

**Comisión Europea**

Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión

**Comité de Protección Social**

**SPC/2018.03/3b**

***Informe sobre la adecuación de las Pensiones 2018:  
adecuación de las pensiones actuales y futuras en la  
UE***

*Volumen II*

*Informe conjunto preparado por  
el Comité de Protección Social (SPC) y la Comisión  
Europea (DG EMPL)*

2018

## Reconocimientos

Los primeros borradores por países recogidos en el Volumen II del **Informe de Adecuación de Pensiones de 2018** fueron desarrollados por la Red Europea de Política Social (ESPN)<sup>1</sup>, incluidos en la misma los expertos nacionales en los 28 Estados miembros de la UE. Las aportaciones de la Red Europea de Política Social fueron coordinadas por Slavina Spasova, Dalila Ghailani y Ramón Peña-Casas.

Posteriormente, estos borradores fueron revisados y evaluados por el Equipo de Pensiones de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea (DG EMPL) y por los delegados nacionales del Grupo de Trabajo sobre Envejecimiento del Comité de Protección Social (SPC) WG-AGE).

La revisión y mejora de los informes de cada país se hizo gracias a las contribuciones del Equipo de Pensiones de la DG EMPL, integrado por Audronė Balkytė-De Smedt, Ettore Marchetti y Valdis Zagorskis.

## INTRODUCCIÓN

Este volumen es una extensión del Informe de Adecuación de las Pensiones de 2018: adecuación de las pensiones actuales y futuras en la UE. Proporciona información específica de cada país sobre los sistemas de pensiones y una evaluación de la adecuación actual y futura de los sistemas de pensiones.

Cada informe de cada país da, en primer lugar, una **visión general** de su sistema de pensiones (Sección 1) y las principales **tendencias de reformas** (Sección 2). La Sección 3 se centra en la **evaluación de la adecuación actual y futura de las pensiones y sus desafíos**. La Sección 4 finaliza con las **principales oportunidades** para abordar por país y los **desafíos** relacionados con las pensiones de cada uno.

Finalmente, cada informe de cada país contiene unas tablas con unas estadísticas generales incluidos los diferentes casos de las tasas teóricas de sustitución. Las principales características de los indicadores utilizados para las estadísticas anteriores, según lo acordado por el SPC-ISG, se describen en el Anexo.

---

<sup>1</sup>Red Europea de Política Social: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1135&langId=en>

## ESPAÑA (ES)

### Introducción

- El sistema de pensiones español juega un papel importante en el mantenimiento de la calidad de vida de sus ciudadanos y, especialmente, en la lucha contra la pobreza de las personas mayores. La mejora de la situación de las personas mayores en España se debe a que las pensiones han mantenido su poder adquisitivo. Sin embargo, las mujeres mayores están más expuestas al riesgo de pobreza y exclusión social que los hombres de igual edad, principalmente, debido a las diferencias entre hombres y mujeres que, en general, se dan en los ingresos durante la vida laboral. A pesar de esto, se reconoce un complemento de maternidad al calcular las pensiones que reducen esta brecha de género.
- España tiene uno de los índices más altos de tasa de reemplazo o de sustitución en Europa (*la tasa de reemplazo en el sistema de pensiones, es la proporción de prestación de jubilación que se obtiene en comparación con el último sueldo\**). Los pensionistas españoles han mantenido en gran medida su relativo nivel de vida durante la crisis. Las tasas de reemplazo probables sugieren, como en otros Estados miembros de la UE, una futura reducción de los niveles de sustitución. Sin embargo, las predicciones indican que la tasa de España seguirá estando entre las más altas de la UE. Al mismo tiempo, las medidas destinadas a reducir la gran parte de trabajadores por cuenta propia que actualmente eligen la base mínima de cotización y un enfoque particular en el acceso a la protección social por parte de los trabajadores no convencionales, requerirá una atención especial.
- Las reformas recientes del sistema de pensiones tendrán un impacto positivo en la sostenibilidad del sistema. Las recientes reformas de las pensiones aún no se han implementado por completo y, debido a los ajustes en sus disposiciones transitorias, no están generando en este momento un aumento significativo en la edad efectiva de jubilación.
- En el contexto de los déficits presupuestarios a corto plazo del sistema de seguridad social, el gobierno debería pensar en cómo reequilibrarlos al tiempo que aborda las cuestiones de sostenibilidad y adecuación, considerando medidas para garantizar un aumento adicional en los ingresos y medidas para garantizar el gasto de pensiones eficientes y efectivas. Actualmente, existe un amplio debate político sobre posibles soluciones. El trabajo parlamentario también se lleva a cabo en el marco de la Comisión del Pacto de Toledo.

