 100.- Efecto del gasto en pensiones contributivas como porcentaje sobre el PIB

Año	Escenario base pre reforma y revalorización futura según IPC	Efecto jubilación demorada	Aumento de la pensión máxima	Modificación base reguladora	Convergencia de mínimos	Total efecto del gasto en pensiones
2022	11,47	0,00	0,00	0,00	0,00	11,47
2023	11,99	-0,04	0,00	0,00	0,00	11,95
2024	12,23	-0,07	0,00	0,00	0,02	12,18
2025	12,27	-0,14	0,00	0,00	0,04	12,17
2026	12,29	-0,17	0,00	0,00	0,05	12,17
2027	12,32	-0,20	0,00	0,00	0,07	12,19
2028	12,34	-0,24	0,00	0,00	0,07	12,17
2029	12,39	-0,29	0,00	0,01	0,07	12,18
2030	12,47	-0,33	0,01	0,01	0,07	12,23
2031	12,57	-0,38	0,01	0,02	0,07	12,29
2032	12,69	-0,42	0,01	0,03	0,07	12,38
2033	12,84	-0,47	0,02	0,04	0,07	12,50
2034	13,01	-0,51	0,02	0,05	0,07	12,64
2035	13,20	-0,59	0,02	0,06	0,07	12,76
2036	13,39	-0,64	0,03	0,08	0,07	12,93
2037	13,59	-0,69	0,03	0,09	0,07	13,09
2038	13,80	-0,75	0,04	0,11	0,07	13,27
2039	14,02	-0,78	0,05	0,12	0,07	13,48
2040	14,23	-0,82	0,06	0,13	0,07	13,67
2041	14,43	-0,90	0,06	0,14	0,07	13,80
2042	14,60	-0,96	0,07	0,15	0,07	13,93
2043	14,74	-1,09	0,08	0,15	0,07	13,95
2044	14,86	-1,24	0,09	0,16	0,07	13,94
2045	14,93	-1,31	0,09	0,16	0,07	13,94
2046	14,97	-1,33	0,10	0,17	0,07	13,98
2047	14,96	-1,32	0,11	0,17	0,07	13,99
2048	14,92	-1,36	0,11	0,17	0,07	13,91
2049	14,83	-1,34	0,12	0,17	0,07	13,85
2050	14,72	-1,35	0,13	0,18	0,06	13,74
2051	14,64	-1,31	0,21	0,18	0,06	13,78
2052	14,55	-1,25	0,23	0,18	0,06	13,77
2053	14,45	-1,20	0,27	0,18	0,06	13,76
2054	14,33	-1,17	0,31	0,18	0,06	13,71

2055	14,21	-1,15	0,36	0,18	0,06	13,66
2056	14,07	-1,14	0,42	0,18	0,06	13,59
2057	13,93	-1,14	0,48	0,17	0,06	13,50
2058	13,78	-1,14	0,55	0,17	0,06	13,42
2059	13,63	-1,14	0,64	0,17	0,06	13,36
2060	13,48	-1,15	0,73	0,17	0,05	13,28
2061	13,34	-1,15	0,83	0,16	0,05	13,23
2062	13,21	-1,16	0,93	0,16	0,05	13,19
2063	13,08	-1,17	1,05	0,16	0,05	13,17
2064	12,95	-1,17	1,17	0,15	0,05	13,15
2065	12,82	-1,18	1,30	0,15	0,05	13,14
2066	12,72	-1,19	1,31	0,14	0,05	13,03
2067	12,63	-1,20	1,18	0,14	0,05	12,80
2068	12,54	-1,20	1,39	0,13	0,05	12,91
2069	12,47	-1,21	1,41	0,13	0,05	12,85
2070	12,41	-1,22	1,45	0,13	0,05	12,82

Fuente: Seguridad Social

Figura 101.- Efecto de las medidas que suponen ingresos para el sistema como porcentaje sobre el PIB

Año	Mecanismo de Equidad Intergeneracional	Aumento ingresos por nuevo sistema de cotización RETA	Efecto base máxima	Aumento de ingresos por cotización de solidaridad	Reformas del mercado de trabajo	Total efecto de las medidas que suponen ingresos
2022	0,00	0,00	0,00	0,00	0,44	0,44
2023	0,20	0,00	0,00	0,00	0,60	0,80
2024	0,24	0,00	0,02	0,00	0,61	0,87
2025	0,27	0,00	0,04	0,02	0,62	0,95
2026	0,31	0,00	0,06	0,03	0,62	1,02
2027	0,35	0,10	0,08	0,03	0,63	1,19
2028	0,38	0,10	0,10	0,04	0,64	1,26
2029	0,42	0,20	0,12	0,04	0,65	1,43
2030	0,42	0,20	0,14	0,05	0,65	1,46
2031	0,43	0,30	0,16	0,05	0,66	1,6
2032	0,43	0,40	0,18	0,06	0,67	1,74
2033	0,43	0,40	0,21	0,07	0,68	1,79
2034	0,43	0,40	0,23	0,08	0,69	1,83
2035	0,44	0,40	0,25	0,08	0,69	1,86
2036	0,44	0,40	0,27	0,08	0,7	1,89
2037	0,44	0,50	0,29	0,09	0,71	2,03
2038	0,45	0,50	0,31	0,09	0,72	2,07
2039	0,45	0,50	0,32	0,10	0,72	2,09
2040	0,45	0,50	0,34	0,10	0,73	2,12

2041	0,46	0,50	0,36	0,10	0,74	2,16
2042	0,46	0,50	0,38	0,11	0,75	2,2
2043	0,46	0,50	0,39	0,11	0,76	2,22
2044	0,46	0,50	0,41	0,11	0,76	2,24
2045	0,47	0,50	0,43	0,12	0,77	2,29
2046	0,47	0,60	0,44	0,11	0,78	2,4
2047	0,47	0,60	0,46	0,11	0,79	2,43
2048	0,48	0,60	0,48	0,11	0,80	2,47
2049	0,48	0,60	0,49	0,11	0,80	2,48
2050	0,48	0,60	0,51	0,11	0,81	2,51
2051	0,48	0,60	0,51	0,11	0,81	2,51
2052	0,49	0,60	0,51	0,11	0,81	2,52
2053	0,49	0,60	0,51	0,11	0,81	2,52
2054	0,49	0,60	0,51	0,11	0,81	2,52
2055	0,50	0,60	0,51	0,11	0,81	2,53
2056	0,50	0,60	0,51	0,11	0,81	2,53
2057	0,50	0,60	0,51	0,11	0,81	2,53
2058	0,51	0,60	0,51	0,11	0,81	2,54
2059	0,51	0,60	0,51	0,11	0,81	2,54
2060	0,51	0,60	0,51	0,11	0,81	2,54
2061	0,52	0,60	0,51	0,11	0,81	2,55
2062	0,52	0,60	0,51	0,11	0,81	2,55
2063	0,52	0,60	0,51	0,11	0,81	2,55
2064	0,53	0,60	0,51	0,11	0,81	2,56
2065	0,53	0,60	0,51	0,11	0,81	2,56
2066	0,53	0,60	0,51	0,11	0,81	2,56
2067	0,54	0,60	0,51	0,11	0,81	2,57
2068	0,54	0,60	0,51	0,11	0,81	2,57
2069	0,54	0,60	0,51	0,11	0,81	2,57
2070	0,55	0,60	0,51	0,11	0,81	2,58

Fuente: Seguridad Social

Si se compara el gasto en pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social pre-reforma con el gasto post reforma corregido por los recursos adicionales generados por las nuevas medidas de ingresos, se obtienen los siguientes resultados.

Figura 102.-Escenario base pre-reforma y escenario neto post reforma (2022-2070)

Año	Escenario base pre-reforma	Escenario neto post reforma
2022	11,47	11,03
2023	11,99	11,15
2024	12,23	11,31
2025	12,27	11,22
2026	12,29	11,15
2027	12,32	11,00
2028	12,34	10,91
2029	12,39	10,75
2030	12,47	10,77
2031	12,57	10,69
2032	12,69	10,64
2033	12,84	10,71
2034	13,01	10,81
2035	13,2	10,90
2036	13,39	11,04
2037	13,59	11,06
2038	13,8	11,20
2039	14,02	11,39
2040	14,23	11,55
2041	14,43	11,64
2042	14,6	11,73
2043	14,74	11,73
2044	14,86	11,70
2045	14,93	11,65
2046	14,97	11,58
2047	14,96	11,56
2048	14,92	11,44
2049	14,83	11,37
2050	14,72	11,23
2051	14,64	11,27
2052	14,55	11,25
2053	14,45	11,24
2054	14,33	11,19
2055	14,21	11,13
2056	14,07	11,06
2057	13,93	10,97

2058	13,78	10,88
2059	13,63	10,82
2060	13,48	10,74
2061	13,34	10,68
2062	13,21	10,64
2063	13,08	10,62
2064	12,95	10,59
2065	12,82	10,58
2066	12,72	10,47
2067	12,63	10,23
2068	12,54	10,34
2069	12,47	10,28
2070	12,41	10,24

Fuente: Seguridad Social

Se observa que en el periodo 2043-2050 se alcanzarán las mayores exigencias para financiar el gasto en pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social.

Si las reformas diseñadas logran su objetivo, especialmente en la disminución del gasto, , la ratio gasto/PIB disminuirá a lo largo del periodo 2023-2050 en torno a 1,6 puntos porcentuales, siendo su valor máximo de 2,7 puntos porcentuales en los años 2046-2050. A partir de esa fecha, la disminución del número de pensiones propiciará la reducción del gasto en relación con el PIB.

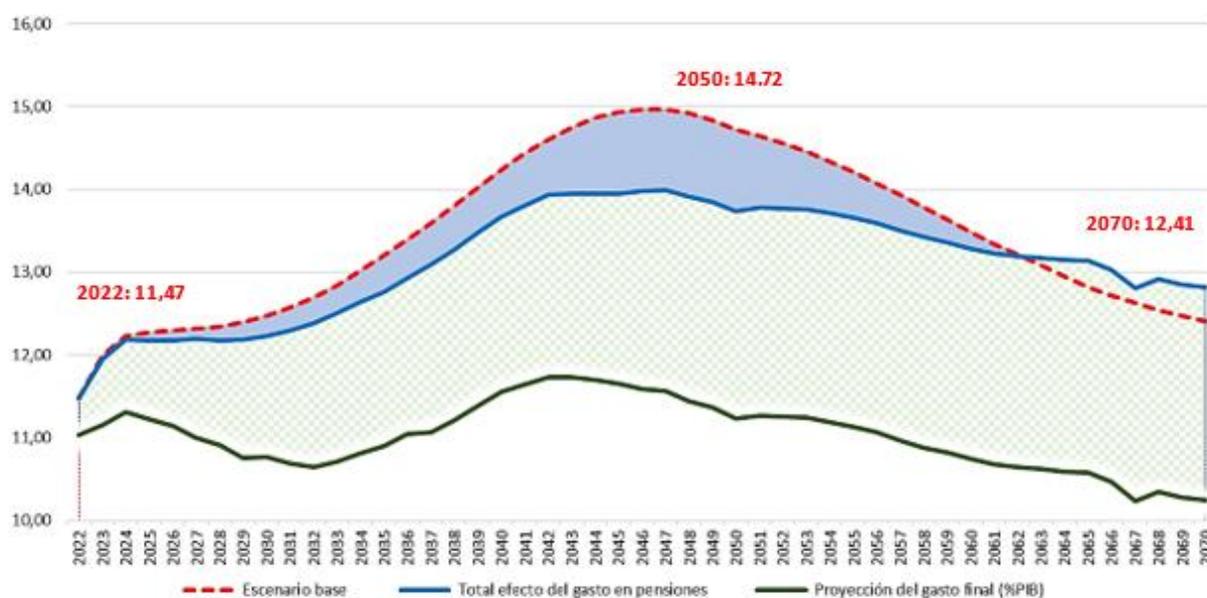
El impacto de las reformas contenidas en el presente documento tiene una doble vertiente. Desde el punto de vista del gasto (regulación aplicable a la jubilación demorada, donde también se incluye la valoración de la adecuación del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación a las nuevas carreras profesionales y se tiene en cuenta, del mismo modo, el gasto que supone para el sistema una mayor pensión máxima) y desde el punto de vista del ingreso (donde se incluyen la mayor recaudación que se produce como consecuencia de la reforma del RETA, la implantación del MEI, la subida de la base de cotización máxima y el establecimiento de la cuota de solidaridad).

En el año 2050, el resultado del gasto como porcentaje del PIB pre-reforma será del 14,7%. Pero una vez tenidas en cuenta las medidas de contención de gasto, y corregida esta cifra por el impacto de las medidas de ingreso el gasto en pensiones será del 11,23% del PIB.

Por tanto, el conjunto de medidas de refuerzo de la sostenibilidad aportará ingresos adicionales al sistema destacando principalmente las décadas de 2030 y 2040, cuando se hará frente al mayor reto demográfico.

El gráfico siguiente toma la información del cuadro anterior y la resume desde el punto de vista del ingreso y del gasto, para proyectar la evolución del **gasto total** (corregido por ingresos) en pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social.

Figura 103.-Efecto de las medidas sobre el gasto en pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social



Fuente: Seguridad Social

Según la proyección, el gasto en pensiones de la Seguridad Social, con revalorización como el IPC y en ausencia de otras reformas, representará el 14,7% del PIB en el año 2050 y el 12,4% el PIB en el año 2070. Teniendo en cuenta las medidas que afectan al gasto, básicamente la alineación de la edad efectiva de jubilación con la edad legal, esta cifra se reduce considerablemente hasta el 13,7% del PIB para el año 2050 y 12,8% del PIB para el año 2070.

Si se consideran las reformas más recientes desde el punto de vista del ingreso (implantación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, reforma del sistema de contribución de los autónomos, ajuste de la base máxima de cotización y de la pensión máxima y nueva cuota de solidaridad), en el año 2050 los recursos aumentarían un 2,5% del PIB, y un 2,6 del PIB en 2070.

Poniendo en conjunto todas las medidas, todas las medidas, **el gasto total neto en pensiones contributivas se estima en un 11,2% del PIB en 2050 y un 10,2% del PIB en el año 2070.**

3.4.2. Pensiones de clases pasivas y pensiones no contributivas

El gasto público total en pensiones incluye, además del generado por las pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social, analizado a lo largo de este documento, el causado por las pensiones no contributivas y el atribuido a las Clases Pasivas del Estado.

Teniendo en cuenta el escenario base (pre-reforma), que muestra el gasto en pensiones contributivas, la contribución al gasto público total en pensiones en porcentaje del PIB de las pensiones de jubilación de clases pasivas y de las pensiones no contributivas se muestra en el cuadro siguiente:

Figura 104.-Gasto público en pensiones con el escenario base pre-reformas

ESCENARIO	2022	2023	2025	2030	2040	2050	2060	2070
Escenario base	11,47	11,99	12,27	12,47	14,23	14,72	13,48	12,41
Gasto pensiones Clases Pasivas sobre PIB	1,40	1,45	1,28	1,18	1,00	0,79	0,61	0,38
Gasto pensiones no contributivas sobre PIB	0,22	0,22	0,21	0,20	0,16	0,14	0,12	0,10
TOTAL	13,09	13,66	13,76	13,85	15,39	15,65	14,21	12,89

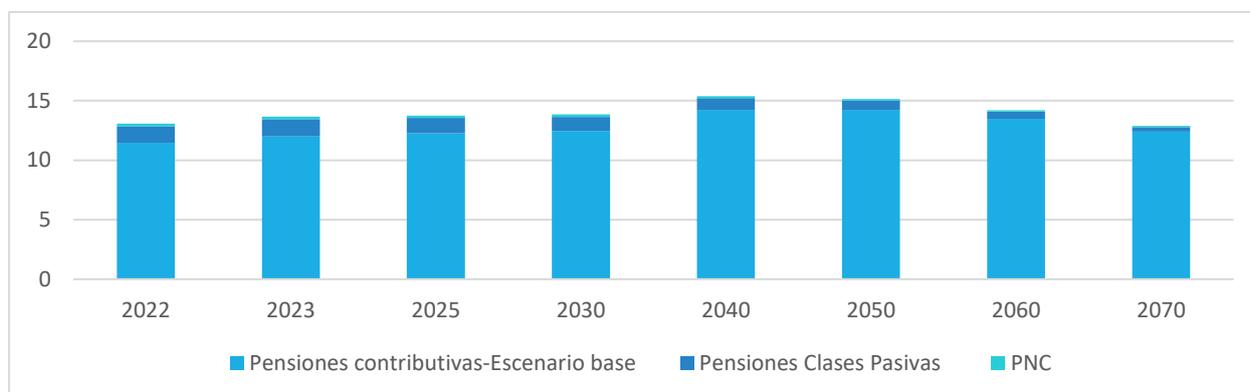
Fuente: Seguridad Social

Se estima que con el escenario base el gasto público en pensiones, incluyendo tanto clases pasivas como pensiones no contributivas, alcanzará el 15,65% del PIB en 2050 y se reducirá posteriormente hasta el 12,89% en 2070.

El régimen de Clases Pasivas del Estado es un sistema en extinción en el que no entran nuevos cotizantes desde 2011, lo que explica que estas pensiones pasen de representar el 1,4% del PIB en 2022 al 0,8% en 2050 y sólo un 0,4% del PIB en 2070. Los nuevos cotizantes de la Administración General del Estado, la Administración de Justicia y militares de carrera pasan a integrarse en el sistema de Seguridad Social a partir de 2011. En cuanto a las pensiones no contributivas, se prevé una reducción de su peso en el 0,14% del PIB en 2050.

Ambos tipos de pensiones están financiadas por el Estado.

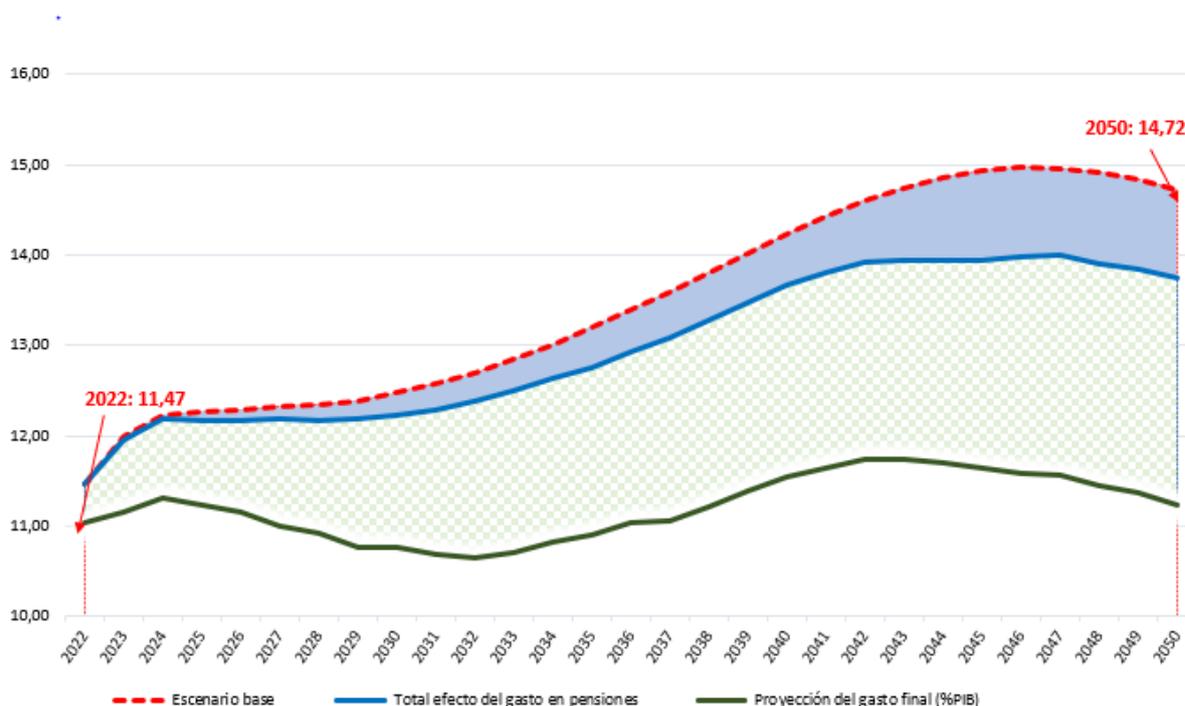
Figura 105.-Gasto público en pensiones sobre el PIB (%) con escenario base



Fuente: Seguridad Social

En el gráfico siguiente se comparan los porcentajes sobre el PIB con la tendencia inercial y tras las reformas tanto desde el punto de vista del gasto como desde el punto de vista del ingreso.

Figura 106.- Efecto de las medidas sobre el gasto del Sistema en pensiones



Fuente: Seguridad Social

En el año 2022 el gasto en pensiones del Sistema de la Seguridad Social ha representado el 11,47% del PIB; con el gasto del colectivo de Clases Pasivas y el que suponen las pensiones no contributivas asciende al 13,1%.

4. CONCLUSIONES

El presente documento recoge las proyecciones del gasto en pensiones realizadas por la Seguridad Social para el periodo 2022-2070, en cumplimiento del hito 410 de la reforma 2 del Componente 30 del PRTR.

Los principales resultados se ofrecen hasta el año 2070 por similitud con el horizonte temporal, 50 años, que incluyen los informes del Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento del Comité de Política Económica de la Comisión Europea, lo que permite realizar comparaciones y valorar posibles inconsistencias en el modelo y/o discrepancias en las hipótesis.

Se presentan las proyecciones pre-reforma y post-reforma, con el análisis de impacto de cada una de las medidas incluidas en el Componente 30 “Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones” del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y en respuesta Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado por el Congreso de los Diputados en noviembre de 2020.

El Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo incorpora un nuevo marco de gobernanza estable para garantizar la sostenibilidad del sistema público de pensiones durante las próximas décadas. El objetivo de este marco es incorporar en el análisis de sostenibilidad nueva información sobre la evolución de las principales variables económicas y demográficas y en su caso recalibrar las medidas de refuerzo de la sostenibilidad como respuesta a esta nueva información. Para ello, cada tres años, e iniciando en 2025, se crea un mecanismo de verificación del cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad, a partir de las proyecciones de gasto en pensiones de los Informes de Envejecimiento de la Comisión Europea y de la estimación del impacto de las medidas de refuerzo de ingresos realizada por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Si estas estimaciones de gasto, corregidas por el impacto de las medidas de ingresos, se sitúan en la media del periodo 2022-2050 en niveles superiores a los identificados por la norma, se activaría el mecanismo corrector, que implicaría la solicitud por parte del Gobierno de un Informe de Medidas a la AIREF, y el inicio de un proceso de diálogo con los interlocutores sociales y el envío a la Comisión del Pacto de Toledo de una propuesta para la corrección de la desviación del objetivo de sostenibilidad. En caso de que no se adoptaran nuevas medidas correctoras no fueran adoptadas, la cotización finalista del MEI se ajustaría gradualmente al alza para corregir el desvío identificado.

