

**LOS EFECTOS ECONÓMICOS
DE LA LEY DE CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL***

**Perspectivas financieras del sistema
de pensiones tras su entrada en vigor**

por

José A. Herce y Javier Alonso*****

DOCUMENTO DE TRABAJO 98-16

septiembre de 1998

<http://www.fedea.es/hojas/publicaciones.html#Documentos de Trabajo>

* Este trabajo se ha realizado con la ayuda financiera de la Fundación ARGENTARIA mediante un convenio de colaboración con FEDEA. Ninguna de estas entidades es sin embargo responsable de las opiniones mantenidas por los autores.

** FEDEA y Universidad Complutense.

*** FEDEA.

Introducción y resumen

Dentro de las ciencias sociales, el análisis de los sistemas de pensiones es un campo permanente de actividad. Tanto la legislación como las expectativas formadas sobre su futuro cambian o se revisan a menudo, aparecen nuevos enfoques para su estudio o se profundiza el conocimiento de sus características, el debate público se aviva de repente, etc. Todo ello está, además, íntimamente ligado.

Este trabajo persigue un doble objetivo, en primer lugar, actualizar el análisis de las perspectivas financieras del sistema español de pensiones, después de la vigorosa recuperación económica reciente y a la luz de los datos más actuales disponibles sobre la marcha del sistema, y, en segundo lugar, realizar una evaluación económica de la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, Ley 24/97 de 15 de julio de 1997. Su cumplimiento nos permitirá responder a numerosas preguntas tales como ¿es verdad que la recuperación económica retrasa la “quiebra” de la seguridad social más de una década? ¿habrá un ahorro neto con la aplicación de la Ley de Consolidación o se agravarán las cuentas del sistema? ¿qué se entiende por consolidación del sistema y qué tipo de consolidación se desprende de la ley citada?

Los principales hallazgos de esta investigación se resumen más adelante en esta introducción. El resto del trabajo se articula como sigue. La sección siguiente presenta una serie de indicadores del sistema español de pensiones de seguridad social con objeto de situar al lector ante la considerable dimensión que tiene en la actualidad el sistema de pensiones. Igualmente se alude, de forma resumida, a su evolución desde los años ochenta, cuando el sistema entra en su fase de generalización hasta alcanzar su madurez presente. La sección 3 está destinada a un análisis cualitativo de la Ley de Consolidación cuya evaluación económica es el objeto principal de este trabajo. En la sección 4 se establece el escenario de referencia para las perspectivas financieras a largo plazo del sistema de pensiones. Sobre la base del mismo, en la sección 5 siguiente, se realizarán las simulaciones de los efectos de las diferentes medidas contenidas en la ley buscando siempre su formulación cuantitativa. La sección 6 y última, contiene las principales conclusiones de este trabajo.

El sistema español de pensiones contributivas de seguridad social,¹ presenta en la actualidad un virtual equilibrio financiero en el sentido de que los ingresos por cotizaciones superan ligeramente a los gastos por pensiones contributivas (ver sección 2). Tanto gastos como ingresos representan más del nueve por ciento del PIB español. Tan sólo hace diecisiete años, en 1980, los ingresos, superiores al diez por ciento del PIB, eran casi seis puntos porcentuales mayores que los gastos, utilizándose semejante excedente para financiar el resto de las partidas de los presupuestos generales de nuestro país. Esta evocación tiene relevancia cuando se alude en la actualidad a la constitución de fondos de reservas dentro del sistema de pensiones públicas siendo prácticamente imposible la generación de excedentes de cotizaciones sobre prestaciones económicas, y menos aún en el futuro. Nos encontramos pues con una situación nueva, con relación al pasado, y es que a partir de ahora el sistema de pensiones registrará, por razones demográficas fundamentalmente, gastos superiores a sus ingresos.

Con objeto de atajar la evolución recién mencionada, y en el marco de los acuerdos derivados del Pacto de Toledo, se adoptó en junio de 1997 la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. Lo cierto es que esta ley retoca algunos elementos de manera que el balance de sus efectos económicos es incierto a priori. Algo inconsistente con una medida de consolidación, por lo menos en el sentido económico del término. Sí consolida ciertas prácticas, como la indexación de pensiones con el IPC, que pasan a ser derechos del sistema, y racionaliza algunas otras, como la generación de derechos de pensión en situaciones de trabajo precario, aunque pocas si se tiene en cuenta que la gran asignatura pendiente es la equiparación de los regímenes especiales con el régimen general a los efectos de recibir la misma pensión por peseta cotizada y cobertura de prestaciones. Junto a medidas que suponen ahorros para el sistema o mayores ingresos, tales como el destope de las bases contributivas menores a la máxima o el aumento del número de años a tener en cuenta en el cálculo de la base reguladora de la pensión, se adoptan medidas que aumentan los gastos, como la extensión de la pensión a huérfanos mayores de dieciocho años o la mejora de las pensiones de viudedad cuyos perceptores tengan menos de sesenta años y cumplan ciertos requisitos adicionales. Consolidar y

¹ Con objeto de evitar una denominación tan larga que habrá de repetirse a menudo nos referiremos frecuentemente al “sistema de pensiones” o al “sistema” como definiciones equivalentes. Especialmente querremos aludir a que se trata de pensiones públicas y contributivas.

racionalizar el sistema de pensiones en nuestro país son tareas de tal envergadura que difícilmente una ley como la que se enjuicia en la sección 3 puede llevar a cabo con éxito.

El ejercicio realizado en la sección 4 muestra que las perspectivas financieras del sistema español de pensiones siguen siendo preocupantes a largo plazo a pesar del fuerte dinamismo del empleo que se dará en esta segunda mitad de los años noventa. Respecto a proyecciones anteriores, en las que no se anticipaba un comportamiento tan bueno del empleo en el periodo citado, cabría cifrar la mejora de tales perspectivas en menos de dos décimas de punto porcentual de PIB a corto plazo (año 2000) y menos de un punto porcentual de PIB a largo plazo (año 2050).² Entre el momento presente y el año 2000, el sistema de pensiones presentará un saldo negativo entre ingresos y gastos algo inferior a un punto del PIB. Este déficit crecerá previsiblemente, de forma moderada al principio y más rápidamente a partir de 2010, para llegar a ser del 3 por ciento del PIB en 2025 y de más del 5 por ciento en 2045, disminuyendo a partir de entonces. Recuérdese que este escenario tan sucintamente descrito es el que se daría previsiblemente, bajo hipótesis dadas acerca de la demografía y la economía, de mantenerse incambiadas las provisiones legales del sistema de pensiones existentes antes del cambio legislativo cuya evaluación es el objeto de este trabajo. Es por ello que este escenario es sencillamente irrealizable ya que la ley en cuestión ha cambiado unas cuantas condiciones y normas del sistema de pensiones en base a las cuales se reconocen y se calculan las pensiones. Este escenario “de base” es sin embargo necesario como una referencia contra la cual realizar el ejercicio de evaluación de la sección 5, es decir, comparar una proyección “antes” de la ley con una proyección “después” de la ley de agosto de 1997.

Así pues, frente a las perspectivas recién descritas, ¿en que medida las modifica la operación de la Ley de Consolidación? Hay varias maneras de aproximarse a una evaluación de este tipo. A corto plazo, la Ley de Consolidación supondrá previsiblemente un pequeño coste neto para el sistema, mientras que a largo plazo implicará un ahorro neto, aunque moderado. En concreto, las simulaciones realizadas en este trabajo muestran cómo los ingresos del sistema de pensiones aumentan moderadamente al producirse el destope de las

bases inferiores a la máxima a la vez que el aumento del número de años aplicados al cálculo de la base reguladora de la pensión reduce las de las nuevas altas de jubilación por lo que el gasto en pensiones crece más lentamente generalizándose gradualmente a todas las pensiones el ahorro que ello implica. En este último caso, los efectos más importantes se manifiestan a largo plazo, aunque son moderados, como se verá en la sección 5. Por el contrario, la mejora de las pensiones de viudedad para pensionistas menores de sesenta años, bajo ciertas condiciones, y el alargamiento del periodo de disfrute de la pensión de orfandad implican un aumento inmediato de los gastos por pensiones. En conjunto, a corto plazo dominan las medidas que aumentan el gasto mientras que a largo plazo, se manifiestan netamente el efecto de las medidas que lo disminuyen o aumentan los ingresos.

En resumen, nos encontramos ante una reforma del sistema de pensiones, basada en la promulgación de la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, cuyos efectos son muy moderados. Seguramente, los efectos del buen ciclo económico de esta segunda mitad de los años noventa acabarán siendo más beneficiosos para el sistema que los de la citada reforma.

Hasta cierto punto es ilusorio hablar de la consolidación del sistema de pensiones, como se hace en tantas iniciativas legislativas, pues el funcionamiento de aquél depende de muchas circunstancias cambiantes a las que ha de adaptarse con cierta flexibilidad. Por ello es natural que cada cierto tiempo el tema ocupe la atención de la sociedad y el centro de los grandes debates y que las reformas se sucedan con más o menos intensidad. Ahora bien, la experiencia demuestra que cada iniciativa de reforma de las pensiones desencadena considerable energía social, política e institucional que no puede malgastarse en reformas de escasa entidad y, puesto que el futuro inmediato traerá forzosamente nuevas iniciativas, más vale embarcarse cuanto antes en líneas de reforma sustantivas y consensuadas, explorando a fondo las opciones de la sociedad y de sus individuos de cara al siglo XXI.