### 1. Descripción general del sistema nacional de pensiones

El sistema de pensiones públicas se compone de un esquema general y varios esquemas especiales<sup>2</sup> (trabajadores por cuenta propia, trabajadores del mar, mineros del carbón, estudiantes y servidores públicos (civiles y militares)). Están regulados y gestionados por dos organismos diferentes: la Administración de la Seguridad Social y el sistema de Clases Pasivas (actualmente en proceso de extinción: desde 2011, todos los funcionarios nuevos ingresan al sistema de seguridad social).

---

<sup>2</sup>R.D.Legislativo 8/2015, 30 Octubre, art. 9 y 10. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11724>.

\* Nota del traductor.

El sistema de pensiones de la seguridad social, que sigue un esquema de reparto “pay-as-you-go” o “paga a lo largo del tiempo”, es financiado por empresarios y empleados; así como por el estado en relación con los elementos no contributivos en el sistema. Las pensiones de Clases Pasivas se pagan con cargo al presupuesto estatal.

En 2016, el 93 por ciento de todos los pensionistas estaban dentro del sistema de la Seguridad Social y el 7 por ciento en el sistema de funcionarios públicos del estado<sup>3</sup>. El gobierno ha facilitado el modo de unificar los dos sistemas (el sistema general y Clases Pasivas)<sup>4</sup>. Desde enero de 2011, los nuevos funcionarios estatales deben adherirse al sistema general de la Seguridad Social. Durante el período de transición hasta que Clases Pasivas se disuelva por completo, mantendrán su propia regulación y su propio presupuesto, aunque Clases Pasivas tiende a combinarse con el sistema de seguridad social.

El sistema de Seguridad Social proporciona un doble nivel de protección de pensiones<sup>5</sup>: contributivo y no contributivo. La modalidad contributiva sigue un sistema de beneficio definido (BD) y cubre las contingencias de vejez, invalidez y sobrevivencia. La modalidad no contributiva cubre las contingencias de invalidez y vejez de aquellas personas que no tienen derecho a pensiones contributivas y se encuentran en situaciones de necesidad. La administración de las pensiones no contributivas es administrada por la administración de la Seguridad Social, pero se financia con recursos del presupuesto estatal. El número total de pensiones contributivas de la Seguridad Social fue de 9,46 millones<sup>6</sup> en 2016, 61.1 por ciento de las cuales son pensiones de jubilación.

Las pensiones tienen una cantidad mínima garantizada. Si la pensión cae por debajo del monto mínimo establecido por el gobierno, se le agrega un complemento (complemento de mínimos); sin embargo, existen ciertas limitaciones, dependiendo de un nivel general de ganancias, al recibir dicho complemento<sup>7</sup>. El gobierno también establece el tope máximo para las pensiones<sup>8</sup>, aunque existen excepciones para ciertos grupos (personas con discapacidad<sup>9</sup>, víctimas del terrorismo, entre otros).

El sistema público de pensiones se caracteriza por un sistema de gobernanza basado en el consenso político establecido en 1995 por el acuerdo del Pacto de Toledo.

El gasto en pensiones, como porcentaje del PIB, es 12,1%, de los cuales 8,1% corresponde a pensiones de vejez<sup>10</sup>.

Los planes de pensiones complementarios son voluntarios y están estructurados en fondos laborales y personales (tercer pilar). Solo alrededor del 2 por ciento de los trabajadores tienen un plan de pensiones laboral<sup>11</sup>. La mayoría de los regímenes

---

<sup>3</sup>Número de pensionistas de la seguridad social (8.609.085) y pensionistas estatales del estado (601.201). Disponible en: <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Paginas/Home.aspx>.

<sup>4</sup>RDL 13/2010 del 3 Diciembre, Artículo 20. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-18651>.

<sup>5</sup>Artículo 2 de la Ley General de la Seg. Social. R.D.Legislativo 8/2015, 30 Octubre, op. cit.