De acuerdo con las proyecciones de gasto e ingresos presentadas en este informe, este mecanismo corrector no se activaría. En concreto, las medidas de fortalecimiento de ingresos generarían en media durante el periodo un 1,8% del PIB. Con esa estimación de los nuevos ingresos, de 1 décima superior del nivel de referencia (1,7%), el nivel de gasto en pensiones podría alcanzar hasta el 15,1% (15+0,1) para no activar el mecanismo corrector.

Por su parte, la proyección presentada aquí sitúa el nivel de gasto en pensiones medio durante el periodo de referencia en el 14,2% del PIB, nueve décimas por debajo del umbral que activaría el mecanismo corrector.

Esta proyección de gastos e ingresos de la Seguridad Social descansa en un escenario demográfico y económico construido a partir de la mejor información disponible sobre la previsible evolución de las principales variables y supuestos razonables de evolución de las principales variables, y que se resume a continuación.

La proyección realizada por la Seguridad Social parte de una población residente en el año 2023 de 47,8 millones de habitantes y que crecerá en media un 0,34% anual hasta 2050, alcanzando los 52,4 millones en ese año. Este crecimiento responde a la evolución proyectada de tres parámetros:

- Un crecimiento moderado de la tasa de fecundidad, que evoluciona en un proceso de convergencia en el largo plazo con las tasas de los países de nuestro entorno, alcanzando los 1,36 hijos por mujer en 2050.
- Un crecimiento continuado de la esperanza de vida a las edades de jubilación
- Unos flujos migratorios netos durante el periodo 2022-2050 similares a los ofrecidos por otros modelos e instituciones encargadas de hacer proyecciones, pero cuya evolución en el tiempo responde a las dinámicas del mercado de trabajo nacional, y al tensionamiento producida por la reducción de la población nativa en edad de trabajar en la segunda mitad del periodo.

Estos supuestos sobre la evolución de las variables demográficas se traducen evidentemente no solo en un cambio en el tamaño de la población, sino también en un cambio en su estructura por edad. De acuerdo con estas proyecciones, en 2050 los grupos más poblados pasarían a ser los grupos entre 39 y 43 años y los de 69 y 74, y se apreciaría una reducción de la población joven de entre 12 y 18 años.

Respecto del **mercado laboral**, la proyección también incorpora un proceso de convergencia a las tasas de ocupación europeas, impulsadas por el despliegue de las reformas del Plan de Recuperación, lo que se traduce en un aumento de la tasa de empleo y en consecuencia un descenso continuado del número de desempleados, especialmente de los más jóvenes.

La **población activa** entre 20 y 64 años crece desde casi 23 millones de personas en 2023 hasta 24,23 millones en 2035; y a partir de este momento experimenta cambios hasta alcanzar en el año 2050 una cifra de 23,23 millones de personas. La tasa de actividad pasaría del 79,4 % actual al 84% en el año 2050.

En cuanto a la **población ocupada** de entre 20 y 64 años se prevé un aumento de casi diez puntos porcentuales en la tasa de ocupación entre los años 2022 y 2050, pasando del 69,7% al 79,4%. Este aumento en la tasa de ocupación es consecuencia de las reformas en el ámbito laboral, e incorpora el efecto del despliegue de las medidas de jubilación demorada aprobadas en 2021.

Si se profundiza en el comportamiento de la tasa de ocupación en el tramo comprendido entre los 65 y los 74 años, el más impactado por las medidas de demora, se observan grandes diferencias según la edad. Las tasas de empleo de los de 65 y 66 años son las que experimentan un mayor aumento por el progresivo incremento de la edad ordinaria de jubilación hasta los 67 años que se culminará en 2027.

El comportamiento futuro de la **tasa de desempleo** se espera que sea favorable en todos los tramos de edad. Para el tramo de edad comprendido entre 20 y 64 años, la tasa de desempleo varía entre el 12,2% en 2023 y el 5,5% en el año 2050.

En cuanto a los datos más relevantes de las magnitudes macroeconómicas de España, la proyección incorpora un crecimiento del PIB en términos reales del 2,0% en período 2025-2070. Por su parte, la productividad de los factores y el empleo crecerían a un promedio anual del 1,5% y del 0,5% respectivamente en el período 2023-2070.

Proyecciones de gasto en pensiones: escenarios pre-reforma y post-reforma

Las proyecciones realizadas se inician en 2023, y por tanto parten de las revalorizaciones efectivas que se han producido en las pensiones hasta la fecha; la última ha supuesto un incremento del 8,5% para todas las modalidades. En el escenario base pre-reforma no se incluye los efectos en la jubilación demorada derivados de la entrada en vigor de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre de 2021, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

El gasto en pensiones depende de la evolución del número de pensiones, de la regla de revalorización, y del efecto sustitución, entendido como la diferencia entre las pensiones relativamente moderadas que salen del sistema por defunción y las de los nuevos pensionistas con derecho a prestaciones más altas.

La proyección incorpora el gasto generado por las pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social, pero también el causado por las pensiones no contributivas y el atribuido a las Clases Pasivas del Estado.

Con todos estos elementos, se estima que en el **escenario base** (pre-reforma) el gasto público en pensiones, incluyendo tanto clases pasivas como pensiones no contributivas, alcanzaría el 15,6% del PIB en 2050, y se reduciría progresivamente en las décadas siguientes llegando al 12,9% en 2070.

La proyección constata que en el periodo 2043-2050 se alcanzarán las mayores exigencias para financiar el gasto público en pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social. Respecto al escenario pre-reformas, la ratio entre el gasto (corregido por las nuevas medidas de fortalecimiento de ingresos y PIB disminuirá a lo largo del periodo 2023-2050 en torno a 1,6 puntos porcentuales, siendo el impacto mayor de las reformas en términos de mejora de esa ratio los años 2046-2050, con una reducción de 2,7 puntos, coincidiendo con los años en los que el sistema afrontará un mayor tensionamiento por motivos demográficos.

A partir de esa fecha, la disminución del número de pensiones propiciará la reducción del gasto en relación con el PIB.

Según la proyección el gasto público en pensiones contributivas, con revalorización como el IPC y en ausencia de otras reformas, representará el 14,7% del PIB en el año 2050 y el 12,4% el PIB en el año 2070. Teniendo en cuenta las medidas que afectan exclusivamente al **gasto** esta cifra se reduce considerablemente hasta el 13,7% del PIB para el año 2050 y 12,8% del PIB para el año 2070.

Si se consideran las reformas más recientes desde el punto de vista del **ingreso**, en el año 2050 suponen un 2,5% del PIB y un 2,6% en 2070.

Así, la proyección estima de forma diferenciada el impacto que las reformas analizadas tienen en términos de sostenibilidad, por la vía del gasto (incorporando y diferenciando el impacto de todos los cambios legislativos desde 2011 que afectan al gasto, y en concreto el de la regulación aplicable a la jubilación demorada), y por la vía de los ingresos (donde se incluyen la mayor recaudación que se produce como consecuencia de la reforma del RETA, la implantación del MEI, la subida de la base de cotización máxima y el establecimiento de la cuota de solidaridad).

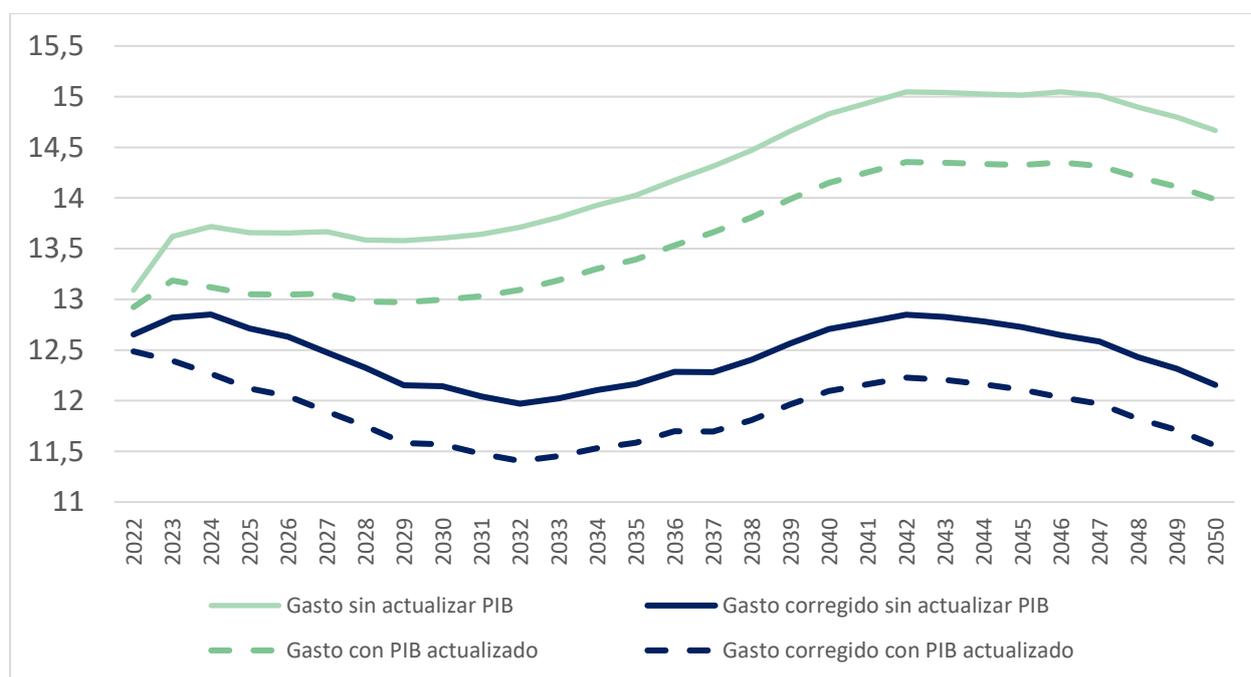
En virtud de los datos planteados se cumplen que la media de **gasto** total del periodo **2022-2050** será del 14,2% del PIB. Asimismo, la media de los ingresos para el mismo periodo será del 1,8%. Por tanto, el **resultado neto del gasto público en pensiones será del 12,4% del PIB**, por debajo del umbral de sostenibilidad que activaría el mecanismo corrector previsto en el RD 2/2023.

Incorporación de la última actualización del PIB en la estimación

Como es bien sabido, las dificultades que enfrentaron los institutos estadísticos para estimar el PIB durante la pandemia están llevando a que las revisiones rutinarias que estos institutos realizan de las estimaciones provisionales del PIB estén siendo de mucha mayor envergadura que las observadas en tiempos “normales”. Así, la última revisión de la Contabilidad Nacional publicada en septiembre de 2023 implicaría un cambio muy sustantivo en los niveles de partida del PIB, con consecuencias relevantes para ejercicios de sostenibilidad de gasto centrados en métricas relacionadas con el PIB como el que se presenta en este Informe.

En la figura siguiente se muestra cómo la proyección de gasto total, y la de gasto corregido por el impacto de las medidas de refuerzo de ingresos, cambiaría de haberse usado como nivel de partida el PIB nominal reflejado en la última actualización del INE, y no la usada en este ejercicio.

Figura 107. Gasto total en pensiones y corregido por medidas de ingresos antes y después de la actualización del nivel del PIB (%PIB)



El uso del PIB actualizado en el denominador de las métricas de gastos e ingresos sobre PIB hace que se reduzcan sustancialmente las estimaciones de la evolución del gasto en pensiones, así como la del impacto de las medidas de ingresos. Así, con el nuevo PIB, el gasto en pensiones promedio para el periodo 2022-2050 baja del 14,2 al 13,6%, y el impacto de las medidas de ingresos, también en el promedio para el mismo periodo, caen del 1,8% al 1,7%. En consecuencia, y a todo lo demás constante, usando el nuevo PIB, el gasto en pensiones corregido del impacto de las medidas de ingresos para 2022-2050 sería del 11,9%.

5. BIBLIOGRAFÍA

- 1 [Ley 21/2021](#), de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones. Boletín Oficial del Estado.
- 2 [Real Decreto-ley 13/2022](#), de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad. Boletín Oficial del Estado.
- 3 [Real Decreto-ley 2/2023](#), de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. Boletín Oficial del Estado.
- 4 Presupuestos Generales del Estado 2023
- 5 Presupuesto de la Seguridad Social. Año 2023. [Seguridad Social: Presupuestos y Estudios \(seg-social.es\)](#)
- 6 Presupuesto de la Seguridad Social. Años anteriores. [Seguridad Social: Presupuestos y Estudios \(seg-social.es\)](#)
- 7 Informe económico financiero a los presupuestos de la Seguridad Social. Año 2023. [Seguridad Social: Presupuestos y Estudios \(seg-social.es\)](#).
- 8 Informe económico financiero a los presupuestos de la Seguridad Social. Años anteriores. [Seguridad Social: Presupuestos y Estudios \(seg-social.es\)](#)
- 9 Opinión sobre la sostenibilidad de las administraciones públicas a largo plazo: [la incidencia de la demografía](#). Marzo 2023. AIReF.
- 10 [Tablas y gráficos](#) de la opinión sobre la sostenibilidad de las administraciones públicas a largo plazo: la incidencia de la demografía. Marzo 2023. AIReF.
- 11 [Proyecciones demográficas](#) 2022-2070. Marzo 2023. AIReF.
- 12 [Tablas y gráficos](#) de las proyecciones demográficas 2022-2070. Marzo 2023. AIReF.

- 13 [Documento técnico](#) sobre el impacto de las reformas del sistema de pensiones entre 2021 y 2023. Marzo 2023. AIReF.
- 14 [Tablas y gráficos](#) del documento técnico sobre el impacto de las reformas del sistema de pensiones entre 2021 y 2023. Marzo 2023. AIReF.
- 15 Estadísticas del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones - [Seguridad Social: Internet \(seg-social.es\)](#)
- 16 Estadísticas de Mercado Laboral del Instituto Nacional de Estadística (INE). [INEbase / Mercado laboral.](#)
- 17 Encuesta trimestral de coste laboral. ETCL. INE. [INEbase / Mercado laboral / Salarios y costes laborales / Encuesta trimestral de coste laboral / Últimos datos](#)
- 18 Movimiento Natural de la Población (MNP) Indicadores Demográficos Básicos (IDB) [INE](#).
- 19 [Proyecciones de Población](#) INE.
- 20 Eurostat. [Database - Eurostat \(europa.eu\)](#)
- 21 Eurostat. Salarios y Costes laborales. [Archive: Salarios y costes laborales - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)
- 22 Estadísticas - OCDE ([oecd.org](#))
- 23 Mutual Information System on Social Protection. [MISSOC Databases.](#)
- 24 Estadísticas Agencia Tributaria. [AEAT](#)
- 25 Pension Reform Database. European Commission. [PENSREF: \(europa.eu\)](#)
- 26 Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Gobierno de España. [\(planderecuperacion.gob.es\)](#)
- 27 Economic Policy Committee and European Commission (EPC/EC) (2018), "[The 2018 Ageing Report: economic and budgetary projections for the 27 EU Member States \(2016-2070\)](#)", European Economy, No. 3/2018, Directorate General Economic and Financial Affairs, European Commission 2018.

- 28 European Commission (DG ECFIN) and Economic Policy Committee (AWG) (2020), [The 2021 Ageing Report](#): Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070).
- 29 European Commission (DG ECFIN) and Economic Policy Committee (AWG) (2020), ["The 2021 Ageing Report – Underlying Assumptions and Projection Methodologies"](#), European Economy, No 142/2020.
- 30 European Commission. Fiscal Sustainability Report 2021. [Fiscal Sustainability Report 2021 \(europa.eu\)](#).
- 31 Work on employment, Social Protection And International Migration. OECD.
- 32 Fiscal Sustainability Report 2021. European Commission. [Fiscal Sustainability Report 2021 \(europa.eu\)](#)
- 33 Carone G. (2005), *'Long-term labour force projections for the EU25 Member States: a set of data for assessing the impact of ageing'*, DG ECFIN, European Economy, Economic Papers No 235.
- 34 Eckefeldt, P. and Patarau, A. (2020), "Special Pensions in the EU", European Economy Discussion Paper, No. 125, April.

ANEXO I: METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE LAS PROYECCIONES.

El modelo planteado estima el número, la pensión media y el gasto total anual de las pensiones contributivas de jubilación, incapacidad, viudedad, orfandad y favor de familiares así como el número anual de altas y pensión media de las pensiones de jubilación, incapacidad permanente y viudedad de los años 2020 a 2060.

El punto de partida es analizar la evolución pasada y la composición actual del colectivo de pensionistas, en lo que se refiere a su estructura por edades, tipo de pensión e importe de la prestación, a efectos de seguir su evolución por cohortes como colectivo cerrado. Se analizan las causas de salida: el fallecimiento, el cumplimiento de determinada edad, las revisiones etc. También se estudian los importes de pensión en función de la edad y la modalidad de prestación y las modificaciones por acceso a nuevos complementos de pensión y/o derecho a nuevos mínimos.

Igualmente se examina la estructura por edades del colectivo de trabajadores afiliados en alta y situación asimilada al alta a efectos de generar pensión, que son la fuente de las nuevas altas en pensiones de las distintas clases.

El siguiente paso es estimar el número anual de altas de pensiones aplicando las probabilidades de jubilarse, incapacitarse o enviudar a los afiliados.

El número total de pensiones en vigor del año t se obtiene de forma recursiva, agregando a las pensiones del año $(t-1)$ que siguen vigentes en el año t , las altas del año.

Al mismo tiempo que se realizan las proyecciones de la población pensionista y afiliada, se calculan las cuantías de la pensión. La pensión media de las altas del año t se calcula a partir de la pensión media de los años anteriores, estando ligada su evolución a la de los salarios. Los importes medios de las pensiones en vigor crecen en función de la revalorización y de la evolución y derecho en su caso a los distintos mínimos de pensión, o cambios de grado en el supuesto de las pensiones de incapacidad permanente.

Al gasto total anual se llega multiplicando la cuantía media anual de la pensión por el número de pensionistas que la reciben.

En todo modelo de proyección es necesario asumir un marco demográfico y macroeconómico que, en este caso, ha sido realizado por la Seguridad Social.

En lo que sigue se describen minuciosamente los pasos seguidos.

DATOS DE ENTRADA

Las variables endógenas de partida son:

- ✓ **Número y pensión media de las pensiones en vigor a 1 de enero de 2022** por edades simples de jubilación, incapacidad, viudedad, orfandad y favor familiares.
- ✓ **Número y pensión medias de las altas de 2021** por edades simples de jubilación, incapacidad y viudedad.
- ✓ **Número y pensión media de las altas de 2021** por clases en función de variables relevantes para cada clase de pensión:

- **Jubilación:** número y pensión media por edad con meses. Esta información es especialmente relevante hasta el año 2027 en que finaliza el periodo transitorio de aumento de la edad ordinaria de jubilación de 65 hasta 67 años para los trabajadores que no alcancen un determinado número de años.
 - **Incapacidad:** número y pensión por media por grado de incapacidad. La estructura por grados se ha mantenido estable desde el año 2017 de la última proyección, pero experimentó una importante modificación en el quinquenio previo, de 2012 a 2017. El grado de incapacidad determina la cuantía de la pensión por lo que incide directamente en el gasto.
 - **Viudedad:** número y pensión media de viudedades procedentes de activo y de pasivo, cuestión para tener en cuenta porque las pensiones de supervivencia causadas por trabajadores en activo son de mayor importe y se cobran durante más años.
- ✓ **Relación** entre el número de bajas de fallecimiento de jubilación e incapacidad permanente y el número de altas de viudedad, orfandad y favor de familiares.
 - ✓ **Proyección de las tablas de mortalidad** de los jubilados del sistema de la Seguridad Social realizada por la misma subdirección que realiza esta proyección que denominaremos P2022 base.
 - ✓ **Tablas de mortalidad** de los pensionistas de incapacidad y supervivencia del sistema de la Seguridad Social del último año disponible. El comportamiento futuro se ajusta con un factor anual variable en función de la edad, de modo que si se denota por $p_x(s,t)$ la probabilidad de supervivencia a la edad s del año t y $p_x(s,base)$ la probabilidad de supervivencia a la edad s del año base se tiene que:

$$p_x(s,t) = p_x(s,base) + i(s,t)$$

Como se producen continuas ganancias en la esperanza de vida, sobre todo a edades altas, $i(s,t)$ ha sido siempre positivo hasta el año 2020 en que por la pandemia ha aumentado el número de muertes.
 - ✓ **Probabilidades de salida de los pensionistas** en el año base por clase de pensión y edad simple. Este cálculo ha pasado a tener importancia especialmente en las pensiones de incapacidad. Actualmente, y debido a las mejoras en la gestión de prestaciones y a los avances médicos, a edades jóvenes se producen altas por curación. El comportamiento futuro se ajusta con un factor anual variable en función de la edad.
 - ✓ **Tasas de incapacidad por afiliado en el año base.** El comportamiento futuro se ajusta con un factor anual variable en función de la edad.
 - ✓ **Número de afiliados por edades simples en el año base.**
 - ✓ **Factor primeros pagos:** Para cada clase de pensión se calcula en el año base la relación entre el gasto total anual y el gasto anual por pago de nóminas.

- ✓ **Factor pagas extraordinarias:** Para cada clase de pensión y en el año base se calcula el número medio de pagas que percibe un pensionista.

Los valores empleados son los siguientes:

TIPO	Efecto pagas	Efecto primer pago
IP	13,79	1,0269
JUB	13,98	1,0059
VIU	13,95	1,0068
ORF	13,90	1,0177
FFA	13,98	1,0253

- ✓ **Factor cuantía única por jubilación demorada:** la posibilidad de recibir la mejora por jubilación demorada en un pago único no tiene efectos sobre la pensión media pero sí sobre el gasto. Este elemento se toma en consideración. Por ejemplo, en el año 2022, primer año en el que tiene efecto, el importe de la cuantía única abonada ha ascendido a 41,4 millones de euros siendo la cuantía única media de 21.500 euros.
- ✓ También se utilizan las **tablas de mortalidad proyectada de la población española 2022- 2071** realizada por el Instituto Nacional de Estadística para calcular los supervivientes de afiliados.
- ✓ Cualquier otra **información coyuntural relevante.**

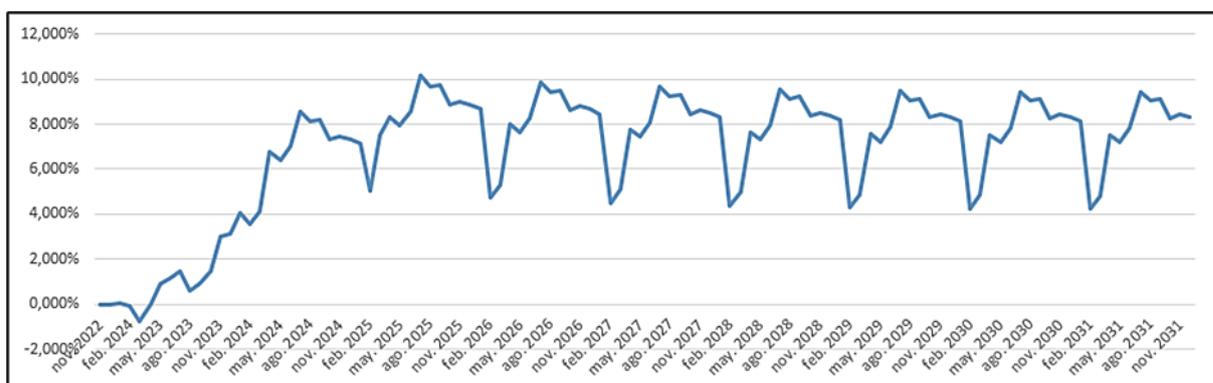
Por ejemplo, en el pasado se ha tenido en cuenta el aumento de la mortalidad causada por el COVID 19, especialmente acusado entre los mayores de 80 años o el efecto que variaciones negativas del IPC tuvieron sobre la evolución de la base reguladora.

