

GRADO EN COMERCIO

TRABAJO FIN DE GRADO

**“LA SALVAGUARDA DE LAS PENSIONES ANTE LA
ELEVADA DEUDA SOBERANA DE ESPAÑA”**

ALBERTO ROMERO HERNANTES

FACULTAD DE COMERCIO

VALLADOLID, A 15 de marzo de 2022



FACULTAD DE COMERCIO
Universidad de Valladolid

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

GRADO EN COMERCIO

CURSO ACADÉMICO 2021-2022

TRABAJO FIN DE GRADO

**“LA SALVAGUARDA DE LAS PENSIONES ANTE LA
ELEVADA DEUDA SOBERANA DE ESPAÑA”**

Trabajo presentado por:

Alberto Romero Hernantes

Tutor:

Juan Carlos de Margarida Sanz

Facultad de Comercio

Valladolid, a 15 de marzo de 2022

RESUMEN

Europa lleva años alertando a España de que debe modificar el sistema público de pensiones porque el actual ya no es sostenible y su continuación, solamente servirá para engordar la ya de por sí elevada deuda pública del país.

El aumento del número de pensionistas, su longevidad y el creciente incremento de las pensiones contributivas que estos reciben, así como el deficiente funcionamiento del mercado de trabajo y la restitución de la revalorización de las pensiones de acuerdo con el IPC, vuelven a arrojar las dudas más profundas acerca de la sostenibilidad de nuestro sistema de reparto.

Un sistema de pensiones de reparto, que es básicamente público y cuya existencia, no hace más que incrementar el déficit de la Seguridad Social, contribuyendo al gasto estructural de nuestro país y aumentando la deuda pública española a medio y largo plazo.

De este modo, el objetivo del presente TFG es el de analizar la contribución del creciente aumento del gasto en pensiones a la deuda pública de nuestro país, así como la necesidad de profundizar en las reformas ya realizadas, y establecer sistemas de ahorro complementarios con el fin de garantizar la sostenibilidad y suficiencia del sistema, valorando el papel del comercio en el presente contexto.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Agencias de Rating	Agencias de calificación crediticia que se basan en la reputación de las mismas para medir la capacidad de hacer frente a la deuda de un determinado gobierno, país o empresa.
Base de Cotización	Cantidad que integra la remuneración total que percibe el trabajador, tanto en metálico como en especie.
Base reguladora	baremo que se utiliza para el cálculo de la pensión y cuya cuantía consistirá en un porcentaje de la base reguladora.
Bonos del Estado	Instrumento de emisión de deuda pública cuyo plazo de vencimiento es de entre 3 y 5 años.
Cotización Social	Acción por la que trabajadores y empresarios aportan recursos económicos al sistema de la Seguridad Social.
Cuota de Cotización	Resultado de aplicar el tipo de cotización a la base de cotización.
Déficit Financiero	Diferencia entre los ingresos y los gastos del Estado y que es favorable a los gastos.
Deuda Pública	Cantidad de dinero que debe el conjunto de las administraciones públicas de un país.
Factor de Sostenibilidad	Instrumento de reequilibrio o de ajuste automático de las pensiones contributivas de jubilación, en función de la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas en un periodo quinquenal.
Fondo de Garantía Salarial	Organismo encargado de garantizar la percepción de salarios e indemnizaciones a los trabajadores en caso de insolvencia empresarial.
Gastos Consolidados	Gastos que son el resultado de la integración conjunta de los presupuestos del Estado, organismos autónomos, Seguridad Social y el resto de las entidades del sector público estatal.
Generación de los Baby boomers	Grupo de personas nacidas entre 1957 y 1977.

Inflación	Aumento general y sostenido del precio de los bienes y servicios existentes en el mercado durante un periodo concreto de tiempo.
Letras del Tesoro	Instrumento de emisión de deuda pública cuyo plazo de vencimiento está entre 3 meses, 6 meses, 9 meses y un año.
Monetización de la Deuda	Proceso mediante el cual, el banco central de un país compra bonos al gobierno de ese país para que este último pueda seguir financiando el déficit.
Obligaciones del Estado	Instrumento de emisión de deuda pública cuyo plazo de vencimiento puede llegar a los 50 años.
Pensiones	Prestaciones periódicas que son otorgadas por el Estado en forma de renta y de manera vitalicia.
Pensiones contributivas	Prestaciones económicas, normalmente de duración indefinida, que requieren de una cotización previa establecida.
Pensiones no contributivas	Prestaciones económicas que se otorgan a aquellos ciudadanos que no hayan cotizado nunca en el sistema o que no hayan alcanzado el número mínimo de años cotizados exigible por la Ley.
Política Fiscal	Política referente a la elección entre el gasto público y los impuestos. Es aplicada por los gobiernos centrales.
Política Monetaria	Política referente al aumento o disminución de la oferta monetaria. Es aplicada por el Banco Central Europeo.
Prestaciones	Conjunto de medidas que el Estado, a través de la Seguridad Social, pone en marcha para paliar ciertas situaciones de necesidad ya previstas en la ley, y que provocan una pérdida de los ingresos o un aumento de los gastos.
Prima de Riesgo	Sobrecoste que un país emisor de deuda asume, si lo comparamos con otro país emisor de referencia.
Protocolo de Déficit Excesivo	Procedimiento aplicable a los Estados miembros, siempre que su déficit público sea superior al 3% de su PIB, o su deuda

	pública sea superior al 60% del PIB y esta no se reduzca anualmente al 0,05% de su volumen.
Reformas Paramétricas del Sistema	Reformas que tienen que ver con el modo de cálculo de la pensión y no con la modificación del propio sistema.
Sistema de Pensiones de Capitalización	Sistema en el que la cantidad que ingresa cada afiliado se invierte para el pago de su futura pensión.
Sistema de Pensiones de Reparto	Sistema en el que las pensiones otorgadas por el Estado son financiadas mediante las cotizaciones sociales de empresarios y trabajadores.
Sistema de Pensiones Contributivas de Contribuciones Definidas	Sistema en el que las cotizaciones de los trabajadores se atesoran en cuentas individuales que se acumulan para el pago de la pensión.
Sistema de Pensiones Contributivas de Prestaciones Definidas	Sistema en el que la cuantía de la pensión se limita en función del número de cotizaciones durante la vida laboral.
Superávit Financiero	Diferencia entre los ingresos y los gastos del Estado y que es favorable a los ingresos.
Tasa de Actividad	Cociente entre la población activa y la población total mayor de 15 años.
Tasa de Dependencia	Cociente entre la población en edad pasiva y la población en edad activa.
Tasa de Desempleo	Cociente entre la población parada y la población activa.
Tasa de Reposición Mínima	Tasa de fecundidad mínima necesaria para mantener estable el nivel de la población.
Tasa de Sustitución	Importe de la pensión media, sobre el salario medio.
Tipo de Cotización	Porcentaje que se aplica a la base de cotización.

ABREVIATURAS

AIReF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.
BCE	Banco Central Europeo.
BdE	Banco de España
BM	Banco Mundial.
CCOO	Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
CE	Comisión Europea.
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
Cepyme	Confederación Española de la Pequeña y Medianas Empresas.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FEI	Factor de Equidad Intergeneracional.
FOGASA	Fondo de Garantía Salarial.
FRA	Factor de Revalorización Anual.
FS	Factor de Sostenibilidad.
GBM	Grupo del Banco Mundial.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.
INGESA	Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.
INSALUD	Instituto Nacional de Salud.
INSERSO	Instituto Nacional de Servicios Sociales.
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social.
INP	Instituto Nacional de Previsión.
IPC	Índice de Precios de Consumo.
ISM	Instituto Social de la Marina.
LBSS	Ley de Bases de la Seguridad Social.

LGSS	Ley General de la Seguridad Social.
MEI	Mecanismo de Equidad Intergeneracional.
MUFACE	Mutualidad de Previsión Social para los funcionarios del Estado.
NG	Fondos Next Generation.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
PDE	Protocolo de Déficit Excesivo.
PEPP	Programa de Compras de Emergencias frente a la Pandemia.
PGE	Presupuestos Generales del Estado.
PIB	Producto Interior Bruto.
RD	Real Decreto.
RDL	Real Decreto Legislativo.
SECSS	Secretaría de Estado de la Seguridad Social
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal.
SESS	Sede Electrónica de la Seguridad Social
SOVI	Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.
SURE	Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para atenuar los riesgos del desempleo en una emergencia.
TFUE	Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social.
UE	Unión Europea.
UGT	Unión General de Trabajadores.
UNESPA	Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras.

ÍNDICE DEL TRABAJO

RESUMEN	I
GLOSARIO DE TÉRMINOS	II
ABREVIATURAS	V
ÍNDICE DEL TRABAJO	VII
ÍNDICE DE FIGURAS	VIII
ÍNDICE DE TABLAS	IX
ÍNDICE DE GRÁFICOS	X
AGRADECIMIENTOS	XI
1. INTRODUCCIÓN	0
2. EL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA	1
2.1 Origen y Evolución Histórica de las Pensiones	1
2.2 Funcionamiento del Sistema de Pensiones en España	6
2.3 La Importancia Económica de las Pensiones en España	13
2.4 Las Principales Reformas del Sistema de Pensiones	17
2.5 Evolución y Determinantes del Gasto en Pensiones	26
2.6 Desafíos y Recomendaciones Europeas en Pensiones	31
2.7 Los Sistemas de Pensiones en Europa	36
3. LA DEUDA PÚBLICA EN ESPAÑA	41
3.1 El Origen de la Actual Crisis de Deuda Pública en España	41
3.2 Los Riesgos de una Elevada Deuda Pública en España	45
3.3 Análisis del Nivel de Deuda Pública en España	48
3.4 Estructura y Clasificación de la Deuda Pública Española	50
3.5 Previsión de la Deuda Pública Española a Largo Plazo	52
3.6 La Reducción de la Elevada Deuda	54
4. REFLEXIÓN	56
5. CONCLUSIONES	59
6. LISTA DE REFERENCIAS	62
7. LEGISLACIÓN CONSULTADA	70

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Los sistemas públicos de pensiones a principios del siglo XX.....	2
Figura 2. Organización del sistema de Seguridad Social en España.....	3
Figura 3. Nuevos organismos de la Seguridad Social tras la Reforma de 1978.	4
Figura 4. Principios de la Seguridad Social en España.....	7
Figura 5. Estructura de la Seguridad Social en España.....	8
Figura 6. Actuaciones que comprende la acción protectora de la Seguridad Social.....	8
Figura 7. Pasos para la consecución de la prestación.	9
Figura 8. Esquema de la financiación de la Seguridad Social en España	10
Figura 9. Conceptos y tipos de cotización en España.....	10
Figura 10: Organismos gestores del sistema de la Seguridad Social en España.	11
Figura 11. Tipos de prestaciones sociales en España	12
Figura 12. Tipos de pensiones del Sistema de Seguridad Social en España	13
Figura 13. Cuantía de la pensión de jubilación en España en 2022.	16
Figura 14. Recomendaciones del BM en pensiones.	17
Figura 15. Descomposición de los determinantes del gasto en pensiones.....	26
Figura 16. Previsión de los componentes del factor demográfico en España.....	28
Figura 17. Previsión de los factores que afectan al mercado de trabajo.....	30
Figura 18. Primeras recomendaciones y desafíos europeos en pensiones.....	32
Figura 19. Nuevas recomendaciones europeas en materia de pensiones.....	35
Figura 20. Modelos europeos de protección social y de pensiones.....	37
Figura 21. Principales riesgos asociados a altos niveles de deuda.	46
Figura 22. Representación de la deuda pública española y mundial.	48
Figura 23. Descomposición de la deuda pública española.	49
Figura 24. Coste medio de la deuda y de las emisiones de deuda.	50
Figura 25. Opciones para reducir la elevada deuda pública	55

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales reformas del sistema de pensiones en España	25
Tabla 2. Países en situación óptima para hacer frente al reto demográfico.....	38
Tabla 3. Países en situación intermedia para hacer frente al reto demográfico.....	39
Tabla 4. Países en situación poco óptima para afrontar el problema demográfico	40
Tabla 5. Evolución de la deuda soberana desde 2004 a 2010.....	42

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Gasto destinado a la política de pensiones en millones de euros.	13
Gráfico 2. Evolución del gasto en pensiones en relación con el PIB.....	14
Gráfico 3: Partidas de gasto de los diferentes tipos de pensiones en millones de euros..	15
Gráfico 4. Importancia de las pensiones contributivas de jubilación.	15
Gráfico 5. Distribución de los pensionistas en España a octubre de 2021.....	16
Gráfico 6.Evolución prevista del FS y del FEI durante el periodo 2018-2060.	22
Gráfico 7. Factores influyentes del gasto en pensiones.....	30
Gráfico 8. Previsiones de gasto en función del escenario.....	31
Gráfico 9. Crecimiento interanual del PIB español.	43
Gráfico 10. Evolución de la deuda pública en España y la zona Euro.	43
Gráfico 11. Porcentaje de economías afectadas por las diferentes crisis.	44
Gráfico 12. Causas del incremento de la inflación en España.	45
Gráfico 13: Tenedores de la deuda pública española.	51
Gráfico 14. Evolución de la deuda pública española con políticas constantes.	53
Gráfico 15. Evolución de la deuda pública en función del saldo primario.	54

AGRADECIMIENTOS

Primeramente, me gustaría agradecer a mi familia y en especial a mi padre y a mi madre, todo el apoyo y la atención dedicada a lo largo de estos últimos años. Sin su ayuda, tanto emocional como económica, la realización de este grado no hubiera sido posible. Gracias por estar ahí y ayudarme siempre en todo lo que necesitaba.

Igualmente, también me gustaría agradecer a mis cuatro abuelos todo el apoyo que me brindan desde el cielo porque en cierta medida, ellos también serán partícipes del éxito que vendrá.

A mi novia, gracias por confiar en mí cuando nadie lo hacía y por dejarme el ordenador cuando más lo necesitaba. Estoy seguro de que, en un futuro no muy lejano, todos los conocimientos que este Grado me ha aportado, darán sus frutos. Se han plantado buenas semillas.

A mi tutor de TFG, Juan Carlos de Margarida. Gracias por haberme brindado la oportunidad de hacer un proyecto sobre un tema de tremenda actualidad y que me ha permitido aprender enormemente sobre la realidad económica de nuestro maravilloso país. Gracias, asimismo, por su orientación, atención y escucha permanente a lo largo de todo el trabajo, de verdad, muchísimas gracias.

A mis compañeros de Grado, quienes han hecho de esta formación, algo inolvidable, a todos los profesores que me han dado clase y aportado parte de su conocimiento y a todos los trabajadores de la Facultad de Comercio.

Especial agradecimiento también, a la biblioteca de la Facultad de Comercio y a su directora, por haberme prestado un ordenador, durante las navidades y prácticamente todo el mes de enero.

Por último, me gustaría agradecer a todos los miembros de la Universidad de Valladolid su labor, por el buen funcionamiento de esta gran universidad y acabar con una frase que define los últimos años de mi vida.

“Those who never change their minds, never change anything.”

Winston S. Churchill.

1. INTRODUCCIÓN

Desde mediados de los años 80 y hasta la actualidad, el sistema español de pensiones ha sido puesto en tela de juicio en innumerables ocasiones. Si bien es cierto que nuestro régimen de pensiones, contribuye a la redistribución de la renta y al Estado del bienestar, dicho sistema hay que mantenerlo y hacerlo financieramente sostenible y suficiente en el tiempo (Herce, 1997, p. 112 y Pérez, Domínguez y Calderón, 2012, p. 77).

De este modo, nuestro actual sistema público de pensiones, basado en un sistema de reparto, ha sido calificado de insostenible por numerosos autores (Piñera y Weinstein, 1996, Feldstein, 1995, Bailén y Gil, 1996, citado en Herce, 1997, p. 117 y De Margarida, 2022) e instituciones, como el Banco Mundial (BM) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Herce, 1997, p. 112). Los cambios sociales y demográficos experimentados en nuestra sociedad, son la principal causa del problema según la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2020, y Alda, 2016, p.63). De este modo, el fuerte aumento del envejecimiento de la población, el descenso de la tasa de fecundidad, el aumento del número de jubilados y el continuo incremento del gasto en pensiones contributivas de jubilación, así como el defectuoso funcionamiento del mercado laboral en España, han provocado un grave déficit estructural en la Seguridad Social, que todavía no ha sido posible remediar.

Y si a estos datos, le añadimos la elevada tasa de sustitución en nuestro país (77%), el elevado número de trabajadores que esperan jubilarse en los próximos 10 años (4 millones de trabajadores) y el elevado nivel de deuda soberana que actualmente tiene nuestra economía (120% del PIB), las consecuencias sobre las futuras cuentas del Estado pueden ser devastadoras (De Margarida, 2022 y Banco de España, 2022).

En vista de las nada halagüeñas previsiones, tanto políticas como económicas, el autor de este TFG, ha querido analizar la preocupante situación en los siguientes puntos: En un primer punto, se detalla el funcionamiento del sistema público español de pensiones y los problemas a los que actualmente se enfrenta, así como las complicadas previsiones. En un segundo punto, se analiza el origen de la deuda pública española, así como su cuantía y previsiones. En otro tercer punto, se relaciona el fuerte aumento del gasto público en pensiones con el desmesurado aumento de la deuda, reflexionando sobre las medias que podrían aplicarse de acuerdo con la bibliografía consultada. Y finalmente en el último punto, se abordarán las principales conclusiones del presente trabajo.

2. EL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA

Dentro de los principios rectores de la política social y económica, nuestra constitución reconoce el derecho de todo ciudadano español a percibir una pensión digna, que sea económicamente suficiente y periódicamente actualizada. Nos estamos refiriendo al artículo 50 de la Constitución española de 1978 que dice lo siguiente. “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”.

Sin embargo, el fuerte envejecimiento que la sociedad española está experimentando, así como el aumento de la esperanza de vida y las previsiones que alertan acerca del descenso de la población en edad de trabajar en nuestro país, ponen en tela de juicio la sostenibilidad futura del sistema de pensiones.

En este punto del trabajo, se abordarán 7 apartados relacionados con el sistema público de pensiones en España, que tendrán el objetivo de ofrecer una visión panorámica del sistema, profundizando en su funcionamiento, las reformas acometidas, los factores determinantes del gasto y los principales desafíos del sistema. A continuación, se comenzará abordando el origen y la evolución histórica de las pensiones.

2.1 Origen y Evolución Histórica de las Pensiones

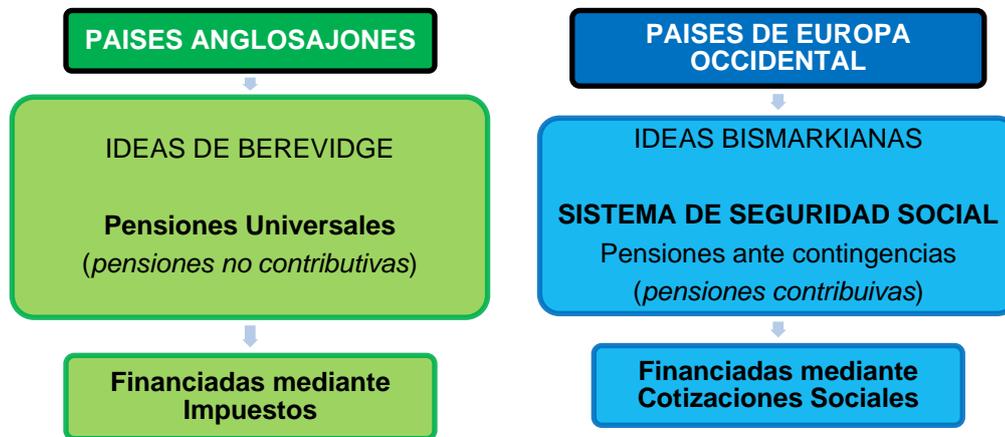
En el siguiente apartado, se expondrá brevemente el comienzo del derecho a percibir una pensión de jubilación, así como sus inicios en Europa y su evolución histórica en nuestro país a través del nacimiento de la Seguridad Social.

En cuanto al **origen** del derecho a percibir una **pensión por jubilación**, data de la **época de los romanos**. Por aquel entonces, el Imperio Romano concedía a sus soldados una parcela de tierras y un pago semejante a 12 años de salario una vez servido en el ejército durante 25 años (Ruiz, 2019). Sin embargo, parece que las pensiones públicas tal y como hoy las conocemos, tienen su origen a finales del siglo XIX en el antiguo Reino de Prusia. Por aquel entonces, el Canciller Otto Von Bismark creó un programa público de pensiones que otorgaba rentas periódicas y vitalicias a sus ciudadanos durante la vejez (Jimeno, 2000, p. 3). El principal motivo de la aparición de este programa público de transferencias fue el de evitar un levantamiento de la población que pudiera reclamar el uso de políticas más socialistas (Ruiz, 2019). El éxito del sistema público de pensiones prusiano se posicionó como una herramienta eficaz para luchar contra las ideas del sistema comunista y pronto se comenzó a imitar en otros países.

A principios del siglo XX, **los países anglosajones** (figura 1) pusieron en marcha un modelo de pensiones basado en las ideas sobre **el estado de bienestar de Beveridge**. De este modo, las pensiones se otorgan como un derecho universal, financiado mediante

el pago de impuestos y cuyos beneficiarios, se condicionan a la falta de renta suficiente (Jimeno, 2000, p. 3).

Figura 1. Los sistemas públicos de pensiones a principios del siglo XX.



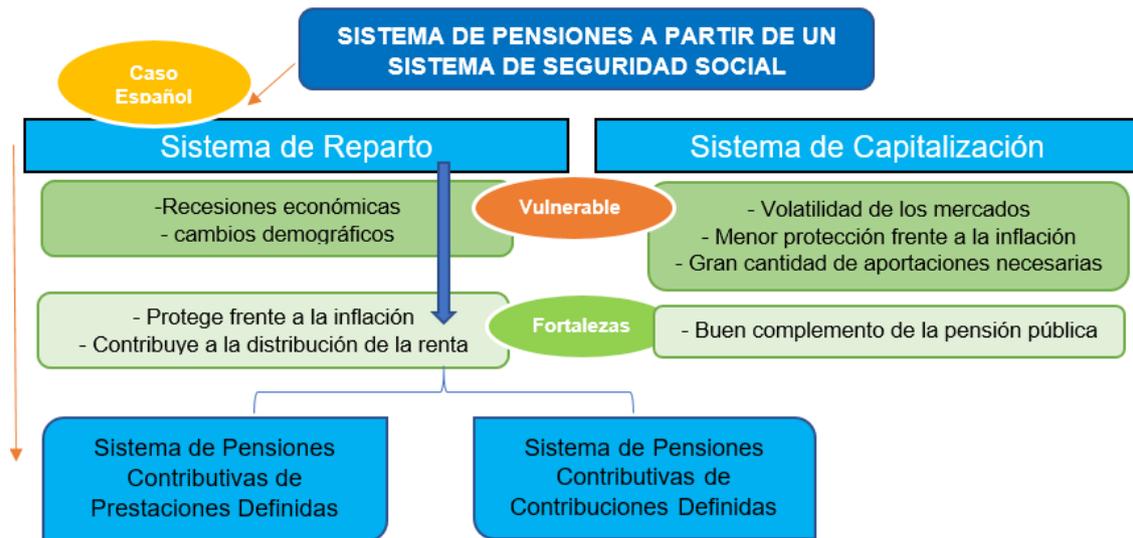
Fuente: elaboración Propia a partir de la información extraída de Jimeno (2000, p. 3).

Por otro lado, los países de la **Europa continental** (Figura 1) asumieron un sistema de pensiones concebido bajo un **sistema de seguridad social**, a partir de las ideas Bismarckianas (del Canciller Otto Von Bismark). Su propósito, consistía en otorgar rentas a partir de unas determinadas contingencias o situaciones comunes como en caso de vejez, incapacidad, enfermedad, etc. En este tipo de sistemas, sólo se ofrecía asistencia a los trabajadores que hubieran contribuido al mismo y las prestaciones se financiaban a través de las cotizaciones sociales de trabajadores y empresarios (Jimeno, 2000, p. 3).

Los sistemas públicos de pensiones, creados a partir de un sistema de seguridad social, se pueden organizar básicamente de dos formas: **reparto** y **capitalización** (figura 2). En los sistemas de reparto, las prestaciones otorgadas por la seguridad social son financiadas mediante las cotizaciones sociales. En los sistemas de capitalización, las cantidades que ingresa cada afiliado se invierten para el pago de su futura prestación (Jimeno, 2000, p. 3 y Anido, Mareque y López-Corrales, 2014, p. 191).

Asimismo, dentro de los sistemas de reparto, cabe diferenciar entre un sistema de pensiones contributivas de prestaciones definidas, en el que la cuantía de la prestación se limita en función del número de cotizaciones durante la vida laboral, y un sistema de pensiones contributivas de contribuciones definidas. En este último caso, las cotizaciones de los trabajadores se atesoran en cuentas individuales y la cuantía de la prestación, se calcula anualizando el capital total en relación con la esperanza de vida del trabajador (Jimeno 2000 p. 3). **El modelo de pensiones implementado en España** (Figura 2), **se basó en un régimen de seguridad social, organizado en un sistema de reparto y de prestaciones definidas** (Jimeno 2000, p. 4 y Anido et al, 2014, p. 192).

Figura 2. Organización del sistema de Seguridad Social en España.



Fuente: elaboración propia a partir de Jimeno (2000 p. 4 y Anido et al, 2014, p. 192).

Revisado el origen de los sistemas de pensiones en Europa, a continuación, se va a abordar el origen y la evolución del sistema de la Seguridad Social en España.

Para localizar los antecedentes más remotos de la Seguridad Social en nuestro país, hemos de remontarnos a la Edad Moderna, a partir de mediados del siglo XVIII. Por aquel entonces, los funcionarios se organizaban en los denominados **montepíos oficiales** y los trabajadores, en las **sociedades de socorros mutuos** (Herráiz de Miota, 2005). Además de los montepíos y las sociedades de socorros mutuos, que protagonizaron la protección social de los siglos XVIII y XIX (Herráiz de Miota, 2005), ha de destacarse también: la Ley General de Beneficencia de 1822, las Reales Órdenes de 3 de abril de 1835 y de 17 de abril de 1839 y la Ley de Beneficencia del 20 de junio de 1849 (Juárez y Sánchez, 2004, p. 201).