² Ver Herce, Sosvilla, Castillo y Duce (1996) para las citadas proyecciones en las que se toman como datos de base los del año 1994. Las proyecciones de la sección 4 toman como datos de base los del año 1996 y utilizan un escenario macroeconómico muy diferente para los años 1997-2000 en el que se introducen las mejoras experimentadas por el empleo y previstas hasta el fin de la década.

1. Evolución reciente y situación del sistema español de pensiones contributivas

En 1997, por término medio, el sistema español de pensiones de seguridad social tenía reconocidas 7,28 millones de pensiones a 6,75 millones de pensionistas habiendo registrado 12,93 millones de afiliados. La relación afiliados/pensiones fue pues de 1,78 afiliados por cada pensión y de 1,92 afiliados por cada pensionista. En 1980, estas ratios eran, respectivamente, 2,57 y 2,74, considerablemente más favorables. Esta simple comparación refleja la progresiva maduración del sistema. En la actualidad todos los potenciales beneficiarios están cubiertos por el sistema y el curso de las ratios mencionadas depende fundamentalmente de los desarrollos demográficos y del mercado de trabajo, más que de la extensión de la cobertura. Estos desarrollos, como se mostrará en la Sección 4, seguirán provocando el deterioro adicional de la relación entre afiliados y pensionistas.

También a lo largo de 1997, el sistema de pensiones registró 484 mil nuevas pensiones o altas de pensión y 343 mil bajas de pensiones, con lo que el número de nuevas pensiones fue de 141 mil. Esta cifra representa aproximadamente el crecimiento del número de pensiones en un año típico en la actualidad. Un aspecto estrechamente ligado al que se acaba de mencionar es que cada una de las nuevas pensiones llega al sistema con una cuantía un 29 por ciento superior a la de las pensiones que desaparecen. Es decir, 78.800 pesetas mensuales para las nuevas altas de pensión frente a 61.100 pesetas mensuales para las bajas, en catorce pagas, en ese año. La pensión media del sistema en 1997 fue de 69.450 pesetas mensuales, también pagadera en catorce pagas.

Como porcentaje del PIB, en el mismo año, los ingresos por cotizaciones de los afiliados representaron el 9,1 por ciento mientras que los gastos por pensiones contributivas representaron el 9,8 por ciento dándose pues un ligero exceso de los primeros sobre los segundos de siete décimas de punto de PIB. No se contabilizan, en el cómputo anterior, los gastos de administración y gestión del sistema de pensiones ni otros gastos o ingresos, de lo que resultaría el ligero déficit que presenta el sistema en la actualidad. Con todo, este razonamiento muestra la capacidad actual del sistema español de pensiones contributivas para equilibrar sus gastos e ingresos. Pero, junto a las tendencias apuntadas anteriormente sobre los datos demográficos del sistema, hay que aludir a las tendencias económicas. Así, en 1980, la diferencia entre gastos e ingresos del sistema de pensiones, en porcentaje del

PIB era de un 5,6 por ciento. Frente al virtual equilibrio actual, cabe pues preguntarse sobre el deterioro que muy verosímilmente sufrirá este indicador en el futuro. Todas las cifras anteriores se muestran con mayor detalle en el Cuadro 2.1.

2. La reforma de las pensiones: la Ley de Consolidación de julio de 1997

El pleno del Congreso de los Diputados aprobaba el texto del Pacto de Toledo el 6 de abril de 1995. Dicho texto había sido elaborado a lo largo del año anterior por una Ponencia de la Comisión de Presupuestos creada expresamente para tal cometido a instancias del Grupo Parlamentario Catalán el 15 de febrero de 1994. Las quince recomendaciones que el texto adoptado por el Congreso eleva al gobierno fueron retomadas, en una primera entrega, por el Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, firmado el 9 de octubre de 1996 por el gobierno y los dos sindicatos mayoritarios. Este acuerdo, a su vez, dio lugar a un anteproyecto de ley presentado por el ministro de trabajo y asuntos sociales el 7 de noviembre de 1996, un mes más tarde de la firma del acuerdo de consolidación, proponiendo una serie de reformas y modificaciones al texto vigente de la Ley General de Seguridad Social,³ así como indicaciones para su inclusión en la ley presupuestaria de cada año. El 15 de julio de 1997, finalmente, el Congreso aprobaba la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, última de las reformas de nuestro sistema de pensiones públicas hasta la fecha.

³ Aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

Cuadro 2.1				
Indicadores del sistema español de pensiones contributivas 1980-1997				
	1980	1985	1990	1997
Nº de pensiones (a)	4.308.067	5.326.258	6.102.100	7.279.300
Nº de pensionistas (a)	4.042.927	4.998.453	5.707.095	6.749.091
Nº de afiliados (a)	11.060.600	10.546.900	12.513.900	12.932.100
Altas iniciales de pensiones	344.831	412.603	439.438	483.900
Bajas de pensiones	179.872	300.615	283.434	342.700
Pensión media, altas (Ptas/mes) (a)	17.974	35.700	50.000	78.800
Pensión media, bajas (Ptas/mes) (a)	13.654	25.500	39.300	61.100
Pensión media total (Ptas/mes) (a)	14.169	27.190	42.242	69.450
Gasto en pensiones (millones Ptas)	854.574	2.027.493	3.608.709	7.077.663
Ingresos por cotizaciones (ídem) (b)	1.597.671	2.682.784	4.550.408	7.614.537
Pensión media anual (Ptas/año)	198.366	380.660	591.388	972.300
Cotización media anual (Ptas/año)	144.447	254.367	363.628	588.809
Pensiones en % del PIB	5,63	7,19	7,20	9,10
Cotizaciones en % del PIB	10,53	9,51	9,07	9,79
Saldo en % del PIB	4,90	2,32	1,88	0,69

Fuentes: Boletín de Estadísticas laborales, Anuario de Estadísticas Laborales, European Economy y elaboración propia.

(a) Media anual

(b) No se incluyen las cotizaciones pagadas por el INEM en nombre de los desempleados con prestaciones que se presupuestaron en 1997 en 411.485 millones de pesetas. El dato reflejado para 1997 es según presupuestos.

El propio Pacto de Toledo ya mereció una evaluación crítica por parte de algunos analistas que lo consideraban un primer paso valioso pero insuficiente, más plagado de disensos entre líneas que de consensos explícitos, y de escasa capacidad evolutiva dadas ciertas contradicciones de partida.⁴ Estas contradicciones se mantienen en el Acuerdo de Consolidación en el que se destacan como objetivos simultáneos los de mantener (y acrecentar) la participación del sistema de protección social español en el PIB, mantener el poder adquisitivo de las pensiones y hacer viables las prestaciones futuras. Precisamente, todos los estudios a los que se aludía anteriormente muestran que la viabilidad de las

⁴ Ver Herce y Pérez Díaz (1995), capítulo IV, páginas 57-68.

prestaciones futuras pasa por una contención del gasto en pensiones y de los mecanismos que lo estimulan, entre otros, el de la actualización de las pensiones. Tan sólo en el supuesto improbable de que el empleo creciese sostenidamente a tasas elevadas, y con él los ingresos por cotizaciones, podrían garantizarse prestaciones cuyo montante aumentase en porcentaje del PIB sin que se deteriorase la suficiencia financiera del sistema. Esta declaración de objetivos encierra una contradicción patente que se agudizará visiblemente en el corto plazo de vigencia del mismo.

Como se ha mencionado anteriormente, el Acuerdo de Consolidación dio lugar, sin modificaciones, a la Ley de julio de 1997. Las medidas adoptadas en la Ley de Consolidación se agrupan con arreglo a las categorías establecidas en el documento del Pacto de Toledo. El cuadro 3.1 contiene una descripción de las mismas y una somera apreciación de sus efectos verosímiles sobre el equilibrio financiero del sistema.

De las medidas adoptadas, plenamente vigentes el 1º de enero de 2000,⁵ se desprende un efecto global sobre los gastos e ingresos del sistema de pensiones contributivas que probablemente será muy reducido en términos netos. Esta conclusión es inevitable ante la escasa entidad de los efectos separados sobre ingresos y gastos y su signo compensatorio. Es muy difícil que, ni siquiera en la corta perspectiva temporal adoptada por el Acuerdo de consolidación, las medidas previstas en la correspondiente ley atajen significativamente a largo plazo el deterioro financiero del sistema de pensiones contributivas.

⁵ A excepción de la referida a la ampliación del número de años a tener en cuenta para el cálculo de la base reguladora, que se prolonga hasta el año 2002.