También este año ha sido preciso incluir un coeficiente corrector de la evolución de la base reguladora, y por tanto de las pensiones de las altas.

Para vidas laborales idénticas y hechos causantes en la misma fecha, si el IPC que interviene en el período de cálculo tiene etapas con una evolución negativa la base reguladora resultante es menor que si el IPC tiene subidas fuertes. En el primer caso se produce una contención del crecimiento de base reguladora de las pensiones de jubilación y también de la incapacidad permanente, que fue lo que ocurrió en los años 2016, 2017 y 2018.

Si el IPC es alto, situación que se ha dado en el año 2022, esto se reflejará en las bases reguladoras que se calculen en los años siguientes. Gráficamente:

Figura 108.- Variación de la base reguladora por efecto de IPC en el año 2022



Fuente: Seguridad Social

Cálculos previos con los datos de entrada

Proporción de afiliados sobre ocupados en el año base

Las altas de pensiones anuales proceden de los afiliados anuales que a su vez se obtienen del número de ocupados por edades facilitado por el Ageing Working Group a través de una proporción que es función de la proporción entre ambas series en el año base.

La proporción en el año base, enero del 2022, es:

$$PA(s, 2022) = \frac{A(s, 2022) * 100}{O(s, 2022)}$$

Donde $A(s, 2022)$ = número de afiliados de edad s en enero de 2022

$O(s, 2022)$ = número de ocupados de edad s en enero de 2022

$s = 17, \dots, 76$

Probabilidades de jubilación por edades

El número de altas de jubilación por edades de cada año se obtiene aplicando a los afiliados la probabilidad de jubilación a cada edad, que a su vez depende de la probabilidad de jubilación del año base.

La probabilidad de jubilarse a la edad s en el año base, 2021, el último del que se disponía del número de altas es:

$$PJ(s, 2021) = \frac{AJ(s, 2021)}{A(s-1, 2021)}$$

Con $s = 50, \dots, 76$ y AJ el número de altas de jubilación de 2021 a la edad s

$$PJ(\text{edad ordinaria}, 2021) = \frac{[A(\text{edad ordinaria} - 1, 2021) * px(\text{edad ordinaria} - 1, 2021) - A(\text{edad ordinaria}, 2021)] * 100}{A(\text{edad ordinaria} - 1, 2021)}$$

Siendo las edades ordinarias en 2021 65 y 66 siendo $px(\text{edad ordinaria}, 2021)$ la probabilidad de supervivencia a la edad ordinaria en el año 2021 según la tabla de mortalidad del INE.

La probabilidad de jubilarse a la edad s en el año t es:

$$PJ(s, t) = PJ(s, 2021) + IJ(s, t)$$

Con $t = 2022, \dots, 2070$ e $IJ(s, t)$ el incremento que toma valores distintos según cambian s y t .

Estas probabilidades varían considerablemente desde 2020 hasta 2027 como consecuencia del aumento de la edad de jubilación, estabilizándose posteriormente ya que la proyección se ha realizado a legislación constante y suponiendo que las decisiones de jubilación de los trabajadores seguirán el comportamiento actual, esto es, la mayoría se jubila en cuanto puede.

A las edades ordinarias de jubilación, los 65 años para los que tengan carreras de cotización largas y una edad que varía desde los 65 años y 10 meses en 2019 y aumenta dos meses cada año hasta llegar a los 67 en 2027, hay más altas que afiliados ocupados porque son numerosos los que acceden a la jubilación desde la situación de desempleo, contributivo o no contributivo, por eso a esas edades es preciso añadir un número de altas hasta alcanzar el total de altas de esas edades.

Probabilidades de incapacitación por edades

El número de altas de incapacidad por edades de cada año se obtiene aplicando a los afiliados la probabilidad de incapacitarse a cada edad, que a su vez depende de la probabilidad de incapacitarse del año base.

La probabilidad de incapacitarse a la edad s en el año base, en esta proyección 2021 último año del que se dispone del número de altas totales, es:

$$PIP(s, 2021) = \frac{AIP(s, 2021)}{A(s - 1, 2021)}$$

Con $s = 17, \dots, 65, 66^1$ y AIP el número de altas de incapacidad permanente de 2021 a la edad s

¹ Se producen altas de incapacidad con posterioridad a la edad legal de jubilación, pero, a estos efectos, su número es irrelevante.

La probabilidad de incapacitarse a la edad s en el año t es:

$$PIP(s, t) = PIP(s, 2021) + IIP(s, t)$$

Con $t = 2022, \dots, 2070$ e $IIP(s, t)$ el incremento que toma valores distintos según cambian s y t .

Sabido es que las pensiones de incapacidad pasan a ser consideradas de jubilación cuando el perceptor cumple la edad ordinaria de jubilación, que aumenta progresivamente hasta los 67 años en 2027, por lo que si $t \geq 2021$ las incapacidades pueden producirse desde los 16 a los 66 años.

Para calcular el valor inicial de la probabilidad de incapacitación a los 66 años del año 2021, en que no hay valor precedente, se hace igual a la probabilidad de incapacitación de la edad previa del mismo año, así:

$$\text{Probabilidad de incapacitación (66, 2021)} = \text{Probabilidad de incapacitación (65, 2021)}$$

Viudedades procedentes de trabajadores activos y de pensionistas.

Para el año base, en esta ocasión 2021, se calcula la proporción de altas de viudedad cuyo causante era un afiliado en activo y la proporción de las que provienen de un causante ya pensionista.

La proporción de viudedades de trabajadores activos es:

$$\text{Propo_V_Ac}(s, 2021) = \frac{AV_Ac(s, 2021)}{AV(s, 2021)}$$

La proporción de viudedades de pensionistas es

$$\text{Propo_V_Pas}(s, 2021) = 1 - \text{Propo_V_Ac}(s, 2021)$$

Con $s = 16, \dots, 100$

AV_Ac = Altas de viudedad de activo

AV_Pas = Altas de viudedad de pasivo

AV = Altas de viudedad

La proporción a la edad s en el año t es:

$$\text{Propo_V_Ac}(s, t) = \text{Propo_V_Ac}(s, 2021) + I\text{Propo_V_Ac}(s, t)$$

Con $IPropo_V_Ac(s,t)$ valor que aumenta o disminuye la proporción de viudedades de activo si se conoce algún elemento, circunstancia o norma que así lo justifique. Si esto no ocurre toma el valor 1.

Estimaciones

1) Seguimiento longitudinal de las pensiones en vigor:

Jubilaciones $Jub(s,t) = Jub(s-1,t-1) * p_{x_Jub}(s-1,t-1) * p_{x_of_Jub}(s-1,t-1)$
con $s=50,\dots,110$ y $t=2022,\dots,2070$

Incapacitados permanentes $IP(s,t) = IP(s-1,t-1) * p_{xIP}(s-1,t-1) * p_{x_ofIP}(s-1,t-1)$
con $s=17,\dots,110$ y $t=2022,\dots,2070$

Viudedades $V(s,t) = V(s-1,t-1) * p_{xV}(s-1,t-1) * p_{x_ofV}(s-1,t-1)$
con $s=16,\dots,110$ y $t=2022,\dots,2070$

siendo las p_x las probabilidades de supervivencia de la edad s y del año t de las tablas de mortalidad de pensionistas contributivos de la Seguridad Social de jubilación, incapacidad permanente y de pensiones de supervivencia.

p_{x_of} las probabilidades de que sigan siendo pensionistas de ese tipo de pensión a la edad s el año t .

El seguimiento de las pensiones de orfandad y favor familiares se hace de igual modo aplicando asimismo las probabilidades de supervivencia de la tabla de mortalidad de pensionistas contributivos de las pensiones de supervivencia de la Seguridad Social.

2) Estimación del número de afiliados y de las altas de jubilación, incapacidad permanente y viudedad:

➤ Número de afiliados:

$$A(s, t) = \frac{O(s,t) \cdot PA(s,t) - [AIP(s,t-1) + AJ(s,t-1)]}{100} \quad \text{con } s \leq 52$$

$$A(s, t) = A(s-1, t-1) * px(s-1, t-1) - [AIP(s, t-1) + AJ(s, t-1)] \quad \text{con } s=53, \dots, 65$$

$$A(s, t) = A(s-1, t-1) * px(s-1, t-1) - [AJ(s, t-1)] \quad \text{con } s \geq 66$$

Con $PA(s,t) = [PA(s, 2022) + IA(s,t)]$ siendo $IA(s,t)$ un incremento que puede variar en función de la edad s y del año t que recoge los cambios aprobados o previsibles. Así, por ejemplo, la obligatoriedad de que los funcionarios de nuevo ingreso se afilien al régimen general incrementa la relación en las edades jóvenes.

➤ Altas de incapacitados permanentes:

$$AIP(s,t) = A(s-1,t) * PIP(s,t)$$

con $s=17, \dots$, edad ordinaria de jubilación más alta del año t

➤ Altas de jubilados:

$$AJ(s,t) = A(s-1,t) * PJ(s,t) \quad \text{con } s \neq \text{edades ordinarias de jubilación}$$

$$AJ(s,t) = A(s-1,t) * PJ(s,t) + AJ_1(s,t) \quad \text{para } s = \text{edades ordinarias de jubilación}$$

Siendo $AJ_1(s,t)$ las altas de jubilación que no vienen de afiliados ocupados.

➤ Altas de viudedad:

Se calculan separadamente las altas de viudedad de activo y las de pasivo.

$$AV(t) = AV_Pas(t) + AV_Ac(t)$$

Con $t=2022, \dots, 2070$

Altas de viudedad de pasivos: Se denomina altas de viudedad de pasivos a aquellas cuyos causantes eran pensionistas de jubilación e incapacidad. Se obtienen multiplicando las bajas del año por la proporción de viudedades del año. Esta proporción, a su vez, es función de la proporción del año base.

$$AV_Pas(t) = AV_Pas_Jub(t) + AV_Pas_IP(t) =$$

$$=[BJ(t)+BIP(t)] * coe_VP(t)$$

con BJ(t) bajas de jubilación del año t

BIP(t) bajas de incapacidad permanente del año t

$$coe_VP(t) = \frac{AV_Pas(2021)}{BJ(2021)+BIP(2021)} * fact(t) \text{ y } fact(t) \text{ una constante}$$

variable con t con la única restricción de mantener $coe_VP(t) \leq 1$

Altas de viudedad de activos: Las altas de viudedad de afiliados en activo en el año t

$$AV_Ac(t) = AV_Ac(t-1) * \frac{A(t+1)}{A(t)}$$

3) Número de pensiones totales en vigor

Se obtiene agregando el número de supervivientes obtenido en el punto 1 y las altas calculadas en el punto 2.

4) Pensiones de orfandad y favor de familiares

Por su menor trascendencia económica total en este tipo de pensiones no se calculan las altas de forma particularizada, sino que se estiman directamente las pensiones en vigor.

➤ Estimación de la orfandad

Las pensiones de orfandad se hacen depender de la evolución de la población total y no de la población afiliada puesto que a las edades en que mayoritariamente se cobra la orfandad el porcentaje de afiliados es nulo o muy bajo.

Se agregan las pensiones en vigor del año base, 2022, en siete tramos de edad, menores de 18 años, entre 18 y 20 años, 21 años, 22 años, 23 años, 24 años y mayores de 24 años.

Se hace lo mismo con la población total y se calcula el incremento interanual para cada tramo:

$$IncrT(y, t) = \frac{PT(y, t)}{PT(y, t-1)}$$

con $PT(y, t)$ población total del tramo y en el año t

y= <18, 18-20, 21, 22, 23, 24, >24.

El número de pensiones en vigor de orfandad del tramo y en el año t es:

$$Or(y, t) = [Supervivientes de Or(y, t-1) supervivientes en t] * IncrT(y, t)$$

Y el número total de pensiones en vigor de orfandad en el año t es la suma de las pensiones en vigor de orfandad de todos los tramos:

$$\sum_y Or(y,t)$$

➤ **Estimación de las pensiones de favor familiar**

Las pensiones de favor familiar del año t se obtienen a partir de las del año precedente:

$$FF(t) = [\text{Supervivientes de FFde}(t-1) \text{ en } t] * \text{Coeficiente}(t) \text{ siendo}$$

$$\text{Coeficiente}(t) = \frac{\text{Defunciones de pensionistas de jubilación e incapacidad del año } (t)}{\text{Defunciones de pensionistas de jubilación e incapacidad del año } (t - 1)}$$

5) Pensiones medias de las altas

Las pensiones medias de las altas del año t para cada clase de pensión, y edad de acceso se calcula a partir de la incidencia que las nuevas bases de cotización tienen en el cálculo de la base reguladora de la pensión, estando ligada su evolución a la productividad del año t, y al efecto que en el cálculo de la base reguladora tienen la variación del IPC de años anteriores. Se considera tanto la legalidad vigente como el nivel de las pensiones mínimas, distinto en función de la edad, el tipo de pensión y la situación familiar, así como las distintas pensiones máximas del año en cuestión, lo que significa establecer hipótesis sobre la política de revalorización.

➤ **Pensión media de las altas de jubilación del año “t” de edad “s”**

Se calcula en 2 bloques claramente diferenciados debido a su distinto comportamiento:

Bloque 1: La pensión de las altas del régimen general con garantía de mínimos evoluciona en función de la revalorización que se prevea para las pensiones mínimas. La pensión de las altas del resto de regímenes en los que la mayoría de los afiliados cotizan por bases fijas, evoluciona como una función del efecto que una nueva base mínima de cotización tiene en la pensión media de las altas del año anterior. En el año 2021 el porcentaje de altas con mínimos fue del 16,6%.²

² El incremento adicional de las pensiones mínimas se ha calculado mediante un módulo externo de microsimulación.

Bloque 2: La pensión media de las altas del régimen general que no causan mínimos sigue la fórmula de cálculo contenida en el CAPÍTULO XIII de la Ley General de la Seguridad Social sobre Jubilación en su modalidad contributiva. Dicha fórmula tiene en cuenta las siguientes variables:

- Base Reguladora de la pensión, que es función de la del año anterior y de las bases de cotización del año en curso, así como de los nuevos coeficientes de actualización en función del IPC.
- Porcentaje en función de los años cotizados.
- Porcentaje por jubilación a una edad superior a la legal o coeficiente reductor por jubilación anticipada.
- Complemento de maternidad, que reciben las mujeres que han tenido al menos 2 hijos.
- Factor de sostenibilidad aplicable a cada año.
- Topes máximos y mínimos de pensión de cada año.
- Adicionalmente, se incorpora en el cálculo, otra serie de factores que pueden intervenir a la hora de determinar la pensión media del colectivo. A modo de ejemplo, es importante valorar en los primeros años la proporción de pensiones que se causan según la legislación vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 27/2011.

Matemáticamente se representa como sigue:

$$P_m A]_{t,s} = \min (BR_{t,s} * [(\alpha_{t,s}) + (\beta_{t,s}) - (\gamma_{t,s})] * h(\delta_{t,s}) * m(\varepsilon)_{t,s}; \text{pensión máxima } t, s)$$

donde

t = año = 2022, ..., 2070.

s = edad = 51, ..., 75.

α = Porcentaje en función de los años cotizados aplicable cada año.

$\beta_{t,s}$ = Porcentaje por jubilación a una edad superior a la legal en el año t, que toma el valor 0 sin la edad s es igual o inferior a la edad legal en el año t. Aumenta la cuantía de la pensión.

γ = Porcentaje por jubilación anticipada, es 0 si la edad s es igual o superior a la edad legal de jubilación en el año t. Disminuye la cuantía de la pensión en el coeficiente reductor vigente o en el coeficiente que minora la pensión máxima anual dependiendo de si la pensión inicial obtenida es menor o igual que la máxima o no lo es.

$h(\delta)$ = Función del complemento de la brecha de género, que reciben los pensionistas, mayoritariamente las mujeres puesto que no pueden percibirlo ambos progenitores, que han tenido hijos. En 2021 se cobraban 27 euros mensuales por cada hijo, en 2022 subió hasta 28 euros y en 2023 son 30,40 euros. El importe máximo a cobrar es el correspondiente a 4 hijos.

$m(\varepsilon)_{t,s}$ = Resto de factores que pueden intervenir.

Una vez obtenido el resultado se compara con los topes máximos de pensión establecidos para cada año, según las distintas situaciones³.

Por otra parte, la base reguladora es función de la del año anterior y de las bases de cotización del año en curso, así como de los nuevos coeficientes de actualización en función del IPC.

En el año 2022 y siguientes BR a la edad “s” toma la expresión:

$$BR_{t,s} = f(\widehat{BR}_{t-1,s-1}, BC_{t,s})$$

Siendo

$\widehat{BR}_{t-1,s-1}$ la base reguladora del año (t-1) eliminando el año (t-24).

A su vez

$$BR_{t,s} = f \left(\begin{array}{l} \text{BC de los años incluidos en el cálculo de la} \\ \text{base reguladora en el año } (t - 1), \text{ excepto } (t - 24) \\ \text{IPC de los años incluidos en el cálculo de la base} \\ \text{reguladora excepto } (t) \text{ y } (t - 1), BC_{t,s} \end{array} \right) \quad (I)$$

Siendo la “f” la conocida función de obtención de la base reguladora⁴:

$$BR = \frac{\sum_{i=1}^{24} B_i + \sum_{i=25}^{300} \frac{B_i I_{25}}{I_i}}{350}$$

La expresión (I) puede escribirse como:

$$BR_{t,s} = g \left(\begin{array}{l} BC_{t,s}, \text{ IPC de los años incluidos en el cálculo de la base} \\ \text{reguladora en el año } t, \text{ productividad de los años previos al año } t \end{array} \right)$$

³ En esta Proyección el efecto del incremento de la base de cotización máxima del sistema, acompasado de un correlativo incremento de la pensión máxima por encima del IPC, se ha calculado con un modelo externo de microsimulación..

⁴ El efecto de la nueva fórmula de la base reguladora y la modificación de la integración de lagunas, que entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2026, también se ha calculado mediante un módulo externo de microsimulación.

Siendo “g” una función con expresión analítica desconocida y los valores de la $BC_{t,s}$, IPC y la productividad conocida y dados por hipótesis. En cuanto a la función “g” futura se infiere de la relación entre las variables de los años precedentes.

Una vez estimadas las pensiones de los dos bloques se calcula la media ponderada con los pesos adecuados en base a los resultados del pasado, modulados por la evolución de las variables de las hipótesis.

➤ **Pensión media de las altas de incapacidad permanente** del año “t” de edad “s”

Se calcula para cada año de proyección y para cada edad del trabajador en el momento del acceso a la pensión, y su importe es el resultado de la media ponderada de la pensión media de las altas de incapacidad de los diferentes grados. La fórmula de cálculo tiene en cuenta las siguientes variables:

- Base Reguladora de la pensión, que es función de la del año anterior y de las bases de cotización del año en curso, así como de los nuevos coeficientes de actualización en función del IPC.
- Porcentaje en función de los años cotizados con la escala aplicada en la pensión de jubilación considerándose como cotizados los años que le resten al pensionista en la fecha del alta para cumplir la edad ordinaria de jubilación vigente en cada momento.
- Coeficiente que varía en función del grado de incapacidad permanente reconocido. Es el 55% si fuese una incapacidad permanente para la profesión habitual, (IPT), el 75% para los pensionistas de IPT que tengan más de 55 años y tengan dificultad de obtener empleo en actividad distinta de la que era la suya habitual y el 100% en la incapacidad absoluta. La pensión de gran invalidez lleva aparejada un complemento destinado a remunerar a la persona que atienda al incapacitado, que, como mínimo, será el 45% de la pensión percibida.
- Función del complemento de la brecha de género, que reciben los pensionistas, mayoritariamente las mujeres puesto que no pueden percibirlo ambos progenitores, que han tenido hijos.
- Topes máximos y mínimos de pensión de cada año.

Matemáticamente:

$$P_m AIP_{t,s} = \frac{P_m A_{t,s} IP 55\% * A_{t,s} IP 55\% + P_m A_{t,s} IP 75\% * A_{t,s} IP 75\% + P_m A_{t,s} IP abs. * A_{t,s} IP abs. + P_m A_{t,s} GI * A_{t,s} GI}{A_{t,s} IP 55\% + A_{t,s} IP 75\% + A_{t,s} IP abs. + A_{t,s} GI}$$

donde

$t =$ año = 2022, ..., 2070

$s =$ edad = 16, ..., 65, 66 o 67 según sea la edad ordinaria de jubilación en el año t

$AIP_{t,s}$ = número de altas del año t a la edad s

A su vez la pensión media puede expresarse como

$$P_m A_{t,s} = BR_{t,s} * [(\alpha_{t,s})] * (\delta_s) * h(\emptyset)_t$$

Siendo

$\alpha_{t,s}$ = Porcentaje en función de los años cotizados.

δ_s = Coeficiente que varía en función del grado de incapacidad permanente reconocido: 55%, 75%, 100%, 145%....

$h(\emptyset)_t$ = Función del complemento por brecha de género.

Todo ello comparado con los topes establecidos anualmente.

En 2021 el número de altas de pensiones de IP que se complementaron para alcanzar la cuantía mínima preceptiva fue del 20,57%.

Por otra parte, al igual que en el caso de las jubilaciones, la base reguladora es función de la del año anterior y de las bases de cotizaciones del año en curso. La fórmula es:

$$BR_{t,s} = f(\widehat{BR}_{t-1,s-1}, BC_{t,s}) \text{ donde}$$

$BC_{t,s}$ es la BC del año "t" a la edad "s"

$\widehat{BR}_{t-1,s-1}$ la base reguladora del año (t-1) eliminando el año (t-8).