<sup>6</sup>El número de pensiones es más alto que esos pensionistas Disponible en: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Pensiones\\_contributivas\\_en\\_vigor/Por\\_reg\\_menes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm).

<sup>7</sup>La cantidad del complement mínimo no debe exceder la cantidad establecida por el gobierno par alas pensiones no contributivas (EUR 5.164,6) y no deben ser compatibles con las ganancias anuales individuales o familiares mayores de EUR 7.116,18.

<sup>8</sup>En 2017, el máximo (bruto) de la pension de jubilación anual es EUR 36.031,80 y el mínimo EUR 8.927,8 (persona individual) y EUR 11.016,6 (con un esposo económicamente dependiente).

<sup>9</sup>Para personas con grandes discapacidades que necesitan asistencia por parte de otra persona, la cantidad de la pensión se aumenta un 50 por ciento.

<sup>10</sup>PensionesEurostat. [spr\_exp\_pens]. Datos der 2015.

<sup>11</sup>AIREF. Aparición en la Comisión del Pacto de Toledo el 8 de Febrero de 2017.

laborales complementarios están vinculados a las grandes empresas (especialmente en los sectores financieros y de servicios públicos, así como en las multinacionales), mientras que las pequeñas y medianas empresas no han desarrollado estos esquemas con tanta frecuencia. El ahorro total gestionado en el segundo y tercer pilar ascendió al 16,34 por ciento del PIB en 2015<sup>12</sup>.

**Requisitos para las pensiones de seguridad social.** Las pensiones de seguridad social siguen un esquema BD (beneficio definido). El monto del ingreso de pensión es un porcentaje de la base regulatoria que es el promedio de las bases de contribución<sup>13</sup> de los últimos 20 años<sup>14</sup>. En el caso de existir lagunas en las cotizaciones (lagunas de cotización)<sup>15</sup> en el período considerado, se cubren con un porcentaje específico<sup>16</sup> de las bases mínimas de cotización del momento correspondiente. Las personas con contratos a tiempo parcial tienen una regulación específica<sup>17</sup>. Hay condiciones específicas para la jubilación anticipada y parcial. Las bases de contribución de diferentes regímenes de seguridad social pueden integrarse en el régimen por el cual se jubila. A partir del 1 de enero de 2016, las mujeres que tienen derecho a una pensión contributiva<sup>18</sup> y que hayan tenido al menos dos hijos recibirán una bonificación<sup>19</sup> en su pensión. Existe un tope en el monto de la pensión. El gobierno fija anualmente el ingreso máximo.

La edad de jubilación pensionable<sup>20</sup> es actualmente de 65 años y 6 meses, o 65 años si alguien ha hecho contribuciones durante 36 años y 6 meses en 2018. Algunos grupos pueden jubilarse antes de la edad de jubilación, como las personas con discapacidad<sup>21</sup>, así como aquellos en un trabajo arduo o peligroso<sup>22</sup>.

Para acceder a la pensión contributiva de la seguridad social, se requiere un mínimo de 15 años de contribuciones y 2 años de contribuciones deben incluirse en los 15 años anteriores a la jubilación, pero las personas con contratos a tiempo parcial tienen una regulación específica<sup>23</sup>. En general, se requieren 35 años y 6 meses<sup>24</sup> para recibir la pensión máxima en 2018.

Las pensiones se revalorizan anualmente de acuerdo con un índice preestablecido, regulado por la Ley (PRI). El valor de este índice desde su aplicación (2014) y hasta la

---

<sup>12</sup> [www.dgsfp.mineco.es](http://www.dgsfp.mineco.es).

<sup>13</sup> Se incluyen como períodos de contribución los descansos en el empleo para madres / padres para el cuidado de niños menores de seis años y para madres para el nacimiento de sus hijos. La inclusión de los días de servicio militar obligatorio se aplica solo en algunas circunstancias.

<sup>14</sup> 20 años en 2017. Aumentará anualmente hasta alcanzar los 25 años.

<sup>15</sup> Los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores agrícolas cubiertos por regímenes especiales de seguridad social no tienen derecho a llenar las "lagunas de cotización".

<sup>16</sup> 100 por ciento durante los primeros 48 meses y el resto de las brechas con el 50 por ciento de la base mínima.

<sup>17</sup> El período de contribución se amplía aplicando un coeficiente de 1.5 por ciento a los días equivalentes con contratos a tiempo parcial.