Cuadro 3.1		
Evaluación de las medidas de la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social (26 de junio de 1997)		
Grupo de medidas	Descripción	Efectos sobre el déficit del sistema
Separación y clarificación de fuentes de financiación	<ul style="list-style-type: none"> - Las prestaciones universales se financiarán con recursos presupuestarios y las contributivas con cotizaciones. - La financiación excepcional de las primeras con cotizaciones cesará en el año 2000. - Los complementos de mínimos son prestaciones no contributivas (a revisar en 2000) 	- Esta medida permitirá establecer la medida justa del déficit del sistema contributivo y facilitará su control y seguimiento.
Dotación de un fondo de reserva	- Se nutrirá con los recursos liberados por la medida anterior. La situación del fondo se evaluará en el año 2000.	- Evoca los antiguos fondos de nivelación que nunca funcionaron.
Cotizaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminación gradual de los topes de cotización por debajo del máximo. - Actualización de este último con el IPC. - Revisión discrecional del tope de cobertura de la pensión máxima. - Normalización de los derechos y obligaciones de los trabajadores con contratos no ordinarios. 	- Moderados aumentos de los ingresos por cotizaciones que pueden reforzarse con el ajuste a la baja de la pensión máxima. Efecto ambiguo de la última.
Contributividad y solidaridad	<ul style="list-style-type: none"> - Gradualmente, y hasta el 1º de enero de 2002, aumentará hasta 15 el número de años aplicados en el cálculo de la base reguladora de la pensión. - Carencia cualificada de al menos 2 años dentro de los últimos 15 a partir de 1998. - La base reguladora se modifica con la carrera de cotización en tramos lineales: el 50% con 15 años (mínimo), el 75% con 25 y el 100% con 35. - Ampliación del límite de edad para huérfanos en paro en 1999 (21 o 23 años según casos). - Equiparación de pensiones para viudas/os menores de 60 años con cargas familiares con los de edad 60-64. - Posibilidad de pluses por jubilación posterior a los 65 años. 	- En este bloque se contienen las medidas más relevantes. El efecto de cada una será en general moderado aunque de signo diverso. La primera puede reducir el déficit del sistema contributivo en algo más de una décima de pp del PIB. La tercera apenas lo conseguirá en una décima y las restantes lo aumentarán moderadamente.
Revalorización de pensiones	- Todas las pensiones se revalorizarán con el IPC previsto, revisándose correspondientemente en caso de divergencia entre éste y el realizado.	- Sólo habrá efectos positivos cuando la revisión sea a la baja.
Regímenes especiales	- Se recomienda la equiparación contributiva gradual con el régimen general. Se iniciarán los estudios pertinentes.	- Importante efecto favorable si se realiza esta medida.
Jubilaciones anticipadas	- Se desincentivarán las jubilaciones anticipadas voluntarias pero descenderá el coeficiente reductor al 7% por año para las jubilaciones forzosas con 40 o más años de cotización.	- Efecto combinado ambiguo pero probablemente imperceptible.
Incapacidad permanente	<ul style="list-style-type: none"> - Mejor definición de los supuestos y controles más severos. Pensión de jubilación con 65 años - Estas pensiones pasan a denominarse de jubilación a los 65 años. No varía su importe. 	- Cierta potencial para reducir el gasto asociado a una aplicación estricta.
Fuentes: Ley de Consolidación y elaboración propia.		

El margen de racionalización del sistema español es muy amplio y algo se camina con la Ley de Consolidación en esa dirección. Pero de la racionalización sólo se desprenderán ahorros de gastos importantes si se profundiza con valentía. Este caso es paralelo al de la reforma de la administración pública. Uno de los resultados principales de

una buena estrategia de racionalización es el de convertir al sistema en más justo y transparente. La separación de fuentes de financiación está muy bien, pero no allega nuevos recursos para el conjunto del sistema de protección social. Al fin y al cabo, el principio de caja única se aplica para todas las líneas del presupuesto. Sí es posible determinar mejor la suficiencia financiera estricta de un programa específico como el de pensiones contributivas y percibir, como es el caso del sistema español, sus dificultades crecientes. Este análisis revela precisamente que la creación anunciada del fondo de reserva, una vez separadas las fuentes de financiación, no pasa de ser una mera intención. Las escasas reservas que este fondo pueda acumular, en el mejor de los casos, cuando las cotizaciones dejen de financiar prestaciones sanitarias y otras prestaciones universales, desaparecerán rápidamente en los próximos años y el fondo dejará de existir.

Dentro del capítulo de racionalización se incluyen, de hecho, las medidas sobre regímenes especiales, jubilaciones anticipadas o pensiones de invalidez. Los regímenes especiales deberían ser objeto de una profunda reforma que los equiparase, desde el punto de vista contributivo, al régimen general. Ello quiere decir que por cada peseta cotizada se obtenga la misma pensión que en el régimen general y no mayor, como sucede en la actualidad. De esto apenas dice nada la Ley de Consolidación. Es cierto que en los regímenes especiales se concentra la solidaridad del sistema. Pero en la actualidad, el trabajo independiente o el agrícola o los servicios del hogar se efectúan en condiciones similares a otros trabajos por cuenta ajena. Es más, en el futuro, la flexibilidad de las modalidades de trabajo y las nuevas formas de trabajo y remuneración harán indistinguible la frontera entre los diferentes regímenes de pensiones públicas, por lo que la equiparación de estos será obligada y los casos de solidaridad habrán de desplazarse a un sistema diferenciado de prestaciones universales. Un régimen muy especial, por cierto, al margen de lo que llamamos generalmente sistema de pensiones contributivas, y al que algún día habrá que racionalizar y hacer transparente es el de los funcionarios públicos, también llamado de clases pasivas.

Las medidas sobre cotizaciones contempladas en la Ley de Consolidación dan la falsa impresión de que por fin se igualan las bases de cotización con los salarios efectivos percibidos por los trabajadores. Pero tan sólo consiste en el destope (igualación) de todas las bases inferiores a la máxima de la máxima categoría profesional. Dos comentarios a

este respecto. Primeramente, la medida logra esa igualación para todos los salarios efectivos inferiores a la base máxima, pero esto es anecdótico ya que las diferencias previamente existentes eran muy reducidas. De ello se deriva una consecuencia bastante menos onerosa para las empresas en su conjunto de lo que en su momento la organización patronal dio a entender. En segundo lugar, subsiste un tope máximo de cotización que es el verdadero muro de contención de los costes laborales y así debe ser mientras la pensión máxima siga igualmente limitada. Por otra parte, las medidas sobre cotizaciones sancionan una preocupante discrecionalidad al dejar el tope de cobertura de la pensión máxima en manos del ejecutivo.⁶

Es estimulante, pero habría que avanzar considerablemente en esta línea, el anuncio de que las formas menos estables de contratación laboral se verán revestidas de similares obligaciones y derechos en materia de pensiones que las formas convencionales. Es muy importante que los trabajadores coticen y generen derechos de pensión proporcionados desde la primera peseta ganada bajo cualquier forma contractual de empleo. En este sentido, el requisito de un número mínimo de años de cotización, quince en la actualidad, es muy cuestionable: es injusto para los que no llegan a cumplirlo, pues ven perdidas las cotizaciones que hubieran realizado, o induce al trabajo clandestino, y generoso con los que lo cumplen estrictamente, pues reciben el 50 por ciento de su base reguladora.⁷ ¿Por qué no permitir que, desde el primer año cotizado, quien se jubile a los 65 años reciba un porcentaje dado, por ejemplo el 2,5 por ciento, de su base reguladora por cada año de carrera de cotización, sin distinción de regímenes o modalidades de empleo, etc.?

Entre las medidas del grupo, un tanto amalgamado, denominado contributividad y solidaridad, se incluyen las de cal y las de arena y se explican por sí mismas en el Cuadro

⁶ Este tope es la proporción entre la pensión máxima y la base máxima. En la actualidad está en torno al 75 por ciento, lo que representa un porcentaje algo inferior de la base reguladora máxima, mientras que para una pensión media con carrera completa de cotizaciones (35 años), causada a los 65 años de edad, el porcentaje sobre la base reguladora es del 100 por ciento. La forma en la que los perceptores de pensiones máximas se resarcen de esta injusticia actuarial es la de jubilarse todo lo anticipadamente que puedan con lo cual cotizan menos años y disfrutan otros tantos de la pensión. Este es un elocuente ejemplo de los comportamientos estratégicos a los que el sistema induce en la actualidad.

⁷ Un porcentaje estricto por tramo de carrera completa (35 años) sería el 42,85 por ciento.

3.1. Cabe destacar la relativa al aumento gradual del número de años para el cálculo de la base reguladora, desde los 8 actuales hasta los 15 en el año 2002. La Ley de Racionalización de 1985 hizo pasar este número de 2 a 8 años. Con ello se provocó un importante ajuste, cuyos efectos han permitido mantener la suficiencia financiera del sistema de pensiones contributivas hasta hoy, y, paralelamente, se desencadenaron una huelga general promovida por CC.OO. y la ruptura de relaciones entre la UGT y el PSOE. Esta medida atajó, además, una práctica aberrante y exacerbada de “compra de pensiones”, que todavía no ha finalizado pero que se verá adicionalmente recortada con las nuevas medidas. El aumento del número de años, en siete adicionales, previsto por la Ley de Consolidación no tendrá, sin embargo, los mismos efectos siendo aparentemente del mismo orden de magnitud. De ser así, entre otras cosas, habría desencadenado también otra huelga general.

Con esta medida típicamente descienden la base reguladora, la pensión de las nuevas altas y los gastos totales por pensiones. Pero, al contrario que con la reforma de 1985, por la que las nuevas altas de jubilación descendieron alrededor de un 13% respecto al montante que habrían alcanzado de no haberse acometido, con la reforma prevista en el acuerdo de consolidación, el descenso será mucho menor pudiéndose cifrar en una cuarta parte del anterior, a largo plazo. Ello se debe a que la primera ampliación del número de años en la base reguladora agotó dos importantes márgenes proporcionados por la no actualización con el IPC de las bases de los dos últimos años dentro de los ocho mencionados y la inflación artificial de bases fomentada por el sistema primitivo por parte de los afiliados dos años antes de su jubilación prevista. Para recuperar, con este tipo de medida, la misma efectividad que la de la reforma del 85, sería necesario aumentar el número de años de la base reguladora a 25, 30 o toda la vida laboral. Como consecuencia de lo anterior, el efecto de esta ampliación sobre los gastos totales del sistema es moderado, como se comprobará en la Sección 5. Frente a estos efectos, en el mismo grupo de medidas, se contemplan otras que harán aumentar los gastos por pensiones debido a la mejora de las pensiones de viudedad de los menores de 60 años y la prolongación del periodo de disfrute de las pensiones de orfandad en ciertos casos.