A su vez,

$$(I) \quad BR_{t,s} = f \left(\begin{array}{l} BC \text{ de los años incluidos en el cálculo de la} \\ \text{base reguladora en el año } (t-1), \text{ excepto } (t-8) \\ IPC \text{ de los años incluidos en el cálculo de la base} \\ \text{reguladora excepto } (t) \text{ y } (t-1), BC_{t,s} \end{array} \right)$$

Siendo la "f" la conocida función de obtención de la base reguladora:

$$BR = \frac{\sum_{i=1}^{24} B_i + \sum_{i=25}^{96} \frac{B_i I_{25}}{I_i}}{112}$$

La expresión (I) puede escribirse como

$$BR_{t,s} = g \left(\begin{array}{l} BC_{t,s}, IPC \text{ de los años incluidos en el cálculo de la base} \\ \text{reguladora en el año } t, \text{ productividad de los años previos al año } t \end{array} \right)$$

Con “g” una función con expresión analítica desconocida y los valores de la $BC_{t,s}$, IPC y la productividad conocida y dados por hipótesis. En cuanto a la función “g” futura se infiere de la relación entre las variables de los años precedentes.

En la siguiente tabla puede comprobarse como se ha modificado la estructura por grados de las altas de incapacidad permanente en los últimos años.

Figura 109.-Evolución del número anual de altas de incapacidad permanente por grados

					Distribución porcentual
Año	IP Total 55%	IP Total 75%	Inc. Absoluta	Gran Invalidez	TOTAL
2010	40,30	18,99	38,11	2,61	100
2011	38,94	19,78	38,61	2,66	100
2012	38,62	20,4	38,35	2,63	100
2013	43,28	15,66	38,51	2,56	100
2014	38,51	21,23	37,87	2,39	100
2015	40,18	21,94	35,63	2,26	100
2016	41,12	23,37	33,17	2,35	100
2017	41,53	24,46	31,69	2,33	100
2018	40,71	26,01	30,92	2,36	100
2019	40,62	26,94	30,19	2,25	100
2020	43,24	26,01	28,73	2,02	100
2021	42,28	26,6	29,08	2,03	100
2022	46,42	22,15	29,27	2,16	100

Fuente: Seguridad Social

➤ **Pensión media de las altas de viudedad del año “t” de edad “s”**

La **pensión media de las altas de viudedad** se calcula para cada año de proyección y para cada edad en la fecha de acceso a la pensión. La fórmula de cálculo tiene en cuenta las siguientes variables:

- **Base Reguladora** de la pensión que se calcula de forma distinta dependiendo de si el causante es activo o ya es pensionista. En el primer caso es el cociente de dividir por 28 la suma de las bases de cotización de 24 meses elegidos por el beneficiario dentro de los quince años anteriores al mes previo al del hecho causante de la pensión. Cuando se trate de pensionista, se utiliza como base reguladora la misma que sirvió para determinar su pensión, pero incrementada con las revalorizaciones que se hayan producido.
- **Porcentaje a aplicar a la base reguladora**, que en la actualidad es el 60% y el 70% si el pensionista de viudedad tiene cargas familiares.
- **Función del complemento por brecha de género.**

Matemáticamente:

$$P_m A_{t,s} = BR_{t,s} * (\delta_s) * h(\emptyset)_t \text{ donde}$$

t = año = 2023, ..., 2060

s = edad = 16, ..., 108

δ_s = Porcentaje a aplicar a la base reguladora.

$h(\emptyset)_t$ = Función del complemento por brecha de género.

Una vez obtenida se compara con los topes máximos y las cuantías mínimas para que ninguna pensión sea inferior a la mínima ni superior a las máximas. En 2019 el número de altas de viudedad con garantía de mínimos fue del 24,15%.

Se calcula separadamente la pensión media de las altas de viudedad de activos y la de pasivos. La pensión media total es la media ponderada de ambas.

Las ponderaciones y relaciones entre las pensiones medias en el último año con datos ciertos es la que sigue:

Figura 110.-Altas de viudedad

	Activos	Pasivos	Total
Distribución de las altas	10,70%	89,30%	100,00%
Pensión media de las altas (en números índices)	103,5	99,5	100,00

Fuente: Seguridad Social.

6) Pensión media de las bajas

La pensión media de las bajas del año t para cada clase de pensión, c y edad, s, $PmB_{c,s,t}$, es una media ponderada de la pensión media de las altas a cada edad, en su caso, del año y de las pensiones de los supervivientes del año anterior a la edad anterior:

$$PmB_{c,s,t} = \left(\frac{N_{c,s,t-1} Pm_{c,s,t-1} (1 + inf_t) + A_{c,s,t} PmA_{c,s,t}}{N_{c,s,t-1} + A_{c,s,t}} \right)$$

7) Pensión media de las pensiones en vigor

La pensión media de las pensiones en vigor en el año t para cada clase de pensión, c, y edad, s, $Pm_{c,s,t}$, es una media ponderada de la pensión media de las altas del año, A, de las bajas del año, B, y de las pensiones de los supervivientes, SV, del año anterior:

$$PmVigor_{c,s,t} = \left(\frac{SV_{c,s-1,t-1} Pm_{c,s-1,t-1} (1 + inf_t) + A_{c,s,t} PmA_{c,e,t} - B_{c,s,t} PmB_{c,s,t}}{N_{c,s-1,t-1} + A_{c,s,t} - B_{c,s,t}} \right)$$

Siendo N el número de pensiones en vigor.

La cuantía de las prestaciones de los pensionistas que superviven en cada año depende de la revalorización por tanto también para aproximar el importe medio de las pensiones en vigor hay que establecer hipótesis sobre la política de revalorización. En el modelo planteado es un valor que hay que suministrar variando el gasto obtenido en función del porcentaje de revalorización supuesto, todo ello considerando los límites mínimos, para los que tienen garantía de mínimo, y los distintos límites máximos de pensiones, de gran importancia sobre el control del importe de las nuevas pensiones. En la fórmula se representa este concepto con el término $(1 + inf_t)$.

Todo lo anterior conduce a la determinación del **gasto total** en el año t que es el agregado del gasto en cada una de las clases de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social que, a su vez, se obtiene como el producto de las pensiones medias por el número de perceptores:

$$G_t = \sum_{c=1}^5 \sum_{s=0}^{108} N_{c,s,t} Pm_{c,s,t}$$

Tablas de mortalidad de pensionistas de jubilación de la Seguridad Social del año 2021

Para estimar las defunciones de los pensionistas en la proyección de gasto de las pensiones contributivas Sistema de la Seguridad Social se utilizan las tablas de mortalidad elaboradas por la DGOSS. Las mejoras producidas en las expectativas de vida de los ciudadanos obligan a mantenerlas actualizadas. La pandemia aumentó las tasas de mortalidad de manera coyuntural por lo que se ha optado por utilizar la tabla de mortalidad del año 2019.

Metodología

- **Ámbito poblacional:** Pensionistas existentes de jubilación contributiva de la Seguridad Social.
- **Fuente de información:** Los pensionistas existentes, los fallecimientos y las bajas por otras causas, por edades, se obtienen de los ficheros administrativos de la Seguridad Social.
- **Tasas brutas de mortalidad por edades:** Como los fallecidos de la edad x durante un año civil, 2019, pertenecen a dos generaciones diferentes deberemos tomar los datos de dos años, en este caso del 2018 y 2019. Por eso las tasas brutas se calculan con el esquema de Lexis aplicando la siguiente fórmula a los datos observados:

$$\hat{q}_x^{18/19} = \frac{\frac{1}{2} \left(\frac{D_x^{18/e18} + D_x^{19/e18}}{P_x^{19}} \right) + \frac{1}{4} \left(\frac{D_x^{18/a18} + D_x^{19/a18}}{B_x^{18/e18} + B_x^{18/a18}} \right) + \frac{1}{4} \left(\frac{D_x^{19/a19}}{B_x^{18/a18} + B_x^{19/a19}} \right)}{\frac{1}{2} \frac{P_x^{19}}{P_x^{19}} + \frac{1}{4} \frac{D_x^{18/e18} + D_x^{18/a18}}{B_x^{18/e18} + B_x^{18/a18}} + \frac{1}{4} \frac{D_x^{19/a19}}{B_x^{18/a18} + B_x^{19/a19}} - \frac{1}{2} \frac{A_x^{18}}{P_x^{19}}}$$

Fallecidos de existentes en 1.1.18 Fallecidos de altas en 2018 Fallecidos de altas en 2019
 Existentes en 1.1.19 Fallecidos anteriores a 1.1.19 Otras bajas anteriores a 1.1.19 Altas anteriores a 1.1.19

Siendo:

$q_x^{18/19}$ = Tasas brutas de mortalidad de pensionistas a la edad x

$D_x^{18/e18}$ = Fallecidos en 2018 de pensionistas existentes en 1-1-2018

$D_x^{19/e18}$ = Fallecidos en 2019 de pensionistas existentes en 1-1-2018

$D_x^{18/a18}$ = Fallecidos en 2018 de altas en 2018

$D_x^{19/a18}$ = Fallecidos en 2019 de altas en 2019

$D_x^{19/a19}$ = Fallecidos en 2019 de altas en 2019

P_x^{19} = Pensionistas existentes en 1-1-2019

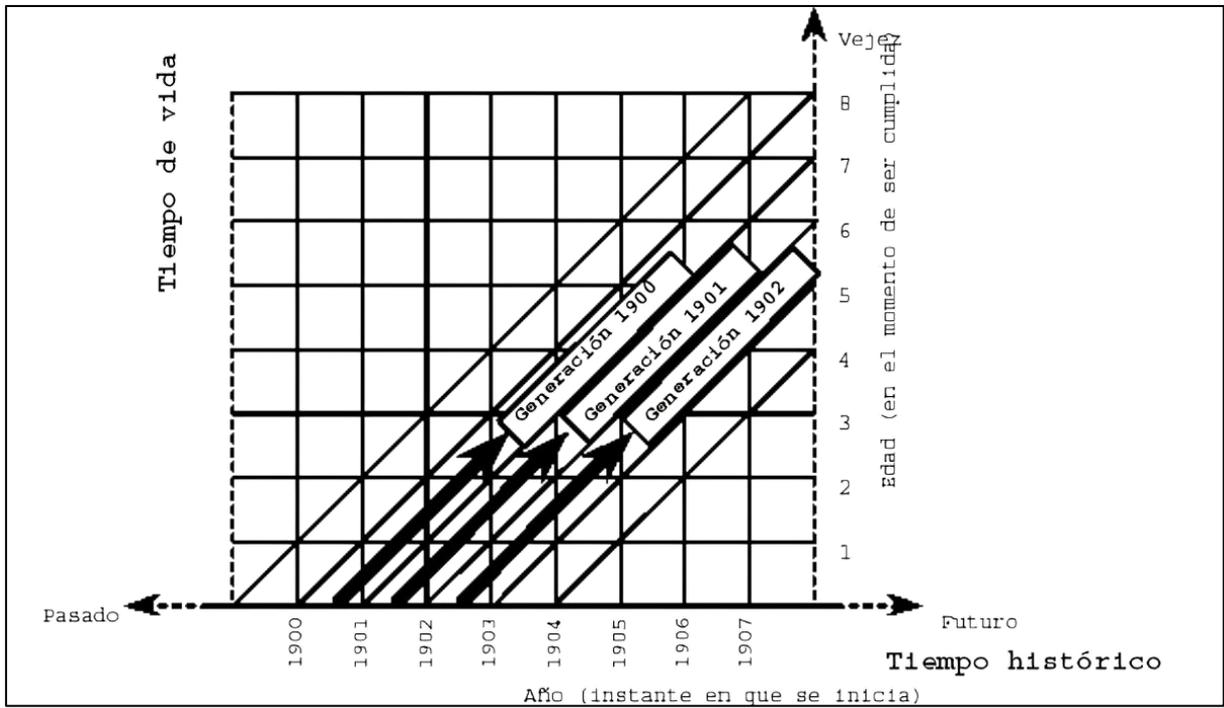
$B_x^{18/e18}$ = Bajas definitivas por otras causas en 2018 de pensionistas existentes en 1-1-2018

$B_x^{18/a18}$ = Bajas definitivas por otras causas en 2018 de altas en 2018

A_x^{18} = Altas de pensionistas en 2018

Donde $x = 50, \dots, 108$ y $q_{108} = 1$ lo que significa que no hay supervivientes con más de 108 años.

Figura 111.-Diagrama de Lexis



Fuente: Seguridad Social

Función ajustada de mortalidad

Las tasas brutas se ajustan a la función de Heligman-Pollard completa:

$$q_x = A^{(x+B)^C} + De^{-E(\ln x - \ln F)^2} + Le^{-M(\ln x - \ln N)^2} + \frac{G * H^{x^k}}{(1 + G * H^{x^k})}$$

Funciones biométricas por edad

A continuación, se expresan los valores de las principales funciones biométricas a cada una de las edades observadas.

Figura 112.-Funciones biométricas.

Edad	Frecuencia observada muerte	Probabilidad fallecimiento	Probabilidad supervivencia	Supervivientes	Muertes teóricas	Esperanza de vida
50	0,02062	0,00185	0,99815	1000000,00	1850,49	34,8991
51	0,01429	0,00217	0,99783	998149,51	2163,78	33,9628
52	0,00836	0,00248	0,99752	995985,73	2473,35	33,0355
53	0,01845	0,00274	0,99726	993512,38	2723,34	32,1165
54	0,01687	0,00295	0,99705	990789,03	2921,04	31,2034
55	0,01503	0,00316	0,99684	987868,00	3118,74	30,2942
56	0,01005	0,00338	0,99662	984749,25	3330,90	29,3886
57	0,01179	0,00363	0,99637	981418,35	3563,12	28,4866
58	0,00971	0,00391	0,99609	977855,24	3818,93	27,5886
59	0,00804	0,00421	0,99579	974036,30	4101,53	26,6948
60	0,01626	0,00455	0,99545	969934,77	4414,27	25,8056
61	0,00831	0,00493	0,99507	965520,49	4760,85	24,9213
62	0,00572	0,00536	0,99464	960759,64	5145,43	24,0423
63	0,00658	0,00583	0,99417	955614,21	5572,67	23,1691
64	0,00688	0,00637	0,99363	950041,54	6047,85	22,3020
65	0,00779	0,00697	0,99303	943993,69	6576,90	21,4417
66	0,00678	0,00764	0,99236	937416,79	7166,49	20,5886
67	0,00836	0,00841	0,99159	930250,30	7824,09	19,7434
68	0,00899	0,00928	0,99072	922426,21	8558,03	18,9066
69	0,01010	0,01026	0,98974	913868,18	9377,59	18,0790
70	0,01093	0,01138	0,98862	904490,59	10293,01	17,2612
71	0,01292	0,01265	0,98735	894197,58	11315,48	16,4542
72	0,01419	0,01411	0,98589	882882,10	12457,12	15,6587
73	0,01505	0,01577	0,98423	870424,98	13730,87	14,8756
74	0,01768	0,01768	0,98232	856694,11	15150,18	14,1060
75	0,01896	0,01988	0,98012	841543,92	16728,61	13,3510
76	0,02167	0,02240	0,97760	824815,31	18479,11	12,6116

77	0,02645	0,02532	0,97468	806336,21	20412,91	11,8892
78	0,02416	0,02868	0,97132	785923,29	22537,91	11,1850
79	0,03764	0,03256	0,96744	763385,39	24856,29	10,5004
80	0,03806	0,03705	0,96295	738529,10	27361,36	9,8370
81	0,04206	0,04223	0,95777	711167,74	30033,45	9,1962
82	0,04755	0,04821	0,95179	681134,29	32834,97	8,5797
83	0,05488	0,05508	0,94492	648299,32	35705,15	7,9889
84	0,06386	0,06294	0,93706	612594,16	38555,33	7,4254
85	0,07212	0,07189	0,92811	574038,83	41266,08	6,8906
86	0,08050	0,08200	0,91800	532772,75	43688,18	6,3855
87	0,09404	0,09334	0,90666	489084,58	45649,14	5,9113
88	0,10436	0,10592	0,89408	443435,44	46966,79	5,4683
89	0,12019	0,11973	0,88027	396468,65	47469,75	5,0569
90	0,13432	0,13474	0,86526	348998,91	47022,78	4,6767
91	0,15378	0,15085	0,84915	301976,13	45552,56	4,3271
92	0,16595	0,16796	0,83204	256423,57	43067,90	4,0070
93	0,18550	0,18593	0,81407	213355,67	39668,55	3,7149
94	0,20637	0,20461	0,79539	173687,12	35538,81	3,4491
95	0,22282	0,22386	0,77614	138148,31	30926,17	3,2078
96	0,24083	0,24351	0,75649	107222,14	26109,18	2,9888
97	0,26879	0,26335	0,73665	81112,96	21361,43	2,7899
98	0,27897	0,28316	0,71684	59751,53	16919,18	2,6085
99	0,30408	0,30253	0,69747	42832,34	12958,22	2,4414
100	0,32054	0,32077	0,67923	29874,13	9582,66	2,2835
101	0,34291	0,33639	0,66361	20291,47	6825,75	2,1258
102	0,36279	0,34606	0,65394	13465,72	4659,91	1,9499
103	0,37730	0,37219	0,62781	8805,82	3277,47	1,7171
104	0,39319	0,43414	0,56586	5528,35	2400,07	1,4387
105	0,46853	0,53140	0,46860	3128,27	1662,36	1,1589
106	0,34409	0,65781	0,34219	1465,92	964,29	0,9061
107	0,50000	0,81338	0,18662	501,62	408,01	0,6866
108	0,69231	1,00000	0,00000	93,61	93,61	0,5000

Fuente: Seguridad Social

Comparación de las tablas de mortalidad de las pensiones contributivas de jubilación del sistema de la Seguridad Social de 2007 y de 2021

De la comparación de las tablas de mortalidad de las pensiones contributivas de jubilación del sistema de la Seguridad Social correspondientes a 2007 y las referidas a 2019, realizadas con idéntica metodología, se concluye que ha aumentado la esperanza de vida en todas las edades.

En la franja en la que se producen la práctica totalidad de las jubilaciones, la ganancia en 12 años ha sido superior a los 17 meses.

Figura 113.-Diferencia en las esperanzas de vida

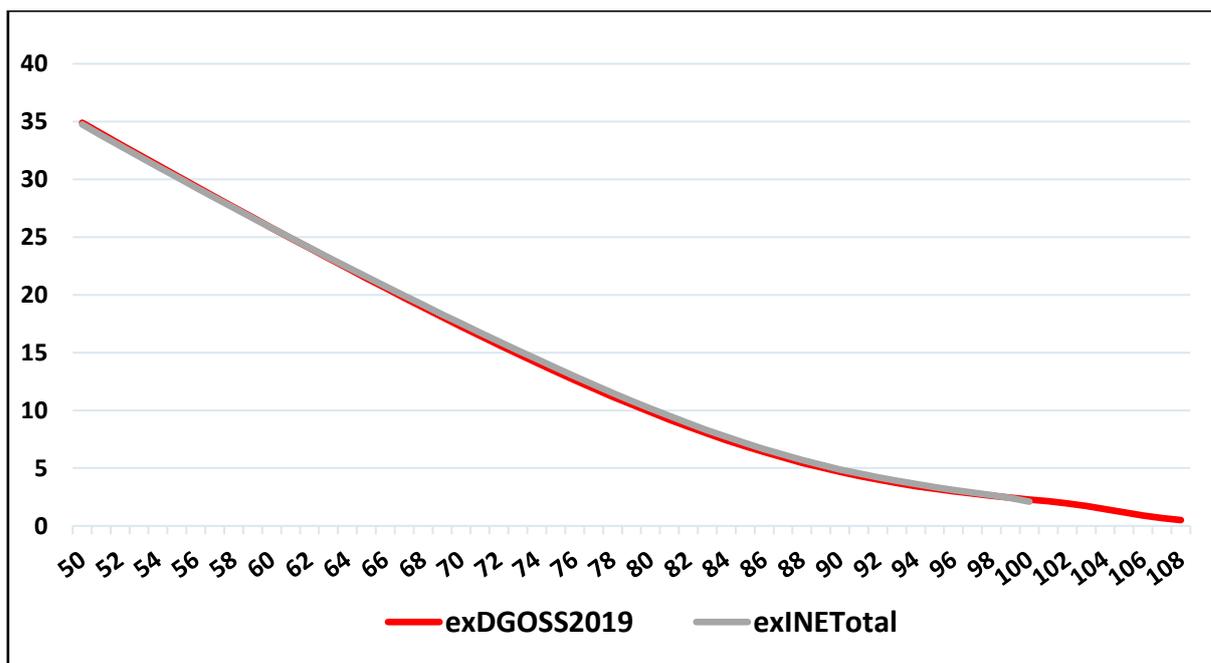
Edad	Ganancia en años y meses
60	1 año y 8 meses
61	1 años y 8 meses
62	1 año y 7 meses
63	1 años y 7 meses
64	1 año y 7 meses
65	1 año y 6 meses
66	1 año y 6 meses
67	1 años y 6 meses
68	1 año y 5 meses
69	1 año y 5 meses
70	1 año y 5 meses
80	1 año
90	7 meses

Fuente: Seguridad Social

Comparación de las tablas de mortalidad de las pensiones contributivas de jubilación del sistema de la Seguridad Social de 2021 y las tablas de mortalidad de la población española 2021

Los resultados obtenidos son consistentes con las tablas de mortalidad de la población española 2019 confeccionadas por el Instituto Nacional de Estadística, basta ver el siguiente gráfico de las esperanzas de vida a partir de los 50 años.

Figura 114.-Esperanza de vida de los pensionistas de jubilación y de la población total española



El INE solo contempla edades hasta los 100 años.

Sin embargo, es preciso notar que una fuente de discrepancia entre las tasas de mortalidad calculadas por la Seguridad Social para la población que accede a pensiones contributivas y otras calculadas por el INE o EUROPOP para la población general es que la población de referencia no es la misma, En concreto, la población pensionista contributiva, que supone el grueso del gasto en pensiones y que es la que se usa en este ejercicio, está más masculinizada que la población general de la misma edad, lo que podría explicar por qué que las tasa de supervivencia agregadas en otros ejercicios son mayores.

Proyección de las tablas de mortalidad hasta 2060

. Cuando ha sido necesario realizar proyecciones hasta el año 2070, se ha mantenido para la última década los valores del año 2060.