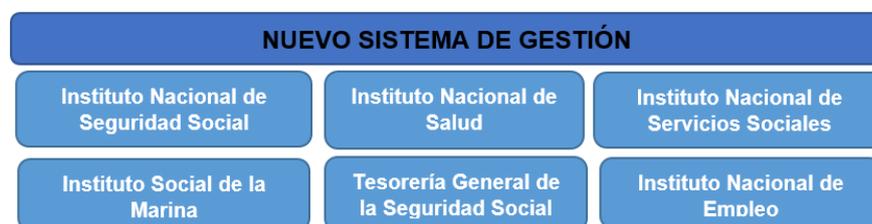
Posteriormente, a finales del siglo XIX y principios del XX, se crean diferentes instituciones y seguros sociales que más tarde, darán lugar a un sistema integrado de Seguridad Social. Se pueden destacar, la Comisión de Reformas Sociales de 1883 y la publicación de la Ley de Accidentes de Trabajo del año 1900 con la que se introdujo el primer seguro social, es decir, la primera pensión de la época (Ruiz, 2019). A dichas leyes, las siguió posteriormente, la creación del Instituto Nacional de Previsión (INP) en 1908 para la gestión de la gran cantidad de seguros sociales que, al tiempo, iban aconteciendo. Entre los seguros, caben destacar: el Retiro del Obrero de 1919; el Seguro Obligatorio de Maternidad de 1923; el Seguro de Paro Forzoso de 1931; el Seguro de Enfermedad de 1942 y el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) de 1947. Pese al auge de los seguros sociales, estos resultaban todavía insuficientes y pronto, surgieron otros instrumentos de protección social como las mutualidades laborales. Estas funcionaban por

sectores y completaban los seguros de protección social de los trabajadores que las integraban (Sede electrónica de la Seguridad Social, 2021).

El punto de inflexión en nuestro país (Dueñas, 2019 p. 1 y Juárez y Sánchez, 2004, p. 202), vino de la mano de la **Ley de Bases de la Seguridad Social (LBSS)** del 28 de diciembre de **1963**, que pretendía unificar todos los seguros antes mencionados y presentar un modelo integrado de protección social con financiación estatal. La LBSS, estableció una nueva configuración de las contingencias protegibles en materia de seguridad social y estructuró el sistema en un régimen general y unos regímenes especiales. Fuera del ámbito de la Seguridad Social, se establece un sistema de protección específico para los funcionarios públicos con origen en los montepíos oficiales. Dicho sistema, está integrado por un doble mecanismo: el régimen de Clases Pasivas y el Mutualismo Administrativo (Juárez y Sánchez, 2004, p. 202-203, y Herráiz de Miota, 2005).

Sin embargo, el modelo integrado de protección social que se buscaba con la LBSS de 1963, no se terminó de alcanzar hasta **1967** con la entrada en vigor de la **Ley General de la Seguridad Social (LGSS)**. Posteriormente, y con el objetivo de mejorar la acción protectora de la primitiva Seguridad Social, se aprobó la ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora en 1972, que trataba de dotar de mejor financiación al sistema (Sede electrónica de la Seguridad Social, 2021).

Figura 3. Nuevos organismos de la Seguridad Social tras la Reforma de 1978.



Fuente: elaboración propia a partir de la Sede Electrónica de la Seguridad Social y Juárez y Sánchez (2004, p. 205).

La primera gran reforma de la Seguridad Social vino de la mano de la Constitución de 1978, en sus artículos 41, 129 y 149.1.17º, y del impulso de los llamados Pactos de la Moncloa. Con la publicación del Real Decreto Ley (RDL) 36/1978, de 16 de noviembre, se creó un sistema de participación institucional de los agentes sociales y un nuevo sistema de gestión. Como organismos gestores (figura 3), se suprimieron el INP, las Mutualidades Laborales y el resto de los organismos gestores creándose así los siguientes nuevos organismos: el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), el Instituto Nacional de Salud (INSALUD), el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), el Instituto Social de la Marina (ISM), la Tesorería general de la Seguridad Social (TGSS) y el Instituto Nacional de empleo (INEM). (Sede electrónica de la Seguridad Social, 2021 y Juárez y Sánchez, 2004,

p. 205). Asimismo, se crean diferentes entidades gestoras entre las que cabe destacar, la mutualidad de previsión social para los funcionarios del Estado (MUFACE).

La década de los años 80, vino marcado por la constitución de una serie de mejoras encaminadas a incrementar la acción protectora del sistema de seguridad social. Algunas de estas mejoras fueron, la revalorización de las pensiones de acuerdo con el Índice de Precios al Consumo (IPC) y la publicación de la Ley 14/1986 General de Sanidad por el que se universaliza el acceso al sistema Nacional de Salud, así como la creación de la Gerencia de Informática de la Seguridad Social según la Sede electrónica de la Seguridad Social (SESS) (2021).

Por otro lado, los años 80 dieron lugar al comienzo de una incipiente preocupación acerca de la sostenibilidad del sistema de pensiones en base a los informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial (BM). Ambas instituciones, así como numerosos expertos, alertaban ya por aquellos años de los problemas financieros que nuestro sistema de seguridad social podría atravesar a causa de la evolución demográfica en España. De este modo, en 1987, se publicó en nuestro país, la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Regulación de los Planes y Fondos de pensiones, que dio origen a un sistema de pensiones privado con el fin de complementar las pensiones públicas (Herce, 1997, p. 105, 106).

En la década de los años 90, se produjeron nuevos avances sociales, como la instauración de las prestaciones no contributivas a través de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre. En 1995, se puso fin, por el momento, a la gran preocupación de la ciudadanía por el problema de la sostenibilidad de las pensiones con la firma del Pacto de Toledo (SESS, 2021 y Anido et al, 2014, p. 189 y 194).

El comienzo del siglo XXI en España, vino marcado por la crisis financiera que comenzó en el año 2007 y se agravó entre los años 2008 y 2014. Dicha recesión, trajo graves consecuencias sobre el mercado laboral español, incrementando la tasa de desempleo hasta el 26,30% en el año 2013 y poniendo nuevamente en jaque al sistema de reparto de la Seguridad Social (Rosado y Domínguez, 2014, p. 118). Dada la mala situación económica en nuestro país y presionados por Europa, se emprendieron nuevas reformas con el fin de reforzar la sostenibilidad financiera de las pensiones. En el apartado 2.4 del trabajo, se hará especial mención a cada una de las reformas acontecidas. Asimismo, y debido a la gran cantidad de cambios experimentados en los últimos años en materia de seguridad social, se publicó el RDL 8/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Dueñas, 2019, p. 1).

En el año 2020, y debido a la importancia de la Seguridad Social en nuestro país, el presidente del ejecutivo otorgó a la Seguridad Social su propio ministerio, bajo la denominación de Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

2.2 Funcionamiento del Sistema de Pensiones en España

Como se ha podido observar hasta el momento, la Seguridad Social juega un papel determinante en el desarrollo del sistema público de pensiones en España. Por tanto, y a fin de conocer mejor el funcionamiento y las bases que sustentan nuestro actual modelo público de pensiones, en este apartado, se hará referencia al funcionamiento de la Seguridad Social abordando su concepto, sus principios, su estructura, su acción protectora, su financiación, los organismos encargados de su gestión y a las prestaciones y tipos de pensiones que el sistema de la Seguridad Social otorga.

El término Seguridad Social, se utiliza habitualmente para referirse a los sistemas sanitario y de pensiones. Sin embargo, su definición abarca un concepto mucho más amplio, al referirse también a la protección y al amparo de los derechos fundamentales de los grupos sociales más débiles y vulnerables (Pérez et al, 2012, p. 79). Según el artículo 41 de la Constitución española de 1978, serán los poderes públicos en nuestro país, los encargados de mantener un régimen público de Seguridad Social. En dicho régimen, se garantiza la asistencia y las prestaciones sociales suficientes a todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad, como las que acontecen en caso de desempleo, jubilación, vejez, incapacidad, invalidez, viudedad u orfandad (SESS, 2021).

La Seguridad Social es de este modo, una herramienta utilizada por el Estado Moderno para garantizar la redistribución igualitaria de las rentas procedentes del trabajo, contribuyendo así al Estado del Bienestar (Pérez et al, 2012, p. 77) y que se basa en los principios de la figura 4 (Aula de la Seguridad Social, en su Área de Profesores, 2021).

El Principio de Contributividad hace referencia al sistema de reparto. De este modo, las cotizaciones de los trabajadores y empresarios aportadas dentro de la modalidad contributiva y los impuestos recaudados para sufragar la modalidad no contributiva deben ser proporcionales a las prestaciones que el Estado concede.

El Principio de Universalidad alude al artículo 41 de nuestra Constitución que garantiza el derecho de cualquier ciudadano español a una prestación en caso de necesidad, aunque este, no haya cotizado en el sistema.

El Principio de Solidaridad Intergeneracional hace referencia también al sistema de reparto de la Seguridad Social. De este modo, las cotizaciones de los trabajadores en activo, dentro de la modalidad contributiva, y los impuestos recaudados, dentro de la

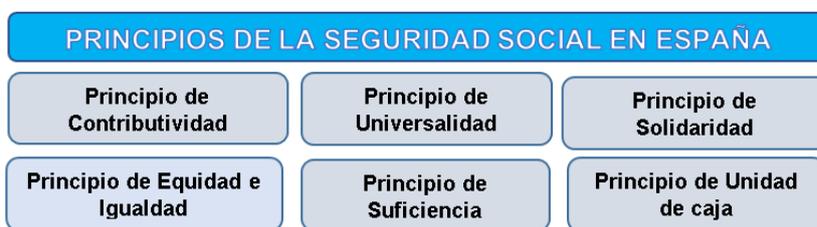
modalidad no contributiva, deberán sostener la totalidad de las pensiones y prestaciones concedidas en ese mismo momento temporal.

El Principio de Equidad nos recuerda la igualdad de derechos del ciudadano con independencia del momento y su lugar de residencia.

El Principio de Suficiencia también se remite al artículo 41 de la Constitución española al garantizar unas prestaciones económicamente suficientes para garantizar las necesidades básicas de los ciudadanos.

El Principio de Unidad de Caja menciona al Estado, como el encargado de gestionar los recursos obtenidos a través de las rentas del trabajo y a partir de dichos ingresos, facilitar el pago de las prestaciones.

Figura 4. Principios de la Seguridad Social en España.



Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Aula de la Seguridad Social, Área de profesores (2021).

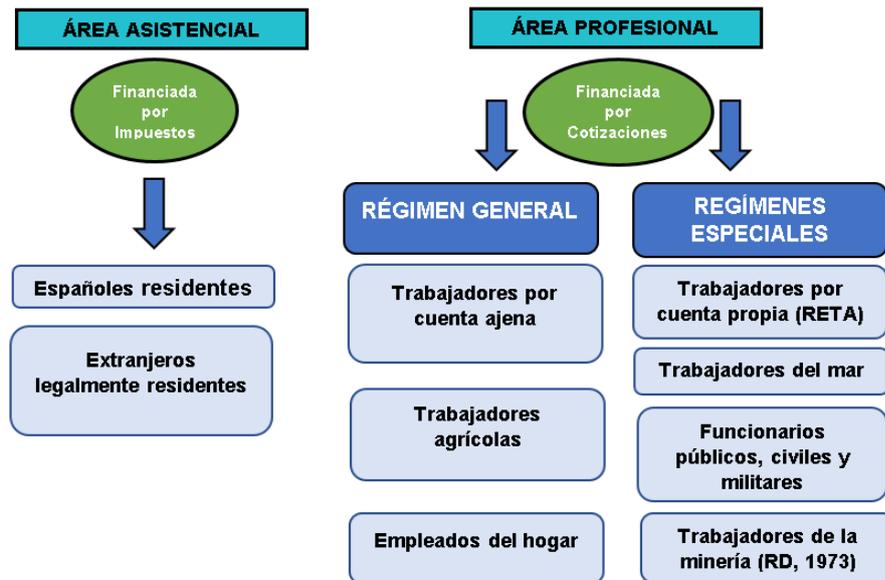
Revisado el concepto y los principios de la Seguridad Social en España, a continuación, se va a abordar la **estructura de la Seguridad Social**.

El desarrollo económico y social de nuestro país, permitió la inclusión de la modalidad no contributiva en la década de los años 90. Ello, propició que el sistema se organizara en dos grandes áreas de acción: asistencial o no contributiva y profesional o contributiva (figura 5). El área asistencial, por un lado, está financiada mediante impuestos, y es mínima, básica y obligatoria para todos los ciudadanos. El área profesional, por otro lado, está financiada a través de las cotizaciones sociales de trabajadores y empresarios y sólo se dirige a los mismos (Dueñas, 2019, p. 1). Dentro de la modalidad contributiva o profesional, la Seguridad Social se estructura en dos grandes regímenes (artículo 9 del RDL 8/2015): el régimen general y los regímenes Especiales (figura 5).

El régimen general de la Seguridad Social es el régimen de referencia y está integrado por los trabajadores por cuenta ajena, siendo este el más importante a nivel cuantitativo (Dueñas, 2019, p. 2). Los regímenes especiales, se establecen debido a la naturaleza y peculiaridades de ciertas actividades profesionales. Dichos regímenes, comprenden los siguientes grupos de trabajadores: trabajadores por cuenta propia o autónomos integrados en el RETA (régimen especial de trabajadores autónomos), trabajadores del mar, funcionarios públicos, civiles y militares, estudiantes y el resto de los

grupos que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social crea necesario integrar (artículo 10.2 del RDL 8/2015). También se incluyen a los trabajadores de la Minería del Carbón regulado por el Real Decreto (RD) 298/1973, de 8 de febrero y desarrollado por la Orden Ministerial de 3 de abril de 1973 (Dueñas, 2019, p. 3) (Figura 5). Asimismo, los Regímenes Especiales podrán integrarse en el régimen general de la Seguridad Social, como resultado de la tendencia a la unificación y ordenación del sistema (artículo 10.5 del RDL 8/2015).

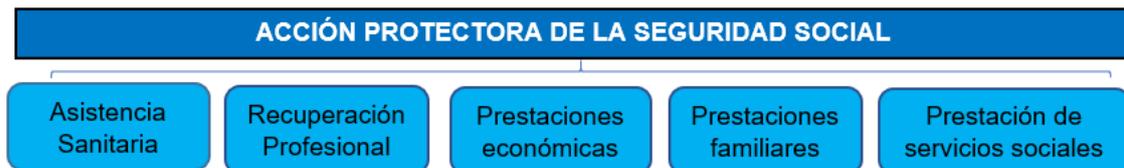
Figura 5. Estructura de la Seguridad Social en España



Fuente: elaboración propia a partir de la información de este apartado.

Revisada la Estructura de la Seguridad Social en España, a continuación, se tratará de abordar la acción protectora de la Seguridad Social en sus diferentes modalidades.

Figura 6. Actuaciones que comprende la acción protectora de la Seguridad Social



Fuente: elaboración propia a través de la información obtenida en el artículo 42.1 del RDL 8/2015.

La acción protectora de la Seguridad Social hace referencia a las prestaciones económicas y asistenciales que el Estado, a través de la Seguridad Social, concede a los ciudadanos para sufragar los estados de necesidad derivados de situaciones de desgracia (Santa Bárbara, 2021). La acción protectora de la Seguridad Social se establece tanto en la modalidad contributiva como en la no contributiva. Concretamente en el artículo 42.1 del RDL 8/2015, podemos revisar el conjunto de actuaciones que comprende dicha acción, destacando las siguientes: la asistencia sanitaria, la recuperación profesional, la concesión de prestaciones económicas, la concesión de prestaciones familiares y la prestación de servicios sociales (figura 6).

En relación con el procedimiento por el que se inicia la acción protectora de la Seguridad Social y hasta que esta última concede la prestación, Dueñas (2019, p. 8 y 9) desarrolla los siguientes pasos (figura 7). Primeramente, la ley señala una serie de riesgos en su artículo 42 del RDL (maternidad, enfermedad común o profesional, accidente e incapacidad temporal, desempleo, así como el riesgo de incapacidad por vejez o jubilación en sus diferentes modalidades). Por riesgo, se entiende el estado potencial de que una situación ocurra. Una vez actualizado el riesgo, este dará lugar a la contingencia, que es la situación real. Seguidamente, la contingencia provocará una situación de necesidad, en la que se produce un exceso de gasto o una disminución de los ingresos. Finalmente, la situación de necesidad podrá paliarse a través de una prestación, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos. La prestación, es la solución que la Seguridad Social aplica.

En el caso de la población trabajadora, la acción protectora de la Seguridad Social se llevará a cabo dentro de la modalidad contributiva. Se exige, por tanto, el nacimiento de una relación jurídica entre el trabajador y la Seguridad Social a través de la afiliación, alta y cotización previa en el sistema (Dueñas, 2019, p. 2) (figura 7). En el caso de la población no trabajadora, o que no haya cotizado lo suficiente, la acción protectora de la Seguridad Social se llevará a cabo dentro de la modalidad no contributiva (figura 7).

Figura 7. Pasos para la consecución de la prestación.



Fuente: elaboración Propia con la información obtenida de Dueñas (2019, p. 8).

Una vez revisado que la prestación, es la solución que el estado establece para determinadas situaciones que acontecen en la vida de los ciudadanos, a continuación, se tratará de mostrar **cómo se financian dichas prestaciones** para seguir comprendiendo el funcionamiento de la Seguridad Social.

Los recursos económicos de los que se nutre nuestro sistema de protección social provienen básicamente de dos vías. Por un lado, de la vía del sistema contributivo, a través de las cotizaciones de empresarios y trabajadores (principio de contributividad). Por otro lado, de la vía del gasto presupuestario, sustentado mediante impuestos y que garantiza el nivel no contributivo de nuestro sistema (principio de universalidad) (Anido et al, 2014, p. 190). En base a ello, se puede decir que la Seguridad Social en España, está financiada

mediante un **régimen mixto** (figura 8). De tal modo que las prestaciones otorgadas, son financiadas por las aportaciones de trabajadores, empresarios y contribuyentes (Anido et al, 2014, p. 190).

Figura 8. Esquema de la financiación de la Seguridad Social en España



Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida de Anido et al (2014, p.190)

Por cotización se entiende, “la acción por la cual los sujetos obligados, aportan recursos económicos al sistema de la Seguridad Social en virtud de su inclusión en dicho Sistema, por el ejercicio de una actividad laboral” (SESS, 2021). La cotización es obligatoria en todos los regímenes del sistema y los conceptos por los que se cotiza (figura 9), son los siguientes: contingencias comunes, contingencias profesionales, horas extraordinarias, desempleo, Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) y formación profesional (SESS, 2021).

Figura 9. Conceptos y tipos de cotización en España



Fuente: elaboración propia a partir del RD 8/2015, Dueñas (2019, p. 5-8).

Una vez revisadas las principales fuentes de financiación de la Seguridad Social en España, a continuación, se abordarán los principales organismos encargados de gestionar los distintos recursos de los que se nutre el sistema. Dichos organismos, son los que a continuación se enumeran: las entidades gestoras, las entidades colaboradoras, los servicios comunes y los organismos autónomos (SESS, 2021).

Figura 10: Organismos gestores del sistema de la Seguridad Social en España.



Fuente 1: elaboración propia con la información expuesta en el presente punto.

Las entidades gestoras del sistema se muestran enumeradas en el artículo 66 del RDL 8/2015 y son las siguientes: el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), para la gestión de las prestaciones contributivas; el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), para la administración y gestión de los servicios sanitarios; y el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), para la gestión de las prestaciones no contributivas y los servicios complementarios (figura 10).

En cuanto a las entidades colaboradoras, pueden ser las siguientes: mutuas colaboradoras y empresas (figura 10). Asimismo, y previa inscripción en el registro público, también pueden ser: las entidades colaboradoras, las asociaciones, las fundaciones y las entidades públicas y privadas (artículo 79 del RDL 8/2015).

En relación con los servicios comunes, son los prestados por la Tesorería General y la Gerencia informática de la Seguridad Social (figura 10). La Tesorería General, unifica todos los recursos financieros del sistema y tiene a su cargo la custodia de los fondos, valores, créditos de derecho y obligaciones de pago del Sistema. La Gerencia Informática, es un servicio que se encarga de la administración y gestión de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones del sistema de la Seguridad Social (artículo 74 del RDL 8/2015)

Y finalmente, entre los Organismos autónomos del Sistema (figura 10), existen los siguientes: el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), encargado de gestionar el empleo y el Fondo de Garantía Salarial, que es el organismo encargado de garantizar la percepción de salarios e indemnizaciones a los trabajadores en caso de insolvencia del empresario (Sede electrónica de la Seguridad Social, 2022 y Fondo de Garantía Salarial, 2022).

A continuación, y para seguir comprendiendo el funcionamiento del Sistema de la Seguridad Social en España, se hará referencia al conjunto de las prestaciones que

integran la acción protectora de la Seguridad Social y sus características, así como los tipos de pensiones existentes en nuestro país.

Las prestaciones, son un derecho de todos los ciudadanos de nuestro país y hacen referencia al conjunto de medidas que el Estado, a través de la Seguridad Social, pone en marcha para paliar ciertas situaciones de necesidad ya previstas en la ley, y que provocan una pérdida de los ingresos o un aumento de los gastos (SESS, 2021).

Figura 11. Tipos de prestaciones sociales en España



Fuente: elaboración propia mediante la información obtenida en la SESS (2021).

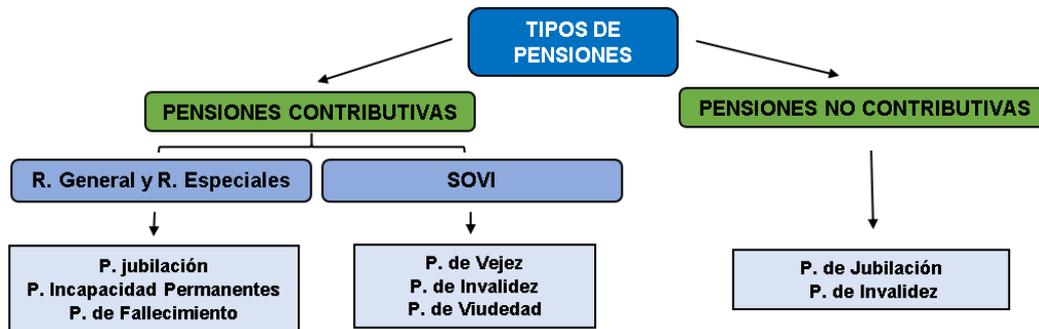
Los **tipos de prestaciones** existentes en nuestro país (figura 11), pueden ser de 4 tipos: **pensiones**, que son prestaciones periódicas y vitalicias; **subsidios**, que son prestaciones periódicas de carácter temporal; **indemnizaciones**, que son prestaciones que se devengan en una sola vez y finalmente, **otras prestaciones** que hacen referencia a las prestaciones económicas obtenidas a causa del desempleo. Dentro del Sistema, también podemos encontrar otro tipo de prestaciones con carácter no económico como son: la asistencia sanitaria, farmacéutica y la protección familiar (SESS, 2021).

En cuanto a las prestaciones económicas otorgadas en forma de pensiones, el aula de la Seguridad Social en su área de profesores se refiere a las mismas como “prestaciones económicas de devengo periódico y de duración vitalicia o hasta alcanzar una edad determinada”.

Las **pensiones** pueden ser de dos tipos: **contributivas** y **no contributivas** (figura 12). Las pensiones contributivas, son prestaciones económicas, de duración indefinida, que requieren de una cotización previa establecida y cuya cuantía está determinada en función de la normativa vigente. Dicha modalidad, integra tanto a los trabajadores pertenecientes al régimen general de la Seguridad Social, como a los pertenecientes a los regímenes especiales ya mencionados en apartados anteriores. Asimismo, también se incluye a aquellas personas pertenecientes a otros regímenes anteriores que, habiendo cumplido los requisitos del régimen extinto, no cumplen los requisitos exigidos en el presente régimen. Nos estamos refiriendo al SOVI. En cuanto a las pensiones no contributivas, estas son prestaciones económicas que se otorgan a aquellos ciudadanos

que no hayan cotizado nunca en el sistema o que no hayan alcanzado el número mínimo de años cotizados exigible por la Ley. Además, dichos ciudadanos deberán acreditar la falta de medios y recursos para asegurar su bienestar y subsistencia (SESS, 2021).

Figura 12. Tipos de pensiones del Sistema de Seguridad Social en España



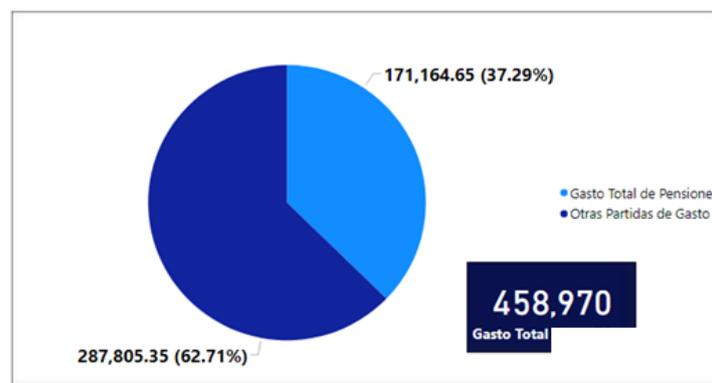
Fuente 2: elaboración propia con datos de la SESS (2021).

Una vez revisado el funcionamiento de la Seguridad Social en nuestro país, el siguiente apartado centrará toda su atención en la importancia económica que el conjunto de las pensiones tiene en la política fiscal de nuestro Estado. Especialmente, se hará referencia a las pensiones contributivas de jubilación.

2.3 La Importancia Económica de las Pensiones en España

Para seguir comprendiendo el sistema público de pensiones en España, debemos de abordar la creciente importancia económica que el gasto en pensiones tiene dentro de la política fiscal del Estado en 2022.

Gráfico 1: Gasto destinado a la política de pensiones en millones de euros.



Fuente: elaboración propia a través del Informe Económico y Financiero de los PGE (2022).