<sup>18</sup> Se excluye las pensiones no contributivas y las pensiones voluntarias de jubilación anticipada.

<sup>19</sup> El porcentaje varía según la cantidad de niños: 5 por ciento para dos, 10 por ciento para tres o 15 por ciento si hay más de tres

<sup>20</sup> Aumentará hasta llegar a los 67 años, o alternativamente, 65 si uno ha contribuido con 38 años y 6 meses.

<sup>21</sup> La edad de jubilación para las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento se reduce por un período equivalente al resultante de aplicar un coeficiente de 0,25 al tiempo realmente trabajado o 0,50 si su grado de discapacidad requiere la asistencia de un tercero persona.

<sup>22</sup> Bomberos, personal de la fuerza aérea, personal ferroviario, mineros, artistas, taurinos, policía regional (Ertzainza).

<sup>23</sup> El número de años para calificar para la pensión de jubilación se corrige por el coeficiente de parcialidad global que es el resultado de dividir los días equivalentes de contribución por el número de días naturales de contribución a la seguridad social.

<sup>24</sup> Aumentará hasta llegar a los 37 años.

fecha, ha sido del 0,25 por ciento (por encima del valor acumulado del IPC desde 2014 hasta 2016).

Existen incentivos<sup>25</sup> para prolongar la vida laboral y algunos casos de compatibilidad entre trabajo y pensión: jubilación activa, jubilación flexible y flexible con la jubilación por cuenta propia.

El plan de pensiones de la seguridad social está sufriendo cambios votados por el Congreso en 2011 y 2013, que afectan principalmente a las pensiones de jubilación. La implementación de las reformas es progresiva y se desarrollará durante un período de 15 años (2013-2027)<sup>26</sup>, durante el cual los cambios en los parámetros se implementarán gradualmente. Los principales cambios se pueden resumir de la siguiente manera: elevar la edad de jubilación (de 65 a 67 años o de 65 años si uno ha contribuido con 38 años y 6 meses); proporcionar incentivos para extender la vida laboral y ajustar los requisitos para la jubilación anticipada y la jubilación parcial; ajustando los parámetros para determinar los montos de las pensiones aumentando el número de años para recibir la pensión máxima (de 35 a 37 años), aumentando el número de contribuciones para calcular la base (de 15 a 25 años anteriores a la jubilación) y aplicando coeficientes de cálculo de pensión más pequeños; establecer un mecanismo fijo para determinar la revalorización de las pensiones; fortalecer la relación entre el monto de las pensiones a través del factor de sostenibilidad (factor de equidad intergeneracional); y promover una vida activa después de la jubilación estableciendo una serie de casos de compatibilidad entre el trabajo y la pensión.

## 2. Tendencias de reforma

Desde la implementación de las reformas (2013), se han aplicado todos los parámetros, excepto el "factor de equidad intergeneracional" (factor de sostenibilidad) que está previsto que entre en vigor en 2019 para las nuevas pensiones, aunque pueda acordarse el retraso de esta fecha dentro de las conversaciones actualmente mantenidas entre distintos grupos políticos. Este factor corregirá la cantidad inicial de una pensión según la expectativa de vida de las personas recién jubiladas. La variación de los factores se revisará cada 5 años y se aplicará a los nuevos pensionados durante los próximos 5 años. Entre las reformas adoptadas entre 2014 y 2017, cabe mencionar las siguientes:

1. La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016<sup>27</sup> incorporó un nuevo artículo a la Ley General de la Seguridad Social para reconocer el complemento de maternidad en el cálculo inicial de las pensiones contributivas.
2. La Ley de reformas urgentes para los trabajadores por cuenta propia<sup>28</sup>. La Ley introduce medidas destinadas a apoyar a los trabajadores por cuenta propia durante la fase de puesta en marcha de las actividades empresariales; así como alentar a los trabajadores autónomos a aumentar sus bases de cotización flexibilizando las condiciones para estas contribuciones,

---

<sup>25</sup> Consiste en agregar un porcentaje de entre el 2 y el 4 por ciento por año trabajado a la pensión, que varía según el número de años de contribuciones.

<sup>26</sup> Hay una excepción El período de transición para calcular la base reguladora de la pensión finaliza en 2022.

<sup>27</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11644>.