Por fin, un elemento que ha caracterizado popularmente el proceso de gestación de la Ley de Consolidación ha sido el compromiso de actualizar todas las pensiones, en lo

sucesivo, con el IPC. Esta decisión, de indudable atractivo electoral, es, sin embargo, muy problemática en lo que se refiere al éxito de toda estrategia de consolidación de un sistema de pensiones ya que el gobierno renuncia a una poderosa palanca para influir en mecanismo probablemente más potente para el control del gasto nominal en pensiones que admite, además, numerosas posibilidades de graduación. Sobre el papel, la actualización, que se realiza *ex ante* en base al IPC previsto por el gobierno, viene acompañada de su correspondiente cláusula de revisión bidireccional, pero, para empezar, en 1996, no se aplicó, habiéndose dado el caso de que la inflación anual de noviembre de ese año fue inferior a la inflación prevista para 1996, sobre la que tuvo lugar la actualización del año pasado. Tampoco en 1997, tras una intensa polémica veraniega, se aplicaron los términos de la Ley, ya aprobada por aquel entonces.

¿Cómo ha de interpretarse pues el contenido de la Ley de Consolidación y de todo el proceso que la generó? Sin duda en un mosaico contextual más amplio formado por la necesidad de paz social en el primer año de la nueva legislatura, las negociaciones más “urgentes” todavía pendientes, como la reforma del mercado de trabajo, y la posibilidad de dar un golpe de efecto de bajo coste tras las lamentables querellas electorales pasadas sobre el futuro de las pensiones. Todo ello puede tener su justificación, y hasta sus aspectos positivos, pero, como mostraremos a lo largo de estas páginas, la ley apenas consigue su objetivo que es la consolidación de las pensiones. En esta materia, la sociedad española se verá las caras de nuevo en el año 2000, horizonte contemplado por el Pacto de Toledo para su revisión. Las secciones siguientes contienen pues el ejercicio de cuantificación de los efectos de la ley que justifiquen los avanzados hasta el momento.

3. Perspectivas financieras del sistema de pensiones antes de la Ley de Consolidación

En esta sección, hemos procedido a la realización de un ejercicio de proyección de gastos e ingresos del sistema español de pensiones bajo el supuesto de que la legislación que evaluaremos más adelante no se hubiese adoptado, es decir, una proyección a “legislación constante” antes de la promulgación de la Ley de Consolidación. Este tipo de ejercicio se ha realizado en el pasado reciente con objeto de analizar la sostenibilidad del sistema de pensiones español⁸ y, sin embargo, su realización regular es aconsejable con objeto de revisar las perspectivas futuras ante circunstancias económicas cambiantes, como se hace en esta sección, o evaluar las consecuencias de cambios legislativos no contemplados en ejercicios anteriores, como se hace en la sección siguiente.

El punto de partida del ejercicio es habitualmente la discusión de los escenarios demográficos y económicos elegidos para la simulación de referencia. Tales escenarios contemplan la evolución futura de la población por edad y sexo y de las principales variables macroeconómicas y todo ello, a su vez, se introduce en un modelo contable del sistema de pensiones existente a la fecha de realización de la proyección. En este caso, sin embargo, la simulación de referencia se basa en la representación del sistema de seguridad social existente antes de la promulgación de la Ley de Consolidación a sabiendas de que los resultados de este ejercicio ya no representarán el curso futuro previsible del sistema tras la adopción de dicha Ley. Las hipótesis pertinentes a los escenarios demográfico y económico adoptados se ofrecen en los Cuadros 4.1 y 4.2, respectivamente. En lo que se refiere a la evolución demográfica prevista, destaca el descenso acusado de la población total a partir de 2010. Por grupos de edad, el aún más fuerte descenso de la población adulta contrasta con el tremendo aumento de la población de edad. Las tasas de dependencia representan adecuadamente estos desarrollos y, así, se observa que la tasa de dependencia de las personas de edad no hace sino aumentar en prácticamente todo el periodo de proyección. Hay que advertir al lector de que estas proyecciones demográficas no contemplan saldos migratorios que compensen la pérdida vegetativa de la población española. Esta pérdida vegetativa se produce porque las defunciones, a partir de un cierto momento, superan a los

⁸ Ver Herce (1997) para una revisión de los más recientes.

nacimientos a pesar de que la proyección se basa en una hipótesis de recuperación parcial de la natalidad.

Cuadro 4.1												
Proyecciones de población (en miles) y tasas de dependencia (en %). España 1998-2050 ^a												
	1998	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Población total	39.149	39.270	39.683	39.942	39.837	39.460	38.995	38.560	38.045	37.323	36.355	35.174
Población de 0 a 14 años	5.996	5.932	6.236	6.612	6.626	6.143	5.658	5.496	5.544	5.611	5.467	5.206
Población de 15 a 59 años	24.727	24.812	24.536	23.958	23.420	22.860	22.047	20.883	19.714	18.214	17.668	17.591
Población de 60 a 64 años	1.979	1.861	2.014	2.207	2.284	2.607	2.824	2.940	2.991	2.823	2.236	1.838
Población de 65 y más años	6.447	6.663	6.896	7.165	7.506	7.851	8.466	9.241	9.796	10.676	10.983	10.559
t.d. de los jóvenes ^b	22,5	22,2	23,5	25,3	25,8	24,1	22,7	23,1	24,4	26,7	27,5	26,8
t.d. de los mayores ^c	24,1	25,0	26,0	27,4	29,2	30,8	34,0	38,8	43,1	50,7	55,2	54,4
t.d. demográfica ^d	46,6	47,2	49,5	52,7	55,0	54,9	56,8	61,9	67,6	77,4	82,6	81,2
^a Fuente: Juan A. Fernández Cordón. Instituto de Economía y Geografía del CSIC (julio de 1996).												
^b Población de 0 a 14 años por cada 100 personas de 15 a 64 años de edad.												
^c Población de 65 y + años por cada 100 personas de 15 a 64 años de edad												
^d Población de 0 a 14 años y de 65 y + años por cada 100 personas de 15-64 años de edad.												

Respecto al escenario macroeconómico contenido en el Cuadro 4.2, los factores que lo determinan en buena medida son: a) una hipótesis de descenso paulatino de la tasa de desempleo hasta un nivel de pleno empleo a largo plazo, b) una hipótesis de crecimiento paulatino de la tasa de actividad hasta un cierto techo y c) una hipótesis de crecimiento de la productividad alrededor del 2 por ciento al año. La hipótesis sobre la tasa de paro, que es central en este escenario, junto a la relativa a la tasa de actividad y la evolución de la población en edad de trabajar (Cuadro 4.1), determinan la evolución del empleo, que, como puede apreciarse, es negativa a partir de 2025. Esto no quiere decir que la economía española no pueda crear empleos. Lo que significa es que de producirse el descenso previsto en la población, el pleno empleo y la limitación de la tasa de actividad llevaran a una fuerte restricción de mano de obra. Ello tiene su reflejo en la evolución del PIB. El salario real sigue una evolución tendencial relacionada en parte con el crecimiento de la productividad.

En ambos escenarios se contienen los elementos que determinan en buena medida las perspectivas financieras de nuestro sistema de pensiones, dada su mecánica de funcionamiento. Esos elementos son la evolución de la población potencialmente cotizante y potencialmente pensionista, muy desfavorable como puede apreciarse por la tasa de dependencia de las personas de edad, y la evolución del empleo y los salarios.

Cuadro 4.2												
Escenario macroeconómico 1998-2050												
	1998	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
PIB (real) ^a	3,7	2,7	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0
Empleo ^a	2,4	1,5	1,0	0,8	0,8	0,6	-0,2	-0,8	-1,2	-1,2	-0,9	-0,4
Productividad del trabajo ^a	1,3	1,2	1,5	1,7	1,7	1,9	2,7	2,0	2,2	2,2	1,9	1,4
Salario real ^a	0,2	0,7	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Deflactor del PIB ^a	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Tasa de paro (EPA) ^b	19,6	17,3	15,2	12,7	9,6	7,4	6,9	4,1	3,9	3,2	3,0	3,1
Tasa de actividad ^c	62,2	62,8	64,5	66,2	67,9	69,6	71,2	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0
^a Tasa de crecimiento interanual.												
^b En porcentaje de la población activa.												
^c En porcentaje de la población de entre 16 y 64 años.												

Nuestro modelo del sistema de pensiones español obtiene la evolución de los cotizantes a partir de los datos del año base (1996) aplicándole la hipótesis de creación de empleo. De aquí se calcula la masa de cotizaciones teniendo en cuenta la base de cotización media y los tipos de cotización del sistema. Las bases de cotización se actualizan con el crecimiento de los salarios. El número de pensiones se obtiene sumando a las existentes en cada año las nuevas altas de cada tipo de pensión y deduciendo las bajas por fallecimiento. Las nuevas altas se obtienen a partir de la incidencia (nuevas altas en porcentaje de la población de edad pertinente) observada en el año base (1996) de las diferentes pensiones que otorga el sistema. Las bajas se obtienen aplicando la probabilidad de supervivencia implícita en las proyecciones de población. Las pensiones de las nuevas altas se calculan aplicando las fórmulas del sistema y las pensiones de los supervivientes se actualizan con el deflactor del PIB del escenario macroeconómico. En todos los cálculos se tienen en cuenta las edades puntuales, de 0 a 85 o más años, el sexo y el régimen de pertenencia de afiliados y pensionistas. Se distingue entre el Régimen General y el conjunto de Regímenes Especiales. Se tiene también en cuenta la situación de alta activa, incapacidad transitoria o desempleo con prestación en la que puedan incurrir los afiliados a la hora de calcular las obligaciones y derechos de los individuos representativos de cada edad, sexo y régimen de pensión frente al sistema.