De las 27 políticas de gasto en las que se dividen los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2022, **la partida dedicada al pago de las pensiones** (gráfico 1) será la más importante con un importe total de **171.164,65 millones de euros** (PGE, 2022, p. 163 y 212). Dicha partida de gasto representa el 37,29% del total de gasto presupuestado por el ejecutivo (458.970 millones de euros según elEconomista.es, 2021) y el 32,47% del total de gasto consolidado (527.102,76 millones de euros). Los gastos consolidados, son el resultado de la integración conjunta de los presupuestos del Estado,

organismos autónomos, Seguridad Social y el resto de las entidades del sector público estatal (PGE, 2022, p. 363 y 364).

La partida de **gasto en materia de pensiones** para el año **2021**, representó el **12%** del PIB español, rebajando en 4 décimas el gasto experimentado en 2020 y aumentando sus costes respecto a 2018 y 2019 (gráfico 2) (La Moncloa, 2021). En cuanto a la cifra real de gasto previsto en pensiones para el año 2022, se supone un incremento del 4.81% respecto del año 2021 (PGE, 2022, p. 212) y una estabilización del gasto en torno al 12% del PIB como ha venido ocurriendo estos últimos meses (La Moncloa, 2022).

Gráfico 2. Evolución del gasto en pensiones en relación con el PIB.



Fuente: elaboración propia a través de los datos presentados en La Moncloa (2021).

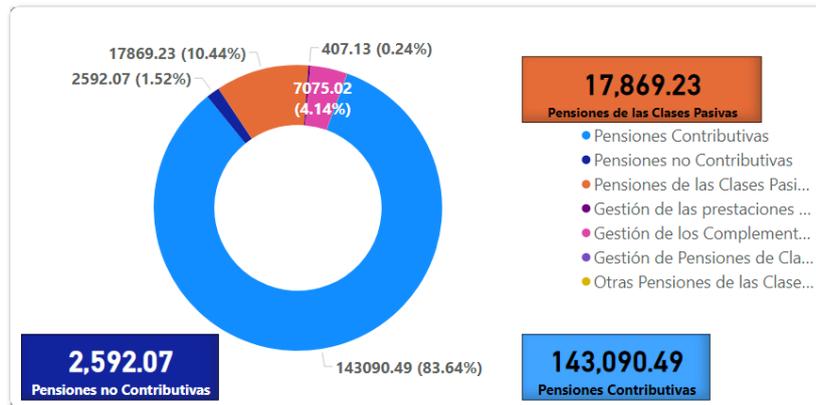
Asimismo, a la cifra de gasto estimada en los PGE para el año 2022, hay que sumarle un sobrecoste de 2.750 millones de euros (Velarde, 2021), que fueron ingresados a los pensionistas en la segunda mitad de enero de este mismo año, en forma de “paguilla” (Pérez, 2021). Dicha paguilla, será la última vez que se ingrese debido a la vinculación de las pensiones al IPC, a través de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre. De este modo, las pensiones pasarán a revalorizarse al 2,5% en 2022.

Dentro de la cifra total de gasto prevista para la partida de pensiones en el año 2022, tenemos que diferenciar entre las partidas destinadas a las pensiones contributivas, las no contributivas y las de las clases pasivas. De este modo, el gobierno ha destinado **143.090,49 millones de euros a las pensiones contributivas** dentro del presupuesto de la Seguridad Social (gráfico 3). Por otro lado, se han destinado 17.869,23 millones de euros para el pago de las pensiones de las Clases Pasivas y 2.592,07 millones de euros para el pago de las pensiones no contributivas y prestaciones asistenciales (PGE, 2022, p. 212).

El resto del gasto en pensiones (gráfico 3), está repartido del siguiente modo: 41,88 millones a otras pensiones y prestaciones de clases pasivas, 83,93 millones a las pensiones de guerra, 7.075,02 millones a la gestión y control de los complementos a mínimos de pensiones, 407,13 millones a la gestión de las prestaciones económicas de

Seguridad Social y 4,90 millones a la gestión de pensiones de clases pasivas (PGE, 2022, p. 212).

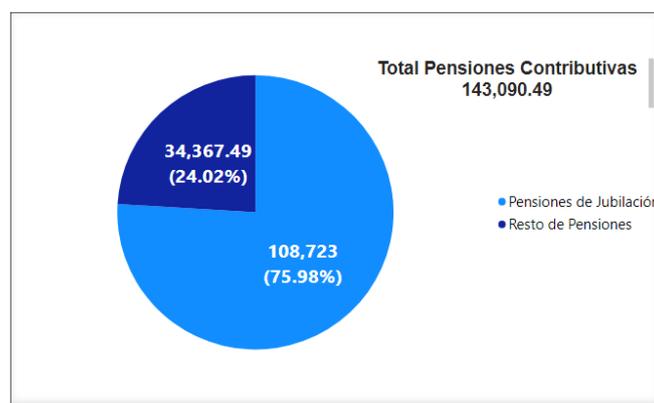
Gráfico 3: Partidas de gasto de los diferentes tipos de pensiones en millones de euros.



Fuente: elaboración propia a través del Informe económico y financiero de los Presupuestos Generales (2022). Expresado en millones de euros.

El peso que las pensiones contributivas de la Seguridad Social tienen para la Tesorería General, se puede también analizar en el gráfico 3. De acuerdo con dicho gráfico, las pensiones contributivas suponen el 83,64% del gasto total en materia de pensiones. Asimismo, las pensiones contributivas se pueden desglosar en 5 subpartidas a las que se destinan los siguientes importes: 108.723 millones de euros en pensiones de jubilación, 13.547 millones de euros para las pensiones de incapacidad, 25.242 millones para las pensiones de viudedad, 2.063 millones de euros para las pensiones de orfandad y 421 millones para las pensiones en favor de familiares (Informe Económico y Financiero de los PGE, 2022, p. 210).

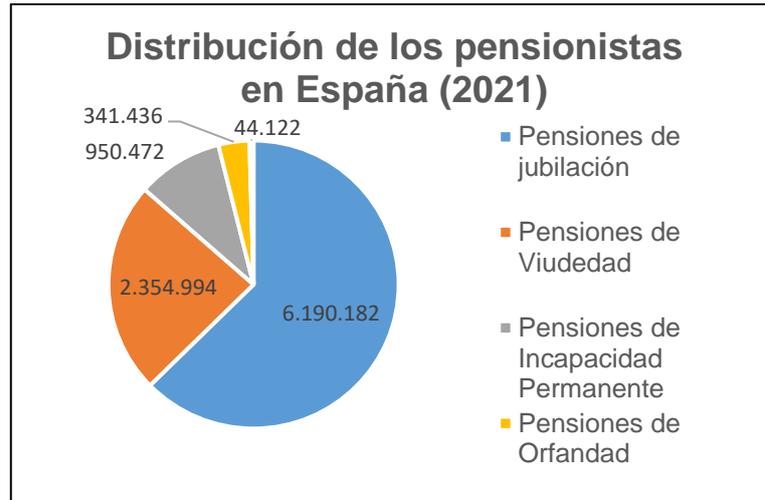
Gráfico 4. Importancia de las pensiones contributivas de jubilación.



Fuente: elaboración propia a partir del Informe económico y Financiero de los PGE (2022, p. 210). Expresado en millones de euros.

Como se puede observar en el gráfico 4, las **pensiones de jubilación** suponen el 75,98% del gasto total en pensiones **contributivas**, suponiendo dicha subpartida, la cantidad nada despreciable de **108.723 millones de euros** y representando el 64% del total del gasto destinado a la partida de pensiones en los PGE para 2022.

Gráfico 5. Distribución de los pensionistas en España a octubre de 2021.



Fuente: elaboración propia a través de la información obtenida de la SECSS (2021).

En cuanto al número de pensionistas que hay en nuestro país, la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones (SECESS) (2021), señala que hay 9.881.206 millones de pensiones abonadas en nuestro país a fecha de octubre de 2021 (gráfico 5). De los casi 10 millones de pensionistas, **6.190.182 son pensiones de jubilación**, 2.354.994 son pensiones de viudedad, 950.472 son de incapacidad permanente, 341.436 son pensiones de orfandad y 44.122 son pensiones en favor de familiares. De este modo, los pensionistas jubilados son el colectivo más numeroso dentro del total de pensionistas en España y las previsiones apuntan una tendencia ascendente hasta 2050, debido al fuerte proceso de envejecimiento de la población según la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2020).

Figura 13. Cuantía de la pensión de jubilación en España en 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de La Moncloa (2022) y elEconomista.es (2022).

En cuanto al importe de la pensión de jubilación, se pueden observar los siguientes datos a 25 de febrero de 2022. El total de los pensionistas jubilados en nuestro país cobra una **pensión media de 1.248,36 euros al mes**. Si los datos se limitan al régimen contributivo, los pensionistas del régimen general reciben 1.398,50 euros al mes. Los trabajadores autónomos, cobran una pensión media de 831,16 euros al mes y los jubilados pertenecientes al régimen no contributivo, 421,40 euros al mes, si se tiene derecho a la

pensión íntegra (figura 13). Asimismo, las **nuevas altas de las pensiones de jubilación** pertenecientes al régimen contributivo ascendieron a **1.511,78 euros mensuales en enero** de 2022 (La Moncloa, 2022 y elEconomista.es, 2022).

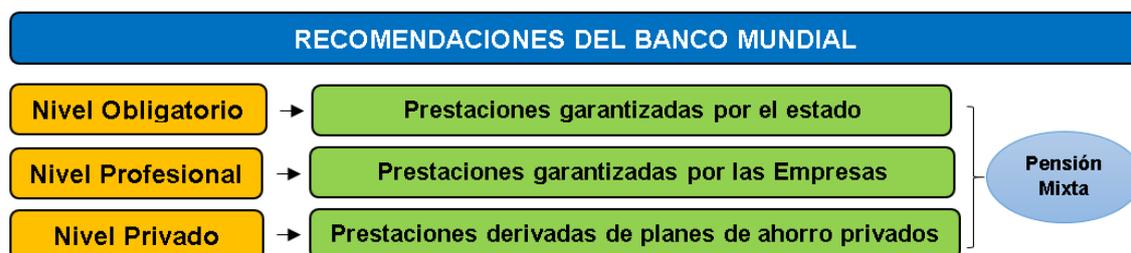
Revisada la creciente importancia de las pensiones contributivas de jubilación en nuestro país y el gran aumento en el gasto que ello conlleva, a continuación, se abordarán las principales reformas acontecidas en el sistema español de pensiones.

2.4 Las Principales Reformas del Sistema de Pensiones

A mediados de los años 80, organismos internacionales como la OCDE o el BM, venían ya alertando acerca de la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones basados en el principio de reparto. En aquellos años, las proyecciones demográficas ya mostraban un fuerte envejecimiento de las poblaciones occidentales a partir del año 2025 y una mayor esperanza de vida de los ciudadanos (Herce, 1997, p. 112).

Con el fin de garantizar la sostenibilidad y suficiencia del sistema público de pensiones en España, se emprendieron una serie de importantes reformas a partir de mediados de los años 80. Dichas reformas han sido eminentemente paramétricas, es decir, tienen que ver con el modo de cálculo de la pensión y no con la modificación del propio sistema de reparto (Alda, 2016, p. 65). A continuación, se van a describir dichas reformas y su justificación histórica, incidiendo en los aspectos más relevantes de las mismas.

Figura 14. Recomendaciones del BM en pensiones.



Fuente: elaboración propia a partir de la información de Juárez y Sánchez (2004, p. 208).

El inicio de la década de los años ochenta en España, estuvo marcado por duras críticas al funcionamiento de la Seguridad Social. Dichas críticas, son debidas fundamentalmente al aumento de la tasa de desempleo, el aumento del gasto en pensiones, la promoción de la jubilación anticipada y el inicio de la crisis bancaria de 1985 (Juárez y Sánchez, 2004, p. 208 y 209). Ante tales circunstancias, ejecutivo, periodistas y expertos coincidieron en la necesidad de una reforma que integrase **las principales recomendaciones del BM (figura 14)**. Dichas recomendaciones, establecían tres niveles fundamentales de prestaciones: un nivel obligatorio, con prestaciones garantizadas por el estado; un nivel profesional, con prestaciones garantizadas por las empresas y un nivel

complementario, basando en las aportaciones privadas de cada beneficiario (Juárez y Sánchez, 2004, p. 208).

Con el fin de contener el gasto en pensiones y corregir los futuros desequilibrios, en mayo de 1985, se aprobó la reforma del sistema de pensiones a través de la **Ley 26/1985** de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social. Y en línea con las recomendaciones del BM, se aprobó la Ley de Planes y Fondos de Pensiones en 1987 (Juárez y Sánchez, 2004, p. 208-211).

Entre las principales modificaciones que introdujo la Ley 26/1985 (tabla 1), se encuentran las siguientes: el incremento del periodo mínimo de cotización, que pasó de 10 a 15 años, de los cuales al menos 2 deberían estar comprendidos dentro de los 8 años inmediatamente anteriores al momento de la jubilación; el aumento del número de años utilizados para el cómputo de la base reguladora, que pasó de los 2 hasta los 8 años previos a la jubilación; el cálculo de la base reguladora, será el resultado de dividir las bases de cotización de los últimos 8 años entre 112, en vez de 28; la supresión del requisito de alta en el sistema para obtener el derecho a la pensión de jubilación y la revalorización de las pensiones al comienzo del año con el IPC previsto para dicho año. Asimismo, para tener derecho a la pensión de jubilación, será condición indispensable, haber cumplido la edad de 65 años, salvo en aquellos trabajos de naturaleza excepcional (Juárez y Sánchez, 2004, p. 208, Hernández de Cos, Jimeno y Ramos, 2017, p. 16).

A pesar de que la reforma, mejoro momentáneamente la salud financiera del sistema, el gasto en pensiones continuó incrementándose entre 1980 y 1995, pasando del 5,6% al 8,4% del PIB entre 1980 y 1995 (Hernández de Cos et al, 2017, p. 16).

Por aquellos años, muchas eran las dudas acerca del Sistema español de Pensiones y muchos autores (Piñera y Weinstein, 1996, Feldstein, 1995, Bailén y Gil, 1996, citado en Herce, 1997, p. 117) proponían el paso del actual sistema de reparto, a uno de capitalización. Dicha transición, no sólo se basaba en las incipientes dudas del sistema de reparto, sino también en la mejora de las pensiones recibidas a través del sistema de capitalización y en los estímulos que este último supondría para el ahorro y la economía

La difícil situación que atravesaba nuestro país provocó que el 15 de febrero de 1994 en el Congreso de los Diputados, se aprobase una proposición para crear una ponencia en la Comisión de Presupuestos con el objetivo de realizar un informe sobre los problemas y las reformas del Sistema. Este informe, conocido como Pacto de Toledo, fue fruto del dialogo social y el consenso de todas las fuerzas políticas, sociales y económicas de la época, y dio lugar al Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social alcanzado el 9 de octubre de 1996. Dicho acuerdo, estableció 15

recomendaciones, que posteriormente fueron plasmadas en la **Ley de 24/1997**, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, aprobada el 15 de Julio de 1997 (Hernández de Cos et al, 2017, p. 16).

De entre las principales modificaciones que introdujo la Ley 24/1997 (tabla 1), se pueden destacar: la separación de las fuentes de financiación del régimen de la Seguridad Social, en función de las diferentes modalidades del sistema recién establecidas; la creación de un fondo de reserva al que se pudieran destinar los excedentes que generase el sistema, para atenuar así los efectos negativos de futuras crisis económicas; la ampliación progresiva del número de años utilizados para el cálculo de la base reguladora, de 8 a 15 años; la obtención de la base reguladora como el resultado de dividir las bases de cotización entre 210 y no entre 112; la disolución de la denominada carencia reguladora, exigiendo dos años de cotización dentro de los últimos 15 años; el establecimiento progresivo de un único tope máximo de cotización para todas las categorías profesionales; la revalorización de las pensiones de acuerdo a la evolución prevista con el IPC; la proporcionalidad de los años de cotización acreditados en función de la aplicación de la base reguladora, mejorando de este modo, la equidad del sistema; y el establecimiento de un periodo mínimo de 15 años de cotización para acceder al 50% de la base reguladora, de 25 años para acceder al 80% y de 35 años para acceder al 100% de dicha base (Ley 24/1997 y Hernández de Cos et al, 2017, p. 16 y 17).

Pese al fuerte debate existente acerca de la evolución de los sistemas de reparto, las reformas acometidas a lo largo de la década de los 80 y 90, consolidaron el sistema de la Seguridad Social en España, ampliándose al régimen no contributivo y universalizando el sistema de prestaciones a través de la Ley 26/1990 de Prestaciones no Contributivas.

Con motivo de la revisión del Pacto de Toledo, el Congreso de los Diputados aprobó el 2 de octubre de 2003, el Informe de Valoración de los Resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones. En base a dicho informe, se firmó el Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social el 13 de junio de 2006. Dicho acuerdo, fue conseguido gracias al consenso entre el Gobierno, la Unión General de trabajadores (UGT), la Confederación Sindical de Trabajadores, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO), la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Confederación Española de la Pequeña y Medianas Empresas (Cepyme), quedando reflejado en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre de Medidas en Materia de Seguridad Social (Hernández de Cos et al, 2017, p. 17).

La Ley 40/2007 (tabla 1), mejora sobre todo la acción protectora de la Seguridad Social en materia de supervivencia, incapacidad temporal y permanente, así como en

materia de jubilación ordinaria y parcial (tabla 1). En cuanto a las reformas que afectan a la jubilación podemos encontrar las siguientes: el aumento del periodo mínimo de cotización hasta los 15 años para acceder a la pensión de jubilación, que anteriormente, se encontraba en los 12,5 años; la posible aplicación de coeficientes reductores en relación con nuevas categorías de trabajadores, previo estudio y sin que la edad de jubilación anticipada pueda situarse en menos de 52 años; la computación únicamente de los días efectivos de cotización y no los correspondientes a las pagas extraordinarias; la mejora de las pensiones de trabajadores de 60 años o más, que puedan acreditar 35 años de cotización y un despido; la prolongación de la vida laboral más allá de los 65 años viéndose incrementada en un 2%, la base reguladora de la pensión de los trabajadores que se jubilen con más de 65 años, y dicho coeficiente podría verse incrementado al 3% si el trabajador puede demostrar 40 años de cotización sin que, en ningún caso, la cuantía de la pensión pueda sobrepasar el máximo legal establecido en la Ley (El país, 2007 y Preámbulo de la Ley 40/2007); el aumento de la edad de jubilación parcial hasta los 61 años, siempre que el trabajador pueda justificar un periodo cotizado de 30 años y al menos, 6 años de antigüedad dentro de la empresa; y el cumplimiento de los siguientes requisitos para el acceso a la jubilación anticipada: tener cumplidos los 61 años de edad, estar inscrito como demandante de empleo en los últimos 6 meses, acreditar un periodo mínimo de cotización de 30 años y que la extinción de la relación laboral se haya provocado de forma involuntaria por cualquiera de las causas previstas en la ley (Hernández de Cos et al, 2017, p. 17 y Preámbulo de la Ley 40/2007). Finalmente, y en lo que se refiere a la constitución de reservas, integrado en la recomendación 2 del Pacto de Toledo en 1995, se creó el Fondo de Reservas de la Seguridad Social en el año 1999.

La bonanza económica alcanzada y la baja tasa de desempleo experimentadas en nuestro país hasta el año 2007, permitieron seguir ampliando el nivel de protección social de nuestro sistema. Sin embargo, el repentino impacto de la crisis financiera de 2007-2010, provocó un fuerte descenso de las cotizaciones sociales y, en consecuencia, un déficit en el sistema de la Seguridad Social, que tuvo que ser compensado con el Fondo de Reservas. El fuerte incremento del gasto en pensiones, del 30% entre 2008 y 2013, y las fuertes presiones recibidas por parte de la Comisión Europea (CE) hacia nuestro país, provocaron que el debate acerca de la sostenibilidad financiera del sistema volviera nuevamente como uno de los principales temas de preocupación a nivel político y social.

Como consecuencia de la grave situación que atravesaba nuestro país, muchos fueron los autores que justificaron la necesidad de reformar los sistemas de pensiones a principios de la pasada década (Serrano, 2008, Guillén et al, 2011, Devesa et al, 2011 citado en Rosado y Alonso, 2015, p. 861). Del mismo modo, informes de numerosas

instituciones también mostraron la misma necesidad reformativa de los sistemas de pensiones en Europa y especialmente en España. Se pueden mencionar los informes del BM en 2006, de la CE en 2012 y de la OCDE en 2011 y 2013 (Rosado y Alonso, 2015, p. 860).

Ante dicho alarmismo, España emprendió la reforma más ambiciosa de los últimos 20 años, a través de la **Ley 27/2011, de 1 de agosto**, sobre Actualización, Adecuación y Modernización del Sistema de Seguridad Social y el RD 1716/2012 (tabla 1). Dicha ley, entraría en vigor en 2013, produciéndose las siguientes modificaciones: la ampliación progresiva hasta 2027 de la edad de jubilación desde los 65 hasta los 67 años, pudiéndose jubilarse a los 65 años, aquellas personas que puedan acreditar 38 años y 6 meses de cotización; la ampliación progresiva hasta 2022, del periodo de cálculo de la base reguladora aumentando hasta los 25 años; el cálculo de la base reguladora como el cociente entre las bases de cotización de los 25 últimos años entre 350; la linealización de los porcentajes a aplicar sobre la base reguladora de las pensiones contributivas, cobrándose el 50% de la base reguladora por los primeros 15 años cotizados mientras que, a partir del décimo sexto año, se añade un 0,19% y a partir de los 20 años y 8 meses, se añade un 0,18%, hasta alcanzar el 100% de la base reguladora; la promoción de la edad de jubilación más allá de la edad legal, añadiendo un 2% hasta los 25 años cotizados, un 2,75% entre los 25 y 37 años cotizados y un 4% a partir de los 37 años cotizados; el retraso de la jubilación anticipada, pasando de los 61 a los 63 años a partir del 1 de enero de 2013 y necesitándose 33 años de cotización para hacerse efectiva; la modificación de la jubilación parcial, que pasa de poder producirse a los 61 años, hasta el periodo comprendido entre los 65 y los 67 años dependiendo de la edad legal de jubilación y reduciéndose la jornada entre un 25% y un 75%; y la introducción del **Factor de Sostenibilidad** (FS) a partir de 2027, sólo aplicable a las pensiones contributivas de jubilación (Alda, 2016, p. 66-69, Zubiri, 2016, p. 171-172 y Rosado y Alonso, 2015, p. 862).

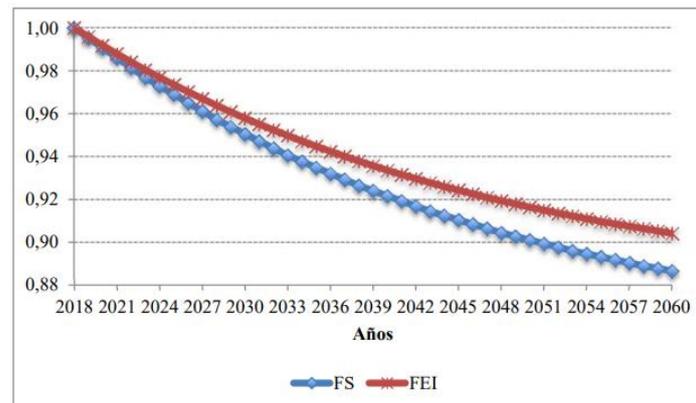
A las anteriores modificaciones paramétricas efectuadas sobre el sistema español de pensiones en 2011, hay que añadirle una serie de medidas coyunturales también aplicadas para paliar los efectos más negativos de la crisis económica y reducir de este modo, el déficit de la Seguridad Social. Dichas medidas, fueron muy impopulares y consistieron en desvincular la revalorización de las pensiones al IPC, congelándose su cuantía en los años 2011 y 2012 (Zubiri, 2016, p. 170).

El aumento de la tasa de desempleo hasta el 26,4% en 2013 (Expansión, 2013), y el fuerte aumento de la deuda soberana española debido al déficit del sistema, así como la fuerte presión de la CE, hicieron que el ejecutivo español se viera en la necesidad de implementar nuevas medidas (Rosado y Domínguez, 2014, p. 123, Rosado y Alonso, 2015,

p. 862 y Herce, 2013, p. 38). De este modo, el gobierno consultó a un comité de expertos para la aplicación y obtención del FS en junio de 2013. Dicho comité, propuso la aplicación del FS con dos componentes fundamentales: **el Factor de Equidad Intergeneracional (FEI)** y el **Factor de Revalorización Anual (FRA)**. Finalmente, se aprobó la reforma de las pensiones a partir de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, sustituyendo el FEI por el FS y el FRA por el Índice de Revalorización de las Pensiones (IR) (Rosado y Domínguez, 2014, p. 124, Rosado y Alonso, 2015, p. 862 y Herce, 2013, p. 39).

La ley 23/2013 (tabla 1), adelanta la aplicación del FS al 1 de enero de 2019 y lo define como un instrumento de reequilibrio o de ajuste automático de las pensiones contributivas de jubilación, en función de la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas en un periodo quinquenal. El FS, se aplicará una única vez a los jubilados, en el cálculo de su primera pensión. Dicho FS, se prefiere sobre el FEI propuesto por el Comité de expertos en 2013, para el periodo de 2018-2060 debido a su evolución prevista en el gráfico 6 (Artículo 8 de la Ley 23/2013 y Rosado y Domínguez, 2014, p. 125). El FEI que se dejó de aprobar en la Ley 23/2013, ajustaba la pensión recién causada por el jubilado, a la evolución de la esperanza de vida, de tal modo que, si se daba un aumento de la esperanza de vida, dicho aumento se traslada a la pensión con signo opuesto (Rosado y Domínguez, 2014, p. 124).

Gráfico 6. Evolución prevista del FS y del FEI durante el periodo 2018-2060.



Fuente: información extraída de Rosado y Domínguez (2014, p. 126).