<sup>28</sup> Ley 6/2017 sobre reformas urgentes al trabajo por cuenta propia. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12207](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12207).

ajustándolas mejor a los cambios experimentados en los ingresos reales para adaptar voluntariamente la contribución a los ingresos obtenidos.

Las reformas de las pensiones de 2011 y 2013 aún no se han completado del todo y continúan su proceso de implementación. Al mismo tiempo, la Comisión Parlamentaria para el Seguimiento y la Evaluación del Pacto de Toledo (Pacto de Toledo) continúa su trabajo sobre los desafíos de la reforma del sistema público de pensiones.

En un contexto de déficits presupuestarios del sistema público de pensiones desde 2011, se están llevando a cabo discusiones sobre la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones futuras. En general, las opciones tienden a centrarse en la mejora del sistema PAYG actual, mediante una mayor diferenciación de las medidas y los beneficios de carácter contributivo con los de un componente no contributivo, que serán financiados por los recursos generales del estado. La sostenibilidad de los sistemas sociales El sistema de seguridad se enfoca en dos objetivos principales: reducir los déficits causados por la crisis económica<sup>29</sup> -que prácticamente ha vaciado el Fondo de Reserva<sup>30</sup>- y consolidar las reformas de 2011 y 2013 para frenar el crecimiento del gasto público en pensiones.

### **3. Evaluación de adecuación**

#### **3.1. Suficiencia actual de las pensiones**

##### ***3.1.1. Evaluación general de la adecuación actual***

En 2016, la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE)<sup>31</sup> de las personas mayores de 65 años (14,4%) fue menor en comparación con las personas en edad de trabajar (30,4%). La tasa AROPE también fue de 3,9 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de la media de EU-28 (18,3%). Las pensiones mantuvieron su poder adquisitivo (0,03% entre 2007 y 2017\*). La tasa AROPE sigue siendo más alta para las mujeres que para los hombres (14,9 y 13,8%, respectivamente). El riesgo de pobreza aumenta a medida que la edad aumenta de 65 en adelante. La tasa AROPE para personas mayores de 75 años (15,4%) es más alta que para personas mayores de 65 años.

Las personas mayores en España disfrutan de un ingreso medio más alto que las personas menores de 65 años. Sin embargo, alrededor de una de cada siete personas sigue en riesgo de pobreza. La tasa de riesgo de pobreza (AROP) de las personas mayores de 65 años es del 13 por ciento y es más alta para las mujeres (13,2%) que para los hombres (12,7%). En el período 2008-2016, la reducción de la pobreza ha sido más alta entre las mujeres (-14,8 p.p.) que entre los hombres (-9,4 p.p.), e incluso mayor entre las mujeres de más de 75 años (-17,4 p.p.).

---

<sup>29</sup> Ha incurrido en déficits anuales desde 2012. En 2016, el déficit fue del 1,6 por ciento del PIB, y se estima en el 1,4 por ciento en 2017.

<sup>30</sup> Para garantizar la liquidez de las pensiones de la seguridad social, el Estado autorizó la disposición irrestricta del Fondo de Reserva y otorgó un préstamo de 10 192 millones de euros para el período 2017 y 2018 para financiar el déficit "estimado" de la seguridad social. Ley 3/2017, Presupuesto general del Estado para 2017. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2017/06/28/pdfs/BOE-A-2017-7387.pdf>.

<sup>31</sup> La propiedad de una casa por pensionista no se incluye como renta imputada en los cálculos de AROP y AROP. A nivel nacional, este cálculo adicional es realizado por la Oficina Nacional de Estadística y proporciona un nivel mucho más bajo de riesgo de pobreza (6.3%). Disponible en: [http://www.ine.es/prensa/ecv\\_2016.pdf](http://www.ine.es/prensa/ecv_2016.pdf).

\* Fuente: INE y SS

La brecha de pobreza relativa de las personas de 65 años o más ha disminuido desde 2008 (-3,9 pp), pero la intensidad de la pobreza sigue siendo más alta para las mujeres (17,1%) que para los hombres (11,9%), aunque cercana al valor de las mujeres para los EU28 (16,9%). Los pensionistas españoles han mantenido en gran medida su nivel de vida relativo frente a la crisis. La tasa de reemplazo total en 2016 fue (en 0,66) superior a la media de la UE (0,59) y experimentó un aumento durante el período 2008-2016 (0,24 p.p.) que se encuentra entre los más altos de la UE. Indica una tendencia positiva en relación con la adecuación de las pensiones en España.