El modelo descrito es claramente de naturaleza contable aunque tiene en cuenta un detalle generacional muy fino y permite el cálculo detallado de las cotizaciones y pensiones del sistema individualizadas en casos representativos de cada edad, sexo y régimen según las provisiones del sistema español de pensiones. Por ello es posible, además de obtener proyecciones de gastos e ingresos totales, simular las consecuencias sobre éstos de cambios en la legislación. De ello nos servimos en la Sección 5 para simular las consecuencias de la Ley de Consolidación.⁹

⁹ Se trata del modelo MODPENS de FEDEA desarrollado a partir de 1995. En Herce y Pérez Díaz (1995) y Herce, Sosvilla, Castillo y Duce (1996) se encuentran aplicaciones de dicho modelo. También se ha aplicado este modelo, debidamente adaptado, al análisis de las perspectivas financieras del sistema de pensiones portugués en un dictamen realizado para la Comisión del Libro Blanco sobre la reforma de la seguridad social.

La operación del sistema español de pensiones, dadas las hipótesis demográficas y económicas adoptadas, de no haberse producido la entrada en vigor de la Ley de Consolidación, produciría verosímilmente los resultados contenidos en los Cuadros 4.3 y 4.4, que se comentan a continuación. Se distingue entre los flujos demográficos del sistema y sus flujos económicos, aunque ambos están estrechamente relacionados.

La proyección de efectivos humanos del sistema arroja, para 1998, el principal indicador de esta índole: la relación afiliados pensiones, que tiene un valor de 1,8 afiliados por cada pensión.¹⁰ Así pues, las cotizaciones de los algo más de trece millones de afiliados en alta han de financiar los importes de siete millones y medio de pensiones. Además de los afiliados propiamente dichos, hay que tener en cuenta que los desempleados que perciben prestaciones siguen vinculados al mecanismo de afiliación ya que el INEM paga cotizaciones en su nombre. Como se vio en la Sección 2, dicha relación, en 1980, era de 2,6. En el futuro, la relación afiliados/pensiones descenderá, lentamente hasta 2025, en que tomará el valor 1,6, para estabilizarse a mediados del próximo siglo en un valor cercano a la unidad (1,1), es decir, poco más de un afiliado por cada pensión. Este desarrollo determina la capacidad financiera futura del sistema en buena medida, dadas las limitaciones para aumentar las cotizaciones por afiliado o disminuir las pensiones medias.

¹⁰ Debido a la acumulación de más de una pensión en algunos casos, el número de pensiones es casi un siete por ciento mayor que el número de pensionistas. En lo sucesivo nos referiremos al primero de estos datos a todos los efectos.

Cuadro 4.3												
Proyección de efectivos (miles) del sistema de pensiones. Simulación de referencia (V0)												
	1998	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Régimen General												
Afiliados	9.265	9.639	10.131	10.543	10.971	11.394	11.463	11.134	10.524	9.908	9.375	9.133
N. de pensiones	4.040	4.242	4.762	5.199	5.561	5.969	6.304	6.702	7.003	7.246	7.210	6.890
Regímenes Especiales												
Afiliados	3.920	4.078	4.286	4.460	4.641	4.820	4.849	4.710	4.452	4.191	3.966	3.864
N. de pensiones	3.429	3.405	3.397	3.482	3.576	3.742	3.944	4.220	4.474	4.673	4.745	4.607
Total Sistema												
Afiliados	13.185	13.717	14.417	15.003	15.612	16.215	16.312	15.844	14.976	14.099	13.341	12.997
N. de pensiones	7.469	7.647	8.159	8.680	9.137	9.710	10.248	10.922	11.476	11.919	11.955	11.497
Rel. afiliados/pensiones	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	1,3	1,2	1,1	1,1
Fuente: Proyecciones del modelo MODPENS-FEDEA												

La evolución, permanentemente a la baja, de la relación afiliados/pensiones impide ver que, sin embargo, la afiliación aumenta a buen ritmo, con arreglo a la hipótesis macroeconómica adoptada, hasta 2025. A partir de entonces se hará patente la restricción de brazos en la economía española, de cumplirse las previsiones demográficas en un contexto de saldos migratorios nulos, y la afiliación al sistema de pensiones descenderá apreciablemente. En efecto, de más de dieciséis millones de afiliados en 2025, se pasa, en nuestra proyección, a apenas trece millones en 2050. El número de pensiones, mientras tanto, no deja de crecer hasta 2045, en que, frente a los siete millones y medio estimados para 1998, crece hasta casi doce millones para disminuir después de aquel año debido al descenso generalizado de la población, que afectaría también a las edades mayores a mediados del próximo siglo.

Cuando se analizan los resultados de la proyección de referencia distinguiendo por regímenes, se aprecia que el régimen general, de trabajadores por cuenta ajena, mantiene mucho mejor que el conjunto de regímenes especiales su balance demográfico, pero son necesarias algunas matizaciones. En el primero, la relación afiliados/pensiones, pasa de 2,3 en 1998 a 1,3 en 2050, lo que constituye un deterioro considerable enteramente gobernado por las hipótesis de creación de empleo y demográficas adoptadas. En los segundos, aunque dichas hipótesis también cuentan, se da la circunstancia de que el número de pensiones existentes en la actualidad viene determinado históricamente por la incorporación de muchos más pensionistas que los que la afiliación estricta hubiera determinado. En el pasado pesaron razones de solidaridad que no se mantendrán en adelante, habiéndose normalizado los flujos de entrada y salida de pensiones sobre la base de un número desproporcionadamente elevado en la actualidad. Por esa razón, el número de pensiones en estos regímenes disminuye en la primera década de la proyección para aumentar en lo sucesivo. Así, el conjunto de regímenes especiales presenta una relación afiliados/pensiones de 1,1 en 1998 que aumenta hasta 1,3 en 2015 para disminuir paulatinamente hasta 0,8 en 2050.

Las anteriores proyecciones de efectivos del sistema de pensiones español tienen naturalmente su contrapartida económica, tal y como se ofrece en el Cuadro 4.3. En efecto, el deterioro sistemático de la relación afiliados/pensiones o, si se quiere,

activos/pasivos, se traduce en una insuficiencia financiera también creciente. Por fijarnos de nuevo en el indicador más característico de los que se contienen en dicho cuadro, comenzaremos el análisis de las perspectivas financieras discutiendo la evolución del déficit total o balance del sistema de pensiones. Dicho balance es el resultado de restar a los ingresos por cotizaciones los gastos por pensiones y de administración del sistema. Las cotizaciones provienen de trabajadores y empleadores de los diferentes regímenes por las llamadas “contingencias comunes”¹¹ y por accidentes de trabajo y enfermedad profesional. También se incluyen las cotizaciones sociales pagadas por el INEM a las administraciones de seguridad social en nombre de los desempleados que perciben prestaciones. Los gastos corresponden a todas las modalidades de pensiones reconocidas por el sistema, incluidas las del régimen de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, las prestaciones por incapacidad laboral transitoria y los gastos de administración del sistema.

Pues bien, la proyección de importes del sistema arroja un déficit total cercano a un punto porcentual del PIB (Cuadro 4.4). La proyección efectuada muestra cómo este déficit aumentaría levemente hasta 2005 para acelerar su crecimiento gradualmente hasta alcanzar el 3 por ciento del PIB en 2025 y el 5,3 por ciento en 2040 disminuyendo a partir de entonces. El deterioro más acusado se daría entre 2020 y 2040, fundamentalmente debido a la jubilación de las nutridas generaciones nacidas entre 1965 y 1975, las llamadas del *baby-boom*. Precisamente la fuerte caída de los nacimientos en los últimos lustros, combinada con la explosión demográfica anterior es el poderoso mecanismo que causa, en buena medida, los desequilibrios de efectivos y económicos descritos hasta ahora. La evolución del déficit del sistema es muy grave, aunque hay que insistir en que ésta sería probablemente la situación a legislación constante, es decir, en el caso de que no se

¹¹ Estas contingencias comunes son en la actualidad vejez, invalidez, viudedad y orfandad. En el pasado se incluían asistencia sanitaria y otras prestaciones universales que hoy se financian con cargo a los presupuestos generales del estado. A pesar de que todavía parte de las cotizaciones se destinan a financiar la sanidad, esta práctica desaparecerá en el año 2000 y aquí hemos optado por atribuir el conjunto de cotizaciones al sistema de pensiones sin detracer montante alguno para otras prestaciones que no fuesen las pensiones y demás prestaciones contributivas del sistema.

acometiera ninguna reforma del sistema de pensiones. Este no es precisamente el caso ya que la Ley de Consolidación de 1997 ha cambiado algunas de las reglas del sistema. Por ello es interesante realizar su evaluación: para saber en qué medida las perspectivas recién analizadas quedan alteradas tras su promulgación.