En cuanto al IR aplicado en la ley 23/2013, modifica el modo en el que se revalorizan las pensiones con el fin de asegurar la sostenibilidad del sistema. De este modo, las pensiones contributivas de la Seguridad Social, incluyendo la pensión mínima, se desvinculan del IPC y su aumento, dependerá de la evolución de los ingresos y gastos del sistema, del número de pensiones y del efecto sustitución. El efecto sustitución hace referencia a la variación media interanual de la pensión del sistema en un año, en ausencia de revalorización de dicho año. El IR será publicado al inicio de cada año en la ley de los PGE. Asimismo, la ley establece que la revalorización mínima no podrá ser inferior al 0,25%

ni superior al IPC del año anterior más el 0,50% (Alda, 2016, p. 73 y artículo 7 de la Ley 23/2013). En 2013, la revalorización de las pensiones fue del 1%, mientras que, con la entrada en vigor en 2014 del IR, las pensiones se revalorizaron al 0,25%, al igual que en el año 2015 (Zubiri, 2016, p. 170).

En 2020, y en un contexto de excepcional incertidumbre marcado por la crisis Sanitaria del SARS.CoV-2, el pleno del Congreso de los Diputados aprobó la reforma del Pacto de Toledo el 19 de noviembre de 2020. Por tercera vez desde 1995, el Pacto de Toledo recoge un conjunto de recomendaciones que servirán de base para la última de las reformas del sistema de pensiones en nuestro país. Dicha reforma, tiene el objeto de restaurar el equilibrio entre los ingresos y los gastos del sistema, así como el establecimiento de medidas que permitan responder de forma adecuada las exigencia económicas y demográficas. De este modo, se aprobó 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.

El contenido de la **Ley 21/2021** (tabla 1), fue el resultado del acuerdo firmado el 1 de julio de 2021 y recoge las principales recomendaciones establecidas en el último Pacto de Toledo, integrándose en el componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Gutiérrez, 2020 y La Moncloa, 2021). En materia de suficiencia, la Ley deroga el IR y **vincula nuevamente la revalorización de las pensiones al IPC**, al comienzo de cada año. Dicha revalorización, será evaluada cada 5 años y en caso de producirse inflación negativa, la cuantía de la pensión quedará inalterada (art 58 de la Ley 21/2021).

En materia de medidas para preservar la sostenibilidad del sistema, dada la carga adicional que la jubilación de la generación del baby boom provocará, se opta por la aplicación de un nuevo **Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI)** en sustitución del FS. El nuevo MEI, se hará efectivo en 2023 y se extenderá durante un periodo de 10 años hasta 2032. Dicho mecanismo, funciona de manera radicalmente opuesta al anterior FS, y consistirá en aumentar las cotizaciones en vez de reducir las prestaciones. El nuevo MEI, está integrado por dos componentes. Por un lado, la reactivación del Fondo de Reserva, mediante una aportación adicional en las cotizaciones de trabajadores y empresarios de 0,6 puntos porcentuales. 0,5 puntos de los cuales, irán por cuenta de la empresa y 0,1 puntos, por cuenta del trabajador. Por otro lado, a partir de 2032 se verificará si el nivel de gasto en pensiones para el año 2050, supera la previsión hecha para ese mismo año en el informe de envejecimiento de la CE del año 2024 (Ageing Report). En función de dicha valoración y si el nivel de gastos no supera el previsto, no se aplicará ninguna medida adicional. En caso de superar el límite marcado, se dispondrá de los activos acumulados en el Fondo de Reserva con el límite del 0,2% del PIB. Si el gasto se

reconoce superior, se elevará la propuesta a la Comisión de Seguimiento y Evolución de los Acuerdos del Pacto de Toledo, previa negociación con los interlocutores sociales, para emprender medidas adicionales que logren equiparar los ingresos y gastos del sistema sin menoscabo de la suficiencia (Disposición final cuarta de la ley 21/2021).

Asimismo, se aplican diversas medidas orientadas a reducir la diferencia entre la edad real efectiva de jubilación (actualmente en los 62,6 años) y la edad legal de jubilación (fijada en los 66 años y 2 meses en 2022) en los diferentes tipos de jubilaciones (Pascual, 2021 y AIReF, 2020, p. 42). En cuanto a la jubilación anticipada involuntaria, se sustituyen los coeficientes reductores trimestrales por coeficientes reductores mensuales con el fin de favorecer las carreras más largas de cotización y promover la jubilación a edades más próximas a la edad legal de jubilación. Asimismo, en los dos años anteriores a la edad de jubilación, se aplicarán los mismos coeficientes que en la modalidad de jubilación voluntaria, en los casos en los que el nuevo coeficiente sea más favorable. Por último, se refuerzan los incentivos para retrasar la edad de jubilación más allá de la ordinaria, desde que el trabajador reúna los requisitos mínimos establecidos por la ley para acceder a la jubilación. Dichos incentivos, van desde la obtención de un porcentaje adicional de un 4% a aplicar sobre la base reguladora sin posibilidad de superar el máximo legal establecido por la ley, una cantidad a tanto alzado, pudiendo llegar a los 12.000 euros anuales y cuya cuantía vendrá determinada en función de los años de cotización acreditados, o una combinación de ambas medidas en los términos reglamentariamente establecidos por la Ley (Ley 21/2021 y La Moncloa, 2021).

Las modificaciones ya acometidas con la ley 21/2021, suponen la primera parte de la reforma, y a lo largo del año 2022, se implementarán nuevas medidas con el objetivo de completarla y garantizar así, la sostenibilidad del Sistema. Entre las posibles nuevas medidas a aplicar en 2022, destacan el nuevo sistema de tramos por ingresos reales para calcular las cuotas de los autónomos que dejaría cuotas de entre 184 y 1267 euros mensuales en 2031, en función de los ingresos declarados. La ampliación del cómputo de los años de cotización para el cálculo de las pensiones hasta los 35 años y el impulso a los sistemas complementarios de pensiones en el ámbito profesional y empresarial, promoviendo la creación de planes de pensiones de empresa y la promoción pública de fondos de pensiones para los trabajadores que no tengan planes de pensiones en sus empresas o para los trabajadores autónomos (elEconomista.es, 2022).

A las medidas ya mencionadas, se plantea también la mejora en el trato y la atención a las personas con discapacidad, así como la creación de la Agencia Estatal de la Seguridad Social, con el objetivo de hacer más eficiente la administración del organismo (elEconomista.es, 2022).

Tabla 1. Principales reformas del sistema de pensiones en España

	Edad legal de Jubilación	Periodo Mínimo de cotización	Cálculo de la Base reguladora (Años y Divisor)	Revalorización de las pensiones	Jubilación parcial	Jubilación anticipada	Acción protectora	Otras consideraciones relevantes
Ley General de 1966	65 años	10 años	2 años /28			< 65 años (trabajos de naturaleza excepcional)	contributiva	
Ley 26/1985 de 31 de Julio.	65 años	15 años	8 años /112	IPC		< 65 años (trabajos de naturaleza excepcional)	Contributiva	- Supresión requisito alta en sistema. - Ley de Planes y fondos de pensiones de 1987.
Ley 24/1997 de 15 de julio.	65 años	15 años-50% 25 años-80% 35 años-100%	15 años (aumento progresivo) /210	IPC		< 65 años (trabajos de naturaleza excepcional)	Contributiva y no contributiva	- Separación fuentes de financiación. - Creación del Fondo de Reserva. - Tope máximo de cotización.
Ley 40/2007 de 4 de diciembre.	65 años	15 años-50% 25 años-80% 35 años-100%	15 años /210	IPC	61 años (requisitos)	Nunca inferior a 52 años	Contributiva y no contributiva	- FR: 63.008 millones. - Incentivos: BR + 2% (66 años), BR + 3% (66 años y 40 años cotizados).
Ley 27/2011 de 1 de agosto.	65-67 años (progresivo hasta 2027)	15 años-50% +0,19% por mes +0,18% hasta 100%	25 años (aumento progresivo hasta 2022) /350	Introducción FS (aplicación en 2027) y congelación de las pensiones	65-67 años (25%-75% de reducción de jornada)	63 (requisitos)	Contributiva y no contributiva	- Déficit del Sistema. - Incentivos: BR + 2% (25 años), BR + 2,75% (25-37 años) y BR + 4% (37 años).
Ley 23/2013 de 23 de diciembre	65-67 años (progresivo hasta 2027)	15 años-50% +0,19% por mes +0,18% hasta 100%	25 años (aumento progresivo hasta 2022) /350	FS (2019) IR (2014)	67 años (25%-75% de reducción de jornada)	63 (requisitos)	Contributiva y no contributiva	- Déficit de la SS. - Disposición FR.
Ley 21/2021 de 28 de diciembre	65-67 años (progresivo hasta 2027)	15 años-50% +0,19% por mes +0,18% hasta 100%	25 años /350	IPC Y MEI (2023-2032)	67 años y coeficientes mensuales	63 (requisitos y coeficientes mensuales)	Contributiva y no contributiva	- Aumento de las cotizaciones (0,6%).

Fuente: Elaboración propia a partir de la información expuesta en el apartado 2.4

2.5 Evolución y Determinantes del Gasto en Pensiones

El gasto público en materia de pensiones para el año 2021, representó el 12% del PIB español (La Moncloa, 2021). Aunque dicho gasto, puede parecer difícilmente sostenible, lo cierto es que actualmente no supone una carga desproporcionada para el sistema. Es más, el gasto que nuestro país destina al pago de las pensiones públicas es similar al de la UE-27 e inferior al de la UE-8, debido a que el baby boom se produjo más tarde en nuestro país. Por tanto, el verdadero desafío para la política fiscal de nuestro Estado vendrá a partir de 2030 cuando se jubile el grueso de las personas nacidas entre 1957 y 1977 (Plan España 2050, 2021, p. 214 y AIReF, 2019, p. 52).

Según la AIReF, los factores determinantes del gasto en materia de pensiones son básicamente tres (figura 15). **Los factores demográficos**, los **factores relacionados con el mercado de trabajo** y los **factores institucionales** (AIReF, 2019, p. 24). Dichos factores, no funcionan de manera aislada si no que interactúan entre si aumentando y disminuyendo el gasto en pensiones. No obstante, el factor demográfico se identifica como el factor clave y determinante del gasto, mientras que los otros dos factores, tienden a modera su crecimiento (AIReF, 2020, p. 40).

Figura 15. Descomposición de los determinantes del gasto en pensiones.



Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida en AIReF (2019, p. 24 y 25).

Siguiendo el mismo esquema planteado en la figura 15, el estudio de los determinantes del gasto puede emplearse para realizar diferentes previsiones del coste en materia pensiones (AIReF, 2019, p. 29). De este modo, a continuación, se van a analizar las previsiones de los tres **factores mencionados**, y a partir de dicho análisis, se obtendrá una previsión global de la evolución del gasto en pensiones en España.

En cuanto a los factores demográficos en nuestro país, comenzaremos analizando las previsiones de sus principales componentes: la fecundidad, la esperanza de vida, el saldo migratorio y el tamaño de la población, para finalmente, analizar la tasa de dependencia resultante (figura 15).

En materia de fecundidad, la llamada tasa de fecundidad ha venido descendiendo desde finales del siglo XIX, donde dicha tasa era de 2,8 hijos por mujer, hasta alcanzar los 1,23 hijos en 2019. De igual manera, los datos muestran una confluencia en las ratios de los diferentes países de nuestro entorno hacia los 1,5 hijos por mujer, considerando nulo el impacto de la pandemia sobre la tasa de fecundidad a medio plazo. (AIReF, 2020, p. 11, 13 y 15). Como principal conclusión de nuestro análisis, se puede extraer que la tasa de fecundidad en España y en los países de nuestro entorno, se sitúa actualmente muy lejos de los 2,1 hijos por mujer, que sería la tasa de reposición mínima necesaria (Bayar, 2013, p. 47). Además, las previsiones no resultan esperanzadoras, ya que, según los datos de la AIReF, Eurostat y el Instituto Nacional de Estadística (INE), la tasa de fecundidad se situará en 1,43 hijos por mujer en 2050. Todavía muy lejos de la tasa de reposición mínima.

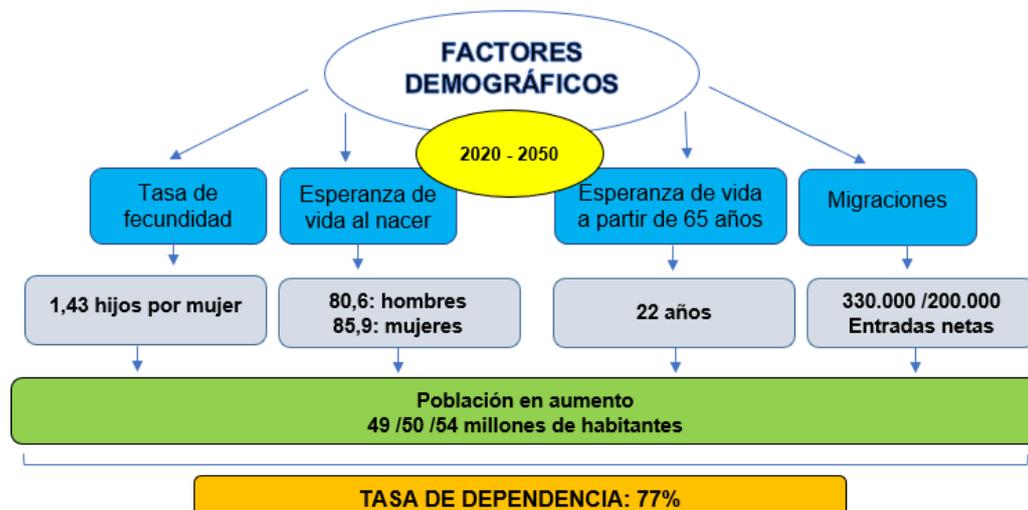
Al contrario que la tasa de fecundidad, la esperanza de vida al nacer desde mediados del siglo XX ha experimentado una tendencia creciente, alcanzando un máximo histórico de 80,6 años para los hombres y de 85,9 años para las mujeres en 2019 (AIReF, 2020, p. 16). Del mismo modo, la esperanza de vida a partir de los 65 años ha pasado de 10 años en 1920 a más de 19 años de media en 2019 (Plan España 2050, 2021, p. 205 y AIReF, 2020. P. 16 y 17). Pese a la pandemia, la previsión de la esperanza de vida al nacer para 2050, será de aproximadamente, 89,5 años para las mujeres y 84,3 años para los hombres. Las proyecciones del INE y de Eurostat, apuntan en esta misma dirección a largo plazo (AIReF, 2020, p. 17 y 18).

En materia de migraciones, se ha producido una inmigración neta positiva y creciente desde 1990 hasta 2007, año en el que España alcanzó un pico máximo 730.000 entradas netas. Coincidiendo con la crisis financiera de 2008, se produjo un fuerte descenso de las entradas a nuestro país hasta que, en 2019, se volvieron a superar todas las previsiones, alcanzando una inmigración neta de 450.000 personas (AIReF, 2020, p. 20). Con la irrupción del SARS-COV-2 y las consecuentes restricciones, los flujos migratorios se han reducido desde marzo de 2020. No obstante, es esperable que dichos flujos migratorios se establezcan en el largo plazo apuntando hacia un flujo promedio de entradas netas anuales de 330.000 personas entre 2020 y 2050 en opinión de la AIReF (2020, p. 21 y 23). En esta ocasión, las cifras difieren a las de otros organismos como el INE o Eurostat en donde apenas se rebasan las 200.000 entradas anuales hasta 2050.

Bajo las previsiones expuestas de fecundidad, esperanza de vida y migración neta, la AIReF estima que la población total en España crecerá desde los 47 a los 54 millones de habitantes entre 2019 y 2050. El INE y Eurostat, por el contrario, pronostican un crecimiento mucho más moderado, que alcanzará los 49 y 50 millones respectivamente. La divergencia de los resultados, es causada principalmente por las diferentes previsiones en materia de migraciones (AIReF, 2020, p. 23). Al aumento de la población total, le seguirá un ligero descenso de la población en edad de trabajar (población entre 16 y 66 años) a partir de 2030, estabilizándose en 2050 con valores superiores a los 30 millones según la AIReF (gráfico 10). El INE y Eurostat, por el contrario, pronostican un descenso de la población en edad de trabajar, hasta los 28 millones en 2050 (AIReF, 2020, p. 24).

El resultado del conjunto de los componentes que integran el factor demográfico se plasma en la evolución de la **tasa de dependencia** (figura 16). La AIReF, estima que dicha tasa, aumentará desde el 49% en 2019 al **77% en 2050** (AIReF, 2020, p. 26) debido a la disminución de la población en edad de trabajar y al aumento de la población en edad de jubilación. De este modo, pasaremos de los 3,4 trabajadores por pensionista actuales, a 1,7 en 2050 (Plan España 2050, 2021, p. 203).

Figura 16. Previsión de los componentes del factor demográfico en España.



Fuente: elaboración propia a partir de la información presentada anteriormente.

En cuanto al **mercado de trabajo**, su análisis a largo plazo se fundamenta bajo la evolución del PIB, que está en función de la productividad aparente del trabajo, la tasa de desempleo, la tasa de actividad y el factor trabajo (figura 15) (AIReF, 2020, p. 29).

En cuanto a la productividad aparente del trabajo, que integra el progreso técnico y el efecto del capital, la AIReF estima que su tasa para el periodo 2020-2050, se sitúa en el 0,9% anual, con tendencia a converger al 1% según el promedio de su evolución histórica. Ligado al aumento de la productividad, la AIReF prevé, además, un aumento del salario medio de la economía. Asimismo, el Informe sobre envejecimiento de la CE de

2018, prevé una tasa de productividad del 1,2% anual, ligeramente superior a la estimada por la AIReF (AIReF, 2020, p. 29 y 33).

En relación con la tasa de desempleo, que hace referencia al cociente entre los desempleados y la población activa, la AIReF considera una convergencia progresiva desde los niveles de paro actuales, hasta una tasa de desempleo del 7% en 2050. Ello, será el resultado del descenso de la tasa de paro estructural, fruto del aumento de la población en edad de trabajar y el mantenimiento de la demanda de trabajo para mantener a una cantidad mayor de población. No obstante, no se puede ignorar que alcanzar dicha tasa de desempleo para nuestro país, requerirá también de una serie de reformas en el mercado de trabajo que eliminen su rigidez y sus deficiencias (AIReF, 2020, p. 30).

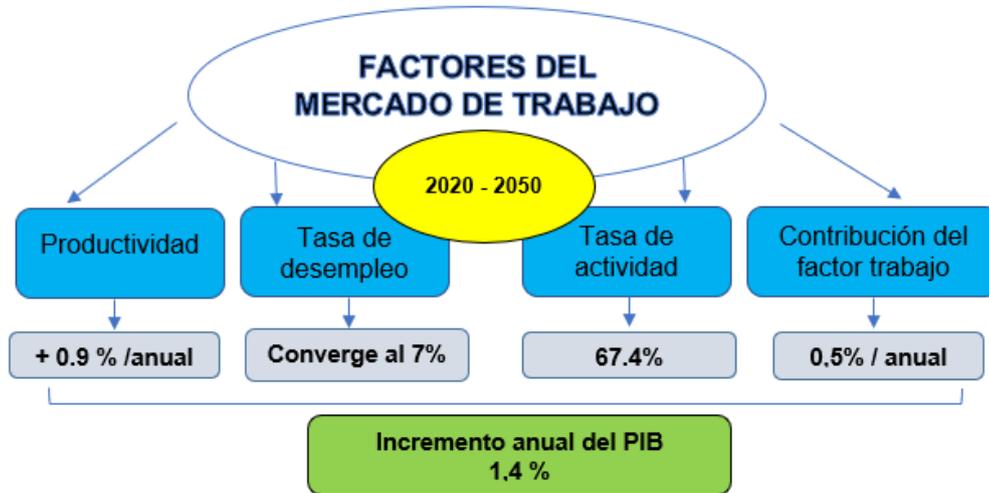
En cuanto a la tasa de actividad, que es el cociente entre la población activa y la población total entre 15 y 74 años según la AIReF, se estima un incremento desde el 65,1% presente, hasta el 67,4% en 2050 (AIReF, 2020, p.32). La EPA (2022, p. 24) y Flores (2022) por su parte, establecen una tasa de actividad actual del 58,65%, al tomar como denominador del cociente la población total mayor de 15 años. Asimismo, se prevé la convergencia de la tasa de actividad de las mujeres hacia la de los hombres, así como un aumento de la tasa de actividad de los jóvenes en 2050, y el aumento de la tasa de participación de los trabajadores mayores de 65 años debido al aumento progresivo de la edad de jubilación hasta los 67 años (AIReF, 2020, p.31).

En relación con la contribución del factor trabajo al crecimiento del PIB, este depende de la tasa de actividad, la tasa de paro y la población en edad de trabajar. Para el periodo 2020-2050, la AIReF (2022 p.32 y 33) prevé una contribución del factor trabajo al crecimiento de la economía de 0,5 puntos anuales en promedio, que podría llegar a ser negativa en los últimos años debido al problema del envejecimiento. Actualmente, la curva del factor trabajo está todavía influenciada por la crisis de la COVID-19, pero sus efectos serán temporales e irán desvaneciéndose con el fin de la pandemia según la AIReF.

Y finalmente, en cuanto al resto de variables macroeconómicas que también influyen en el mercado de trabajo, la AIReF estima que la inflación convergerá al 1,8% en 2025 y se mantendrá en torno a estos niveles a partir de entonces. Niveles cercanos al 2% de inflación para el medio y el largo plazo, coinciden con la política del Banco Central Europeo (BCE). A corto plazo, sin embargo, la inflación se mantendrá en niveles elevados debido al aumento en los precios de la energía, los cuellos de botella en la producción debido al periodo de hibernación que la economía sufrió en 2020 y las nuevas demandas experimentadas actualmente (Arce, 2021, p.4), así como la crisis de Ucrania. De este modo, todas las previsiones acerca de los factores determinantes del mercado de trabajo

hacen estimar a la AIReF (2020, p. 34), un **crecimiento promedio anual del PIB real del 1,4% para el periodo 2020-2050** (figura 17).

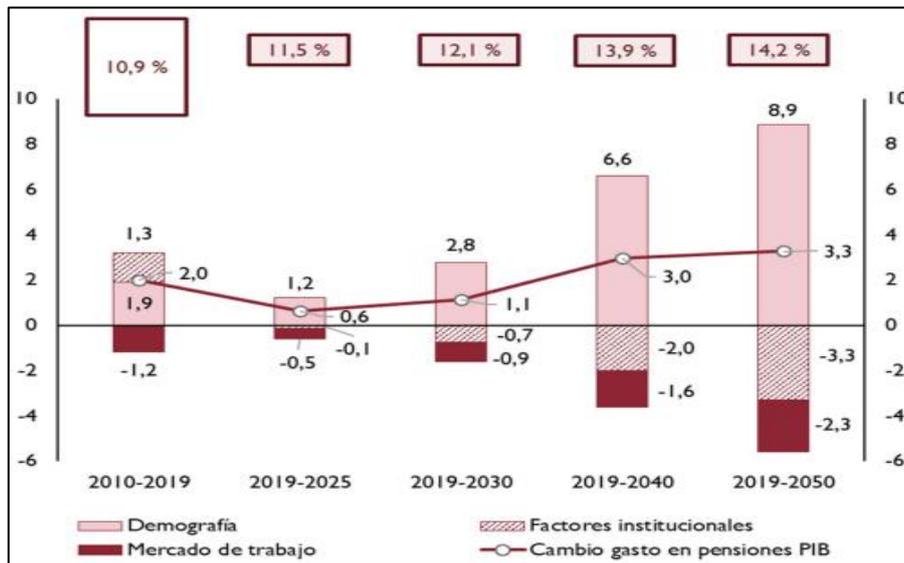
Figura 17. Previsión de los factores que afectan al mercado de trabajo.



Fuente: elaboración propia a través de la información presentada anteriormente.

En cuanto a los factores institucionales (figura 15), recogen las características más importantes del sistema de pensiones, así como su suficiencia, representada a través de la tasa de cobertura (AIReF, 2019, p. 24 y 25).

Gráfico 7. Factores influyentes del gasto en pensiones

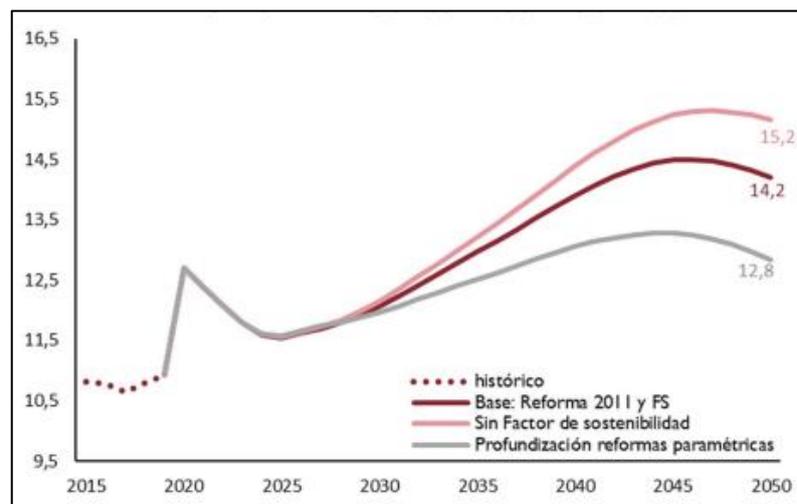


Fuente: Información extraída de la AIReF (2020, p. 41).

Históricamente, los factores institucionales han aumentado el gasto en pensiones. Sin embargo, a partir de las reformas paramétricas llevadas a cabo en 2011, 2013 y 2021, dichos factores han comenzado a limitar el gasto en materia de pensiones (gráfico 7). De este modo, la AIReF estima que los factores institucionales tendrán un efecto de contención del gasto a largo plazo (grafico 7), moderando significativamente la tasa de cobertura, que representa el importe de la pensión sobre el salario medio.

De acuerdo con las previsiones mencionadas, un escenario en el que se excluyan las últimas reformas del sistema de pensiones podría incrementar su gasto hasta el 17,1% del PIB en 2048 (AIReF, 2020, P. 41). **Teniendo en cuenta las reformas de 2011 y 2013, la aplicación del FS en 2023, la revalorización constante de las pensiones con el IPC,** y suponiendo que la crisis de la COVID-19 no cause daños estructurales a la economía, la AIReF estima un **escenario** central en el que **el gasto en pensiones se dispare, alcanzando su pico máximo en 2046 con un gasto del 14,2% del PIB** (gráfico 8) y reduciéndose a partir de entonces (AIReF, 2020, P. 37).