Figura 115.-Evolución de la esperanza de vida 2019- 2060

edad	ex2019	ex2025	ex2030	ex2035	ex2040	ex2045	ex2050	ex2055	ex2060
50	34,9	35,5	36,0	36,4	36,7	37,0	37,3	37,5	37,7
51	34,0	34,6	35,0	35,4	35,8	36,1	36,3	36,6	36,7
52	33,0	33,7	34,1	34,5	34,8	35,1	35,4	35,6	35,8
53	32,1	32,7	33,2	33,6	33,9	34,2	34,4	34,6	34,8
54	31,2	31,8	32,2	32,6	32,9	33,2	33,5	33,7	33,9
55	30,3	30,9	31,3	31,7	32,0	32,3	32,5	32,7	32,9
56	29,4	30,0	30,4	30,8	31,1	31,4	31,6	31,8	32,0
57	28,5	29,1	29,5	29,8	30,2	30,4	30,7	30,9	31,0
58	27,6	28,2	28,6	28,9	29,2	29,5	29,7	29,9	30,1
59	26,7	27,3	27,7	28,0	28,3	28,6	28,8	29,0	29,2
60	25,8	26,4	26,8	27,1	27,4	27,7	27,9	28,1	28,2
61	24,9	25,5	25,9	26,2	26,5	26,7	27,0	27,2	27,3
62	24,0	24,6	25,0	25,3	25,6	25,8	26,1	26,2	26,4
63	23,2	23,7	24,1	24,4	24,7	24,9	25,1	25,3	25,5
64	22,3	22,8	23,2	23,5	23,8	24,0	24,2	24,4	24,6
65	21,4	21,9	22,3	22,6	22,9	23,1	23,3	23,5	23,7
66	20,6	21,1	21,4	21,7	22,0	22,2	22,4	22,6	22,8
67	19,7	20,2	20,6	20,9	21,1	21,4	21,6	21,7	21,9
68	18,9	19,4	19,7	20,0	20,3	20,5	20,7	20,8	21,0
69	18,1	18,5	18,9	19,1	19,4	19,6	19,8	20,0	20,1
70	17,3	17,7	18,0	18,3	18,5	18,8	18,9	19,1	19,2
71	16,5	16,9	17,2	17,5	17,7	17,9	18,1	18,2	18,3
72	15,7	16,1	16,4	16,6	16,9	17,0	17,2	17,4	17,5
73	14,9	15,3	15,6	15,8	16,0	16,2	16,4	16,5	16,6
74	14,1	14,5	14,8	15,0	15,2	15,4	15,5	15,7	15,8
75	13,4	13,7	14,0	14,2	14,4	14,6	14,7	14,9	15,0
76	12,6	13,0	13,2	13,4	13,6	13,8	13,9	14,0	14,1
77	11,9	12,2	12,5	12,7	12,8	13,0	13,1	13,3	13,3

78	11,2	11,5	11,7	11,9	12,1	12,2	12,4	12,5	12,6
79	10,5	10,8	11,0	11,2	11,4	11,5	11,6	11,7	11,8
80	9,8	10,1	10,3	10,5	10,6	10,8	10,9	11,0	11,1
81	9,2	9,5	9,6	9,8	9,9	10,1	10,2	10,3	10,3
82	8,6	8,8	9,0	9,1	9,3	9,4	9,5	9,6	9,6
83	8,0	8,2	8,4	8,5	8,6	8,7	8,8	8,9	9,0
84	7,4	7,6	7,8	7,9	8,0	8,1	8,2	8,3	8,3
85	6,9	7,1	7,2	7,3	7,4	7,5	7,6	7,7	7,7
86	6,4	6,6	6,7	6,8	6,9	7,0	7,1	7,1	7,2
87	5,9	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,5	6,6	6,6
88	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6,0	6,0	6,1	6,1
89	5,1	5,2	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6	5,7
90	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,1	5,2	5,2	5,2
91	4,3	4,4	4,5	4,6	4,7	4,7	4,8	4,8	4,9
92	4,0	4,1	4,2	4,3	4,3	4,4	4,4	4,5	4,5
93	3,7	3,8	3,9	4,0	4,0	4,1	4,1	4,2	4,2
94	3,4	3,6	3,6	3,7	3,8	3,8	3,8	3,9	3,9
95	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6
96	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4
97	2,8	2,9	2,9	3,0	3,0	3,1	3,1	3,1	3,2
98	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	2,9	2,9	2,9
99	2,4	2,5	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7
100	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5
101	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
102	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1
103	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
104	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
105	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
106	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
107	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
108	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

Fuente: Seguridad Social

Tablas de mortalidad de un colectivo particular de pensionistas de jubilación contributiva de la Seguridad Social 2021: jubilados en cuantía máxima

Por primera vez se han elaborado las tablas de mortalidad de las pensiones de jubilación contributiva atendiendo al importe percibido. Con esta limitación las tablas representan el comportamiento de la mortalidad de aproximadamente 306.000 jubilados, el 5,2% del total.

El método y formulación es idéntico al seguido para la obtención de las tablas de mortalidad de los jubilados 2019, con la única salvedad de que el rango de edades es menor: De 61 a 95 años.

En las edades inferiores a 61 y superiores a 95 la población es tan escasa que no permite realizar inferencias válidas. Este acortamiento del rango de edades no invalida los resultados para el resto de edades.

Las funciones biométricas resultantes son las de la tabla siguiente.

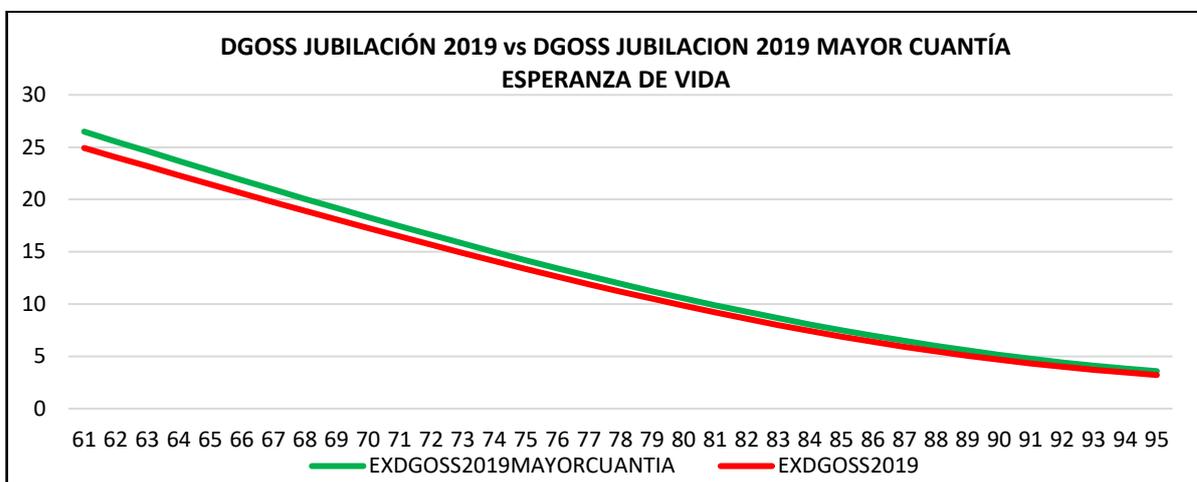
Figura 116.-Funciones biométricas. Tabla de mortalidad colectivo particular

Edad	Frecuencia observada muerte	Probabilidad fallecimiento	Probabilidad supervivencia	Supervivientes	Muertes teóricas	Esperanza de vida
61	0,0061	0,0022	0,9978	989.067,20	2.175,20	26,4872
62	0,0065	0,0026	0,9975	986.892,00	2.515,59	25,5445
63	0,0062	0,0030	0,9971	984.376,41	2.906,50	24,6085
64	0,0034	0,0034	0,9966	981.469,92	3.354,82	23,6799
65	0,0040	0,0040	0,9961	978.115,10	3.868,21	22,7594
66	0,0048	0,0046	0,9954	974.246,89	4.455,14	21,8478
67	0,0071	0,0053	0,9947	969.791,75	5.124,90	20,9459
68	0,0063	0,0061	0,9939	964.666,85	5.887,63	20,0545
69	0,0087	0,0070	0,9930	958.779,22	6.754,23	19,1746
70	0,0084	0,0081	0,9919	952.024,99	7.736,29	18,3071
71	0,0102	0,0094	0,9906	944.288,70	8.845,96	17,4529
72	0,0116	0,0108	0,9892	935.442,74	10.095,66	16,6133
73	0,0120	0,0124	0,9876	925.347,08	11.497,74	15,7891
74	0,0144	0,0143	0,9857	913.849,34	13.064,01	14,9814
75	0,0145	0,0164	0,9836	900.785,33	14.805,00	14,1914
76	0,0185	0,0189	0,9811	885.980,33	16.729,17	13,4202
77	0,0208	0,0217	0,9783	869.251,16	18.841,70	12,6689
78	0,0205	0,0249	0,9751	850.409,45	21.143,17	11,9385
79	0,0299	0,0285	0,9715	829.266,28	23.627,86	11,2301
80	0,0307	0,0326	0,9674	805.638,42	26.281,81	10,5448
81	0,0389	0,0373	0,9627	779.356,62	29.080,65	9,8836
82	0,0387	0,0426	0,9574	750.275,97	31.987,34	9,2473
83	0,0495	0,0487	0,9513	718.288,63	34.949,87	8,6368
84	0,0587	0,0555	0,9445	683.338,76	37.899,40	8,0530
85	0,0668	0,0631	0,9369	645.439,36	40.748,96	7,4965
86	0,0694	0,0718	0,9282	604.690,40	43.393,46	6,9680
87	0,0793	0,0814	0,9186	561.296,94	45.711,38	6,4680
88	0,0850	0,0923	0,9077	515.585,56	47.568,88	5,9971
89	0,1012	0,1043	0,8957	468.016,68	48.826,82	5,5558
90	0,1325	0,1177	0,8823	419.189,86	49.351,07	5,1447
91	0,1351	0,1326	0,8674	369.838,80	49.025,72	4,7645
92	0,1475	0,1489	0,8511	320.813,07	47.767,67	4,4162
93	0,1693	0,1668	0,8333	273.045,40	45.531,36	4,1013
94	0,1695	0,1858	0,8142	227.514,04	42.263,87	3,8220
95	0,2117	0,2040	0,7960	185.250,17	37.791,28	3,5799

Fuente: Seguridad Social

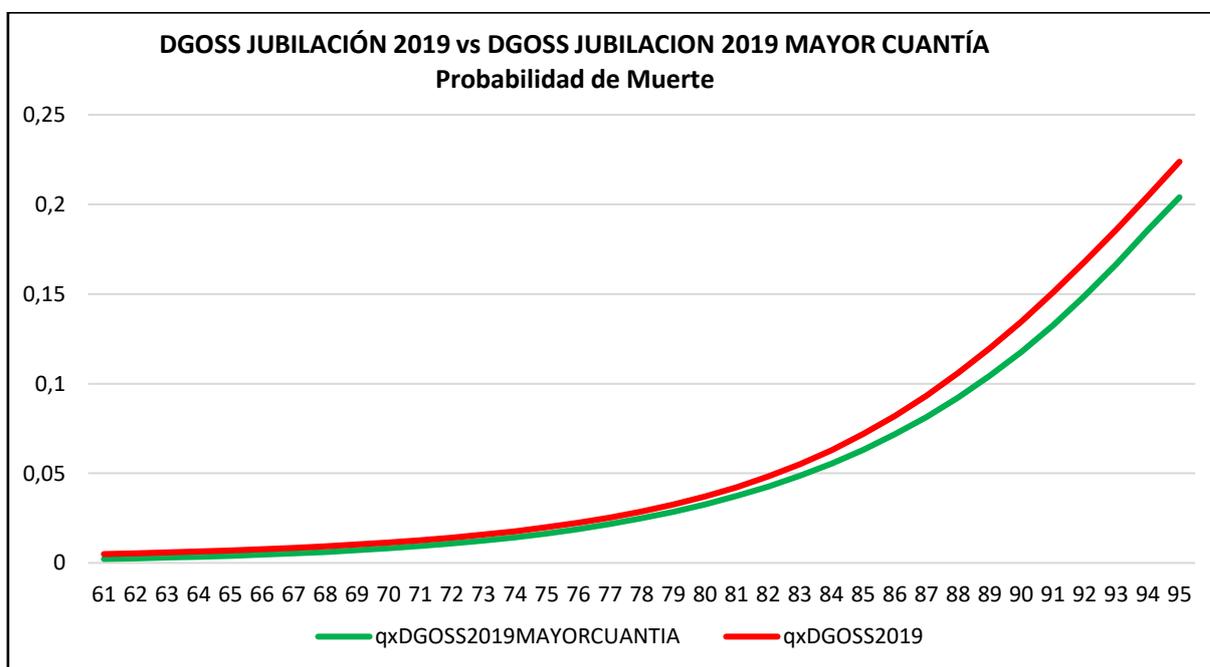
Se concluye que la esperanza de vida de los pensionistas con pensiones más elevadas es más alta en todas las edades como muestran los dos gráficos siguientes.

Figura 117.-Esperanza de vida de los pensionistas en función de la cuantía de la pensión



Fuente: Seguridad Social

Figura 118.-Probabilidad de muerte de los pensionistas en función de la cuantía de la pensión



Fuente: Seguridad Social

ANEXO II: ESTUDIO DEMOGRÁFICO

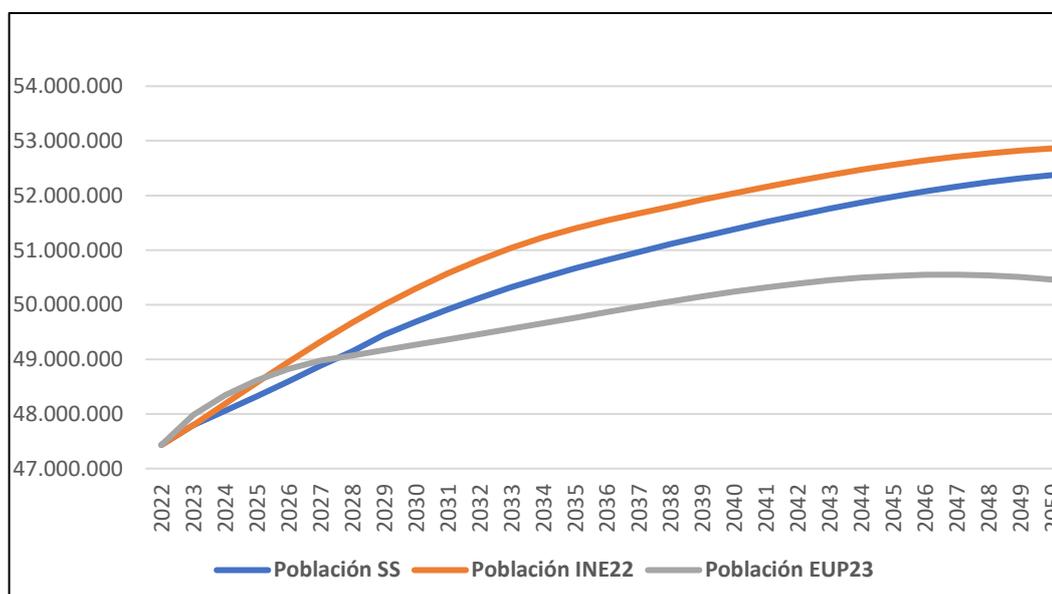
La publicación en marzo de 2023 de las proyecciones poblacionales del periodo 2022 – 2100 de cada uno de los 27 Estados Miembros de la Unión Europea y de los 4 de la EFTA (EUROPOP 2023) de EUROSTAT, permite comparar los resultados ofrecidos por este organismo, las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística de España 2022 – 2072, publicadas en octubre de 2022, y los propios de Seguridad Social.

En un primer punto se comparan, hasta el 2050, los totales poblacionales y en un segundo mediante gráficos la población en edad de trabajar, por su importancia en la sostenibilidad del Sistema tanto en el ámbito de los ingresos como en los gastos.

1. POBLACIÓN TOTAL

En el gráfico se representan las tres proyecciones de población mencionadas: la de la Seguridad Social que se ha empleado en la presente proyección del gasto en pensiones, la elaborada por el INE y EUROPOP 2023.

Figura 119.- Población total



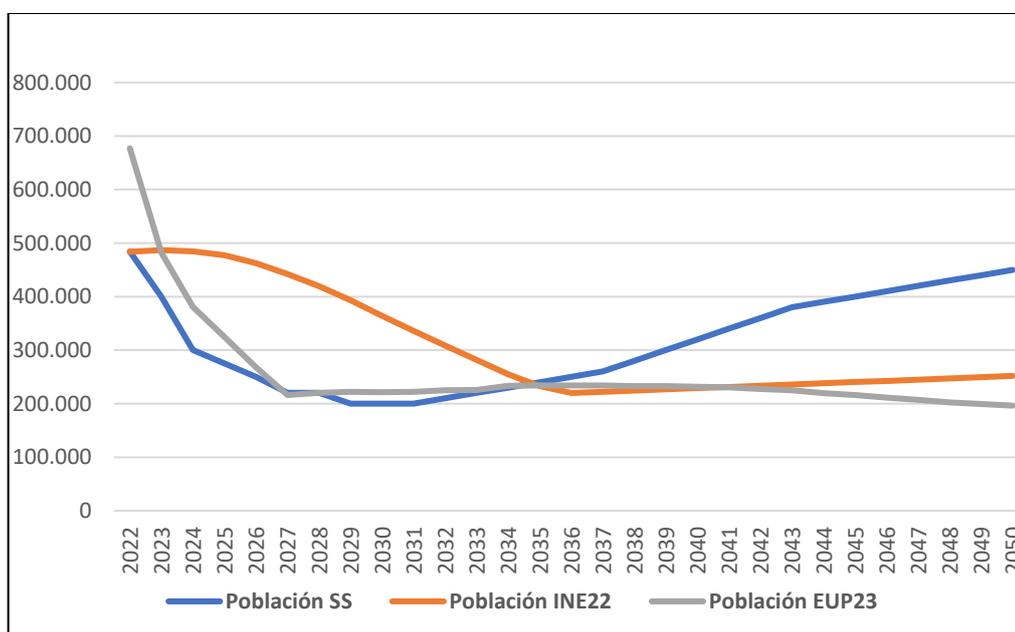
Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

La evolución de la población proyectada por la Seguridad Social está más próxima a la proyección del INE que a la proyección de EUROSTAT. Mientras las de los dos organismos españoles se mantienen casi paralelas la diferencia con la de EUROSTAT va aumentando con el tiempo. Esta última presenta un horizonte demográfico más pesimista que se explica por el comportamiento de la inmigración neta.

El INE supone que durante estos primeros años (de 2022 a 2034) se producirá una elevada entrada de inmigrantes mientras que en las proyecciones de la Seguridad Social la entrada más relevante se producirá a partir de 2034 coincidiendo con el mayor envejecimiento de los trabajadores lo que hará necesaria su sustitución. En términos totales las cifras previstas son muy similares.

Sin embargo, para EUROSTAT la elevada inmigración de los años pasados es un fenómeno pasajero que decae rápidamente y no se recuperará en el horizonte estudiado.

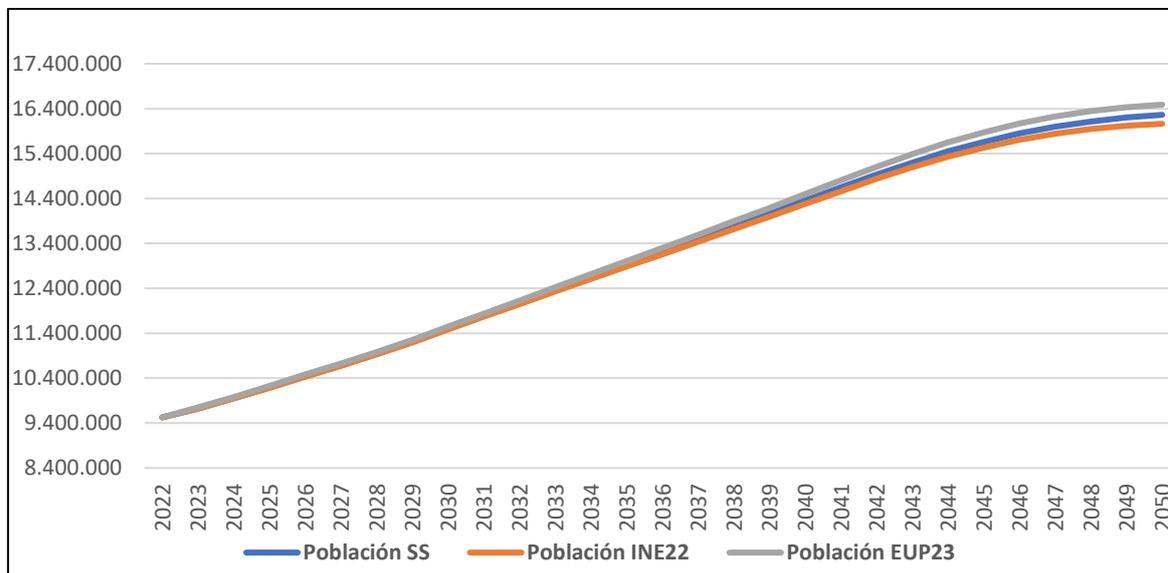
Figura 120.-Inmigración neta



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

La proyección de la población de 65 y más años es muy similar en las tres proyecciones.

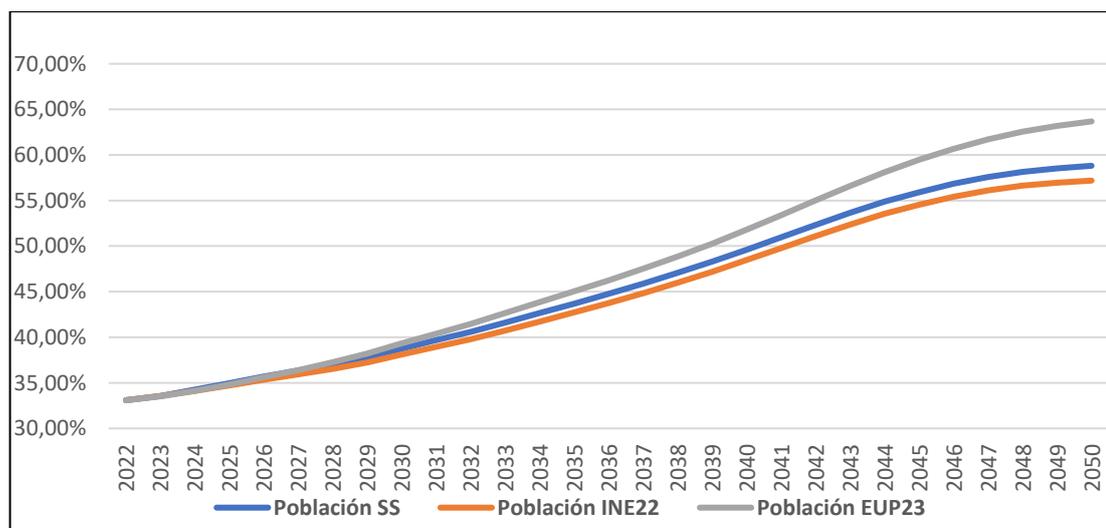
Figura 121.- Población de 65 años y más



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

En 2050 la diferencia entre EUROSTAT e INE es de unas 400.000 personas (teniendo en cuenta la proyección de la Seguridad Social es de 200.000 personas) lo que conlleva que las ratios de dependencia de los mayores varían entre el 57,2% del INE hasta el 63,7% de Eurostat, casi duplicando el valor de la tasa en 2022.