Cuadro 4.4												
Proyección de ingresos y gastos del sistema de pensiones (miles de millones de pesetas de 1998)												
Simulación de referencia												
	1998	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Régimen General												
Ingresos	6.308	6.610	7.367	8.127	8.952	9.867	10.578	11.038	11.348	11.607	11.944	12.661
Gastos	5.355	5.713	6.653	7.675	8.873	10.286	11.766	13.407	15.015	16.517	17.415	17.644
Balance	953	897	714	452	79	-419	-1.188	-2.369	-3.667	-4.910	-5.471	-4.982
Balance en % del PIB	1,18	1,06	0,77	0,44	0,07	-0,33	-0,86	-1,55	-2,17	-2,63	-2,66	-2,23
Regímenes Especiales												
Ingresos	1.261	1.320	1.468	1.617	1.778	1.956	2.097	2.184	2.245	2.295	2.362	2.504
Gastos	2.914	3.001	3.254	3.610	4.034	4.568	5.151	5.858	6.603	7.333	7.911	8.160
Balance	-1.653	-1.681	-1.786	-1.993	-2.257	-2.612	-3.054	-3.674	-4.358	-5.037	-5.549	-5.656
Balance en % del PIB	-2,05	-1,99	-1,91	-1,93	-1,98	-2,08	-2,20	-2,40	-2,58	-2,70	-2,69	-2,54
Total Sistema												
Ingresos	7.569	7.930	8.836	9.744	10.730	11.824	12.675	13.222	13.594	13.903	14.306	15.165
Gastos	8.269	8.714	9.907	11.285	12.907	14.854	16.917	19.265	21.618	23.850	25.326	25.804
Balance	-700	-784	-1.072	-1.540	-2.177	-3.030	-4.242	-6.042	-8.025	-9.947	-11.019	-10.639
Balance en % del PIB	-0,87	-0,93	-1,15	-1,50	-1,91	-2,41	-3,06	-3,95	-4,75	-5,33	-5,35	-4,77
Fuente: Proyecciones del modelo MODPENS-FEDEA												

Continuando con el análisis de los importes totales del sistema de pensiones, se observa también, en el Cuadro 4.4, que el déficit a largo plazo se reparte por igual entre el régimen general y los regímenes especiales. Estos últimos mantienen un déficit crónico alrededor del 2 por ciento del PIB en todo el periodo de proyección, mientras que el régimen general pasa del superavit presente al marcado déficit de mediados del siglo próximo. Estas cifras muestran claramente la distinta génesis de los diferentes regímenes de nuestro actual sistema de pensiones e inducen a acometer reformas sustantivas en el seno de los regímenes especiales para devolverles cuanto antes su propia suficiencia financiera. Aún así, el deterioro financiero del régimen general es muy acusado.

Según la proyección realizada, en 1998, los ingresos totales cubren el 91,5 por ciento de los gastos totales, pero en 2045 el grado de cobertura sería solamente del 58,8 por ciento. Si el sistema de pensiones estuviera obligado a mantener en este último año el equilibrio financiero tendría que reducir sus gastos en un 41,2 por ciento o aumentar sus ingresos en un 70,1 por ciento. Piénsese lo que esto significaría en términos de, respectivamente, disminución de las pensiones medias o aumento de los tipos de cotización. En grandes líneas, estos son los retos que la reforma del sistema de pensiones en nuestro país, y en muchos otros países occidentales, ha de afrontar con intensidad y firmeza. Se trata pues de elaborar propuestas y leyes de reforma, consolidación, racionalización, o como quiera que se les llame, que restablezcan los equilibrios de efectivos y económicos del sistema de pensiones.

Ahora bien, conviene ser realistas, nuestro sistema de pensiones se basa en el llamado método del reparto. Es decir, las cotizaciones percibidas en un año cualquiera sirven para pagar las pensiones de ese mismo año. No se acumulan los excedentes en el caso de que existan, y si se produce un déficit, éste ha de ser financiado con otros recursos o con el endeudamiento. El curso previsto en la proyección anterior para el déficit total del sistema, de no existir recursos adicionales, llevaría a la acumulación de una deuda que, con sus intereses, podría llegar a duplicar al PIB en 2050. En el sistema de reparto, a diferencia del de capitalización, en un año cualquiera, los compromisos de pensiones pueden muy bien superar a los recursos disponibles para su financiación, como hemos proyectado que sucedería si no se introducen cambios en su funcionamiento. El sistema de reparto, frente a

las perspectivas demográficas que contemplamos, requiere para su consolidación reformas relativamente urgentes, de una formidable intensidad, cuyos órdenes de magnitud están razonablemente dados por las estimaciones del párrafo anterior. La pregunta relevante ahora es si la operación de las medidas introducidas por la Ley de Consolidación de 1997 tendrá un efecto discernible sobre la proyección de referencia que hemos discutido en esta sección.

Comentábamos antes que estas perspectivas financieras no se realizarán con toda probabilidad ya que se han establecido sobre una hipótesis de legislación constante y, precisamente, la Ley de Consolidación contradice frontalmente esta hipótesis. ¿Cuáles son pues las nuevas perspectivas financieras?

4. Efectos económicos de la Ley de Consolidación: ¿cómo cambian las perspectivas financieras?

El contenido de la Ley de Consolidación se ha comentado en la Sección 3, en la que se insistía sobre el previsible moderado efecto que sus medidas habrían de tener una vez aplicadas. Este juicio cualitativo se confronta ahora con una estimación cuantitativa que se realizará siguiendo una estrategia incremental, es decir, a partir de la simulación de referencia iremos simulando sucesivamente las medidas contempladas en la ley susceptibles de tener efectos económicos, comparando en cada paso el déficit resultante con el anterior y con el de la simulación de referencia. Nos centraremos pues en este indicador de suficiencia financiera del sistema de pensiones.

Las variantes consideradas, correspondientes a otras tantas medidas contempladas en la Ley, han sido:

- S0: Simulación de referencia tal y como se ha descrito y cuantificado en la sección anterior
- S1: Simulación del aumento del número de años en el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación y modificación en la fórmula de cálculo del porcentaje de pensión.

- S2: Simulación del destope de las bases de cotización inferiores a la base máxima de la máxima categoría profesional.
- S3: Simulación de la ampliación del periodo de disfrute de la pensión para huérfanos que se encuentren sin trabajo.
- S4: Simulación de la equiparación de las pensiones mínimas de viudedad para perceptores de menos de 60 años.

Se incluye S0, que es la simulación de referencia, a efectos comparativos ya que, obviamente, no forma parte del contenido de la Ley de Consolidación. Describimos a continuación con algo más de detalle las simulaciones S1 a S4. Al final de cada apartado se evalúan sus efectos sobre el déficit del sistema o, en cada caso, las pensiones medias y los efectivos correspondientes. Las simulaciones se ofrecen en el Cuadro 4.5.

Cuadro 4.5														
Simulación de la Ley de Consolidación del Sistema de Seguridad Social de 1997														
	1997	1998	1999	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
S0 (Simulación de referencia)														
N. pensiones ^a	7.391	7.469	7.535	7.647	8.159	8.680	9.137	9.710	10.248	10.922	11.476	11.919	11.955	11.497
P. M. Jub. ^b	106.097	113.319	117.667	115.533	121.802	153.368	162.809	173.046	183.537	194.745	214.731	224.091	240.530	257.151
P. M. Orf. ^b	34.073	34.965	35.178	35.387	37.602	40.119	42.947	45.913	48.939	52.813	59.365	62.485	68.074	74.101
P. M. Viud. ^b	60.144	61.719	62.093	62.473	66.315	70.514	75.224	80.379	85.818	92.623	103.664	108.697	117.523	127.009
Balance ^c	-0,83	-0,87	-0,84	-0,93	-1,15	-1,50	-1,91	-2,41	-3,06	-3,95	-4,75	-5,33	-5,35	-4,77
S1 (S0 + cambios en la fórmula de pensión)														
P. M. Jub. ^b	106.112	113.387	118.075	116.133	121.765	150.894	158.976	168.754	179.451	190.605	208.499	217.523	233.475	249.705
Balance ^c	-0,83	-0,87	-0,84	-0,93	-1,13	-1,46	-1,85	-2,31	-2,93	-3,80	-4,59	-5,16	-5,17	-4,60
S2 (S1 + destope de las bases de cotización)														
P. M. Jub. ^b	106.112	113.400	118.099	116.165	121.836	151.038	159.151	168.940	179.648	190.814	208.729	217.762	233.732	249.980
Balance ^c	-0,82	-0,86	-0,83	-0,92	-1,12	-1,46	-1,84	-2,31	-2,93	-3,80	-4,59	-5,16	-5,17	-4,60
S3 (S2 + medidas sobre las pensiones de orfandad)														
N. pensiones ^a	7.404	7.504	7.597	7.710	8.212	8.737	9.211	9.787	10.332	11.004	11.555	11.998	12.038	11.585
P. M. Orf. ^b	34.156	35.123	35.591	35.803	38.008	40.512	43.312	46.338	49.450	53.382	59.957	63.084	68.718	74.831
Balance ^c	-0,82	-0,87	-0,87	-0,95	-1,15	-1,48	-1,87	-2,34	-2,96	-3,83	-4,62	-5,18	-5,20	-4,63
S4 (S3 + medidas sobre las pensiones de viudedad)														
P. M. Viud. ^b	61.706	63.335	63.745	64.127	68.088	72.410	77.291	82.540	87.978	94.710	105.489	110.418	119.230	128.909
Balance ^c	-0,82	-0,88	-0,87	-0,96	-1,17	-1,52	-1,92	-2,40	-3,03	-3,90	-4,69	-5,25	-5,27	-4,69
Fuente: Proyecciones del modelo MODPENS-FEDEA. ^{a)} En miles. ^{b)} Se trata en todo caso de las pensiones medias de las nuevas altas de cada contingencia, para el régimen general, expresadas en pesetas de 1998 (excepto 1997, pesetas de este año) y pagas mensuales (catorce al año). ^{c)} En porcentaje del PIB.														