Gráfico 8. Previsiones de gasto en función del escenario.



Fuente: Información extraída de la AIReF (2020, p. 44)

Si se profundizase en las reformas paramétricas, la AIReF estima que el gasto en pensiones podría verse incluso reducido al **12,8% del PIB en 2050** (AIReF, 2020, p. 41,42 y 43). En la Reflexión de este trabajo, se plantearán diferentes alternativas para profundizar en las reformas de acuerdo con la bibliografía consultada. No obstante, las previsiones mencionadas, podrían variar con la última reforma del sistema aprobada en 2021, en la que se produce la derogación del FS propuesto en 2013 y la aplicación de un nuevo MEI, que entrará en vigor en 2023. Asimismo, la guerra de Ucrania podría tener consecuencias negativas a corto plazo para la economía española.

2.6 Desafíos y Recomendaciones Europeas en Pensiones

Partiendo de que la protección social, es parte integrante y fundamental del modelo social comunitario, es importante destacar que los **Estados miembros**, son los **responsables** del diseño y la organización **de sus regímenes de pensiones** en función de sus circunstancias. Sin embargo, todos los Estados miembros verán complementadas y apoyadas sus políticas de protección social por parte de la Unión Europea (UE), según el Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) de 2010, en sus artículos 9 y 153 (Libro Blanco, 2012, p. 9 y Cairós, 2015 p. 214).

El origen de las recomendaciones europeas en materia de pensiones data de 1995. Ese mismo año, la CE emitió el comunicado “el futuro de la protección social: marco para un debate europeo” con el fin de reflexionar de forma conjunta entre todos los Estados miembros, acerca del modelo social europeo. Más tarde en 1999, la CE emitió el primer documento que centraba su atención en los sistemas de pensiones y pedía a los Estados miembros, su cooperación para la modernización de los mismos. En dicho documento, denominado “una estrategia concertada para modernizar la protección social”, la CE señalaba que el objetivo fundamental de los regímenes de pensiones era el de dotar a los ciudadanos jubilados, de las prestaciones suficientes que les permitieran disfrutar de un nivel de vida digno y gozar de independencia económica, utilizando la sostenibilidad, como la herramienta fundamental para lograrlo (Cairós, 2015, p. 215).

Figura 18. Primeras recomendaciones y desafíos europeos en pensiones.



Fuente: elaboración propia a partir de Cairós (2015, p. 215, 216, 219, 220 y 221).

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, se encomendó la realización de un informe acerca de la sostenibilidad futura de los sistemas de pensiones a largo plazo, así como la contribución de las finanzas públicas al empleo y los problemas demográficos. Los resultados de dicho informe fueron utilizados por la CE para formular los principales desafíos que los sistemas de pensiones de los países miembros debían abordar (figura 18). Entre los principales retos señalados por la CE para todos los Estados miembros, podemos señalar: el futuro desequilibrio entre cotizaciones y prestaciones debido al descenso de la población en edad de trabajar; el aumento de la población en edad de jubilación; el aumento de la esperanza de vida y el descenso de la natalidad, así como el modo para aumentar los recursos del sistema y disminuir los gastos sin menoscabo de la suficiencia (Cairós, 2015, p. 215 y 216).

En este sentido y con el fin de ayudar a los Estados miembros a hacer frente al **desafío del envejecimiento**, el Consejo Europeo de Estocolmo celebrado en marzo de 2001, definió una **triple estrategia**: la reducción de la deuda soberana de los Estados miembros; el aumento de la productividad, así como el aumento de la tasa de empleo de los trabajadores de más edad; y la reforma de los sistemas de Seguridad Social (Libro Blanco, 2012, p. 4). Dicha triple estrategia, se vio complementada por el Consejo Europeo extraordinario de Laeken celebrado en diciembre de 2001, que instó a seguir los principios y recomendaciones diseñados por la CE, así como las conclusiones del Informe conjunto del Comité de Política Económica y del Comité de Política Social (figura 18).

Dichos **principios y recomendaciones**, son los siguientes: la adecuación de las pensiones, garantizando el acceso de todos los ciudadanos a los sistemas de pensiones, ya sean públicos o privados, para la percepción de pensiones razonables que les permitan mantener su nivel de vida después de la jubilación; la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones a través de altos niveles de participación en el empleo; el seguimiento de las estrategias europeas de permanencia en el mercado de trabajo, la desincentivación de la jubilación anticipada; la reducción de la deuda pública; la creación de fondos de reserva dedicados a futuros desequilibrios en los sistemas de pensiones; y la modernización de los regímenes de pensiones, de modo que no obstaculicen la movilidad en los mercados de trabajo de los países miembros garantizando el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres y desarrollando información comprensible y veraz sobre las perspectivas de los sistemas de pensiones a largo plazo (Cairós 2015, p. 219 y 220 y 221).

Además del fomento de las primeras recomendaciones europeas para abordar los desafíos en pensiones, la CE asume como núcleo central de su política, las recomendaciones del BM, proponiendo a los países miembros tres pilares de protección ya mencionados anteriormente en la figura 14. (Cairós, 2015, p. 216 y Juárez y Sánchez, 2004, p. 208).

Como **conclusión a esta primera etapa de recomendaciones europeas** en materia de pensiones, se puede extraer que los Estados miembros estaban comprometidos con la tarea de garantizar la sostenibilidad de sus sistemas de pensiones. No obstante, el crecimiento económico alcanzado en los primeros años del siglo XXI hizo que muchos de ellos aplazarán la aplicación de las reformas. De forma general, las medidas aplicadas en la mayor parte de los países europeos fueron las siguientes: el aumento del número de años para el cálculo de la base reguladora de la pensión; la aplicación de medidas para fomentar la participación en el empleo; el desarrollo de fondos de reserva, el fomento de planes de pensiones privados compensatorios de la pensión pública; la mejora de las pensiones mínimas y la implementación de medidas para conciliar la vida laboral y familiar

(Cairós, 2015, p. 220 y 221). Asimismo, ciertos Estados miembros adoptaron medidas para complementar sus pensiones públicas con planes de pensiones de empresa y de capitalización privados (Cairós, 2015, p. 216 y Juárez y Sánchez, 2004, p. 208). No obstante, se necesitaba una mayor promoción de los planes de pensiones de empresa y una mayor seguridad, rentabilidad y movilidad en los planes de capitalización privados (Libro Blanco, 2012, p. 6).

Acabado el periodo de crecimiento económico, la crisis económica y financiera del 2007, hizo más complicado a los países miembros, cumplir con los compromisos europeos adquiridos en materia de pensiones. Por un lado, la volatilidad de los mercados financieros puso de manifiesto la vulnerabilidad de los sistemas de pensiones de capitalización. Por otro lado, los sistemas de reparto también se vieron gravemente perjudicados debido a la disminución del empleo y la consiguiente reducción de los ingresos por cotizaciones. La crisis financiera, provocó un fuerte desajuste presupuestario en la mayoría de los Estados miembros, provocando como consecuencia, graves déficit en las finanzas. La mala marcha de la economía, magnificó el problema del envejecimiento, que volvía a poner en tela de juicio la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones en Europa. Por tanto, el informe de 2010 de la CE apelaba a todos los Estados miembros a la realización de una política basada en la interconexión del mercado de trabajo, el sistema de protección social, el mercado financiero y las políticas de migración para garantizar la sostenibilidad y suficiencia de las pensiones (Cairós, 2015, p. 222 y 223).

La obligada estabilización y posterior reducción de la deuda soberana de la mayor parte de los países europeos para el cumplimiento del Pacto de Crecimiento y Estabilidad Europeo, requería de una reducción de la política fiscal de todos los países miembros, lo que afectaba directamente a sus políticas sociales. Para dicho cumplimiento, la CE actualizó nuevamente sus recomendaciones europeas en pensiones para que cada uno de los Estados miembros pudiera aplicarlas en función de sus necesidades y su estructura demográfica.

De este modo, la CE, en los Estudios Prospectivos Anuales sobre Crecimiento de 2011 y 2012, realiza, nuevamente, una serie de **orientaciones reformativas de los sistemas de pensiones** con el fin de reducir los niveles de gasto y garantizar la sostenibilidad y suficiencia de los sistemas de pensiones europeos. Entre dichas recomendaciones (figura 19), podemos encontrar: la implementación de mecanismos de ajuste que vinculen los aumentos de la esperanza de vida, a la edad jubilación; la restricción del acceso a la jubilación anticipada; la prolongación de la vida laboral, favoreciendo el aprendizaje, los lugares de trabajo y desarrollando nuevas oportunidades de trabajo para los empleados de mayor edad, así como la promoción del envejecimiento activo y

saludable; igualar la edad de jubilación entre hombres y mujeres; y promover el uso de sistemas complementarios de pensiones para complementar las pensiones públicas de jubilación (Libro Blanco, 2012, p. 10 y Bayar, 2013, p. 50).

Figura 19. Nuevas recomendaciones europeas en materia de pensiones



Fuente: elaboración propia a través de Bayar (Libro Blanco, 2012, p.10 y Bayar, 2013, p. 51).

La aplicación de las recomendaciones reformativas de la Comisión no solamente promovió la reducción fiscal del gasto, sino también la sostenibilidad de los sistemas públicos de pensiones de todos los Estados miembros. Asimismo, y con la aplicación de los nuevos mecanismos de sostenibilidad, la suficiencia de las pensiones se verá puesta en entredicho a partir de entonces. Para evitar el menoscabo de la suficiencia de las pensiones y, por otro lado, seguir reduciendo el déficit fiscal, ciertos Estados miembros optaron por promocionar el segundo y tercer pilar que la CE y el Fondo Monetario (figura 14) recomendaban desde principios del siglo XXI (Bayar, 2013, p. 50 y 51).

En cuanto a las **recomendaciones más recientes** en materia de pensiones, no distan mucho de las ya expuestas por la CE en 2012. Pese a la grave crisis económica y sanitaria de la COVID-19, el Libro Verde sobre envejecimiento (2021, p. 25 y 26) expone que hay muchas maneras de paliar las consecuencias negativas del envejecimiento en nuestra sociedad: fomentar el envejecimiento saludable y activo; mejorar la cobertura de nuestros sistemas sanitarios y asistenciales; mejorar el funcionamiento del mercado laboral; modernizar la protección social; fomentar la migración legal y su integración en nuestra sociedad; y mejorar la eficiencia y la productividad de las economías europeas. Asimismo, la promoción de los sistemas de ahorro privados y de empleo complementarios a la pensión pública, serán fundamentales para garantizar unas tasas elevadas de sustitución y de esto modo, garantizar la suficiencia de las pensiones. (Ficha temática del

semestre europeo, 2017, p. 11 y 12). Y, por último, Europa y **el FMI, recomiendan la desvinculación de las pensiones al IPC** (De Margarida, 2022)

Destacados una vez más, los retos y recomendaciones europeas en pensiones, también debemos de mencionar las oportunidades que el envejecimiento ofrece. De este modo, el crecimiento de la economía plateada crecerá en 2025 hasta los 5,7 billones de euros, suponiendo esto, numerosas oportunidades de empleo en una gran variedad de sectores (Libro Verde, 2021, p. 9).

Liderando el desarrollo de una sociedad solidaria y dinámica, la UE puede afrontar los desafíos anteriormente planteados. Asimismo, el Plan de Recuperación y Resiliencia, puesto en marcha para la canalización de los Fondos Next Generation (NG) con 806.900 millones de euros, supone el instrumento clave para abordar la recuperación tras la pandemia. Pese al gran estímulo que los fondos NG supone para la economía europea, los países miembros deberán de culminar las reformas emprendidas a mediados de la pasada década en materia de pensiones, para así asegurar la sostenibilidad y suficiencia de las mismas (CE, 2022).

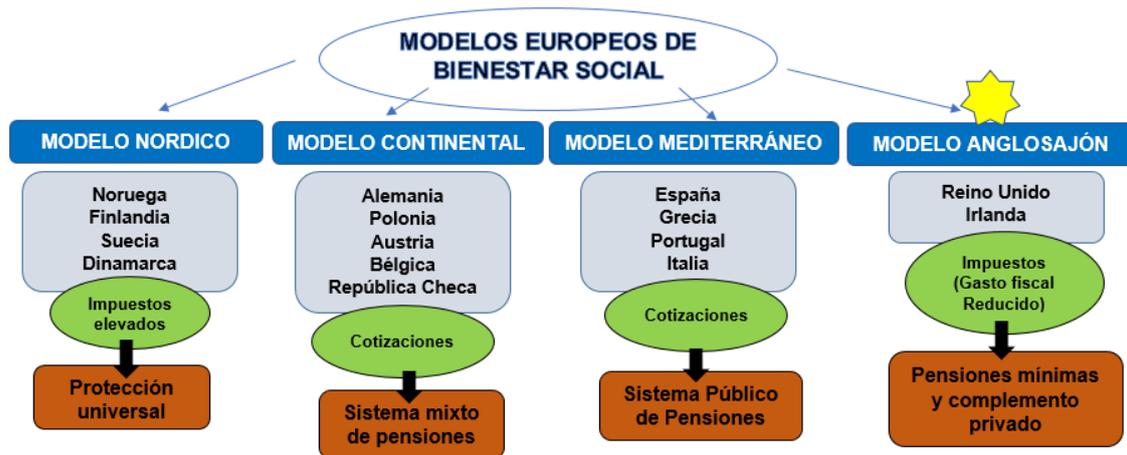
2.7 Los Sistemas de Pensiones en Europa

El modelo social de bienestar europeo es históricamente un referente a nivel mundial y se apoya básicamente en los sistemas de pensiones, así como en la educación y en la sanidad.

No obstante, dicho modelo de bienestar no es homogéneo en toda Europa, sino que se pueden dividir en **4 modelos** bien diferenciados en función de la localización geográfica de los países (figura 20): **el modelo nórdico**, predominante en países como Noruega, Finlandia, Suecia y Dinamarca, se caracteriza por un sistema de protección universal, que está financiado mediante un elevado tipo impositivo y con el fomento del gasto público en medidas favorecedoras del empleo; **el modelo continental**, característico de países como Alemania, Polonia, Austria, Bélgica o República Checa, se caracteriza por un alto nivel de protección social, con sistemas de pensiones basados en un régimen mixto; **el modelo mediterráneo**, presente en países como Italia, España, Grecia y Portugal, se caracteriza por un bajo nivel de protección social, donde las pensiones son eminentemente públicas y el mercado laboral, está fuertemente regulado; y por último, el **modelo anglosajón**, propio de países como Reino Unido e Irlanda y cuyo gasto es el más reducido, se caracteriza por un sistema de protección social basado en unas pensiones públicas mínimas, pero que son fuertemente complementadas por los ahorros privados (Hemerijck, 2013, mencionado en Higuera, 2021, p. 165 y 182). De este modo, parece que aquellos sistemas públicos de pensiones que apuestan por pensiones mínimas de carácter

asistencial y que son complementadas con los sistemas de ahorro privados, están ganando la partida de las pensiones en Europa. Del mismo modo, la extensión de los planes ocupacionales colectivos, como complemento de los sistemas públicos de pensiones, se están extendiendo en todo el continente (Higueras, 2021, p. 182). No obstante, dichos planes de empresa se ven muy influenciados por el devenir de los mercados y las políticas monetarias aplicadas por los bancos centrales, que aumentan o reducen los tipos de interés.

Figura 20. Modelos europeos de protección social y de pensiones.



Fuente: elaboración propia a partir de (Higueras, 2021, p. 165 y 182).

Para profundizar en el análisis de los sistemas públicos de pensiones en Europa, a continuación, vamos a señalar cuáles son los países que se encuentran en una situación más, o menos ventajosa para hacer frente al reto del envejecimiento según la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA, 2015). Para ello, la UNESPA clasificará los países en función de su puntuación en los siguientes ratios: el PIB por habitante estandarizado, para así eliminar el efecto del valor del dinero en los diferentes países; la tasa de actividad, expresada mediante el cociente entre la población activa y la población mayor de 15 años; la esperanza de vida; la tasa de sustitución o de reemplazo de los últimos 20 años, que mide el nivel de suficiencia del sistema; la tasa de dependencia demográfica, como resultado del cociente entre la población en edad pasiva y la población en edad activa; la evolución futura de la edad legal de jubilación; y la tasa de ahorro a largo plazo sobre la renta (UNESPA, 2015, p. 42-45).

De acuerdo con la puntuación obtenida de 15 estados europeos en los indicadores anteriormente mencionados, la UNESPA clasifica los sistemas de previsión social de los países en tres bloques bien diferenciados. Por un lado, el bloque de los **países** cuyos sistemas de pensiones se posicionan en una **situación óptima** para afrontar el **reto demográfico** (tabla 2). Entre dichos países, encontramos a Suecia, Países Bajos, Reino Unido, Luxemburgo y Dinamarca. Todos estos estados, presentan unas tasas muy

elevadas de actividad en sus mercados laborales, que compensan la elevada esperanza de vida de sus ciudadanos. Asimismo, presentan una tasa de dependencia más bien baja y son países con una mentalidad de ahorro importante (UNESPA, 2015, p.50 y 52).

Tabla 2. Países en situación óptima para hacer frente al reto demográfico.

Países en situación óptima					
	Suecia	P. Bajos	Reino Unido	Luxemburgo	Dinamarca
PIB per cápita	27,965	29,885	25,875	60,900	27,915
Esperanza de vida	85,68	85,24	85,26	85,59	84,72
Edad de jubilación	N/D	68	67	65	68
Tasa de dependencia	37,4	41,91	37	30,16	38,22
Tasa de actividad	72,67	72,86	70,66	63,09	75,01
Tasa de ahorro	10,12	8,58	9,17	3	6,88
Tasa de sustitución	42,74	27,11	29,69	76,77	21,45

Fuente: tabla extraída de UNESPA (2015, p. 52).

En la tabla 2, podemos destacar los casos de Suecia y los Países Bajos. En el caso del sistema de pensiones sueco, se trata de un sistema de reparto mixto. Dicho sistema de pensiones es sustentado por 3 pilares. Un primer pilar público, gestionado por la Seguridad Social, que se integra bajo un sistema de cuentas nocionales (cuentas virtuales o teóricas donde se apuntan las cotizaciones de cada trabajador que irán destinadas a financiar el sistema de reparto) al que se aporta el 16% del salario bruto entre trabajadores y empresarios. Este primer pilar, sobrepasa el 40% de la tasa de reemplazo o de sustitución. Un segundo pilar, formado por planes de empleo, que son básicamente planes de capitalización individual, cuya adhesión es casi obligatoria. Los trabajadores, destinan entre un 2 y un 5% de su salario a dichos planes, aumentando la tasa de reemplazo hasta el 80%. Por último, un tercer pilar como opción de ahorro privado, que es voluntario y que está formado por fondos de pensiones o compañías aseguradoras con buenos incentivos fiscales. En base a ello, la cuantía de la pensión media en Suecia se ajusta a las 200.000 coronas anuales, o en torno a los 1700 euros mensuales (Herce, 2022, citado en La Información, 2020, BBVA, 2022 y García, 2021). Del mismo modo, en el caso de los Países Bajos, también existen 3 pilares fundamentales. El primer y segundo pilar integrados bajo el componente público y de empresa, son obligatorios. El tercer pilar, integrado por herramientas de ahorro privadas, es voluntario. Entre todos los sistemas de ahorro, la tasa de sustitución alcanza el 96,9% en los Países Bajos situando su pensión en una de las más generosas de Europa con alrededor de 23.000 euros al año por pensionista (Mariño, 2019).

Tomando los modelos de Suecia y Holanda como referencia, la UNESPA sitúa también a una serie de **países**, que se encuentran en una **situación intermedia** para enfrentarse al **reto del envejecimiento**. Entre dichos países, se puede encontrar a Bélgica,

Francia, Irlanda, Alemania, Austria y Finlandia (tabla 3). Los sistemas de pensiones de estos países, se basan en el principio de reparto, a excepción de Austria. Asimismo, presentan una tasa de sustitución mayor que la de los países de la tabla 2, así como una tasa de ahorro y de actividad inferior, salvo, Austria, cuya tasa de actividad roza el 70%.

Tabla 3. Países en situación intermedia para hacer frente al reto demográfico

Países en situación intermedia						
	Bélgica	Francia	Irlanda	Alemania	Austria	Finlandia
PIB / habitante	26,655	24,435	31,553	26,470	28,275	25,445
Esper. de vida	84,8	85,85	85,26	85,19	85,14	84,97
Edad jubilación	67	67	68	67	65	N/D
Tasa de depen.	36,14	39,77	32,08	49,69	41,62	41,37
Tasa de actividad	60,18	62,82	62,7	67,72	69,24	67,44
Tasas de ahorro	5,94	5,94	4,3	4,12	2,35	2,12
Tasa de sustitu.	46,62	55,4	34,75	37,49	78,1	55,79

Fuente: tabla extraída de UNESPA (2015, p. 52).

Como se puede observar en la tabla 3, la mayor parte de los países mencionados se localizan en Centroeuropa, y se puede destacar el caso de los sistemas de pensiones de Alemania y Austria. En el caso de Alemania, la cuantía de la pensión pública ronda los 1.000 euros actualmente, lo que supone una tasa de reemplazo del 50,6%. Una tasa superior a la mostrada en la tabla 2 (Cuartas, 2019). Además, todavía sigue habiendo diferencias entre la parte este y oeste del país. El modelo de pensiones alemán se basa en un régimen mixto en el que la pensión pública, es complementada por una pensión de empresa y los sistemas de ahorro privados, lo cual aumenta considerablemente la tasa de reemplazo (Vitalias, 2021).

En Austria, su sistema de pensiones es conocido como la mochila austriaca y se empezó a aplicar a partir de 2003. En dicho modelo, el trabajador recibe por parte del empresario, una aportación anual, que es depositada en un fondo de capitalización individual, con una rentabilidad mínima garantizada por el estado. El empleado, sólo puede utilizar dicho fondo en caso de desempleo o de jubilación. De este modo, el sistema austriaco, reduce los costes de despido y favorece la contratación, como bien representa su tasa de actividad en la tabla 2, que roza el 70%. Dicho sistema, se ha popularizado por su capacidad para mejorar el funcionamiento del mercado laboral. No obstante, algunas empresas no están de acuerdo con este sistema, debido al mayor aumento de los costes empresariales que dichas aportaciones suponen (Cabirta, 2019).

En cuanto a los **países** en una **situación menos óptima** para afrontar el **problema del envejecimiento**, encontramos a los países mediterráneos, como Italia, Portugal,

España y Grecia (tabla 4). Estos países, se caracterizan por tener unos sistemas de pensiones de reparto fuertemente consolidados y unas tasas de actividad bajas, a excepción de Portugal. Asimismo, todos los países cuentan con una tasa de ahorro baja. De hecho, el ahorro en Grecia es prácticamente inexistente como se puede comprobar en la tabla 4. Del mismo modo, destaca **la tasa de sustitución de España**, situando a la pensión pública española, como la más generosa de Europa con una tasa de sustitución del **82,11%** de media en los últimos 20 años (UNESPA, 2015, p.50 y 52).

Tabla 4. Países en situación poco óptima para afrontar el problema demográfico

Países en situación menos óptima				
	Italia	Portugal	España	Grecia
PIB por habitante	24,140	17,390	21,510	19,189
Esperanz. de vida	85,98	84,87	86,11	85,02
Edad jubilación	68	67	67	N/D
Tasa de Depend.	45,81	51,52	44,06	48,4
Tasa de actividad	55,39	65,99	57,31	56,56
Tasa de ahorro	3,03	2,69	2,2	0,2
Tasa de sustitu.	69,49	73,76	82,11	46,16

Fuente: tabla extraída de UNESPA (2015, p. 52).

Dentro de los países mencionados en la tabla 4, cabe destacar el sistema de pensiones italiano, también denominado “mochila italiana” que sigue un principio de reparto. Dicho sistema, es lo más parecido a un modelo de cuentas nocionales en el que los empresarios, hacen una provisión teórica a cada trabajador en previsión de un posible despido. Dicha provisión, no va a un fondo como en el caso de la mochila austriaca, sino que se produce el reconocimiento de los derechos acumulados en caso de que el trabajador se jubile o resulte despedido (Sánchez, 2019). Debido a las características del sistema de pensiones italiano, la pensión mínima de jubilación ronda los 500 euros y no existe una pensión máxima. La tasa de sustitución es actualmente una de las más altas de Europa con el 81%, según García (2021). En el caso de Portugal, cabe reseñar que son los europeos que menor pensión cobran y que más tarde se jubilan, en torno a los 69 años, aunque la edad legal de jubilación es inferior. La cuantía media de la pensión de jubilación en Portugal es de 434 euros al mes (García, 2021).

Como conclusión de este punto, cabe señalar la importancia del factor trabajo y como un mercado laboral fuerte y competitivo, es capaz de paliar en cierta medida, las consecuencias del envejecimiento y mejorar la financiación de los sistemas públicos de pensiones.

3. LA DEUDA PÚBLICA EN ESPAÑA

Una vez planteados los problemas acerca de la sostenibilidad y suficiencia del sistema público de pensiones, a continuación, abordaremos el grave problema de la deuda soberana en España. De este modo, nuestro país y el resto del mundo atraviesan una importante crisis de deuda pública y privada que sería importante conocer y analizar.

Aunque la creciente importancia de la deuda privada en nuestro país sea también un aspecto relevante que no conviene dejar de señalar, en los siguientes apartados del presente TFG, sólo se hará referencia al problema de la deuda pública española. De este modo, se abordarán los siguientes apartados: el origen de la crisis de deuda en España; los peligros de una elevada deuda pública; el nivel de deuda pública que actualmente acumula nuestro estado y su coste de financiación; el análisis de los acreedores de dicha deuda y la clasificación de la misma; las previsiones de la deuda pública española a largo plazo; y las posibles opciones para su reducción o incluso su eliminación.