Figura 122.-Ratio de dependencia de los mayores

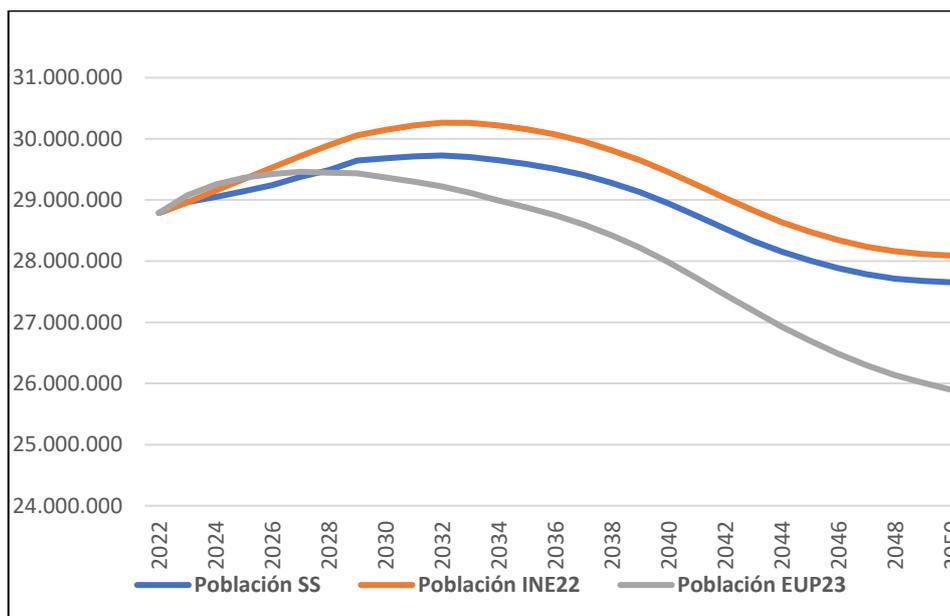


Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

2. POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (20 – 64 años)

La población en edad de trabajar sigue el mismo patrón que el experimentado por la población total. La proyección de la Seguridad Social está más próxima al INE que a EUROSTAT, siendo la del organismo europeo considerablemente inferior, 1,8 millones de personas.

Figura 123.-Población en edad de trabajar (20-64 años)

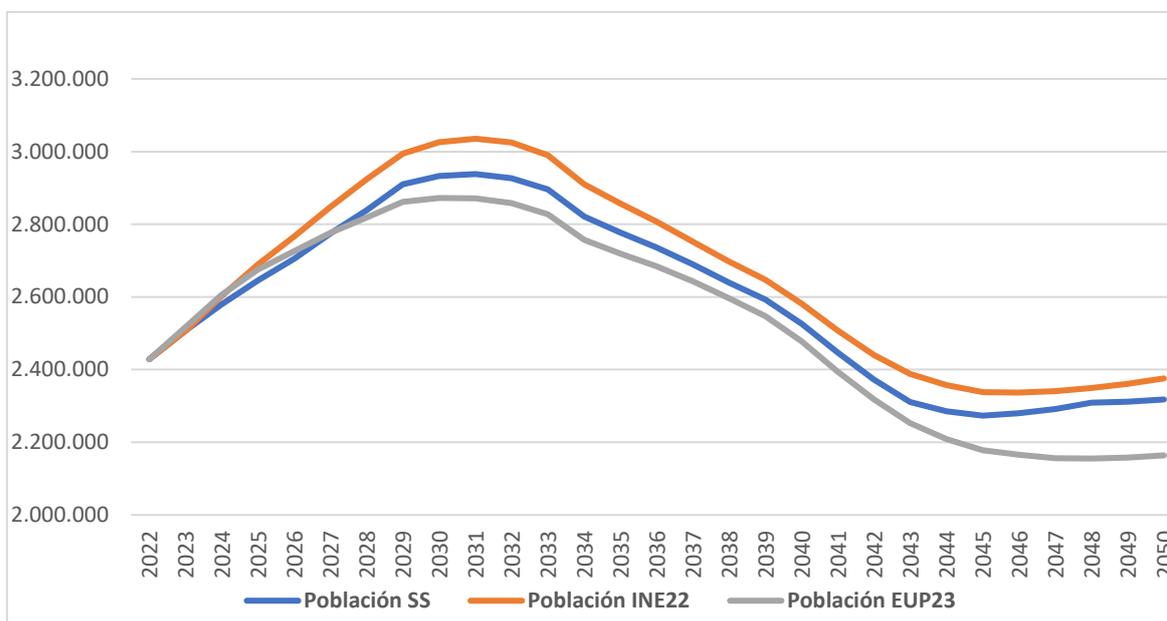


Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Las diferencias en los totales poblacionales provienen de este grupo de edad.

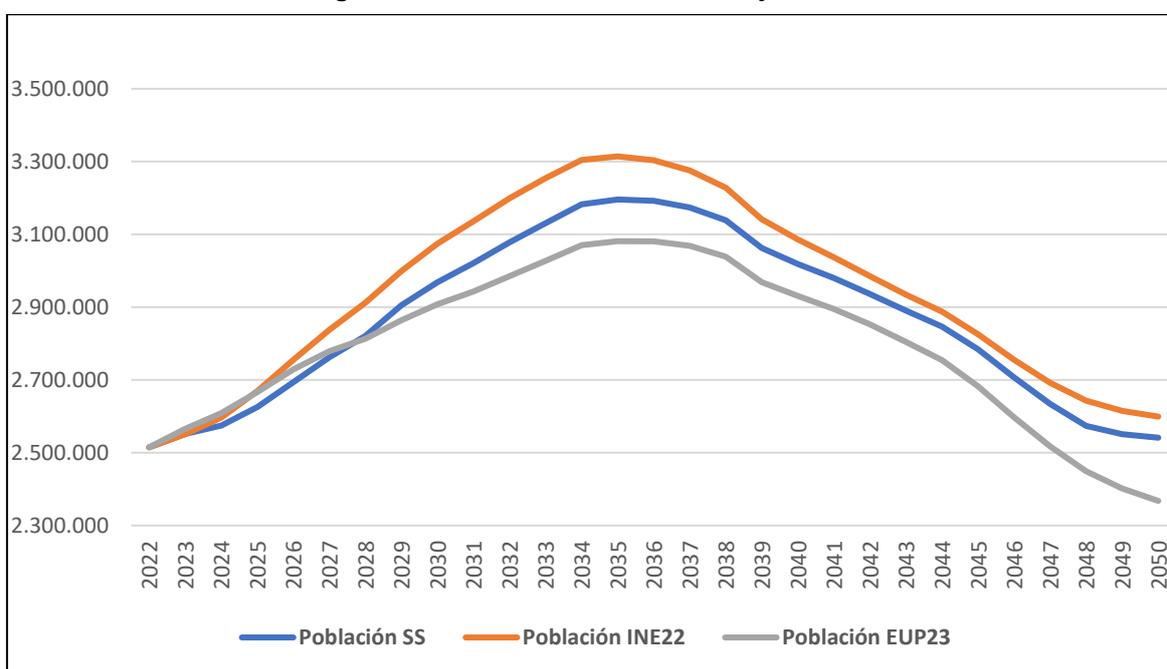
A continuación, se describe gráficamente el comportamiento de distintos grupos de edad de la población en edad de trabajar.

Figura 124.- Población en edad de trabajar 20-24 años



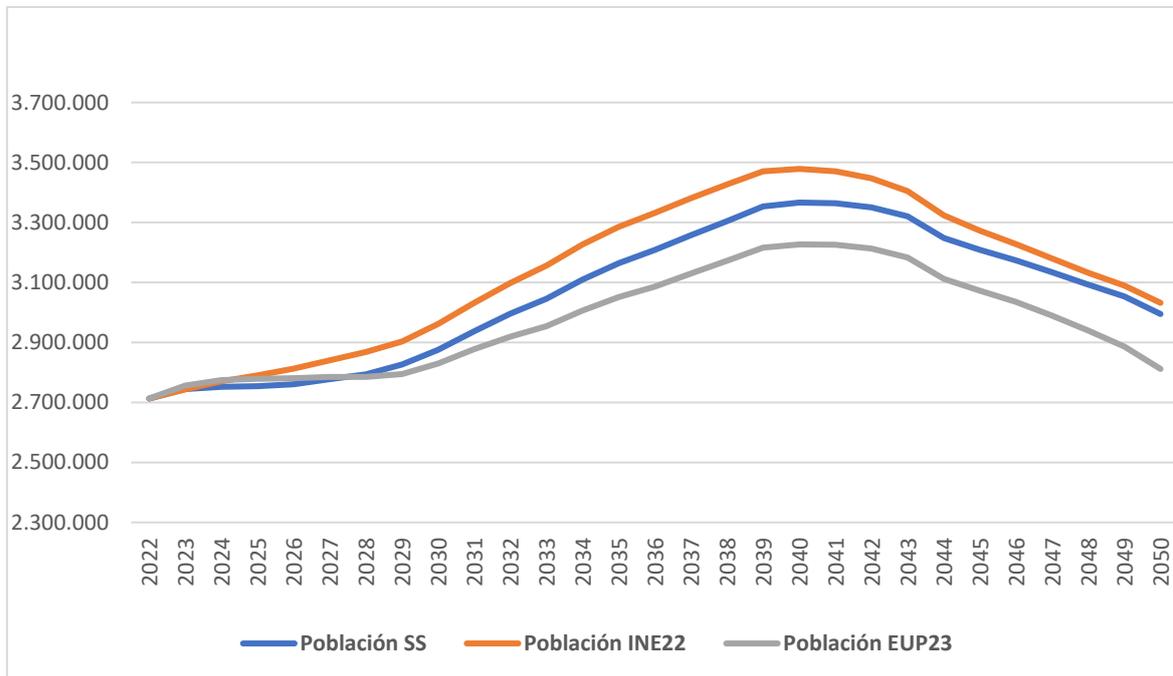
Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Figura 125.- Población en edad de trabajar 25-29 años



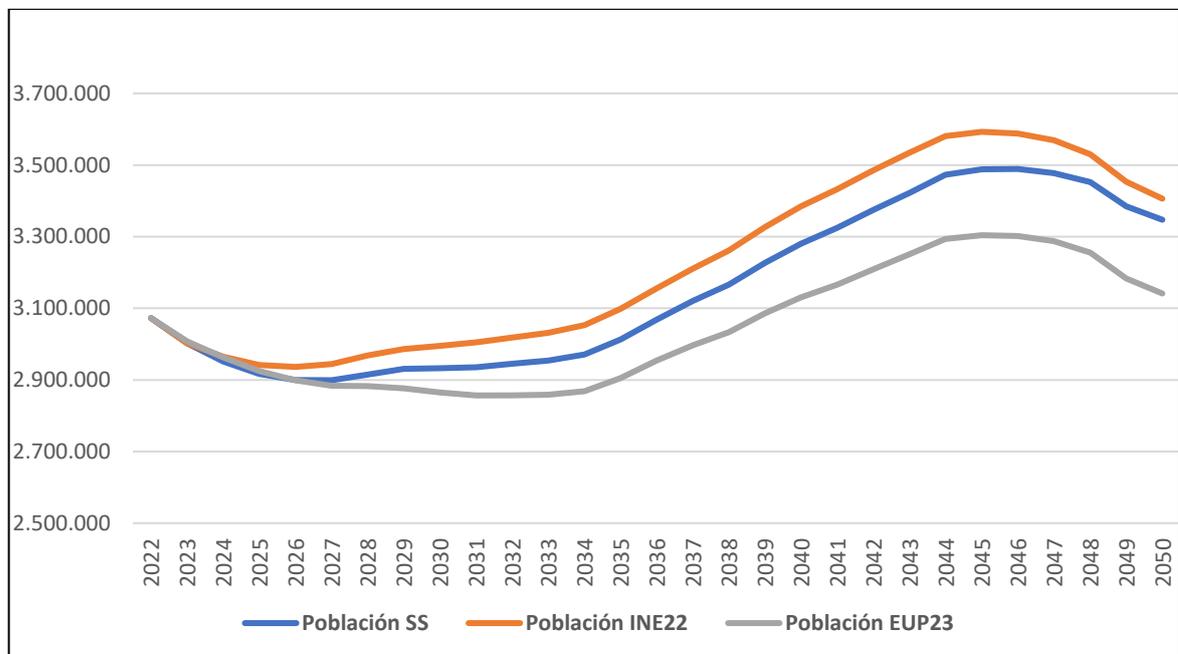
Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Figura 126.- Población en edad de trabajar 30-34 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

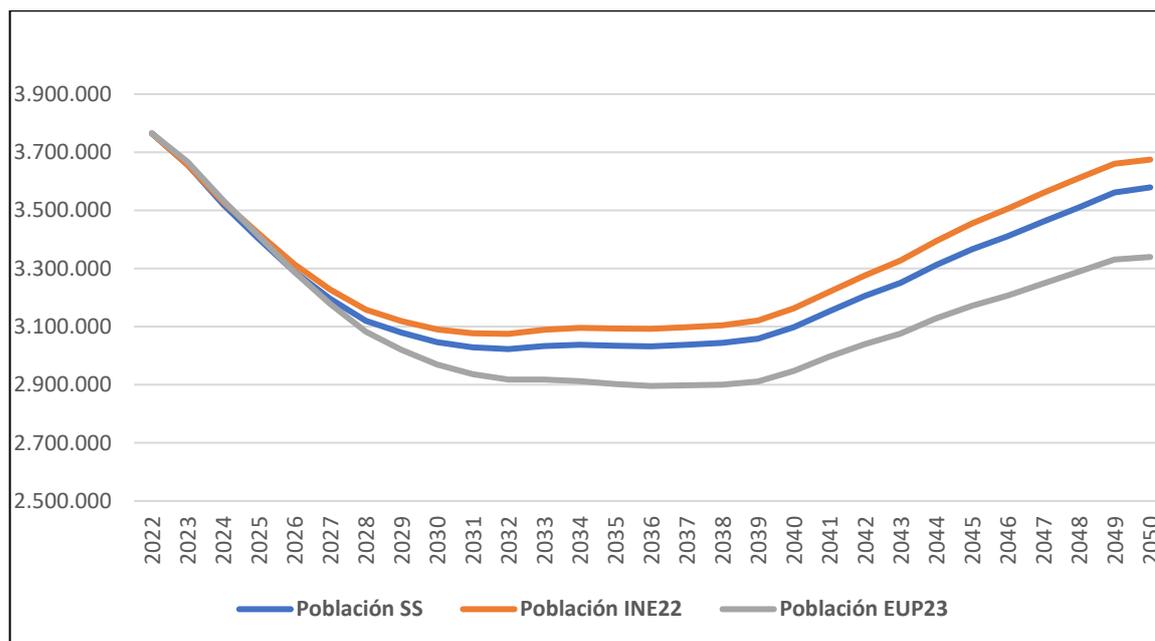
Figura 127.- Población en edad de trabajar 35-39 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

En los gráficos anteriores se observa cómo la entrada de población joven, inicialmente, en la proyección del INE aumenta la diferencia con la proyección de la Seguridad Social. Sobre todo a partir de 2040, la población en estas edades se aproxima a la del INE. Para edades posteriores este efecto es menos acusado ya que la inmigración inicial en la proyección del INE va cumpliendo años.

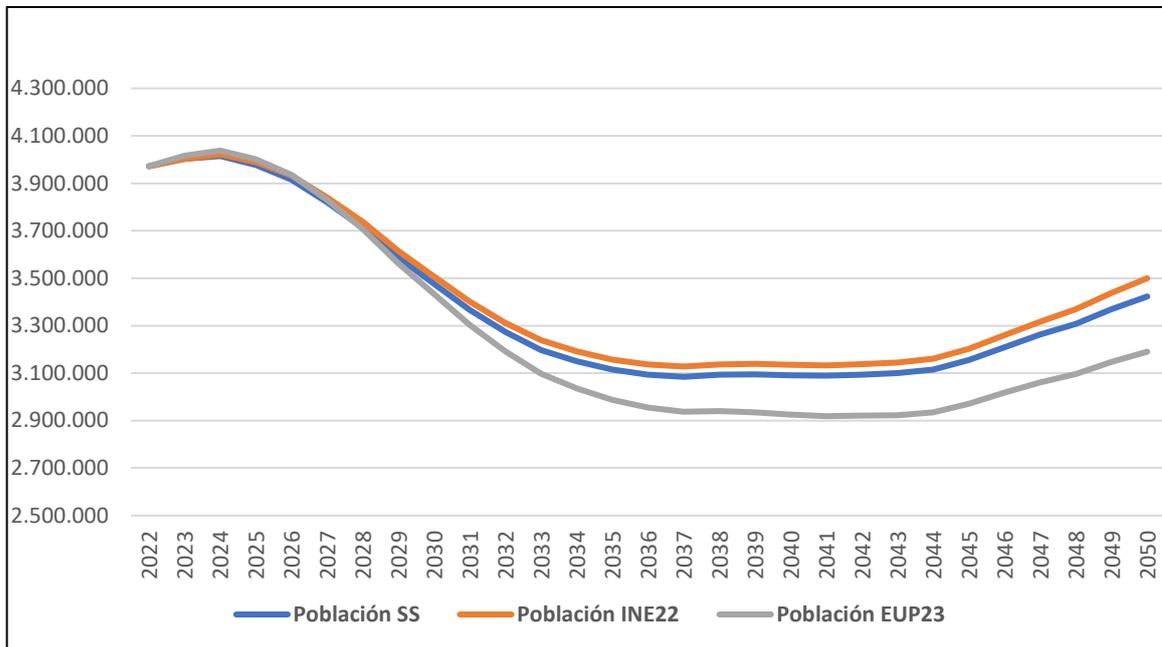
Figura 128.- Población en edad de trabajar 40-44 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

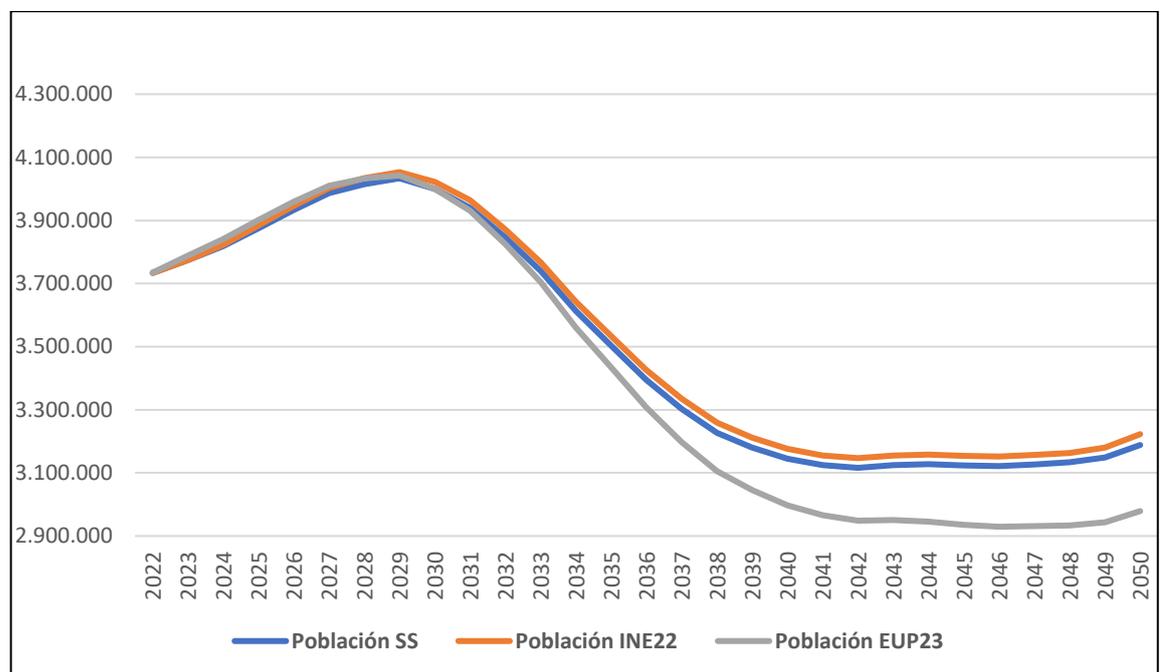
Para edades más altas la población de la proyección de la Seguridad Social es muy parecida a la proyección del INE, quedando bastante por debajo la proyección de EUROSTAT.