Cambios en la fórmula de cálculo de la pensión de jubilación (S1)

Esta medida consiste en dos tipos de modificaciones. En primer lugar el número de años utilizados en el establecimiento de la base reguladora de la pensión pasa de 8 en 1996 a 15 en 2002 aumentando progresivamente de uno en uno, cada año, hasta 2001 y pasando de 13 a 15 entre 2001 y 2002. A la vez, desde 1997, la pensión pasa a calcularse como un porcentaje de la base reguladora que corresponda, en el que los 15 primeros años de la carrera de jubilación proporcionan el 50 por ciento de la base reguladora, los diez años siguientes un 3 por ciento cada uno y los diez finales un 2 por ciento cada uno. La carrera máxima de cotización es de 35 años y el porcentaje máximo de pensión es del 100 por ciento.¹²

Los efectos de esta medida dependerán de cada caso individual a los que se aplique. A priori, para carreras largas de cotización, la pensión resultante debería disminuir, pero, especialmente el aumento del número de años en el cálculo de la base reguladora, puede hacer aparecer mejores años de cotización para personas que hayan permanecido en paro antes de su jubilación. A medida que esta modificación madura y disminuye la incidencia del desempleo, sin embargo, las pensiones medias descenderán invariablemente. En general pues, esta medida reducirá a largo plazo el gasto del sistema. No tiene efecto alguno, sin embargo, sobre los efectivos de afiliados o pensionistas.

Sus efectos sobre el déficit del sistema y otros indicadores se aprecian en el Cuadro 4.5 comparando las cifras correspondientes a las simulaciones S0 y S1. La presentación de estas cifras requiere, antes de su discusión, algunas explicaciones sobre cómo han de interpretarse. Esta vez, la proyección se inicia en 1997, año de entrada en vigor de la ley. Recuérdesse que el año de base del modelo utilizado es el de 1996, por lo que esta proyección es coherente con la discutida en la sección anterior. Igualmente ofrecemos más detalle hasta el año 2000 ya que la ley producirá efectos desde su entrada en vigor. Cada una de las simulaciones S1 a S4 se han llevado a cabo de manera incremental, es decir, la

¹² Antes de la entrada en vigor de la ley el número de años para el cálculo de la base reguladora era de 8 y el porcentaje de pensión a los 15 años de cotización era del 60 por ciento, aumentando cada año sucesivo, hasta los 35 de la carrera completa, en un 2 por ciento.

simulación S1 se ha realizado a partir de la simulación S0, modificando el modelo en la medida descrita en este apartado, la simulación S2, a partir de la S1, con su correspondiente modificación, y así sucesivamente. Así, la simulación S4, respecto a S0 que es la simulación de referencia, equivale a la simulación completa de la Ley de consolidación y los efectos incrementales de la medida S4 pueden apreciarse comparando los resultados de esta simulación con los de S3.

Esta medida afecta fundamentalmente a las nuevas pensiones de jubilación causadas a partir de la entrada en vigor de la ley y madura a medida que se produce la sustitución de pensiones. Puede apreciarse en el Cuadro 4.5 que el déficit del sistema, en porcentaje del PIB, no se ve afectado, respecto a la simulación de referencia, hasta pasado el año 2000 y que sus efectos a largo plazo sobre aquél consisten en una disminución de apenas dos décimas de punto. A corto plazo, incluso, las pensiones de las nuevas altas de jubilación aumentan de manera marginal, debido a que la medida mitiga la fuerte incidencia del desempleo en los últimos años al hacer aparecer mejores años de cotización para algunos individuos. A largo plazo, sin embargo, la pensión media de las nuevas altas de jubilación desciende claramente, respecto a la que se obtendría de no haberse dado esta modificación, en casi un 3 por ciento. Nótese que la pensión de jubilación no ha dejado de crecer en pesetas constantes en esta simulación.

Este último resultado simplemente indica que la mayor parte de las medidas que se puedan adoptar para limitar el aumento de los gastos por pensiones implicarán un crecimiento menor de las pensiones medias, en valor real, pero raramente su disminución, también en valor real, respecto al presente. Aquí, la pensión de jubilación disminuye respecto a la que se obtendría de no cambiar el escenario de referencia, pero no deja de crecer en la simulación realizada. Para que el debate social sobre la reforma de las pensiones avance sin apasionamiento injustificado es necesario que se entienda bien la mecánica que acabamos de describir.

Destope de las bases de cotización (S2)

Si la medida anteriormente comentada contribuía a disminuir el déficit del sistema porque disminuía los gastos por pensiones, ésta provoca el mismo efecto sobre el déficit ya

que aumenta los ingresos por cotizaciones. Por otra parte, la eficacia de la medida anterior aumentaba a largo plazo, a medida que se generalizaban las pensiones modificadas, mientras que ésta pierde parte de su eficacia ya que las bases de cotización aumentan desde su entrada en vigor. Provocando mayores derechos de pensión en el futuro.

El destope se aplica, sin embargo, a las bases máximas de cotización de todas las categorías inferiores a la categoría duodécima, que se igualan la base máxima de esta última, que no se altera. Dadas las escasas diferencias existentes antes de la entrada en vigor de la medida entre los salarios efectivos y las bases de cotización, el aumento de las cotizaciones ha de ser muy moderado. Se ha estimado en unos ocho mil millones de pesetas el aumento de las cotizaciones debido a esta medida en 1997, manteniéndose en la proyección la proporción correspondiente sobre el total de ingresos por cotizaciones de ese año. Como puede apreciarse en el Cuadro 4.5, el déficit del sistema en la simulación S2, comparándolo con el de la simulación S1, apenas mejora en una centésima de PIB a corto y medio plazo.

Una consecuencia de esta medida, como se comentaba anteriormente, es que ahora las bases de cotización aumentan ligeramente y las pensiones futuras se obtienen a partir de bases reguladoras mayores que las que se obtenían en la simulación anterior. Por ello las pensiones de las nuevas altas van siendo mayores y los gastos por pensiones aumentan. Los cálculos relativos a esta simulación muestran cómo la pensión media de las nuevas altas de jubilación aumenta paulatinamente, aunque de manera muy moderada. A partir de 2020, la escasa mejoría del déficit del sistema a la que se aludía en el párrafo anterior ha quedado prácticamente corregida.

Este resultado muestra una serie de efectos cuya temporalidad es característica de las medidas que hacen aumentar los ingresos por cotizaciones a la seguridad social. Si estos aumentan porque cada trabajador ha de pagar más al sistema, la pensión futura de estos trabajadores aumentará, en justa correspondencia actuarial. Si los ingresos por cotizaciones aumentan porque hay más trabajadores, por ejemplo inmigrantes, entonces se generarán más pensiones futuras. Los ingresos aumentan desde el principio pero, más adelante, aumentan también los gastos restando eficacia a largo plazo a la medida. En esta simulación los efectos cuantificados son sin embargo insignificantes.

Pensiones de orfandad (S3)

La Ley de Consolidación incluye además de las medidas anteriormente discutidas, destinadas a disminuir el gasto y a aumentar los ingresos, otras medidas de mejora de algunas pensiones existentes. En primer lugar analizaremos las consecuencias económicas de ampliar el periodo de disfrute de las pensiones de orfandad y, posteriormente, la mejora de las pensiones mínimas de viudedad para perceptores de menos de sesenta años.¹³

Antes de la entrada en vigor de la ley que evaluamos, la pensión de orfandad se dejaba de percibir a la edad de 18 años, excepto que su titular estuviese discapacitado o impedido para trabajar. Tras la Ley de Consolidación, los huérfanos que estén en paro podrán percibir su pensión hasta cumplir los 21 años, o los 23 años si la orfandad es absoluta. Esta ampliación del periodo de disfrute afecta al 66,08 por ciento de los titulares de pensiones de orfandad y permite que aparezcan nuevas pensiones de orfandad cuyos titulares tengan edades superiores a los 17 años. Es pues una medida que aumenta permanentemente el número de pensiones de orfandad, la cuantía de las mismas y el gasto total en pensiones. Todo ello se comprueba en el Cuadro 4.5.

La simulación S3 añade a las medidas evaluadas en S2 la medida anteriormente descrita y se aprecia cómo, en primer lugar, comparando el número de pensiones de esta simulación con el de la simulación de referencia, S0.¹⁴ En el primer año de aplicación de la ley proyectamos un aumento de quince mil pensiones que aumenta rápidamente hasta que madura la medida, en el año 2000. A largo plazo, el aumento del número de pensiones

¹³ Las pensiones de invalidez son también objeto de atención por la Ley de Consolidación. Sin embargo, todavía no está claro qué dirección tomará la aplicación de los nuevos criterios de calificación de categorías profesionales y funciones o “trabajo habitual” dentro de cada categoría, ni aquellos criterios están completamente definidos. Las pensiones ya causadas de invalidez pasarán a denominarse de jubilación cuando su titular cumpla 65 años, sin que ello tenga efectos económicos. Las pensiones in invalidez que se causen a los 65 años, pasarán a ser pensiones de jubilación, si se cumplen los requisitos pertinentes; sus titulares recibirán la correspondiente pensión de jubilación independientemente de que su cuantía sea mayor o menor de la que les hubiera correspondido por invalidez propiamente dicha. En este último caso la medida tiene efectos económicos que pueden compensarse según los casos. No se ha simulado ninguna de estas medidas.