3.1 El Origen de la Actual Crisis de Deuda Pública en España

Al contrario de lo que popularmente se piensa, los elevados déficits públicos, no son ni buenos ni malos, originariamente. De hecho, el déficit público correctamente utilizado, puede ser una herramienta positiva que ayude a redistribuir la carga impositiva de un país a largo plazo. Sin embargo, los déficits pueden llegar a ser altamente perjudiciales cuando provocan una rápida acumulación de deuda (Blanchard et al, 2012, p. 483). Es el caso de los Estados Unidos entre los años 2007 y 2015, cuando su deuda soberana aumento desde los 9,007 billones a los 18,150 billones de dólares a consecuencia de la crisis financiera ocasionada en ese mismo país (Madariaga, 2015, p. 38). El elevado apalancamiento financiero y el desplome de los precios de la vivienda provocaron una crisis financiera sin precedentes en los Estados Unidos, que pronto se transmitió al resto del mundo. El medio de transmisión no fue otro que el comercio mundial, que rápidamente se hundió y esto se transmitió al resto de las economías mundiales (Blanchard et al, 2012, p. 465-469 y 473).

En el caso de los países europeos, la mayor parte de ellos se vieron afectados por la crisis financiera (tabla 5) y entre ellos, España, donde el apalancamiento financiero era elevado y el precio de la vivienda no había parado de aumentar desde 1980 (Blanchard et al, p. 463). Ni el fuerte crecimiento experimentado en la década de los años sesenta, ni tampoco, los bajos tipos de interés reales acontecidos en la década de los setenta, fueron capaces de crear suficientes superávits como para afrontar con garantías la crisis financiera de 2007. De este modo, todas las economías desarrolladas aumentaron su deuda pública salvo Suecia y Dinamarca (Blanchard et al, 2012, p. 496). En el caso español, la crisis financiera provocó un fuerte aumento de la deuda soberana que alcanzó

el 100% del PIB en 2040 (AIReF, 2021, p. 146 -147), así como el aumento de la prima de riesgo hasta valores que sobrepasaron los 600 puntos básicos y un marcado descenso del PIB (Informe Sareb, 2021, p. 9).

Tabla 5. Evolución de la deuda soberana desde 2004 a 2010.

	Deuda bruta						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alemania	65,6	67,8	67,6	65,1	65,9	73,4	78,7
Irlanda	29,4	27,5	24,9	25,0	43,2	61,2	79,7
España	46,2	43,0	39,6	36,2	39,5	50,8	62,3
Francia	64,9	66,4	63,7	63,8	68,0	79,7	86,0
Italia	103,8	105,8	106,5	103,5	105,8	113,0	116,1
Países Bajos	52,4	51,8	47,4	45,6	58,2	57,0	63,1
Zona del euro	69,5	70,0	68,3	66,0	69,3	77,7	83,8
Dinamarca	44,5	37,1	31,3	26,8	33,3	32,5	33,7
Suecia	51,2	51,0	45,9	40,5	38,0	44,0	47,2
Reino Unido	40,6	42,3	43,4	44,2	52,0	68,4	81,7
Estados Unidos	62,2	62,5	61,9	63,1	70,5	87,0	97,5
Japón	178,1	191,6	191,3	187,7	196,3	217,2	227,4

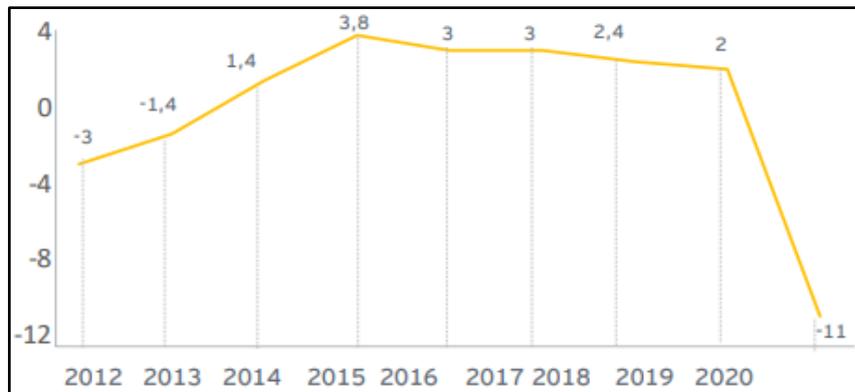
Fuente. Blanchard et al (2012, p. 497)

El espectacular crecimiento de la deuda pública en la mayor parte de las economías avanzadas fue el resultado del **sobreuso de la política fiscal** de los estados para salir de la crisis. Las medidas de política fiscal expansiva, que fueron utilizadas para sostener el consumo y la inversión, provocaron fuertes déficits presupuestarios. Asimismo, los bancos centrales trataron de apoyar las políticas fiscales, con medidas de política monetaria expansiva, a fin de disminuir el tipo de interés y devolver liquidez a la economía. Sin embargo, cuando los tipos de interés descendieron a cero, la política monetaria dejó de ser efectiva y fue entonces, cuando los bancos centrales aplicaron medidas de política monetaria cuantitativa, que consistieron en la compra de activos de los que los bancos comerciales querían liberarse para que, de este modo, el crédito volviera a fluir (Blanchard et al, 2012, p. 474 y 475). En esta dirección y como resultado del Memorando de Entendimiento firmado entre la CE y el Estado español, se puso en marcha la sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración inmobiliaria (Sareb) en 2012, así como la concesión de un préstamo de 100.000 millones de euros de los que solamente se utilizaron 41.000 millones (Madariaga, 2015, p. 20 e Informe Sareb, 2021, p. 11).

Gracias a las medidas aplicadas, la economía española dejaba la crisis atrás y el PIB español volvía a crecer con fuerza en 2015 (gráfico 9), pero con un importante legado, el aumento de la deuda pública con valores que rondaban el 100% del PIB. De este modo, podemos señalar el final de la crisis financiera, como el inicio de la crisis de deuda en España. Además, debido a la acumulación de deuda y las medidas de política monetaria aplicadas, lo lógico era esperar una alta tasa inflación (Blanchard, 2012, p. 479) pero esto

nunca llego a suceder. La globalización, el desarrollo tecnológico y la actuación del BCE, pudieron ser la principal causa de ello (Madariaga, 2015, p. 30).

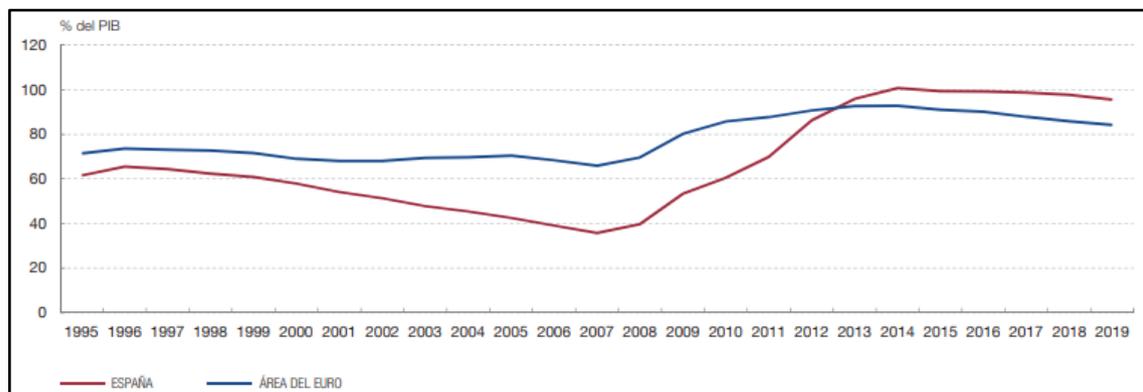
Gráfico 9. Crecimiento interanual del PIB español.



Fuente: informe Sareb (2021, p. 15).

Sin el lastre de la inflación, la economía española continuó su crecimiento a un ritmo del 3% interanual hasta 2019, lo cual, provocó una tendencia descendente de la deuda, que disminuyó hasta el 95,5% del PIB en 2019 (gráfico 10). Por otro lado, la media de los países que forman el área euro también descendió su nivel de deuda hasta el 84,1% del PIB en 2019 (García, González y Laporta, 2020, p. 1).

Gráfico 10. Evolución de la deuda pública en España y la zona Euro.

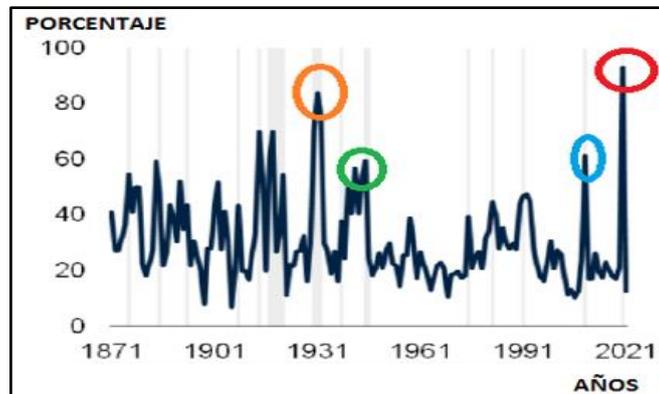


Fuente: García et al. (2020, p. 2).

Pese a la desaceleración del crecimiento experimentado en 2019 en España (gráfico 9), nada hacía presagiar la gran debacle de la economía mundial en marzo de 2020. Con el aumento exponencial de casos de SARS-Cov-2 en el mundo y el miedo a un colapso sanitario sin precedentes, los gobiernos de todo el mundo iniciaron una serie de políticas encaminadas a restringir el movimiento de sus ciudadanos a principios del año 2020. Las restricciones de movimiento impuestas por los gobiernos y el miedo al contagio, provocaron una fuerte caída de la demanda laboral, así como del consumo, la inversión y las exportaciones, provocando el declive de la economía mundial. Según el informe del Grupo del Banco Mundial (GBM) publicado en julio de 2020, las previsiones hablaban de una caída media del 5,2% del PIB mundial (GBM, 2020, P. 4) con el 92,9% de las

economías mundiales en recesión (gráfico 11). Se esperaba superar de este modo, a la gran crisis del capitalismo moderno, la Gran Depresión de 1929.

Gráfico 11. Porcentaje de economías afectadas por las diferentes crisis.



Fuente. GBM (2020, p. 5).

El desplome previsto para la economía española en 2020 fue muy superior al pronosticado para la economía mundial (gráfico 9). De este modo, gobierno y organismos internacionales, presagiaron una caída cercana al 12% del PIB como consecuencia de la paralización de la economía. Del mismo modo, se auguraban consecuencias terribles para el empleo y el tejido empresarial de la nación (elEconomista.es, 2021). Como fruto de la súbita contracción económica, el comercio mundial de mercancías cayó un 5,3% según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en su comunicado de prensa de marzo de 2021. Y como consecuencia de lo anterior, se produjo asimismo un descenso en el precio de la mayor parte de las materias primas según el GBM en su comunicado de precios de agosto de 2021. Se puede destacar la fuerte caída en el precio medio del crudo que disminuyó desde los 61,4 dólares el barril en 2019 hasta los 31,4 dólares registrados en el segundo trimestre de 2020. Por otro lado, la caída del precio de los metales semiconductores fue inferior.

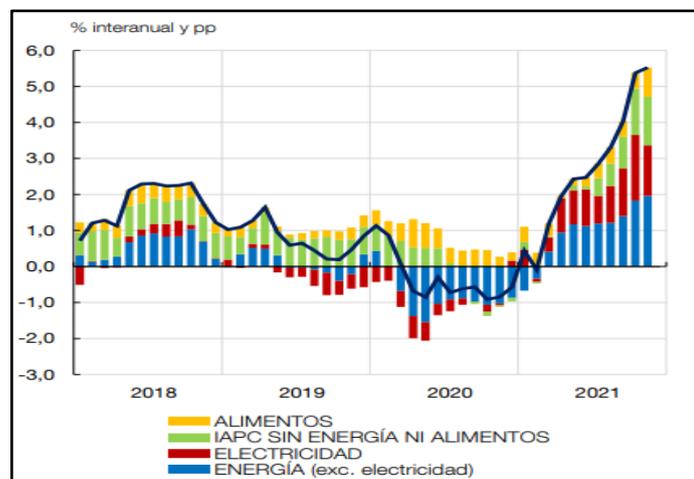
La situación no era nada halagüeña y la incertidumbre de una nueva gran crisis mundial agitaba a unos mercados financieros, ya de por sí tensionados por la reciente desaceleración. Ante tal perplejidad, los gobiernos de las principales economías desarrolladas y sus bancos centrales iniciaron conjuntamente una serie de políticas fiscales, monetarias y contables con el fin de reforzar los sistemas sanitarios, sustentar la renta de las familias, mantener el tejido empresarial, recortar los tipos de interés y, en definitiva, dotar de liquidez a las economías para mantener la confianza de los inversores (Hernández de Cos, 2020, p.8). Del mismo modo, organismos como el FMI a nivel supranacional, actuaron con distintas iniciativas para apoyar las políticas de los diferentes bancos centrales y gobiernos de todo el mundo (Hernández de Cos, 2020, p. 11). Así, ante el gran estímulo aplicado en las principales economías avanzadas, los mercados financieros internacionales y los principales índices bursátiles fueron poco a poco

recuperando la confianza durante el tercer y cuarto trimestre de 2020. Finalmente, el año acabo con una caída media del PIB de 1,8 puntos inferior a la prevista (GBM, 2021, p. 3).

La aplicación de la política monetaria de los bancos centrales, y la política fiscal, por parte de los gobiernos mundiales, provocó que la caída media del PIB de la economía mundial, fuera finalmente del 3,5% en 2020 (GBM, 2021, P. 3). Lo mismo ocurrió con la economía española, que registró una contracción final del 11% de su PIB, lo que suponía la mayor recesión desde 1936, cuando la economía española se desplomó más de un 26% a causa de la guerra civil.

Las buenas previsiones de crecimiento para la economía española y mundial, en torno al 5,6% para el año 2021 (GBM, 2021, p. 3) hacían presagiar el mayor rebote de la economía global en más de 80 años, en el que todas las economías desarrolladas recuperarían sus niveles de producción previos a la pandemia a finales de 2022. Sin embargo, la realidad española no es tan positiva, ya que la cifra real de crecimiento para 2021, se recortó hasta el 5%, poniendo en riesgo la tan ansiada recuperación para 2022 (Maqueda, 2022). Del mismo modo, la **inflación** provocada por el aumento del precio de la energía, las materias primas y los alimentos, y el elevado nivel de deuda acumulado de las economías, ponen en peligro la recuperación y el futuro del bienestar social en Europa.

Gráfico 12. Causas del incremento de la inflación en España.



Fuente: INE y Eurostat, citado en Arce (2021, p.19)

Finalmente, la crisis de la COVID-19 en España, ha dejado un incremento de la deuda soberana de 29,8 puntos hasta alcanzar el 125,3% en el primer trimestre de 2021 (BdE, 2021). Dicho incremento, no hace más que agravar la crisis de deuda que sufre nuestro país y que comenzó con la crisis financiera de 2007.

3.2 Los Riesgos de una Elevada Deuda Pública en España

En el apartado anterior, hemos visto el espectacular incremento que ha experimentado la deuda soberana española entre 2007 y 2022. Sin embargo ¿qué peligros

podría tener dicho incremento para la economía de nuestro país a medio y a largo plazo? En este apartado, trataremos de dar respuesta a esta pregunta.

El aumento de la tasa de endeudamiento española ha sido sin lugar a duda necesario para proteger las economías domésticas, mantener el tejido empresarial y proteger a los más vulnerables en España. Sin embargo, ahora que nuestro país vuelve a recuperar la senda del crecimiento, sería necesario ir trazando una estrategia a medio y largo plazo para la reducción paulatina de la deuda (Martínez, 2021).

Figura 21. Principales riesgos asociados a altos niveles de deuda.



Fuente 3: elaboración propia a partir de la información anterior.

Como ya se dejó claro en el apartado anterior, el alto nivel de endeudamiento acumulado de nuestro país es un legado directo de la crisis financiera del 2007, y de la recientemente acontecida, crisis de la COVID-19. No obstante, muchos son los riesgos derivados de la gran cantidad de deuda pública acumulada. Entre los riesgos más destacables del elevado nivel de deuda pública (figura 21), hemos de señalar, primeramente, la **vulnerabilidad de la economía** española para afrontar el proceso de recuperación. De este modo, las finanzas públicas dependen en gran medida de la actual política monetaria llevada a cabo por el BCE, que consiste en mantener bajos los tipos de interés (Martínez, 2021 y Nota de prensa de la AIReF, 2021, p. 1). Asimismo, la AIReF señala como otro de los principales riesgos, **el nuevo aumento de la deuda soberana** de nuestro país, **derivado del creciente gasto en pensiones** a consecuencia del envejecimiento de la población y en ausencia de medidas contundentes capaces de reducir dicho gasto. Del mismo modo, se ha de señalar también, el propio riesgo intrínseco de haber acumulado un nivel de deuda que sobrepasa el 100% del PIB. Según la experiencia internacional de algunos países europeos, dicho endeudamiento supondrá un coste adicional para las arcas del estado, que tendrá que aumentar el gasto público para

garantizar la sostenibilidad de la deuda (Blanchard, 2012, p. 496). Según las simulaciones de la AIREF, la economía española incurrirá en un gasto adicional acumulado en intereses para 2024, que podría sobrepasar los 15.000 millones de euros si se produjera un incremento de los tipos de interés por parte del BCE (Nota de Prensa de la AIREF, 2021).

De acuerdo con las previsiones de crecimiento y el entorno de bajos tipos de interés, nuestro país podría **estabilizar la deuda entre el 110 y el 130% del PIB**, manteniendo un **déficit estructural de entre el 3,5 y el 4,5%** (Nota de prensa AIREF, p. 3). Es decir, si el tipo de interés real es menor que la productividad, la tasa de endeudamiento puede reducirse incluso aconteciéndose los déficits primarios (Blanchard et al, 2012, p. 490 y p. 496). Sin embargo, ¿qué pasaría si el BCE se viera obligado a retirar los estímulos y aumentar los tipos de interés? En ese caso, se encarecería el precio del dinero, y el Estado tendría que acumular de forma obligatoria superávits primarios para reducir, o incluso simplemente mantener los niveles de deuda. Para ello, no quedaría otro remedio que aumentar la tasa impositiva sobre la economía, perjudicando al tejido empresarial y a las economías domésticas. El crecimiento de los impuestos podría provocar fuertes distorsiones en la economía, con importantes salidas de capital, aumentos repetidos de la prima de riesgo y, en definitiva, comprometiendo el crecimiento económico (Blanchard et al, 2012, p. 496).

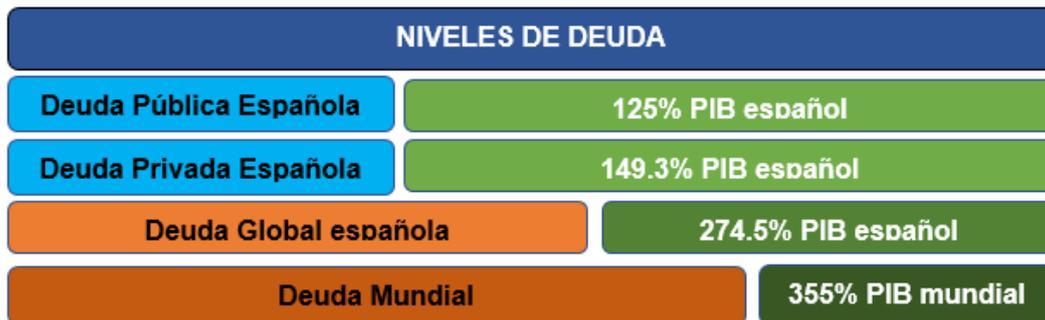
Es más, pudiera darse el caso de que el Gobierno no pueda o no quisiera subir los impuestos debido a la impopularidad de dicha medida. Nos estamos refiriendo de este modo, a un cuarto riesgo, **la falta de autoridad de los gobiernos** para poder tomar decisiones debido a la alta deuda soberana acumulada. En ese caso, los inversores podrían ponerse nerviosos, pidiendo una nueva subida de los tipos de interés. Llegados a este punto, el Gobierno podría recurrir a la monetización de la deuda, lo cual, provocaría una fuerte inflación por el lado de la demanda y obligaría a los bancos centrales a subir de nuevo los tipos de interés, lo que daría lugar a una creciente tasa de endeudamiento (Blanchard et al, 2012, p. 496). No obstante, nuestros socios europeos no dejarían que este último escenario se produjera, e impondrían fuertes medidas fiscales de corrección a nuestro país para estabilizar la deuda, como pasó en el caso de Grecia. Ello sería el último de los riesgos asociados al alto nivel de deuda.

En referencia al momento en el que España se encuentra, no se trata de aplicar fuertes medidas de política fiscal restrictiva, sino que actualmente, nuestro país debe aprovechar el crecimiento económico y el entorno favorable de bajos tipos de interés para minorar sus niveles. Del mismo modo, se debe reducir el gasto estructural, siendo este el caso de las pensiones, y aprovechar los fondos europeos como una gran oportunidad para impulsar el crecimiento y consolidarlo en el tiempo (Martínez, 2021).

3.3 Análisis del Nivel de Deuda Pública en España

La crisis de la COVID-19, ha tenido numerosas consecuencias para la economía mundial, pero una de las más graves sin duda, ha sido el alto nivel de deuda que ha ocasionado en la mayor parte de las economías. Según datos del “Global Debt Monitor”, elaborado por la patronal bancaria mundial y el Instituto Financiero internacional (IIF), la deuda global creció hasta los 250 billones de euros, representando el 353% del PIB mundial en el segundo trimestre de 2021 (Sánchez, 2021 b).

Figura 22. Representación de la deuda pública española y mundial.



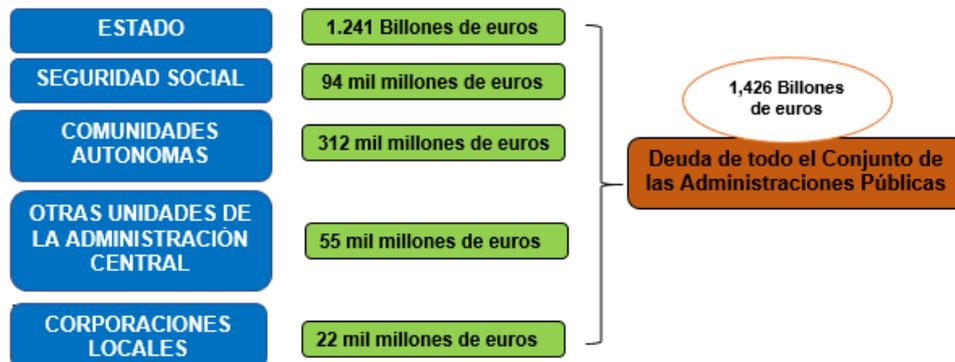
Fuente: elaboración propia a partir de BdE (2021) y Sánchez (2021 b).

En España, la tendencia descendente del cociente entre la deuda pública y el PIB entre 2014 y 2019, se ha visto frenada por la grave crisis de la **COVID-19**. En 2019, la deuda pública española, cerró el año con una ratio de deuda del 95,5% del PIB (PGE, 2022, p.502). Sin embargo, la crisis del coronavirus aumentó la deuda soberana de nuestro país hasta alcanzar el 120% de la producción en 2020. Nos estamos refiriendo, a un **incremento del 24,5%** respecto a los niveles de deuda de 2019. Dicho incremento, es imputable al déficit público en 11 puntos, a la dramática caída del PIB en 10,5 puntos y a la reclasificación de la deuda de la Sareb en 3 puntos. Los organismos que recogieron la mayor parte de dicho incremento de deuda fueron, la Seguridad Social y la Administración Central (Nota de Prensa de la AIReF, 2021, p.1). Según el BdE, en el primer trimestre de 2021, la deuda del conjunto de las administraciones públicas ha seguido incrementándose hasta alcanzar los **1,393 billones de euros** según el PDE, lo supone un **nivel de deuda equivalente al 125,3% del PIB**. Nos estamos refiriendo, al nivel más alto de deuda soberana alcanzado por el estado español desde el año 1881 cuando reinaba Alfonso XII, y la deuda pública estatal superaba el 149% del PIB (Sánchez, 2021). Si a dicho nivel de deuda pública, le sumamos la deuda privada, que representa el 149,3% del PIB, el nivel de deuda global de la economía española se dispara hasta el 274,5% del PIB nacional (figura 22) (Sánchez, 2021 b).

De acuerdo con el último informe del BdE (2022), la deuda de las administraciones públicas, en términos reales, ha seguido creciendo hasta alcanzar los **1,426 billones de euros** en el tercer trimestre de 2021. Sin embargo, si expresamos la deuda en porcentaje

del PIB, parece que la tasa de endeudamiento se moderó hasta el 121,8% de la producción, debido al impulso positivo del crecimiento en 2021. Pese a la positividad de los datos, la economía española aparece como la cuarta más endeudada de los Zona Euro, después de Grecia, Italia y Portugal (CincoDías, 2021).

Figura 23. Descomposición de la deuda pública española.



Fuente: elaboración propia a partir de la información del BdE (2022).

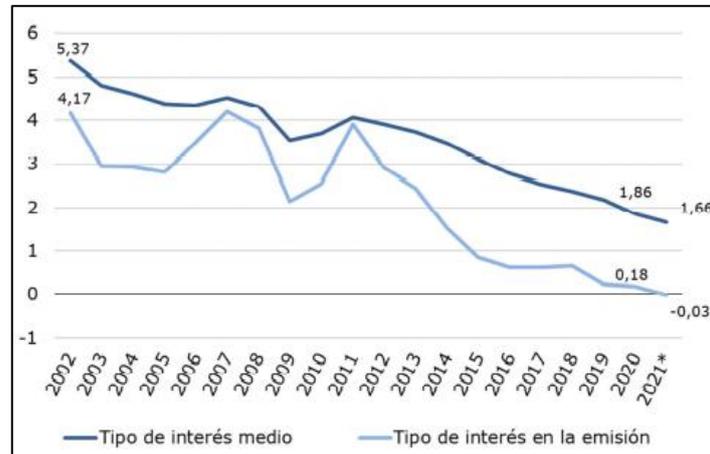
Si se desgrena el total de la deuda española acumulada entre las diferentes administraciones del Estado (figura 23), vemos lo siguiente: la tasa de endeudamiento del Estado, se elevó hasta los 1,241 billones de euros; la deuda de la Seguridad Social, se incrementó hasta los 94 mil millones de euros; la deuda de las comunidades autónomas, creció hasta los 312 mil millones de euros; la deuda de las Corporaciones locales, aumento hasta los 22 mil millones de euros; y la deuda de otras unidades de la administración central, creció hasta los 55 mil millones de euros (BdE, 2022).