Figura 129.- Población en edad de trabajar 45-49 años



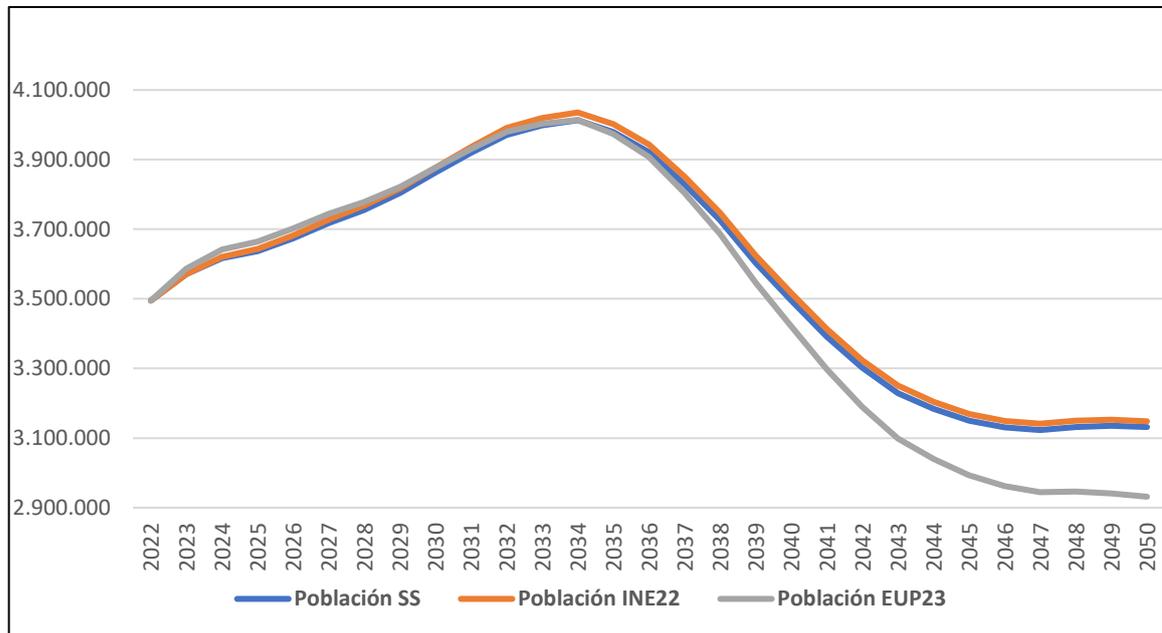
Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Figura 130.- Población en edad de trabajar 50-54 años



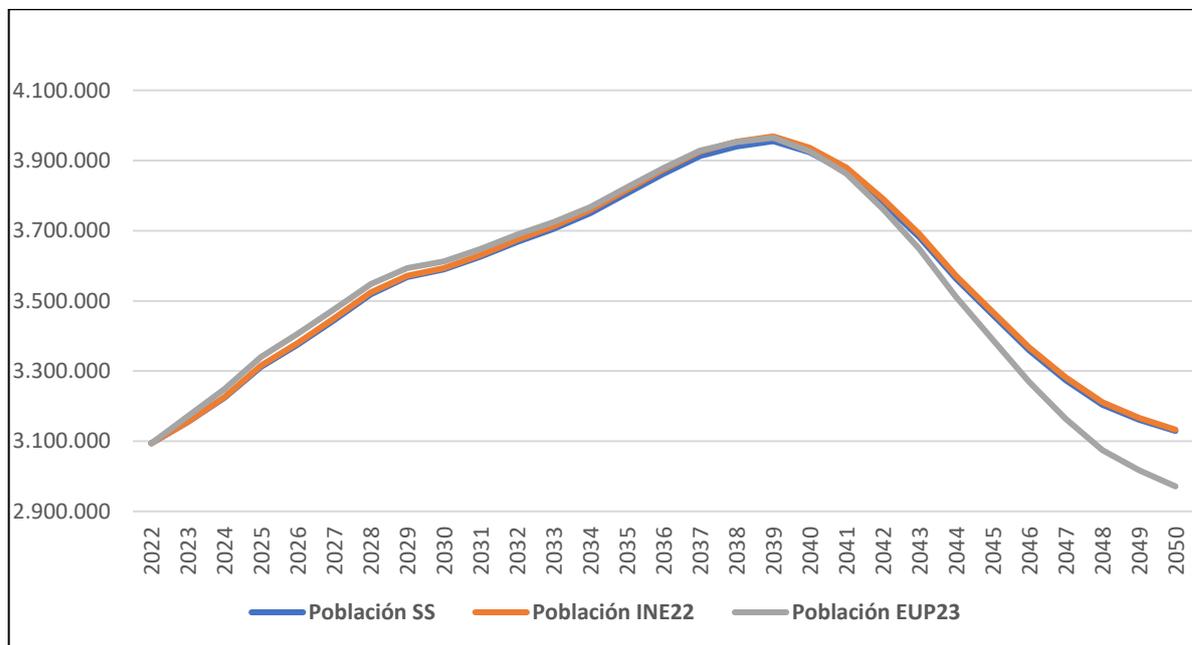
Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Figura 131.-Población en edad de trabajar 55-59 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

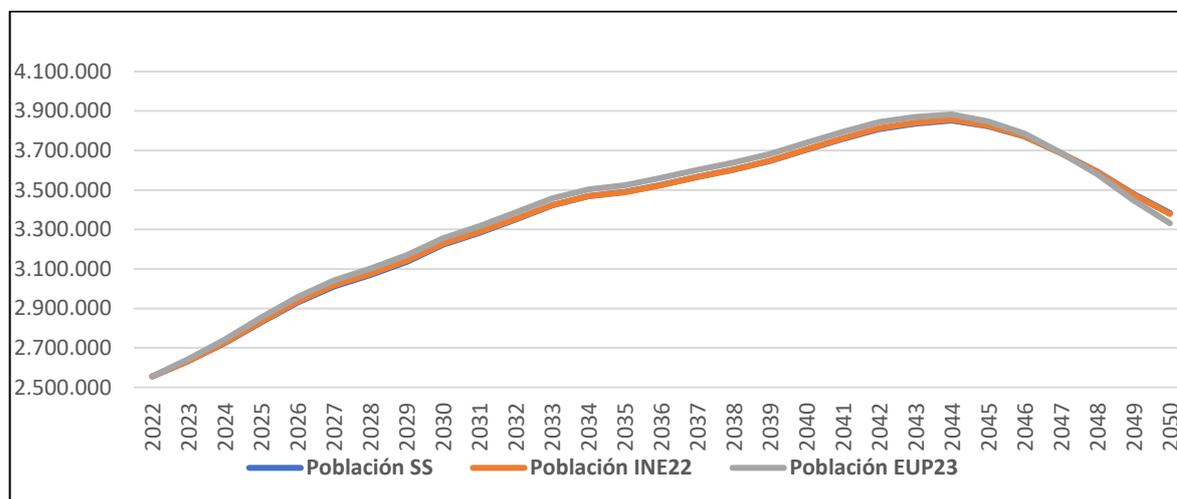
Figura 132.- Población en edad de trabajar 60-64 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

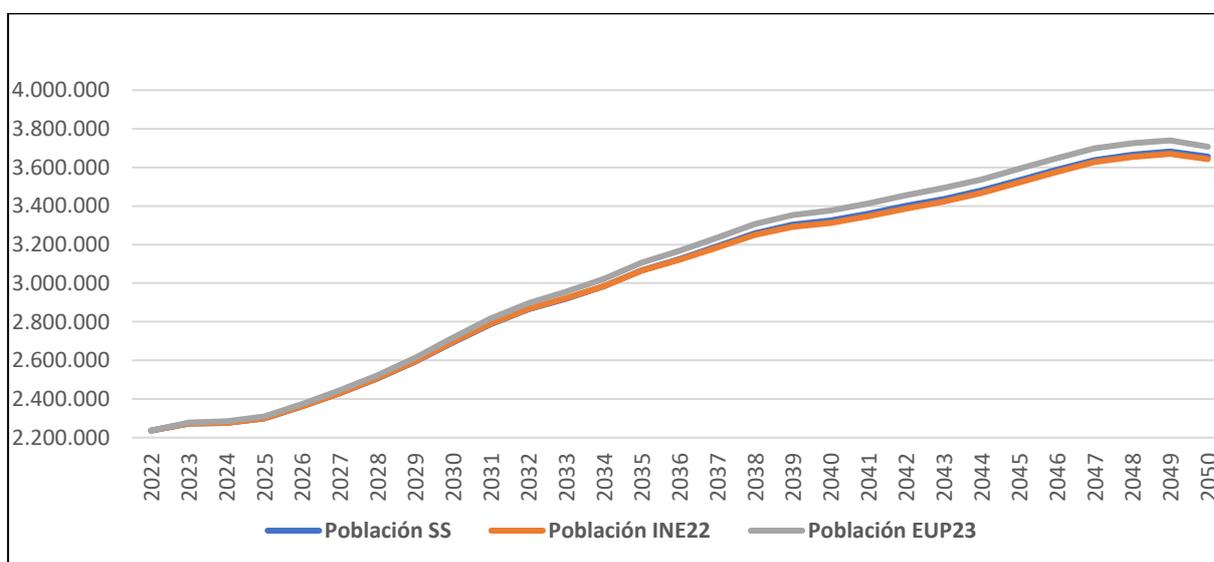
Como se ha indicado en el punto 1 a partir de los 65 años las poblaciones son casi coincidentes.

Figura 133-Población en edad de trabajar 65-69 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Figura 134.-Población en edad de trabajar 70-74 años



Fuente: Seguridad Social, INE y EUROPOP

Se incluyen estos grupos en la población en edad de trabajar porque se prevé que aumente su tasa de actividad.

ANEXO III: COMPARATIVA SEGURIDAD SOCIAL - AIReF

1. ESCENARIO MACROECONÓMICO

En la elaboración del informe tiene una relevante importancia el establecimiento de un escenario macroeconómico y fiscal que afecta al crecimiento económico del país y, por tanto, a las proyecciones contenidas en este documento. La Seguridad Social establece de acuerdo con las proyecciones macroeconómicas que el PIB nominal crecerá a un promedio interanual del 4,1%, en el período 2023-2050, porcentaje que desciende al 2,0% en términos reales. Por su parte, la productividad de los factores y el empleo crecerán a un promedio anual del 1,5% y del 0,5% respectivamente en el período 2023-2050.

La AIReF utiliza su último escenario de medio plazo estimado hasta 2026. Más a largo plazo se supone un crecimiento medio anual del PIB del 1,3% en términos reales y del 3,3% en términos nominales entre 2027 y 2070. Del mismo modo, en un contexto de reducción de la población en edad de trabajar, sostiene que ese crecimiento potencial de la economía implica un avance de la productividad aparente del trabajo del 1,1% en el horizonte de proyección. Asimismo, considera en su escenario base una contribución promedio del factor trabajo al crecimiento del PIB de 0,1 p. p. para el periodo 2027-2050, que se recupera hasta un promedio del 0,3% entre 2050-2070.

Por tanto, el cuadro comparativo entre las estimaciones de la Seguridad Social y las realizadas por la AIReF ofrecen, para el periodo 2023-2050, el siguiente resultado:

Figura 135.- Comparativa del escenario macroeconómico (2023-2050)

Crecimiento medio (2023-2050)		
	Seguridad Social	AIReF
PIB real	2,00	1,13
PIB nominal	4,10	3,48
Productividad	1,50	1,10
Empleo	0,50	0,20

Fuente: AIReF y Seguridad Social

La AIReF establece un crecimiento menor del PIB como consecuencia de considerar un incremento de la productividad y del empleo más reducidos.

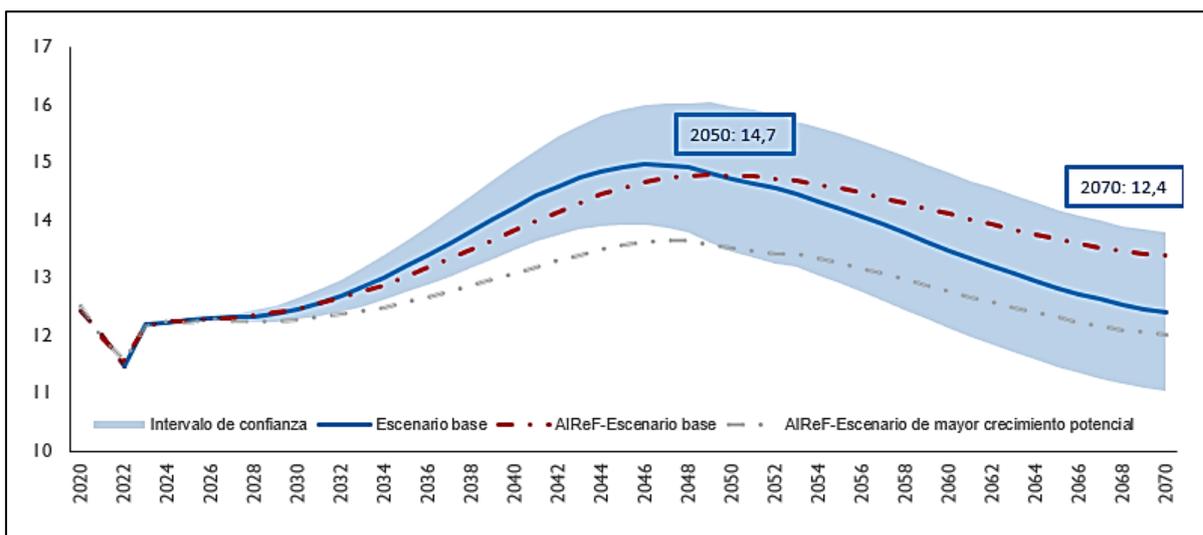
2. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES COMO PORCENTAJE DEL PIB

La coyuntura demográfica presente en la economía española está provocando una presión importante presión en el gasto en pensiones que será mayor a medida que se jubilen las generaciones más numerosas nacidas durante el baby-boom. Así, las reformas estructurales que se realizan en el sistema tienden a fomentar el crecimiento a largo plazo de la economía.

El escenario base, sin incorporar las recientes reformas, está sujeto a incertidumbre asociada a las diferentes variables sobre las que se han realizado conjeturas: evolución de los salarios, del mercado de trabajo, la inflación, etc.

En la figura siguiente se observa que la proyección de la Seguridad Social sobre el gasto en pensiones establece un intervalo de confianza por el que podría discurrir el gasto en términos del PIB. El gasto público en pensiones alcanzará el 14,7% del PIB en el año 2050 y el 12,4% del PIB en el año 2070.

Figura 136.- Evolución del gasto en pensiones del Sistema



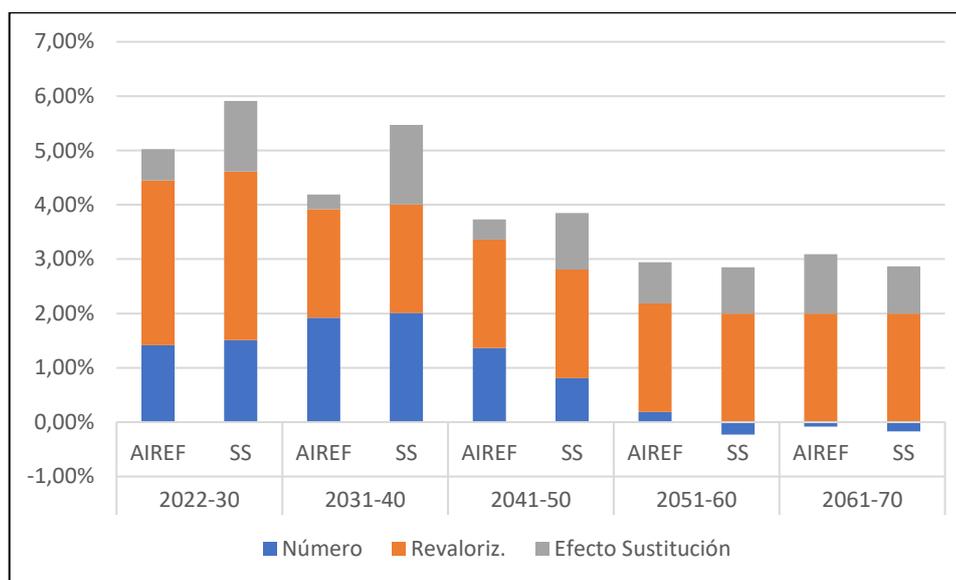
Fuente: AIReF y Seguridad Social

Por su parte, la AIReF supone que las reformas llevarán a una convergencia de la productividad en 2035 al 1,2; reducirán la tasa de paro hasta el 5,5% en 2050; aumentarán la tasa de participación en 1 punto en 2050 y llevarán a un incremento de las migraciones del 15% respecto al escenario base desde el año 2024. De materializarse este escenario, el gasto en pensiones de la Seguridad Social alcanzaría el 13,5% del PIB en 2050 y, en el año 2070, el peso del gasto en pensiones se moderaría hasta el 12% del PIB.

3. COMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DEL GASTO EN PENSIONES

Las estimaciones de la Seguridad Social consideran que en el periodo 2022-2040 el crecimiento del gasto en pensiones es significativamente superior al estimado por la AIREF; a partir de esta fecha y hasta el año 2070, aunque las estimaciones son muy similares, presentan unos valores ligeramente inferiores.

Figura 137.- Composición del gasto en pensiones



Fuente: AIREF y Seguridad Social

Este crecimiento se explica por la confluencia de la evolución del número de pensiones y la pensión media, que a su vez se puede desglosar en el efecto de la revalorización año a año de las pensiones y el efecto sustitución. La Seguridad Social estima que el crecimiento del número de pensiones es superior entre los años 2021 y 2040, con un máximo de 2% en ese año, para posteriormente ir moderándose hasta llegar incluso a tasas negativas en las dos últimas décadas; esta trayectoria se explica por la jubilación de las cohortes más numerosas de la población española de la generación del baby boom.

Por su parte, la revalorización de las pensiones con el IPC presiona al alza el gasto en pensiones a lo largo de todo el horizonte temporal, con un pico en 2023 derivado del repunte de la inflación en 2022. Por último, el efecto sustitución también eleva el crecimiento del gasto, debido a que las pensiones de las nuevas altas son superiores a las de las bajas, aunque su impacto será menor que los valores históricos.

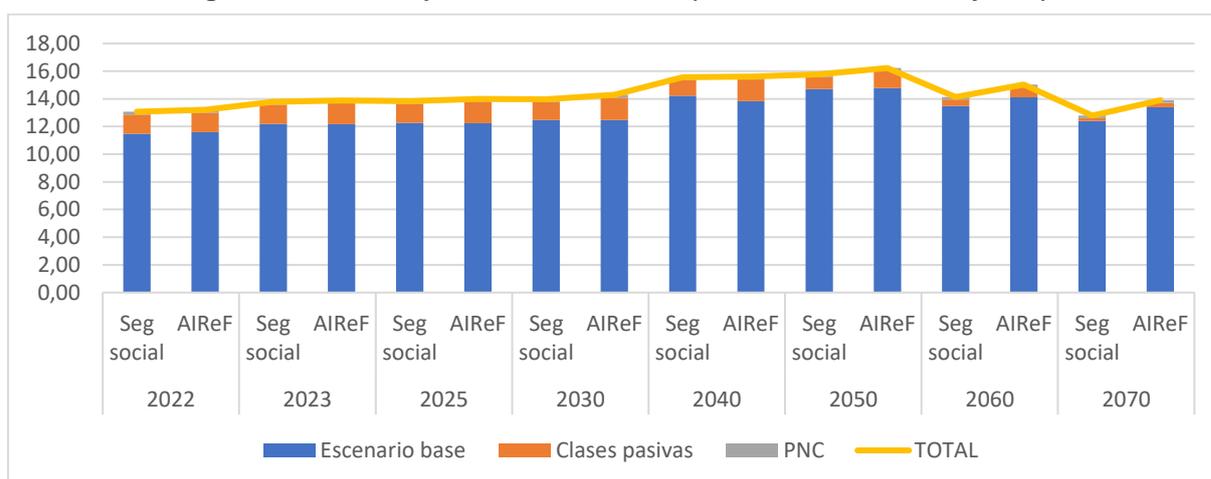
4. GASTO EN PENSIONES CON CLASES PASIVAS Y PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

La Seguridad Social estima que con el escenario base el gasto público en pensiones, incluyendo tanto clases pasivas como pensiones no contributivas, alcanzará el 15,65% del PIB en 2050 y se reducirá posteriormente hasta el 12,89% en 2070.

El régimen de Clases Pasivas del Estado es un sistema en extinción en el que no entran nuevos cotizantes desde 2011, lo que explica que estas pensiones pasen de representar el 1,4% del PIB en 2022 al 0,79% en 2050 y sólo un 0,38% del PIB en 2070. Los nuevos cotizantes de la Administración General del Estado, la Administración de Justicia y militares de carrera pasan a integrarse en el sistema de Seguridad Social a partir de 2011. En cuanto a las pensiones no contributivas, se mantiene en cifras entre el 0,2% y el 0,1% del PIB.

Por su parte, la AIReF estima que en el escenario base el gasto en pensiones, incluyendo clases pasivas y pensiones no contributivas, alcanzará el 16,2% del PIB en 2050 y se reducirá posteriormente hasta el 13,9% en 2070. Respecto del régimen de Clases Pasivas del Estado establece que estas pensiones pasen de representar el 1,6% del PIB en 2026 al 1,2% en 2050 y sólo un 0,3% del PIB en 2070. En cuanto a las pensiones no contributivas, se supone que mantienen su peso en el 0,2% del PIB.

Figura 138.-Gasto en pensiones sobre el PIB (incluido Clases Pasivas y PNC)



Fuente: AIReF y Seguridad Social

5. IMPACTO REFORMAS APROBADAS DESDE 2021

Las reformas incluidas en el escenario base se corresponden con las aprobadas hasta la fecha. Las reformas de pensiones aprobadas entre 2021 y 2023 suponen un incremento del déficit de 0,3 puntos de PIB en 2050 para la Seguridad Social y de 1,1 puntos de PIB para la AIReF respecto a un escenario sin esas reformas y con el IRP y el factor de sostenibilidad. Esta cifra incluye la revalorización con el IPC, que supone un incremento del gasto de 2,9 puntos para la Seguridad Social y de 2,7 puntos respecto al IRP para la AIReF.

Por su parte, la **eliminación del factor de sostenibilidad** supone un incremento del gasto en 2050 de 0,5 puntos del PIB para la Seguridad Social y de 0,8 puntos para la AIReF. El factor de sostenibilidad introducido en la reforma de 2013 vinculaba la esperanza de vida con la cuantía de la pensión inicial y su entrada en vigor había sido pospuesta a 2023. Este mecanismo ha sido sustituido por el **Mecanismo de Equidad Intergeneracional** que se acumulará en el Fondo de Reserva para compensar desajustes entre ingresos y gastos contributivos. La medida se registra en las proyecciones de la Seguridad Social como un incremento anual en términos de contabilidad nacional de 0,5 puntos de PIB del peso de las cotizaciones sociales, independientemente de que se destine a reducir el déficit o se acumule en el Fondo de Reserva, para la Seguridad Social y de 0,4 puntos de PIB para la AIReF.

Los **nuevos incentivos para aumentar la edad efectiva de jubilación** incluyen entre otras medidas la revisión de los coeficientes aplicables a la jubilación anticipada y demorada y la posibilidad de sustituir el incremento de la pensión por un pago único en el momento de la jubilación demorada. Mientras que para el año 2050 la revisión de los coeficientes aplicables a la jubilación anticipada no tiene impacto económico debido al aumento del importe de la pensión media, los nuevos incentivos a demorar la jubilación suponen un ahorro de 1,4 puntos del PIB en 2050 para la Seguridad Social y de 0,8 puntos del PIB para la AIReF.

La reforma del **régimen de cotización de los trabajadores autónomos** establece un nuevo sistema de cotización por sus ingresos reales, con un sistema transitorio entre 2023 y 2032. Las modificaciones serán neutrales según lo aprobado en el régimen transitorio, pero para la Seguridad Social se incrementarían los ingresos 0,6% del PIB una vez finalizado el periodo transitorio, mientras que esta cifra para la AIReF representa el 0,5% del PIB.

Se establece una senda de incrementos de las bases máximas de cotización entre 2024 y 2050 en función del IPC más una cuantía fija anual de 1,2 p. p., mientras que la pensión máxima inicial se revalorizará en función del IPC más un incremento adicional de 0,0115 p. p. hasta 2050.