¹⁴ El número de pensiones en S0, S1 y S2 es siempre el mismo ya que las medidas de S1 y S2 sólo afectan a las cuantías de pensiones y cotizaciones, pero no al número de afiliados ni al de pensiones.

proyectado es de unas 80 mil. La cuantía de la pensión media de las nuevas altas de orfandad también se ve afectada ligera y progresivamente al alza. Por todo ello, el gasto por pensiones aumenta y el déficit del sistema, que había disminuido en las dos simulaciones anteriores, aumenta desde la entrada en vigor de la ley hasta situarse tres centésimas de punto de PIB por encima del de la simulación S2 a largo plazo.

Pensiones de viudedad (S4)

Igualmente, la Ley de Consolidación prevé la mejora económica de las pensiones de viudedad cuyos titulares tengan menos de sesenta años de edad, ingresos mínimos y cargas familiares. En este caso se encuentran el 30,12 por ciento de los titulares de pensión de viudedad menores de 60 años a los que se les elevan sus pensiones hasta hacerlas coincidir con la pensión media de viudedad de los titulares de entre 60 y 65 años de edad. Esta medida no afecta al número de pensiones pero aumenta la pensión media de viudedad y el gasto en pensiones.

Nuestra simulación de las consecuencias económicas de esta medida se recoge también en el Cuadro 4.5 en la simulación S4 final. Comparándola con la simulación de base, S0, se aprecia que la pensión media de las nuevas altas de viudedad aumenta desde la entrada en vigor de la ley arrastrada por el aumento de las pensiones del colectivo en cuestión. En lo que se refiere al déficit del sistema, comparando S4 con S3, la repercusión de la medida es prácticamente nula el primer año de aplicación, pero, a medida que las nuevas pensiones, más elevadas, se generalizan en el sistema, los el aumento de los gastos se aprecia crecientemente. El déficit aumenta hasta en casi una décima de PIB a largo plazo. Este medida tiene pues mayores efectos sobre el déficit del sistema que la relativa a las pensiones de orfandad, limitada esta última por la terminación del periodo de disfrute de la pensión a los 21 años de sus titulares.

Es muy natural que, junto a otras medidas de reforma de las pensiones de corte restrictivo, se aproveche la ocasión para introducir mejoras para grupos concretos de pensionistas especialmente afectados por pensiones que puedan juzgarse insuficientes. En este caso, se comprueba la capacidad que estas medidas de solidaridad tienen para

contrarrestar los efectos de las medidas restrictivas si estas últimas no tienen suficiente intensidad.

5. Conclusiones

Al final de nuestro ejercicio de evaluación de los efectos económicos de la Ley de Consolidación conviene reunir las piezas para analizar los perfiles más destacables del conjunto de resultados. Ya se han discutido con detalle los efectos incrementales de cada una de las medidas contempladas en la citada ley, susceptibles de tener efectos económicos, y el por qué de cada uno de ellos. Al considerar conjuntamente el ejercicio, comparando, por ejemplo, el déficit del sistema en S4 y en S0 (Cuadro 4.5), vemos cómo desde su entrada en vigor y hasta después de 2015 la Ley de consolidación supondrá un aumento del déficit del sistema de hasta tres centésimas de punto de PIB. Transcurrido ese periodo, el déficit del sistema de pensiones, siempre como consecuencia de la aplicación de la Ley de Consolidación, disminuiría en hasta ocho centésimas de punto de PIB, apenas una décima.

Este resultado se debe a que a corto y medio plazo dominan las medidas que hacen aumentar los gastos, mientras que a largo plazo, maduran las medidas que lo hacen disminuir. Lo que sucede con la Ley de Consolidación de 1997 es que sus efectos, en uno u otro sentido, son muy moderados. En otras palabras, y en lo que se refiere a la capacidad de la ley para evitar el deterioro de las perspectivas financieras del sistema de pensiones, esta capacidad es muy reducida. Excluyendo, incluso, las medidas de mejora de pensiones, apenas se lograría disminuir el déficit tendencial del sistema en dos décimas de punto de PIB. Al contemplar aquéllas, la mitad de este efecto desaparece. Las perspectivas, pues, de nuestro sistema de pensiones públicas, tras la adopción de la última de sus reformas hasta la fecha, apenas han cambiado respecto a los análisis que se han realizado en los últimos años. Con toda seguridad, la favorable coyuntura del empleo en esta segunda mitad de los noventa, acabará siendo más beneficiosa para el sistema de pensiones que la Ley de Consolidación.

Surge la tentación de añadir a la anterior conclusión, basada en un ejercicio cuantitativo que ha de tomarse con las reservas aplicables a todo ejercicio de proyección a tan largo plazo, la advertencia de que, para consolidar el sistema de pensiones públicas en

nuestro país sobre sólidas bases financieras, es precisa una reforma de mucha mayor envergadura que la de las acometidas hasta la fecha.

Si hubiera que dar una orientación preferente al término consolidación, nos inclinaríamos por la de consolidación financiera, es decir, que los ingresos del sistema no difiriesen significativamente de sus gastos, si no año tras año, al menos en una adecuada perspectiva intertemporal, sin descuidar, naturalmente, la racionalización general del sistema o la corrección de abusos o de injusticias particulares en su seno. Desde este punto de vista cuesta pues reconocer a la Ley de reforma de 1997 como una ley de consolidación del sistema español de pensiones contributivas.

Referencias bibliográficas

Herce, José A. (1977): “La reforma de las pensiones en España: aspectos analíticos y aplicados”. **Moneda y Crédito**, nº 204, 1997.

Herce, José A. y Víctor Pérez Díaz (Directores) *et al.* (1995): **La reforma del sistema público de pensiones en España**. Colección Estudios e Informes, nº 4, Servicio de Estudios de “la Caixa”. Barcelona, diciembre 1995.

Herce, José A., S. Sosvilla, S. Castillo y R. Duce (1996): **El futuro de las pensiones en España: Hacia un sistema mixto**. Colección Estudios e Informes, nº 8, Servicio de Estudios de “la Caixa”. Barcelona, diciembre 1996.

RELACION DE DOCUMENTOS DE FEDEA

COLECCION RESUMENES

98-01: "Negociación colectiva, rentabilidad bursátil y estructura de capital en España", **Alejandro Inurrieta**.

TEXTOS EXPRESS

98-02: "Sector turístico y crecimiento del empleo en la Comunidad Autónoma de Canarias: Un ejercicio de prospección al horizonte 2011", **José A. Herce y Simón Sosvilla**.

98-01: "El gasto sanitario en España: Evolución reciente y perspectiva", **Javier Alonso y José A. Herce**.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

98-16: Los efectos económicos de la Ley de Consolidación de la Seguridad Social. Perspectivas financieras del sistema de pensiones tras su entrada en vigor", **José A. Herce y Javier Alonso**.

98-15: "Economía, mercado de trabajo y sistema universitario español: Conversaciones con destacados macroeconomistas", **Carlos Usabiaga Ibáñez**.

98-14: "Regional integration and growth: The Spanish case", **Ana Goicolea, José A. Herce y Juan J. de Lucio**.

98-13: "Tax burden convergence in Europe", **Simón Sosvilla, Miguel Angel Galindo y Javier Alonso**.

98-12: "Growth and the Welfare State in the EU: A causality analysis", **José A. Herce, Simón Sosvilla-Rivero y Juan J. de Lucio**.

98-11: "Proyección de la población española 1991-2026. Revisión 1997", **Juan Antonio Fernández Cordón**.

98-10: "A time-series examination of convergence in social protection across EU countries", **José A. Herce, Simón Sosvilla-Rivero y Juan J. de Lucio**.

98-09: "Estructura Demográfica y Sistemas de Pensiones. Un análisis de equilibrio general aplicado a la economía española", **María Montero Muñoz**.

98-08: "Earnings inequality in Portugal and Spain: Contrasts and similarities", **Olga Cantó, Ana R. Cardoso y Juan F. Jimeno**.

98-07: "Labour reallocation and labour market institutions: Evidence from Spain", **Carlos García-Serrano y Juan F. Jimeno**.

98-06: "Benchmark priors for Bayesian model averaging", **Carmen Fernández, Eduardo Ley, Mark F. J. Steel**.

98-05: "The effects of externalities on value added and productivity growth in Spanish industry", **Juan J. de Lucio, José A. Herce y Ana Goicolea**.

98-04: "Employment segmentation, labour mobility and Mismatch: Spain, 1987-1993", **Sonsoles Castillo, Juan F. Jimeno y Omar Licandro**.

98-03: "Un análisis global, regional y sectorial de los efectos externos de conocimiento", **Juan J. de Lucio**.

98-02: "Sector turístico y crecimiento del empleo en la Comunidad Autónoma de Canarias: Un ejercicio de prospección al horizonte 2011", **José A. Herce y Simón Sosvilla**.

98-01: "El gasto sanitario en España: Evolución reciente y perspectiva", **Javier Alonso y José A. Herce**.