En cuanto al **déficit público** experimentado por el conjunto de las administraciones de nuestro país en **2021**, la AIReF (Nota de Prensa AIReF, 2022) mejora sus previsiones hasta el **7%**, con los datos del tercer trimestre. Asimismo, y pese a la reducción del crecimiento del PIB al 5,1% en 2021, las previsiones del déficit público para 2022 se estiman en el 4,8%, con un crecimiento económico estimado del 5,9% (Nota de Prensa AIReF, 2022, p. 1 y AIReF Noticias, 2021).

Derivado del déficit público, el nivel de endeudamiento bruto del Tesoro proyectado para 2022 disminuirá hasta los 150.111,09 millones de euros, frente a los 226.996,71 millones previstos en 2021. En cuanto al endeudamiento neto del Tesoro en 2022, descenderá hasta los 80.000 millones de euros aproximadamente, con el 100% de dicho endeudamiento proveniente de bonos y obligaciones del estado. En 2021, las necesidades netas de financiación ascendieron hasta los 110.000 millones con el 9% procedente de letras del Tesoro (PGE, 2022, p. 365 y 499, y PGE, 2021, p. 299). Del mismo modo, en 2022 se mantuvo al alza la evolución del techo del gasto no financiero, que aumento en 45 millones hasta los 196.142 millones de euros (Portillo, 2021).

Asimismo, cabe señalar que durante 2020 y 2021, las emisiones de deuda del Estado fueron complementadas con los **prestamos europeos del programa SURE** (Support mitigating Unemployment Risk in Emergency), y desde 2021, se están recibiendo fondos del programa NG para abordar el proceso de recuperación de la pandemia.

Figura 24. Coste medio de la deuda y de las emisiones de deuda.



Fuente: PGE (2022, p. 501).

En cuanto a los **intereses de deuda** a pagar durante el año 2022, se estima que su importe descenderá hasta los 29.441,27, desde los 30.921,22 previstos en 2021. Gracias a la política monetaria expansiva del BCE, los tipos de interés **evolucionan a la baja** y los gastos financieros se han ido reduciendo año tras año desde 2014, y especialmente desde el comienzo de la pandemia, pese al aumento del volumen de deuda (PGE, 2021, p. 298 y 428, y PGE, 2022, p. 364). De este modo, el coste medio de las emisiones de deuda efectuadas por el Tesoro Público español se situó en el -0,03% a finales de 2021. En 2020, su coste se situó en el 0,18%. Por tanto, el coste medio de la deuda del Estado en circulación se situó en el 1,66% en 2021 y se espera que siga descendiendo debido al entorno favorable de tipos bajos de interés (PGE, 2022, p. 501), pese al fuerte aumento de la inflación ocasionado por el lado de la oferta.

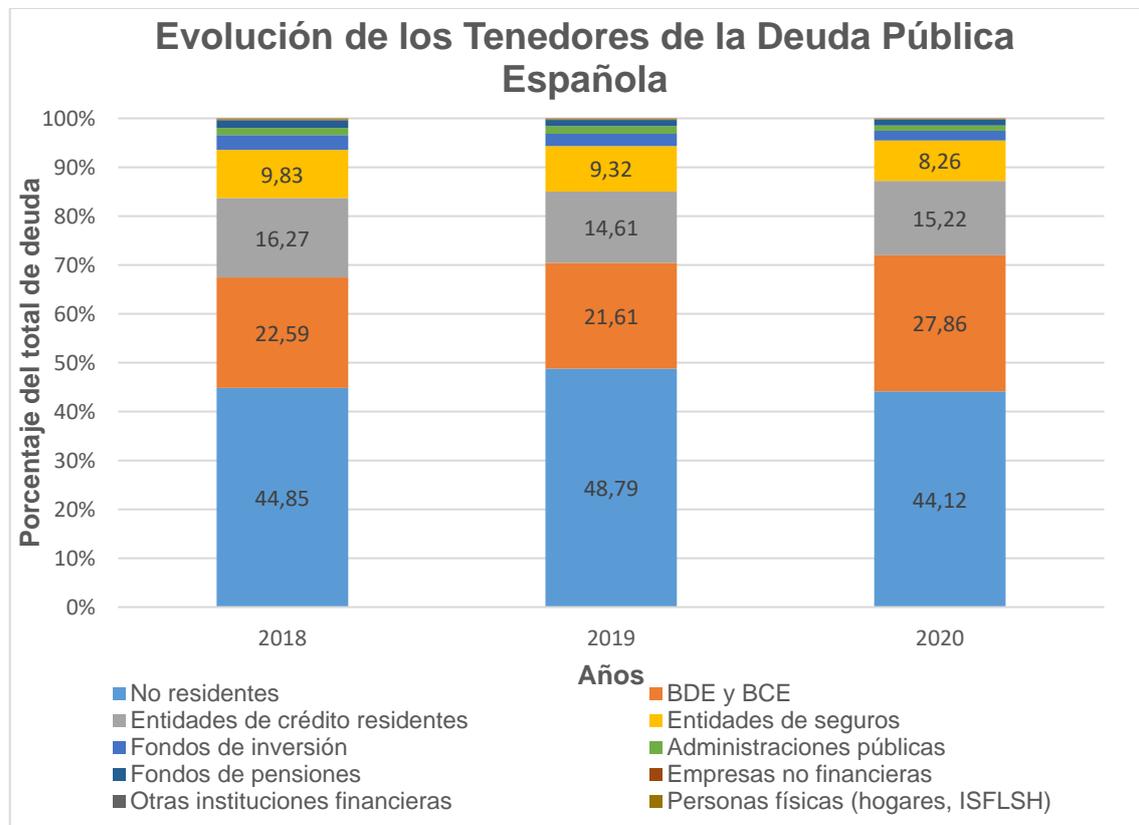
Finalmente, se espera mantener reducido el riesgo de refinanciación y una baja exposición a la subida de los tipos de interés debido a que la **vida** media de la **cartera de deuda** se sitúa en aproximadamente **8 años**.

3.4 Estructura y Clasificación de la Deuda Pública Española

Fuentes y Hernández (2021, p. 6), sugieren que la deuda pública emitida por un país, puede ser deuda pública real o ficticia. De este modo, un estado puede financiarse emitiendo títulos de deuda pública para que sean adquiridos por su banco central. Es lo que Blanchard et al (2012, p. 507) denomina, “monetización de la deuda”, ya que el banco central imprime dinero y se lo entrega posteriormente al Estado para que pueda financiar el déficit. Nos estamos refiriendo a la emisión de deuda ficticia. Por el contrario, cuando un

país emite títulos para que sean adquiridos por particulares, empresas privadas, bancos u otros estados, podemos hablar de una emisión de deuda pública real.

Gráfico 13: Tenedores de la deuda pública española.



Fuente: Tesoro público (gobierno de España, citado en Fuentes y Hernández, 2021)

Como se puede apreciar en el gráfico 13, la deuda emitida por el Tesoro español, al BCE y al BdE, aumento un 6,25% entre 2019 y 2020, gracias al **programa de compras de emergencia frente a la pandemia (PEPP)** del BCE (Míguez y Medinilla, 2020). Entre el resto de los tenedores de la deuda pública española, se pueden también destacar las entidades de crédito residentes, con un aumento del 0,61% respecto de 2019, y la deuda en posesión de los no residentes, que, en 2020, cayó hasta el 44,12% debido seguramente a la mayor emisión de deuda por parte de nuestro estado. Como se puede observar, son muy dispares los acreedores de la deuda pública española y es importante conocerlos. De este modo, Fuentes y Hernández (2021, p. 7), plantean que sería interesante reducir la cantidad de deuda perteneciente a los inversores extranjeros pues serán estos los que se llevarán los intereses en detrimento de las entidades y particulares locales.

Asimismo, la deuda pública se puede estructurar no solamente en función de sus acreedores, sino también en función de su plazo de vencimiento (Wolters Kluwer, s.f. citado en Fuentes y Hernández, 2021, p. 6). De este modo, la deuda pública de un estado se puede emitir de las siguientes formas: en forma de Letras del Tesoro, con un vencimiento de 3 meses, 6 meses, 9 meses o un año; en forma de bonos del Estado con un vencimiento

de 3 a 5 años; y en forma de obligaciones del estado, cuyo plazo de vencimiento puede llegar a los 50 años. De igual manera, se ha de destacar la existencia de bonos y obligaciones indexadas a la inflación europea, cuyo rendimiento irá ligado al Índice de Precios de Consumo Armonizado (IPCA) sin incluir el tabaco (Tesoro Público, s.f. citado en Fuentes y Hernández, 2021, p. 6). En el caso de España en 2022, como ya hemos comentado en el apartado anterior, se está intentando emitir deuda mediante bonos y obligaciones del estado, evitando la emisión de letras del tesoro para así alargar la vida de la cartera de deuda.

En cuanto a la **calificación de la deuda pública**, Fuentes y Hernández (2021, p. 11) señalan dos elementos importantes que se han de conocer: las **agencias de rating** y la **prima de riesgo**. Las agencias de rating o agencias de calificación crediticia se basan en la reputación de las mismas para medir la capacidad de hacer frente a la deuda contrayente de un determinado gobierno, país o empresa. Dichas agencias, influyen de manera directa en los mercados financieros, ya que muestran el riesgo que el inversor asume a la hora de adquirir un determinado producto financiero. Las principales agencias de calificación crediticia son Moody's, Estandar & Poor's y Fitch (Expansión, 2022). En cuanto a la prima de riesgo, hace referencia al sobrecoste que un país emisor de deuda asume, si lo comparamos con otro país emisor, que pueda considerarse como referencia. En Europa, Alemania es el país con la deuda pública más segura y, por tanto, la referencia en la Eurozona (Expansión, 2022 y Fuentes y Hernández, 2021, p. 12).

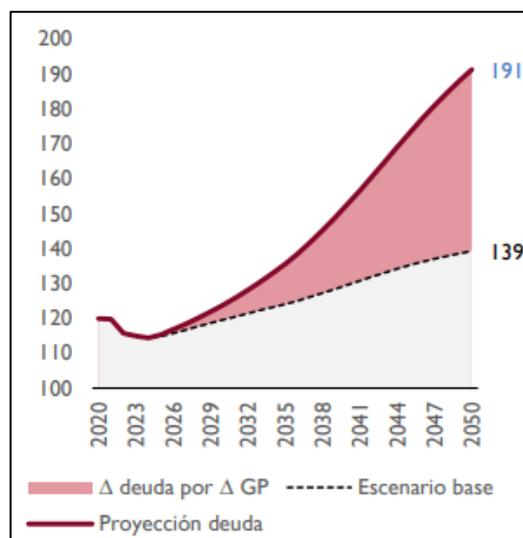
En relación con la calificación de la deuda soberana de nuestro país, las agencias Moody's, Estándar & Poor's y Fitch nos califican respectivamente con Baa1, A y A-. Dichas calificaciones corresponden a un grado inferior, medio y alto de seguridad para el inversor a la hora de adquirir deuda española (Expansión, 2022). Asimismo, la prima de riesgo española, frente a la alemana a 25 de febrero de 2022, se sitúa en los 98 puntos básicos. En 1992, la prima de riesgo de nuestro país alcanzó un máximo de 668 puntos y en 2004, un mínimo de -6 puntos (Expansión, 2022 b)

3.5 Previsión de la Deuda Pública Española a Largo Plazo

La crisis de la COVID-19, ha provocado un fuerte aumento de la deuda soberana de nuestro país, situándola en un histórico 125,2% del PIB en el primer trimestre de 2021. Sin embargo, la puesta en marcha de medidas de política monetaria expansiva por parte del BCE ha descendido tanto los tipos de interés, que las nuevas emisiones de deuda nacional se sitúan en rentabilidades mínimas. Por tanto y pese al fuerte aumento del nivel de endeudamiento de nuestro país, la AIReF (2021, p. 146) no ve comprometida la sostenibilidad financiera de la deuda pública española en el corto plazo.

Por otro lado, el importante montante de la deuda pública española y su fuerte dependencia de las políticas expansivas del BCE, sitúan la sostenibilidad de las finanzas españolas en una posición vulnerable en el medio y largo plazo (AIReF, 2021, p.147). La reactivación económica, el aumento repentino de la productividad, el aumento del precio de las materias primas, la aparición de cuellos de botella en las cadenas de suministro, el aumento del precio de la energía y ahora la crisis de Ucrania, están provocando un fuerte repunte de la inflación por el lado de la oferta. De este modo, la tendencia al alza de las rentabilidades de la deuda pública a largo plazo es sinónimo de que los bancos centrales tenderán a relajar las medias de política monetaria aplicadas hasta ahora. Según la AIReF, el repunte de los tipos de interés a corto plazo tendría un impacto limitado en el coste de nuestra deuda debido a la elevada vida de deuda. Sin embargo, a largo plazo, las consecuencias podrían derivar en nuevos aumentos de deuda (AIReF, 2021).

Gráfico 14. Evolución de la deuda pública española con políticas constantes.

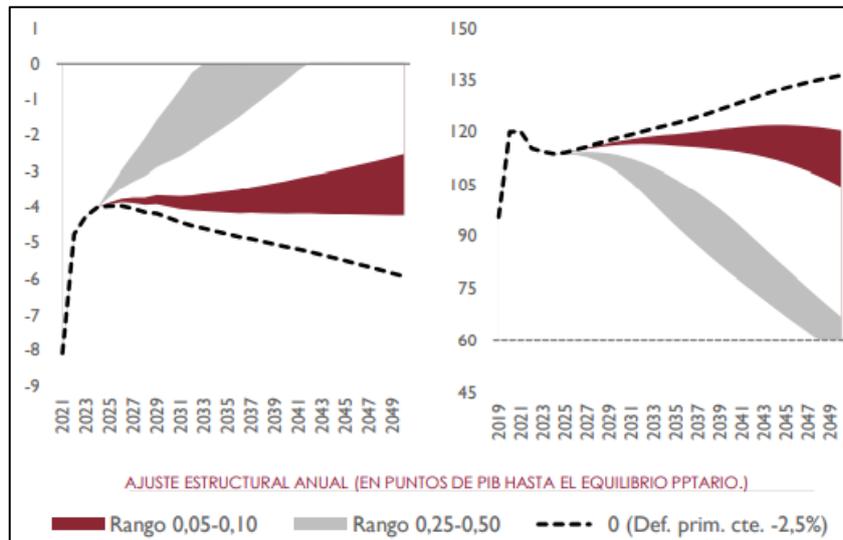


Fuente: AIReF (2021, p. 149).

A largo plazo y siguiendo un **escenario de políticas constantes**, la AIReF (2021, p. 148) prevé un déficit estructural primario de 2,5 puntos a partir de 2024 y un incremento de la ratio de deuda. De no corregirse el gasto estructural, derivado de un aumento del coste en pensiones, la AIReF (2021, p. 149) proyecta un incremento de la ratio de deuda que alcanzaría el **191% del PIB en 2050** (gráfico 14). Del mismo modo, ni un entorno favorable de bajos tipos de interés, unido al previsible crecimiento económico, sería suficiente para estabilizar la deuda si se conserva un déficit primario superior a 2 puntos del PIB.

De este modo, las simulaciones realizadas por la AIReF hablan de la necesidad de un ajuste fiscal presupuestario de entre el 0,5 y el 0,25% del PIB en los próximos 8 o 16 años, para alcanzar el nivel de deuda pública pre-pandemia en 2040. Por otro lado, la estabilización de la deuda entorno a los niveles actuales, requeriría de un ajuste fiscal permanente de entre el 0,05 y el 0,1% del PIB en los próximos años (gráfico 15).

Gráfico 15. Evolución de la deuda pública en función del saldo primario.



Fuente: AIReF (2021, p.150)

Según con la literatura económica, un alto nivel de endeudamiento puede representar dificultades en el crecimiento económico. Por ello, la AIReF recomienda aprovechar los bajos tipos de interés existentes a corto plazo, para la implementación gradual de una estrategia de consolidación fiscal, con el objetivo de recuperar la senda del equilibrio fiscal presupuestario en el medio plazo (AIReF, 2021, p. 150)

3.6 La Reducción de la Elevada Deuda

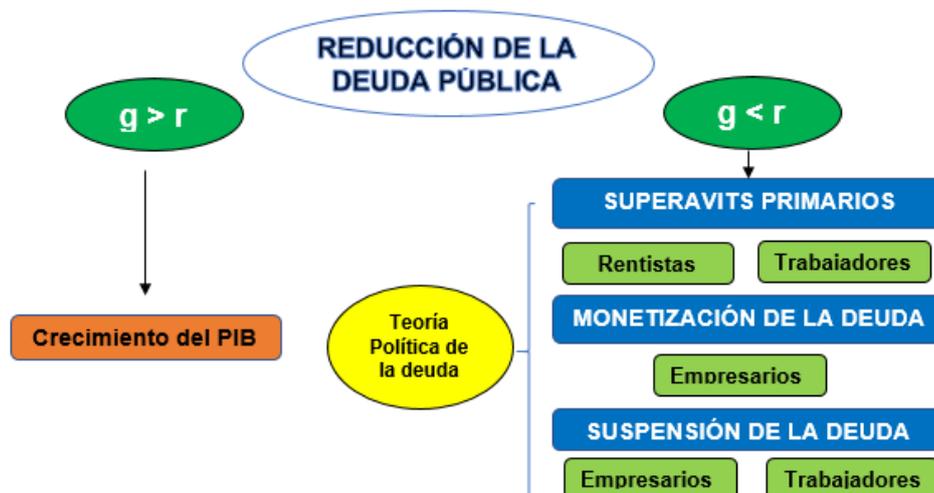
En apartados anteriores, hemos revisado los principales riesgos que supone la acumulación de una elevada cantidad de deuda pública para nuestro estado. De este modo ¿Qué opciones tiene un país a la hora de reducir su tasa de endeudamiento? Se tratará a continuación.

La manera más cómoda y sencilla de reducir una elevada deuda pública es mediante el **crecimiento económico sostenido, el nivel bajo de los tipos de interés** y la estabilidad política. Es el caso de Estado Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. Con una deuda pública cercana al 170% de su PIB en 1945, logró reducirla a la mitad en tan sólo 20 años, gracias a un crecimiento económico anual sostenido del 4%, unos tipos de interés reales que apenas alcanzaron el 0,5% y la estabilidad política de la época (Blanchard et al, 2012, p. 502) Por otro lado, **cuando el crecimiento económico (g) es moderado y el tipo de interés (r) es alto**, Blanchard et al (2012, p. 498) plantea tres opciones para la reducción de la deuda: generar suficientes superávits primarios mediante la aplicación de medias de política fiscal restrictiva capaces de hacer frente al aumento del tipo de interés, suponiendo el grado de estabilidad política suficiente; la monetización de la deuda, o la compra de bonos por parte de los bancos centrales; o la suspensión total o parcial del pago de la deuda.

Las tres opciones que Blanchard et al (2012, p. 498) plantea, no son más que tres formas diferentes de financiar la deuda pública en función de los grupos económicos sobre los que recae, produciendo un importante efecto en la distribución de la renta de un país. Es lo que se ha denominado **teoría política de la deuda pública**.

De este modo, si se divide a la sociedad en grupos, podemos destacar a empresarios, trabajadores y rentistas. Los rentistas, que son aquella parte de la sociedad que tiene acumulada su riqueza en bonos del estado, se opondrá a la suspensión del pago de la deuda, así como a la inflación provocada por la monetización de la misma. Esto último, reduciría el valor real de la deuda. Sin embargo, los rentistas verían con buenos ojos el aumento de los impuestos, ya sean directos o indirectos. Los empresarios, por otro lado, se opondrían a los impuestos sobre el capital, pero verían con buenos ojos la suspensión y la monetización de la deuda. Por último, los trabajadores prefieren el aumento de los impuestos sobre el capital, o la suspensión del pago de la deuda, mientras que se opondrían a una subida de los impuestos indirectos.

Figura 25. Opciones para reducir la elevada deuda pública



Fuente: elaboración propia a partir de la información de Blanchard et al (2012, p. 498-500).

En relación con España, nuestro país no podría implementar por sí mismo la monetización de la deuda, ya que las competencias en materia de política monetaria recaen sobre el BCE y no sobre el BdE. Del mismo modo, si nuestro país decidiera suspender el pago de la deuda, se vería sumido en un rescate por parte de Europa, que daría lugar a numerosos recortes y reformas. Por tanto, la forma más realista de hacer frente al déficit público en España sería a través del crecimiento económico y la reducción fiscal del déficit en estos primeros años post-pandemia. En los años posteriores y con la moderación de los tipos de interés, le debiera de seguir un aumento de los superávits primarios como resultado de una política aplicada a la reducción del gasto estructural en materia de pensiones.

4. REFLEXIÓN

Ante el previsible incremento del gasto en pensiones, el sobreendeudamiento del sector privado y el nivel de deuda pública disparado al 121,8% del PIB (BdE, 2022 y De Margarida, 2022), España se enfrenta a un nuevo desafío que pone en peligro la recuperación post-pandemia. Nos estamos refiriendo al conflicto geopolítico desatado entre Rusia y Ucrania.

Con anterioridad al inicio del conflicto, la inflación era ya un problema a nivel macroeconómico, debido fundamentalmente a los cuellos de botella localizados en las cadenas de suministro, el aumento del precio de la energía y el aumento del precio de las materias primas (De Margarida, 2022). No obstante, se suponía que dicha inflación sería transitoria y acabaría moderándose en el corto y medio plazo. En cambio, la invasión rusa sobre Ucrania ha modificado por completo este panorama, y lo que parecía una inflación moderada que terminaría a mediados de 2022, podría transformarse en una inflación mucho más severa, prolongada y persistente, afectando de lleno a la economía española y europea.

Lo cierto, es que el efecto de la guerra sobre el PIB español, puede tener consecuencias impredecibles según De Margarida (2022), y es que todos los escenarios podrían ser posibles: una situación de hiperinflación, a causa del mayor aumento del coste de la energía y de las materias primas, así como la posterior retroalimentación de la espiral de salarios y precios; o una situación de estancamiento económico; o la tan temida estanflación, que nos trasladaría nuevamente a la década de los años setenta del siglo pasado (Blanco, Cándido y Alonso, 2022).

A corto plazo, es evidente que lo que España y Europa necesitan, es un cambio rápido y económicamente sostenible de los principales proveedores de energía, materias primas y alimentos. A medio y largo plazo, según De Margarida (2022), sería necesaria una estrategia de desglobalización y, en definitiva, una reindustrialización de nuestras zonas, así como una profunda reducción del gasto estructural de nuestro país (De Margarida, 2022, b), con miras a la reducción de los elevados niveles de deuda pública. Estos últimos dos aspectos, son, en definitiva, en los que el presente TFG se ha focalizado.

De este modo, nuestro país debe implementar una estrategia a medio y largo plazo que sea capaz de corregir el déficit público estructural, situado en el 3% del PIB en 2019 y hacer frente al problema del envejecimiento, corrigiendo, asimismo, el déficit estructural de la Seguridad Social, que a finales de 2019 se situaba en el 1,3% (Hernández De Cos, 2021, p. 39). Del mismo modo se debe limitar el creciente gasto de las pensiones contributivas de jubilación en la medida en que la recuperación económica se vaya consolidando. En

definitiva, se debe hacer del actual sistema público de pensiones, un sistema financieramente sostenible y suficiente a través de la profundización de las reformas pertinentes.

Entre las reformas más adecuadas a la hora de mejorar la sostenibilidad del sistema público de pensiones en España, podemos destacar las que han de aplicarse a corto y a largo plazo. En el corto plazo, resulta fundamental el cierre del déficit estructural de la Seguridad Social ya mencionado. Para ello, la AIReF (2019, p. 65) plantea la elevación de las cotizaciones por contingencias comunes a costa de una bajada del tipo de cotización por desempleo, así como la asunción de los gastos de funcionamiento de la Seguridad Social, a cargo del Estado. En el largo plazo, la AIReF (2020, p. 49), propone medidas para el aumento de la sostenibilidad del sistema, sin perjuicio de su suficiencia, como puede ser el retraso de la edad efectiva de jubilación en 2 años con la introducción de incentivos y el aumento de los años utilizados para el cálculo de la base de reguladora hasta los 35 años. Otra opción a valorar, sería tomar toda la vida laboral completa para dicho cálculo.

Otro tipo de medidas, son las planteadas por Zubiri (2016), quien plantea mejorar la suficiencia del sistema por la vía directa de los ingresos y plantea subir los ingresos a través del aumento de las cotizaciones sociales, lo cual puede restar competitividad al tejido empresarias, y eliminar los topes actuales de cotización. Asimismo, otra forma de financiar los ingresos por la vía del gasto, es potenciar los ingresos destinados al Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Parte de dichas medidas, han sido implementadas en la última reforma de 2021.

Por otro lado, se deben implementar mecanismos de ajuste automáticos que vinculen la edad de jubilación con la esperanza de vida. Ello es el resultado de la aplicación del nuevo MEI en 2023, en detrimento del FS. Según Herce (2013), la implementación de dichos mecanismos, impone lo que sería una sostenibilidad por defecto en detrimento de su suficiencia y en contra del efecto de la revalorización de las pensiones con el IPC, que según Hernández De Cos (2021, p. 39), mejora su suficiencia, pero incrementa el gasto en pensiones en 3 puntos para 2050.

Del mismo modo, son necesarias reformas que modifiquen la estructura del sistema de reparto, quitando peso al pilar público e implementando los planes de pensiones de empresa y de ahorro individual con el objetivo de reducir la tasa de sustitución a la mitad, como bien propone De Margarida (2022, b) y el BM (figura 14).

Asimismo, deben aplicarse medidas de fomento del empleo. De este modo, De Margarida (2022, b) apuesta por la inmigración cualificada para emparejar los puestos de trabajo demandados con los ofertados.

Y finalmente, será necesario el consenso político y un gran Pacto de Estado, con el fin de dar credibilidad y perdurabilidad a las futuras reformas (De Margarida, 2022, b y Hernández De Cos, 2021).