La evolución de las **bases máximas de cotización** a un ritmo superior a las pensiones máximas llevaría a una reducción del gasto de 1 décima del PIB frente a la alternativa de que la pensión máxima crezca al mismo ritmo que las bases de cotización máximas para la Seguridad Social; por su parte, para la AIReF esta reducción del gasto es de 4 décimas del PIB en 2050. En este caso, al aumentar los salarios a un ritmo superior al de la pensión máxima, el porcentaje de personas que perciben la pensión máxima, y por lo tanto ven su pensión topada, aumenta. Este aumento conlleva una reducción de la pensión media de las altas, que se traslada a una menor pensión media y una reducción del gasto. Por otra parte, el impacto de revalorizar las bases máximas al IPC más 1,2 puntos frente a hacerlo sólo con el IPC sería de mayores ingresos anuales que llegan a alcanzar el 0,5 % del PIB en 2050 para la Seguridad Social (0,4% del PIB para la AIReF).

Finalmente, el impacto de la **tasa de solidaridad** para ambos organismos representa una décima del PIB para el año 2050.

Figura 139- Impacto reformas aprobadas desde 2021 (p.p. DEL PIB)

2050		
	Seguridad Social	AIReF
Variación gasto	2,1	2,4
Revalorización pensiones con el IPC (Eliminación IRP)	2,9	2,7
Eliminación factor de sostenibilidad	0,5	0,8
Jubilación anticipada	0,0	0,0
Incentivos a jubilación demorada	-1,4	-0,8
Computo años cálculo pensión de entrada	0,0	0,0
Evolución pensión máxima diferente a Bases Máximas de Cotización	0,1	-0,4
Variación ingresos	2,5	1,3
Mecanismo de Equidad Intergeneracional	0,5	0,4
Reforma cotizaciones trabajadores autónomos	0,6	0,5
Evolución Bases Máximas Cotización	0,5	0,4
Tasa de solidaridad	0,1	0,1
Reformas relativas al mercado de trabajo (ref. laboral, SMI, afloramiento)	0,8	ND(*)
Impacto sobre déficit	-0,4	

Fuente: Fuente: AIReF y Seguridad Social

(+) Dato no disponible

En definitiva, en el año 2050, la Seguridad Social establece que el impacto de las reformas consideradas en el presente informe supondrán -0,4 p.p del PIB.

ANEXO IV: GASTOS IMPROPIOS

1. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y NECESIDAD DE CAMBIO

El ámbito financiero, junto al objetivo, subjetivo y gestor, se considera uno de los pilares de los sistemas públicos de Seguridad Social. La instauración de un sistema de Seguridad Social orientado a la protección social de los ciudadanos requiere de la movilización de una ingente cantidad de recursos, tanto monetarios como en especie, que resulte suficiente para dar cobertura a las obligaciones contraídas.

La cobertura financiera de los sistemas de Seguridad Social depende de la articulación de los mismos, es decir, según sean de naturaleza profesional o universalista. En el caso de los sistemas de carácter asegurativo, los recursos del sistema provendrán principalmente de las cotizaciones sociales de los trabajadores y empresarios al ser el derecho a la Seguridad Social un derecho laboral, mientras que, en el caso de los regímenes de carácter más universalista, al ser el derecho a la Seguridad Social un derecho del ciudadano como tal, los estados pueden recurrir a la exacción fiscal para dotar al sistema de recursos.

Sin embargo, los sistemas de Seguridad Social no son inmutables y dependen en cuanto a su articulación de influencias endógenas y exógenas. La aparición de dificultades de financiación y la intensificación de gasto provocaron lo que se puede denominar una “mixtificación” de los sistemas de Seguridad Social. Los modelos diferenciados tienden así a converger, debido principalmente a la influencia de los Convenios internacionales en materia de Seguridad Social orientados hacia la universalización de los sistemas de Seguridad Social. En este sentido, el Convenio n.º 102 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 71, indicará únicamente que el coste de las prestaciones habrá de financiarse mediante cotizaciones o impuestos, o por ambos a la vez.

La extensión de la cobertura de los sistemas de la Seguridad Social por la tendencia internacional hacia la universalización convierte en inadecuado un sistema de financiación basado exclusivamente en cotizaciones de empresarios y trabajadores calculadas según la renta del trabajo. Para garantizar esta cobertura se debe recurrir a nuevas fórmulas, como las cotizaciones no basadas en salarios, y, especialmente, a un aumento de la participación de los estados en la financiación de los sistemas de Seguridad Social.

Las consecuencias económicas y sociopolíticas de la pandemia de COVID-19, el envejecimiento poblacional que se cierne sobre la población europea o la transformación de las relaciones de trabajo debidas a la robotización de los procesos productivos pueden considerarse, actualmente, como inexorable elemento de cambio que empujan a los sistemas de Seguridad Social a repensarse e imponer reformas de calado que permitan su sostenibilidad a medio y largo plazo.

2. EL AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTADOS EN LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL COMO NECESIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA

Una parte sustancial del presupuesto de la Seguridad Social ha de ser soportada mediante cotizaciones sociales aportadas por empresarios y trabajadores. Esta afirmación se entiende como criterio universalmente extendido, fruto de una concepción de los sistemas de Seguridad Social como modelos bismarckianos que establecen un vínculo entre empresarios y trabajadores.

Sin embargo, también es criterio universalmente extendido que las cotizaciones sociales, al establecerse sobre el salario, se constituyen como una imposición que grava el factor trabajo con una carga que no soportan otros factores productivos. Por ello, unos tipos de cotización excesivamente altos podría provocar externalidades negativas sobre el mercado de trabajo, disminuyendo la contratación y estimulando la modificación de la relación capital-trabajo en favor de la primera.

Esta realidad alimenta la necesidad de aumentar la participación de los estados en la financiación de los sistemas de Seguridad Social, tendencia que se ha dado en todos los países europeos ante el aumento del gasto de los sistemas.

En España, los Pactos de la Moncloa tenían entre sus objetivos a nivel de Seguridad Social reducir unos tipos de cotización excesivamente altos e incrementar las aportaciones del Estado al presupuesto de la Seguridad Social, medidas que se combinaría con la posterior reforma estructural del sistema a través del Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo.

3. LA SEPARACIÓN DE FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE LUCHA CONTRA EL DÉFICIT EN ESPAÑA: PACTOS DE TOLEDO Y REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A continuación, se define aquello que puede considerarse como “gasto impropio” dentro de la legislación española de Seguridad Social. Iniciamos el recorrido de tal concepto en la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, nacida al amparo de la aprobación de los Pactos de Toledo de 1995. Su propia exposición de motivos establecía que con el objetivo de garantizar el equilibrio financiero del sistema se debía llevar a cabo la separación de las fuentes de financiación del Sistema de la Seguridad Social, de forma que se reforma el art. 86.2. de la Ley General de la Seguridad Social (actual art. 109) para que la acción protectora de carácter no contributivo pasase a financiarse mediante aportaciones del Estado, mientras que la acción protectora de carácter contributivo se financiaría mediante las cotizaciones sociales de trabajadores y empresarios.

Posteriormente, la Ley 21/2001 de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, junto con el Real Decreto 1479/2001, de 27 de diciembre, llevaría a cabo la definitiva transferencia de las competencias de salud del extinto INSALUD a las Comunidades Autónomas.

La desvinculación del presupuesto de la Seguridad Social del gasto sanitario daría lugar a un periodo de amplio superávit del sistema permitiendo dotar el recién creado Fondo de Reserva de la Seguridad Social con el objetivo de blindar el sistema ante eventualidades que pudieran provocar una inestabilidad financiera del sistema. Sin embargo, la crisis económica y financiera de 2008 impuso una caída vertiginosa de los ingresos del sistema de la Seguridad Social debido a la brusca disminución de cotizantes y el aumento de los costes del mismo, especialmente en desempleo.

A pesar de que las reformas de 2012 y 2013 del sistema de la Seguridad Social tenían por objeto garantizar la sostenibilidad del Sistema a medio plazo, mediante la introducción de medidas tales como el factor de sostenibilidad o la modificación de la revalorización de las pensiones, desde 2015 el Sistema español de Seguridad Social presentaba un déficit promedio de en torno al -1,5% del PIB. Ante estos datos negativos, el aumento de la participación de Estado se hacía necesaria para corregir el desequilibrio financiero del sistema, al menos, a corto plazo.

La pandemia del SARS-COVID 19 trajo consigo unas consecuencias económicas muy negativas para el entorno europeo, observando un enorme aumento del gasto en materia de Seguridad Social. Sin embargo, el modo en que los Estados Miembros y la Unión Europea hicieron frente a las adversidades mostró la absoluta decisión de estos de garantizar el sostenimiento de los sistemas de Seguridad Social.

Así destaca el Reglamento (UE) 2020/672 del Consejo de 19 de mayo de 2020 relativo a la creación de un instrumento europeo de apoyo temporal para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia (SURE), el cual permitió a España financiar los Expediente de Regulación Temporal del Empleo (ERTE) tan necesarios para mantener a flote la economía española.

Ante este preocupante panorama financiero, la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo aprueba el 27 de octubre de 2020 el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo. El Informe consta de 21 recomendaciones en pos de la defensa y la mejora del sistema público de pensiones que debían orientar las necesarias reformas del sistema a proponer por el Gobierno.

En lo concerniente al tema que nos atañe, la Recomendación N.º 1 establece la necesidad de ahondar en la clarificación de las fuentes de financiación del Sistema de la Seguridad Social mediante la separación de fuentes, al mismo tiempo que recalca “a que las cotizaciones sociales continúan sufragando gastos de naturaleza no contributiva que, en sentido estricto, deberían ser asumidos por el Estado a través de aportaciones a los presupuestos de la Seguridad Social. (...) En esta línea, la Comisión sostiene que las siguientes prestaciones, políticas o partidas —hoy financiadas con cargo a las cotizaciones de la Seguridad Social— deben contar con una financiación tributaria.”

Si bien el concepto de transferencias del Estado con destino al “apoyo al equilibrio financiero de la Seguridad Social” se incorporó por primera vez en 2018 para garantizar la sostenibilidad presupuestaria de la Seguridad Social, no será hasta los Presupuestos Generales del Estado de 2021 que se incorporarían los denominados “gastos impropios”.

Los “gastos impropios” pueden definirse como aquellas partidas presupuestarias que responden a objetivos de políticas social o económica que no encajan con la calificación de “contributivas” y que se incluyen dentro del Presupuesto de la Seguridad Social. Sería a partir de 2021 cuando dichos gastos habrán de ser cubiertos mediante transferencias finalistas del Estado a la Seguridad Social, ahondando de esta forma en la recomendación N.º 1 del Pacto de Toledo de 2019 sobre separación de fuentes de financiación y facilitando el equilibrio presupuestario del sistema a corto plazo.

Esta asunción por parte del Estado tiene dos objetivos. Uno, rectificar la imagen distorsionada de desequilibrio del sistema percibida por los ciudadanos que, pese a no reflejar la situación real, está generando alarmismo e incertidumbre a los pensionistas y al conjunto de la población. Y, dos, afrontar en buenas condiciones los desafíos de largo plazo, principalmente el envejecimiento poblacional consecuencia de la jubilación de la generación del baby boom.

Así, con el objetivo de alcanzar en 2023 el equilibrio presupuestario, la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 introduce una Disposición Adicional 32ª al Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad, ahondando en la separación de fuentes de financiación.

En dicha disposición adicional se prevén una serie de partidas que han de ser cubiertas mediante transferencias del Estado al presupuesto de la Seguridad Social como son la financiación de los beneficios en cotización a la Seguridad Social de determinados regímenes y colectivos, el coste del reconocimiento de la prestación anticipada de jubilación por aplicación de coeficientes reductores cuando no se haya previsto cotización adicional, el coste de la integración de los periodos no cotizados en la determinación de la base reguladora de las prestaciones del sistema y las reducciones legalmente establecidas en la cotización a la Seguridad Social.

Como puede observarse, los Presupuestos Generales del Estado para 2021 incluían un aumento significativo de las aportaciones del Estado para garantizar el equilibrio presupuestario del sistema en cumplimiento de la Recomendación N.º 1 de los Pactos de Toledo. Estas supondrían 13.929 millones de euros, equivalente a un 1,1% del PIB, un 17,69% más que el año anterior, dirigido a la cobertura de los denominados gastos impropios, así como otras partidas presupuestarias de carácter no contributivo incluidas dentro del Presupuesto de la Seguridad Social.

Posteriormente, en cumplimiento del Componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de “Sostenibilidad del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo” se promulga la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

En relación con la sostenibilidad financiera del Sistema de la Seguridad Social a través de la separación de fuentes de financiación, la Ley 21/2021 modifica la Disposición adicional 32ª del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, ampliando la conceptualización de los “gastos impropios” para garantizar el equilibrio presupuestario del sistema.

Dicha Disposición adicional resalta que la inclusión dentro de los Presupuestos Generales de Estado de unas transferencias directas del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social tiene por objetivo hacer efectiva la separación de fuentes de financiación en cumplimiento de la recomendación n.º 1 del Pacto de Toledo.

Así mismo, se amplían los conceptos a cuya financiación deberán destinarse dichas transferencias, incluyendo el coste de integración de nuevas prestaciones del sistema, el coste de la pensión de jubilación anticipada involuntaria en edades inferiores a la edad ordinaria de jubilación, así como el incremento de la cuantía de las prestaciones contributivas sujetas a límites de ingresos.

También se incluyen entre los conceptos que será financiados mediante aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social la prestación de nacimiento y cuidado del menor, el complemento para la reducción de la brecha de género, las pensiones y subsidios en favor de familiares, la prestación de orfandad cuando la causante hubiera fallecido por consecuencia de la violencia contra la mujer.

Además, se añade un nuevo apartado 2º según el cual cualquier otra transferencia del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social para la financiación de prestaciones contributivas y no contributivas deberá contar con un informe previo del Ministerio de Hacienda y Función Pública para poder ser incorporado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

4. TRANSFERENCIAS AL PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL: EL CASO DE LOS GASTOS IMPROPIOS

La siguiente figura muestra los ingresos liquidados del Sistema de la Seguridad Social para los años 2021 y 2022, así como el presupuesto de ingresos para 2023.

Por lo que respecta a la participación de aportaciones del Estado sobre el total de ingresos del Presupuesto de la Seguridad Social encontramos que entre los años 2021, 2022 y 2023 estas representan, respectivamente, un 19,77%, un 19,50% y un 19,06%. A pesar de que la cuantía de las aportaciones aumente año a año, su peso relativo disminuye debido al crecimiento a un mayor ritmo de las cotizaciones liquidadas o presupuestadas.

Las aportaciones del Estado aumentan un 1,3% entre las liquidaciones de 2021 y 2022. Sin embargo, si corregimos la relación eliminando las aportaciones para equilibrar el impacto derivado del COVID 19, partida que desaparece a partir de 2021, observamos que las aportaciones del Estado crecen entre 2021 y 2022 un 15%. Ello podemos achacarlo al aumento de 4.467 millones de euros de la partida correspondiente al cumplimiento de la recomendación primera del Pacto de Toledo de 2020, que posteriormente analizaremos.

Entre la Liquidación de 2022 y el Presupuesto de 2023 las aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social aumentan en 2.295 millones de euros, un 6,27% debido al aumento de las partidas correspondientes a las “Aportaciones finalistas” en un 4,41% y “Para recomendación primera Pacto de Toledo 2020” en un 8,11%.

En cuanto a los cambios operados en las aportaciones de Estado entre los años 2021 y 2023, tales aportaciones aumentan un 7,64%, más de 2.700 millones de euros.

Al corregir dicha evolución eliminando la incidencia de la partida “Para equilibrar el impacto derivado del COVID 19, el aumento de las aportaciones de Estado al Presupuesto de la Seguridad Social alcanzaría los 7.775 millones de euros, lo que supone una subida del 24,97%.

Figura 140- Impacto reformas aprobadas desde 2021 (p.p. DEL PIB)

Concepto	Liquidación 2021	Liquidación 2022	P-2023	Diferencia 2023/2022 (Miles de euros)	
				Absoluta	%
Cotizaciones sociales	131.856.511,03	140.247.679,87	152.075.014,42	11.827.334,55	8,43
Aportaciones del Estado	36.152.493,03	36.621.255,54	38.916.485,23	2.295.229,69	6,27
<i>Aportaciones finalistas</i>	17.211.493,03	18.225.255,54	19.028.485,23	803.229,69	4,41
<i>Para equilibrar el impacto derivado del COVID 19</i>	5.012.000,00	0,00	0,00	0,00	
<i>Para recomendación primera Pacto de Toledo 2020</i>	13.929.000,00	18.396.000,00	19.888.000,00	1.492.000,00	8,11
Resto ingresos no financieros	1.051.562,47	1.328.179,48	1.103.820,52	-224.358,96	-16,89
Total operaciones no financieras	169.060.566,53	178.197.114,89	192.095.320,17	13.898.205,28	7,80
Operaciones financieras	13.864.220,39	9.394.055,58	12.106.526,54	2.712.470,96	28,87
Total Ingresos	182.924.786,92	187.591.170,47	204.201.846,71	16.610.676,24	8,85

Fuente: Seguridad Social

Por su parte, seguidamente, se muestra el desglose de las aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad según el destino de estas según las liquidaciones correspondientes a los años 2021 y 2022, y al Presupuesto de la Seguridad Social para el año 2023.

En primer lugar, cabe destacar un importante aumento en la partida destinada a sufragar las políticas de dependencia. Si entre 2021 y 2022 los ingresos provenientes de aportaciones del Estado “Para dependencia” crecieron un 23,36%, especialmente en razón de un crecimiento del 22,47% del “Mínimo garantizado” y del 70,62% del “Nivel convenido”, en 2023 crecerían un 21,34% más, destacando el aumento del 14,39% del “Mínimo garantizado”, el 62,09% de crecimiento de la partida del “Nivel convenido” y el renovado aumento del 5,73% de “Cuotas de Seguridad Social de Cuidadores no profesionales (después de una disminución del 24,56% entre 2021 y 2022).

En segundo lugar, se debe justificar la caída del 16,57% de las transferencias “Para protección familiar en la creación por la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, de la “ayuda a la infancia”, la cual viene a sustituir la prestación familiar por hijo a cargo sin discapacidad.

En último lugar, destaca el aumento de las transferencias para el cumplimiento de la “Recomendación Primera del Pacto de Toledo de 2020”, la cual se explica en la última figura.

Figura 141- Aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad

Concepto	LIQ-2021	Liqui. 2022	P-2023	Diferencia 2023/2022	
				Absoluta	%
Transferencias corrientes del Estado	36.110.862,84	36.534.772,35	38.734.382,21	2.199.609,86	6,02
Recomendación Primera del Pacto de Toledo 2020	13.929.000,00	18.396.000,00	19.888.000,00	1.492.000,00	8,11
Para complementos a mínimos de pensiones	6.869.466,61	7.050.020,00	7.261.170,00	211.150,00	3,00
Para pensiones no contributivas	2.751.014,90	2.980.019,97	3.002.958,15	22.938,18	0,77
Para ingreso mínimo vital	3.016.910,00	3.021.926,14	3.096.926,14	75.000,00	2,48
Para protección familiar	1.619.554,64	1.604.887,67	1.339.001,30	-265.886,37	-16,57
Para equilibrar el impacto derivado del COVID-19	5.012.000,00	0,00	0,00	0,00	
Para dependencia	2.349.136,81	2.897.934,43	3.516.430,25	618.495,82	21,34
Mínimo garantizado	1.746.147,98	2.138.459,32	2.446.147,98	307.688,66	14,39
Nivel convenido	283197,42	483197,42	783.197,42	300.000,00	62,09
Cuotas de Seguridad Social de cuidadores no profesionales	217.908,41	174.948,10	184.970,36	10.022,26	5,73
Otros gastos en dependencia	101.883,00	101.329,59	102.114,49	784,90	0,77
Otras aportaciones	563.779,88	583.984,14	629.896,37	45.912,23	7,86
Para financiar el INGESA	280.383,33	299.542,81	283.047,94	-16.494,87	-5,51
Para financiar el IMSERSO	171.702,34	171.888,76	164.889,05	-6.999,71	-4,07
Resto de aportaciones	111.694,21	112.552,57	181.959,38	69.406,81	61,67

Fuente: Seguridad Social

Por lo que respecta a los gastos impropios propiamente dichos, se observan los conceptos satisfechos mediante transferencias en cumplimiento de la Recomendación primera del Pacto de Toledo de 2020. Dicho concepto incluye las transferencias del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social para el apoyo financiero al sistema y los gastos impropios incluidos en la Disposición adicional 32ª de la Ley General de la Seguridad Social.

Debido a la modificación operada en la Disposición adicional 32ª por la Ley 21/2021, los conceptos que han de ser satisfechos mediante aportaciones del Estado en cumplimiento de la Recomendación primera del Pacto de Toledo de 2020 se amplían, lo que supuso un considerable aumento de los ingresos en este sentido. Así, las aportaciones con este fin aumentaron en 4.467.000 millones de euros, lo que supuso un incremento del 32,07%.

En 2023 volvemos a ver un aumento significativo de las aportaciones del Estado para cumplir la “Recomendación Primera del Pacto de Toledo 2020”, esta vez de 1.492 millones de euros, es decir, un incremento del 8,11%. Subrayar el importante crecimiento de las transferencias para financiar el complemento para la reducción de la brecha de género, que aumenta en un 6,22%, para la prestación contributiva de nacimiento y cuidado del menor, que aumentan un 8,27%, para subvenciones implícitas a REM, SEA y contratos de formación, que aumentan un 16,69%, y para las pensiones en favor de familiares, que aumentan un 12,25%.

Figura 142- Gastos impropios

Concepto	LIQ-2021	Liqui. 2022	P-2023	Diferencia 2023/2022	
				Absoluta	%
Complemento de pensiones contributivas reducción de la brecha de género	0,00	884.210,00	939.180,00	54.970,00	6,22
Para prestaciones por nacimiento y cuidado de menor contributivas	2.784.724,51	2.879.580,00	3.117.810,00	238.230,00	8,27
Para financiar reducciones en la cotización a la Seguridad Social	1.779.447,58	1.690.000,00	1.812.340,00	122.340,00	7,24
Para subvenciones implícitas a REM, SEA y contratos de formación	0,00	996.000,00	1.162.230,00	166.230,00	16,69
Para integración de lagunas	0,00	468.000,00	496.080,00	28.080,00	6,00
Para jubilación anticipada sin coeficiente reductor y sin cotización adicional	0,00	378.000,00	400.680,00	22.680,00	6,00
Para pensiones en favor de familiares	0,00	387.000,00	434.420,00	47.420,00	12,25
Para cubrir el coste de la pensión anticipada involuntaria en edades inferiores a la edad ordinaria de jubilación	0,00	2.079.000,00	2.203.740,00	124.740,00	6,00
Para complementos de prestaciones contributivas sujetos a límite de ingresos	0,00	3.549.000,00	3.761.940,00	212.940,00	6,00
Para financiar otros conceptos	9.364.827,91	5.085.210,00	5.559.580,00	474.370,00	9,33
Recomendación Primera del Pacto de Toledo 2020	13.929.000,00	18.396.000,00	19.888.000,00	1.492.000,00	8,11

Fuente: Seguridad Social