En definitiva, España tiene 4 millones de personas cuya edad oscila entre los 49 y los 55 años, y que se empezarán a jubilar en los próximos 10 años (datos del INE, citado en De Margarida, 2022) y una deuda pública de casi 40.000 euros por ciudadano. Por lo tanto, nuestro Estado, tiene el deber de hacer frente a esta realidad y llevar a cabo las reformas pertinentes para hacer sostenible y suficiente el sistema español de pensiones, reduciendo el gasto estructural de nuestro Estado y como consecuencia, el nivel de deuda pública contribuyendo de este modo, a unos futuros Estados Unidos de Europa.

5. CONCLUSIONES

Fruto del exhaustivo trabajo de investigación realizado en el presente TFG, a continuación, se enuncian las principales conclusiones.

Conclusión 1: los sistemas de pensiones de reparto, basados en un sistema de Seguridad Social, contribuyen a la redistribución de la renta y, por tanto, al Estado del Bienestar.

Es el Estado, a través de la acción protectora de la Seguridad Social, el encargado de utilizar los recursos provenientes de las cotizaciones sociales e impuestos, para financiar las prestaciones sociales suficientes en caso jubilación, desempleo, incapacidad, viudedad u orfandad (Sede electrónica de la Seguridad Social, 2021).

Concretamente, la concesión de las prestaciones por jubilación, representa el mejor ejemplo de redistribución de la renta, canalizando los ingresos que recibe el Estado, vía cotizaciones e impuestos de la población trabajadora, hacia la no trabajadora en edad de jubilación. Se favorece así la igualdad económica y social, contribuyendo al Estado del bienestar.

Conclusión 2: se prevé un fuerte incremento del gasto en pensiones, debido fundamentalmente al incremento de las pensiones contributivas de jubilación.

Las pensiones contributivas de jubilación, suponen ya el 64% del total del gasto experimentado en materia de pensiones debido a los más de 6 millones de pensionistas actualmente existentes (Gráfico 5). Si al actual número de pensionistas, le sumamos los 4 millones de trabajadores que esperan poder jubilarse a partir de 2030, es de esperar que el gasto total en materia de pensiones contributivas aumente (De Margarida, 2022, b).

Conclusión 3: el sistema español de pensiones se basa en un sistema de reparto, sustentado básicamente en un pilar público, y que debería de complementarse con los pilares profesional (de empresa) y privado.

España, se caracteriza por tener un sistema de pensiones de reparto fuertemente consolidado, con una de las mayores tasas de sustitución del continente europeo (tabla 4) que es financiado únicamente mediante un pilar público. El pilar profesional, no está actualmente desarrollado en nuestro país y aunque el pilar privado sí que existe, el ahorro experimentado en este tipo de herramientas es sumamente escaso y solamente está reservado para las rentas más altas.

Conclusión 4: El envejecimiento de la población, es el principal problema al que se enfrenta el sistema español de pensiones, comprometiendo su sostenibilidad y suficiencia en el medio y largo plazo.

El aumento del número de pensionistas, la pensión media recibida, la esperanza de vida y la ausencia de nacimiento, así como, los “Baby Boomers” a las puertas de la jubilación, ponen en grave riesgo la sostenibilidad de un sistema de Seguridad Social, que actualmente, sufre un gran déficit estructural.

Conclusión 5: El buen funcionamiento del mercado de trabajo y la puesta en marcha de las convenientes reformas paramétricas (aumento de la edad de jubilación, aumento del número de años para el cálculo de la base reguladora, etc.) y estructurales, podría limitar el gasto en pensiones y hacerlo financieramente sostenible en el tiempo.

Las reformas paramétricas aplicadas fundamentalmente en la reforma del 2011 y 2013, han sido efectivas para la contención del gasto en pensiones (gráfico 7). Sin embargo, es necesario profundizar en dichas reformas, así como la realización de ciertas modificaciones estructurales en el sistema que, de forma paulatina en el tiempo, vayan incorporándose para minorar la mayor contribución pública del sistema. Nos estamos refiriendo, a la incorporación progresiva de los niveles profesional y privado (figura 14) de acuerdo con las recomendaciones europeas expuestas en este TFG.

Conclusión 6: La vinculación de las pensiones al IPC, garantiza la suficiencia de las mismas, pero pone en riesgo la sostenibilidad del sistema.

No cabe duda de que la eliminación del IR y la revalorización de las pensiones de acuerdo con el IPC, recupera la suficiencia de las mismas. Sin embargo, según Hernández de Cos (2021, p.39), la vinculación de las pensiones con el IPC, incrementará dicho gasto en 3 puntos porcentuales para 2050.

Conclusión 7: El principal motivo de la elevada acumulación de deuda pública en España, ha sido el sobreuso de la política fiscal durante la crisis financiera de 2007 y la crisis de la COVID-19.

Las recesiones económicas, traen consecuencias muy negativas sobre el mercado de trabajo y favorecen la salida de capital. En este tipo de situaciones, los ingresos del Estado se verán fuertemente mermados y la única manera de sostener el gasto público, es mediante la aplicación de una política fiscal expansiva (ICO, ERTES, etc.), que traerá como principal consecuencia, la emisión y posterior acumulación de deuda pública. De este modo, la aplicación de la política fiscal expansiva llevada a cabo durante la crisis de la COVID-19 para el mantenimiento del tejido empresarial y la sostenibilidad de las economías domésticas, resulta el mejor ejemplo de ello.

Conclusión 8: La revalorización de las pensiones vinculadas al IPC y el alarmante aumento de la inflación prolongado en el tiempo, podrían potenciar el gasto en pensiones a corto plazo.

El fuerte repunte de la inflación a principios de 2022, tendrá como principal consecuencia el aumento de los precios y, por ende, el aumento del IPC. Al haberse vinculado las pensiones al IPC, es de esperar que las pensiones se revaloricen para mantener el poder adquisitivo de nuestros pensionistas, incrementando de este modo el gasto público estructural de nuestro Estado.

Conclusión 9: La ausencia de reformas para la contención del gasto en materia de pensiones podría elevar la deuda pública al 190% del PIB en 2050.

Las simulaciones de la AIReF (gráfico 14), hablan de la necesidad de implementar y profundizar en las reformas paramétricas del sistema de pensiones. De este modo, se plantea la realización de un ajuste fiscal paulatino de entre el 0,5 y el 0,25% del PIB durante siguientes 8 o 16 años para alcanzar el nivel de deuda pre-pandemia. Del mismo modo, se requerirá de un ajuste fiscal permanente de entre el 0,05 y el 0,1% anual para mantener el nivel de deuda estable. En caso de no realizarse dichas reformas, la deuda pública podría aumentar hasta el 191% del PIB.

Conclusión 10: La subida de los tipos de interés por parte del BCE no compromete el pago de la deuda española a corto plazo, pero sí a medio y largo plazo.

Ante el fuerte proceso inflacionista que experimenta actualmente nuestro país, es de esperar que la aplicación de la política monetaria expansiva por parte del BCE, se vaya moderando con el paso de los meses. De este modo, el tipo de interés irá incrementándose paulatinamente, aumentando los intereses que nuestro país debe devolver. A corto plazo, afectará muy poco a nuestro país, ya que la vida media de la cartera de deuda, es de aproximadamente 8 años, al estar básicamente formada por deuda a medio y largo plazo (bonos y obligaciones del Estado).

Conclusión 11: El comercio, como principal vía de transmisión de crisis en un mundo globalizado.

Gracias a la apertura mundial de los mercados de bienes y a la globalización, los consumidores y las empresas pueden gastar parte de su renta en bienes extranjeros. De este modo, cuando disminuye la renta disponible de los habitantes de un país, también disminuye las importaciones del mismo, desequilibrando la balanza comercial de los países exportadores con el consiguiente efecto sobre su economía (Blanchard, 2012, pág. 473)

6. LISTA DE REFERENCIAS

- AIReF. (2019). Opinión sobre la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. Recuperado el 28/01/2022, de <https://bit.ly/3q2dY7o>
- AIReF. (2020). Actualización de previsiones demográficas y de gasto en pensiones. Autoridad Independiente de Responsabilidad fiscal. Recuperado el 28/01/2022, de <https://bit.ly/36fN2m>
- AIReF. (2021). Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las administraciones públicas 2022. Informe 48/21. Recuperado el 18/02/2022, de <https://bit.ly/3t8WkB1>
- AIReF Noticias. (2021). La AIReF estima un déficit público del 4,8% en 2022, peses a rebajar el crecimiento del PIB al 6,3%. Autoridad Independiente de Responsabilidad fiscal. Recuperado el 22/02/2022, de <https://bit.ly/3MN3IK0>
- Alda, M. (2016). La última reforma del sistema público de pensiones en España: de la ampliación a los 67 años al factor de sostenibilidad. *Análisis Financiero*, nº130. pp. 62-77.
- Anido, M. Mareque, M. y López-Corrales, F. (2014). El Fondo de Reserva de la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 80, pp. 187-218.
- Arce, O. (2021). Proyecciones macroeconómicas de España 2021-2024. BdE, Eurosistema. Recuperado el 01/02/2022, de <https://bit.ly/3w1Haz4>
- Aula de la Seguridad Social, Área de profesores. (2021). Conceptos generales. Principios y directrices del sistema de la Seguridad Social. Recuperado el 12/12/2021, de <https://bit.ly/3JbpQvg>
- Aula de la Seguridad Social, Área de profesores (2021). Unidad 6: Introducción. Recuperado el 31/12/2021, de <https://bit.ly/35Nunpv>
- Aula de la Seguridad Social, Área de profesores. (2022). Unidad 3. Concepto, clases y caracteres de las prestaciones. Recuperado el 01/01/2022, de <https://bit.ly/3q1hoYe>
- Bayar, Y. (2013). Financial Sustainability of Pension Systems in the European Union. *European Research Studies*, Volume XVI, Issue (3), pp. 46-70.
- BBVA. (2022). ¿Mejores y perores pensiones públicas en Europa? Conoce las pensiones que se cobran en otros países. Recuperado el 16/02/2021, de <https://bit.ly/3J9pO7n>

- BCE. (2012). Análisis de la sostenibilidad de la deuda en la zona del euro. Boletín mensual. Recuperado el 04/03/2022, de <https://bit.ly/3KLvkxr>
- BdE. (2021). Deuda trimestral de las AAPP según la metodología del protocolo de Déficit excesivo. Nota de prensa. Recuperado el 17/02/2022, de <https://bit.ly/36d02QU>
- BdE. (2022). La deuda de las administraciones públicas alcanzó 1,426 mm de euros en noviembre de 2021. Nota de prensa. Recuperado el 21/02/2020, de <https://bit.ly/3IbXzn0>
- Blanchard, O. Amighini, A. Giavazzi, F. (2012). *Macroeconomía*. (5.º ed.). Madrid: Pearson Education, S.A.
- Blanco, V. Cándido, C. y Alonso, A. El 58% de los analistas ya contempla el escenario de estanflación en 2022. *eEconomíasta.es*. Recuperado el 09/03/2022, de <https://bit.ly/3w4aB3M>
- Cabirta, A. (2019). Modelo sueco de pensiones y “mochila austriaca”, ¿en qué se diferencian? BBVA. Recuperado el 16/02/2022, de <https://bbva.info/3MMbAeL>
- Cairós, D.M. (2015). Las orientaciones europeas en materia de pensiones: adecuación, sostenibilidad y seguridad. Universidad de la Laguna. Documento N°103-Vol. I. ISSN: 0211-8556, pp. 213 a 237.
- CE (2022). Comisión Europea. Plan de recuperación para Europa. Recuperado el 10/02/2022, de <https://bit.ly/3KHaGOI>
- CincoDías. (2021). El gasto en pensiones contributivas llegará en 2050 hasta el 16,9% del PIB, seis puntos más que hoy. Recuperado el 27/01/2022, de <https://bit.ly/3Jm0T08>
- CincoDías. (2021). España, segundo mayor déficit y cuarta mayor deuda de la UE. *El país.com*. Recuperado el 21/02/2022, de <https://bit.ly/3JbwDVI>
- Cuartas, E. (2019). Guía rápida para entender cómo funcionan las pensiones en otros países de Europa. *eLEconomísta.es*. Recuperado el 16/02/2022, de <https://bit.ly/3CCA1GW>
- De Margarida, J.C. (2022). Entrevista al presidente del Colegio de Economistas, Juan Carlos de Margarida / Cuestión de prioridades. Recuperado el 11/03/2021, de <https://bit.ly/3MQEJFQ>
- De Margarida, J.C. (2022. b). Hay que decirle la verdad a la gente. El sistema de pensiones es insostenible. Recuperado el 11/03/2021, de <https://bit.ly/36I0RHC>
- Dueñas, L. (2019). Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, tema 13, parte 1 [Material de clase]. Universidad de Valladolid.

- Dueñas, L. (2019). Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, tema 13, parte 2 [Material de clase]. Universidad de Valladolid.
- EFE. (2019). España sale e Italia entra: ¿qué es el procedimiento por déficit excesivo? Recuperado el 23/02/2022, de <https://bit.ly/34Hiwsu>
- elEconomista.es. (2021). Caída histórica del PIB por el Covid: la economía española se hunde un 11% en 2020 pero alargo la recuperación a final de año. Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3CSUfwl>
- elEconomista.es. (2021). El gasto en pensiones absorbe más de 37 euros de cada 100 en los Presupuestos de 2022. Recuperado el 02/01/2022, de <https://bit.ly/35YTYvs>
- elEconomista.es. (2022). Así son las nuevas cuantías de las pensiones no contributivas en 2022: jubilación, invalidez... Recuperado el 22/01/2022, de <https://bit.ly/34HiMHY>
- elEconomista.es. (2022). Estos serán los siguientes cambios de la “reforma Escrivá”: pensiones, autónomos, cotización... Recuperado el 22/01/2021, de <https://bit.ly/3la5r8L>
- El País (2007). El gobierno aprueba la reforma que amplía a 15 años de cotización necesarios para cobrar la jubilación. Recuperado el 10/01/2022, de <https://bit.ly/3ladPF0>
- EPA. (2022). Encuesta de población activa. Recuperado el 03/03/2022, de <https://bit.ly/3t3MTm9>
- Europapress. (2018) ¿Cuánto dinero debe España realmente y cómo se va a financiar? Recuperado el 23/02/2022, de <https://bit.ly/3w2sW0Z>
- Expansión. (2013). Datosmacro.com. Recuperado el 14/01/2022, de <https://bit.ly/35MHuHz>
- Expansión. (2022). Datosmacro.com. Calificación de la deuda de los países. Recuperado el 25/02/2022, de <https://bit.ly/3KGMIZk>
- Expansión. (2022 b). Datosmacro.com. Prima de riesgo de España. Recuperado el 25/02/2022, de <https://bit.ly/3CCBj4K>
- Ficha Temática del Semestre Europeo. (2017). Adecuación y sostenibilidad de las pensiones. CE. Recuperado el 10/02/2022, de <https://bit.ly/3tQvHzW>
- Flores, I. (2022). La tasa de actividad aún es 16 puntos inferior en España a la de la media europea. Recuperado el 04/03/2022, de <https://bit.ly/3w3q0kE>
- Fondo de Garantía Salarial O.A. (2022). Atención a la Ciudadanía. Recuperado el 01/01/2022, de <https://bit.ly/3MQ6Wwb>

- García, B, González, V. y Laporta. M.I. (2020). La evolución de la deuda pública en España en 2019. BdE, Eurosistema, Notas económicas. Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3tWo9eX>
- García, C. (2021). De 400 euros en Portugal a 1500 en Suecia: Así son las jubilaciones en otros países de Europa. *Vozpopuli*, Recuperado el 16/02/2022, de <https://bit.ly/34Hv8Qk>
- Grupo del Banco Mundial. (06/2020). Global Economic Prospects. Recuperado el 30/07/2020, de <https://bit.ly/34DilhF>
- Grupo del Banco Mundial. (03/08/2021). World Bank Commodities Price Data (The Pink Sheet). Recuperado el 30/07/2020, de <https://bit.ly/3l8iPKx>
- Grupo del Banco Mundial. (06/2021). Global Economic Prospects. Recuperado el 30/07/2020, de <https://bit.ly/3pYpVes>
- Gutiérrez, H. El Pacto de Toledo aprueba su informe para la reforma de pensiones con un contundente respaldo político. *El País*. Recuperado el 16/01/2022, de <https://bit.ly/36bcb90>
- Herce, J.A. (1997). Reforma de las pensiones. En A. Calonge y Manresa, B. García, Labeaga y López, D. Boldrin y Montes, E. Dolado y Felgueroso. F, Hopenhayn y Nicolini (eds.), *Moneda y Crédito, Los retos de la política económica: la reforma del estado del bienestar* (pp. 105-160). Madrid: Fundación Central Hispano.
- Herce, J.A. (2013). La reforma de las pensiones en España. *Cuadernos de información económica*, nº 235, pp. 33-40.
- Fuentes, A.V y Hernández, M.E. (2021) Análisis de la deuda pública española en el marco de la Eurozona. Memoria del Trabajo Fin de Grado. Facultad de Economía, Empresa y Turismo. Universidad de La Laguna.
- Hernández de Cos, P. Jimeno, J.F. y Ramos, R. (2017). El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma. Documentos Ocasionales N.º 1701. BdE.
- Hernández de Cos. P. (2020). El Impacto del COVID-19 en la Economía Española. BdE. Consejo General de Economistas Madrid. Recuperado el 30/07/2021, de <https://bit.ly/369XLpD>
- Hernández de Cos, P. (2021). El sistema de pensiones en España: una actualización tras el impacto de la Pandemia. Contribución del BdE a los trabajos de la Comisión de

- Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo. 2 de septiembre de 2020. Documentos Ocasionales, N°2106. BdE.
- Herráiz de Miota, C. (2005). Los montepíos militares del siglo XVIII como origen del sistema de clases pasivas del Estados. *V/lex, Información jurídica inteligente*, n°56, pp. 177-208.
- Higueras, J.C. (2021). Las pensiones en la Unión Europea. Análisis de los principales retos para la convergencia en una economía post COVID. *Revista Universitaria Europea*, N° 34, ISSN: 1139-5789, pp. 161-188.
- Informe Sareb. (2021). El impacto socioeconómico de Sareb. Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3J8A93e>
- Jimeno, J. F. (2000). El sistema de pensiones contributivas en España: cuestiones básicas y perspectivas en el medio plazo. *Trabajo presentado en la tercera Jornada del CREI sobre nuevas fronteras de la política Económica*. Universidad de Alcalá y FEDEA.
- Juárez, G. y Sánchez, A. (2004). Seguridad Social en España y los fondos de pensiones. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Análisis Económico, Vol. XIX, número 41, pp. 199-223- Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Distrito Federal, México.
- La Información. (2020). El éxito del sistema de pensiones de Suecia: la pensión media supera 1700 euros. Recuperado el 16/02/2022, de <https://bit.ly/3KLyCdH>
- La Moncloa. (2021). El gasto en pensiones se mantiene en el 12% del PIB en los últimos 12 meses. Recuperado el 04/01/2022, de <https://bit.ly/36gusl7>
- La Moncloa. (2021). Las Cortes Generales aprueban la ley que garantiza el poder adquisitivo de las pensiones. Recuperado el 16/01/2022, de <https://bit.ly/3q1ywNv>
- La Moncloa. (2022). El gasto en pensiones contributivas se mantiene en el 12% del PIB en febrero. Recuperado el 01/03/2021, de <https://bit.ly/3MJYL4B>
- Libro Blanco. (2012). Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. CE. Recuperado el 07/02/2020, de <https://bit.ly/36cE0xF>
- Libro Verde. (2021). Libro Verde sobre envejecimiento, Fomentar la solidaridad y la responsabilidad entre generaciones. CE. Recuperado el 08/02/2020, de <https://bit.ly/3I7B0A6>

- Madariaga, G. (2015). Origen de la crisis financiera de 2008 y evolución de la economía de EE. UU. Desde 2007 hasta 2015. Icade Business School, Máster universitario en finanzas. Recuperado el 18/02/2022, de <https://bit.ly/3tWEG2k>
- Maqueda, A. (2022). La economía española creció un 5% el año pasado y queda por debajo de las previsiones del gobierno. Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3J9TKQJ>
- Mariño, D. (2019). Por qué el sistema de pensiones holandés es el mejor: jubilados con 23.000 euros al año. La Información, Recuperado el 17/02/2022, de <https://bit.ly/3JdZwAM>
- Martínez, J.L. (2021). La deuda como vulnerabilidad. *elEconomista.es*, Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3q3xO1Y>
- Míguez, A. y Medinilla, M. España contará con 140.000 millones del fondo de recuperación europeo, 72.700 en ayudas directas. Recuperado el 25/02/2022, de <https://bit.ly/3w09Ngc>
- Nota de Prensa AIReF. (2021). La AIReF advierte del elevado nivel de deuda y la posición de gran vulnerabilidad en la que se han situado las finanzas públicas. Recuperado el 19/02/2022, de <https://bit.ly/3MLhXyU>
- Organización Mundial del Comercio (31/03/2021). El comercio mundial listo para una recuperación sólida, aunque desigual, después de la pandemia de COVID-19. PRESS/876. Comunicado de Prensa. Recuperado el 02/08/2021, de: <https://bit.ly/3CM9eYH>
- Olías, L. (09/2021). El factor de sostenibilidad que reivindica ahora el PP recortaría las futuras pensiones sobre todo a los jóvenes. Recuperado el 19/12/2021, de <https://bit.ly/3w3CzfK>
- Pascual, R. (2021). Retrasar un año la edad efectiva de jubilación solo ahorrará un 1% del gasto. *Cinco Días*, Recuperado el 17/01/2022 de <https://bit.ly/3iOL17w>
- Pérez, A. Domínguez, S. y Calderón, Y. A. (2012). El concepto de Seguridad Social: una aproximación a sus alcances y límites. *Justitia*, número 10 ISSN: 1692-9403, pp.75-100.
- Pérez, G. (2021). Así quedarán las pensiones en 2022 con la revalorización del IPC: la prestación máxima subirá 11 euros al mes. Recuperado el 05/01/2021, de <https://bit.ly/3imcktf>

- PGE. (2021). Informe económico financiero de los Presupuestos Generales del Estado. Recuperado el 15/09/2021, de <https://bit.ly/3i3mgr9>
- PGE. (2022). Informe económico financiero de los Presupuestos Generales del Estado. Recuperado el 15/09/2021, de <https://bit.ly/3i8Yy7t>
- Plan España 2050. (2021). Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo. Recuperado el 26/01/2022, de <https://bit.ly/3i5v2oG>
- Portillo, J. (2021). El gobierno aprueba un techo de gasto récord para 2022 con un alza simbólica. Recuperado el 23/02/2022, de <https://bit.ly/3MP4W7F>
- Real Academia Española de la Lengua. Búsqueda del término jubilación. Recuperado el 29/10/2021, de <https://bit.ly/3MN8Ttq>
- Rosado, B. y Alonso, J. (2015). Reformas de las pensiones públicas y privadas en España: Persiguiendo la solvencia y la suficiencia. Estudios de Economía Aplicada. Vol. 33-3, pp. 859-880.
- Rosado, B. y Domínguez, I. (2014). Solvencia financiera y equidad en el sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013. Anales del Instituto de Actuarios Españoles, 3º época, número 20, pp. 117-164.
- Ruiz, J. (15/03/2019). Los orígenes de la jubilación y las pensiones. Recuperado el 01/11/2021, de <https://bit.ly/34HwnyY>
- Sánchez, A. (2021). La deuda pública alcanza el 125,3% del PIB, su mayor nivel en 140 años. *El País*, Recuperado el 17/02/2022, de <https://bit.ly/35OMMST>
- Sánchez, C. (2021 b). España es el segundo país del mundo donde más ha crecido la deuda. *El confidencial*, Recuperado el 17/02/2022, de <https://bit.ly/3i5hl3z>
- Santa Bárbara. V. (2021). Alcance de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social. Recuperado el 26/12/2021, de <https://bit.ly/3tQagPr>
- SECSS. (2021). El gasto en pensiones se mantiene en el 12% del PIB en los últimos 12 meses. Recuperado el 21/01/2022, de <https://bit.ly/3q36Mrx>
- SESS. (2021). Historia de la Seguridad Social. Recuperado el 25/11/2020, de <https://bit.ly/3JbRo3B>
- SESS. (2021). Modalidades y clases de pensiones. Recuperado el 27/11/2020, de <https://bit.ly/3i3mNcD>
- SESS. (2021). La obligación de cotizar. Recuperado el 28/12/2021, de <https://bit.ly/3tOFy9g>

- SESS. (2021). ¿Cuáles son los conceptos cotizables? Recuperado el 28/12/2021, de <https://bit.ly/3J9tHJv>
- SESS. (2022). Modalidades/Clases: Pensiones contributivas y no contributivas. Recuperado el 01/01/2022, de <https://bit.ly/3CSWLTj>
- Velarde, G. (2021). El IPC descuadra el gasto en pensiones: constarán 2750 millones más en 2022. Recuperado el 04/01/2022, de <https://bit.ly/3JcqKHV>
- Vitalias. (2021). ¿cuál es la pensión media en Alemania? Recuperado el 16/02/2020, de <https://bit.ly/3vZhaVb>
- Wikipedia. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Recuperado el 20/12/2021, de <https://bit.ly/3tQyJUQ>
- Zubiri, I. (2016). Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma. *Papeles de economía española*, N° 147, pp. 167-187.

7. LEGISLACIÓN CONSULTADA

Decreto 907/1966, de 21 de abril, que aprueba el texto articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. Recuperado el 20/01/2022, de <https://bit.ly/3Jm4ECM>

Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. Recuperado el 20/01/2022, de <https://bit.ly/3tSdB0b>

Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social. Recuperado el 20/01/2022, de <https://bit.ly/3KArC9u>

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. Recuperado el 22/01/2022, de <https://bit.ly/3l7nuML>

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. Recuperado el 22/01/2022, de <https://bit.ly/3t6DSsw>

Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del Sistema de pensiones de la Seguridad Social. Recuperado el 22/01/2022, de <https://bit.ly/34CM2zo>

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. Recuperado el 23/01/2022, de <https://bit.ly/3MNavpC>