Las tasas de reemplazo teóricas netas (TRT) en España para el caso base, se encontraban entre las más altas de la UE en 2016. Además, el TRT para la duración promedio de la carrera (Aging Working Group - AWG- case) fue del 85,3 por ciento para hombres y 91,3 por ciento para las mujeres (por encima del promedio<sup>32</sup> de la UE-28 del 71%). La duración promedio del pago de la pensión es mayor entre las mujeres (25,4 años) que entre los hombres (20,9 años) debido a las diferencias en la esperanza de vida de 65 años.

La pensión mensual promedio de los nuevos jubilados en 2016 muestra un aumento del 0,86 por ciento<sup>33</sup> en comparación con las pensiones antes de que la reforma entrara en vigor. También podemos observar un modesto aumento en la edad promedio efectiva de retiro (64,1 años en 2016 en comparación con 63,9 años en 2012) que parece deberse a un alto porcentaje de jubilaciones anticipadas (44% del total en 2016)<sup>34</sup> principalmente como consecuencia de ajustes personales a las disposiciones transitorias de implementación de las reformas.

La aplicación del nuevo índice de revalorización de las pensiones (PRI) tiene un impacto negativo / positivo en la adecuación de las pensiones cuando el índice de precios al consumidor (IPC) es más alto / más bajo que el índice de revaluación aplicado. Esto sucedió en 2014-2016 (positivo) y 2017 (negativo). Sin embargo, en el período 2013-2016, el aumento en las pensiones ha sido ligeramente superior al de los ingresos debido a que la evolución del IPC fue negativa o inferior a la del PRI en 2014 y 2015.

Las mujeres están más expuestas al riesgo de pobreza o exclusión social en la vejez que los hombres, ya que tienden a tener una brecha general de ingresos por género (actualmente ligeramente inferior a la media de la UE-28), tienen un menor acceso a pensiones de jubilación (27,2 pp en el grupo de edad de 65 a 79 años, por encima de la media de la UE)<sup>35</sup>; y bajas (un 33,8% en el grupo de edad de 65 a 79 años, ligeramente por debajo de la media de la UE). Las pensiones de viudez contribuyen a la reducción del riesgo de pobreza o exclusión social. Casi el 30 por ciento de las mujeres de 65 años o más reciben una pensión de viudedad<sup>36</sup>. El número de beneficiarios (más de 65 años) de las pensiones contributivas mínimas, donde las mujeres están sobrerrepresentadas, ha estado disminuyendo rápidamente desde 2013, lo que indica una mejora en la construcción de derechos. Al mismo tiempo, más

---

<sup>32</sup>OECD (2017). Net pension replacement rates (indicator). doi: 10.1787/4b03f028-en.

<sup>33</sup>The average pension of a new retiree in December 2016 (EUR 1099.44) versus the updated pension of a new retiree in December 2012 (EUR 1089.95). Available at: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Pensiones\\_contributivas\\_en\\_vigor/Por\\_reg\\_menes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm)

<sup>34</sup>Informe económico y financiero sobre la seguridad social 2017

<sup>35</sup>Como se indica en el PAR2018 Vol I (página 66 y nota 55), este indicador tiende a ser más alto en los países con sistemas de pensiones basados en contribuciones. Además, solo proporciona una imagen estática de la situación. Por ejemplo, hay 1.149.622 mujeres (más de 65) en España, pero 1.059.092 de ellas están casadas y, por lo tanto, son beneficiarios potenciales de las pensiones de sobrevivientes. Esto implica que si consideramos un enfoque más dinámico, el posible acceso a una pensión, el valor de este indicador sería mucho menor

<sup>36</sup>Un importe mensual medio de 802 EUR en 2016.



de 317.000 mujeres se han beneficiado del complemento de maternidad en el cálculo de su pensión inicial durante el primer año de introducción de esta medida en 2016.

### 3.1.2. Elementos redistributivos de los regímenes de pensiones públicos

Además del efecto de igualación del ingreso del diseño del sistema, el sistema público español de pensiones contiene dos elementos redistributivos principales para garantizar un ingreso mínimo adecuado en la vejez: las pensiones mínimas y las pensiones no contributivas. La financiación es asumida por el estado.

El gobierno establece topes anuales para garantizar un ingreso mínimo a las pensiones contributivas. Si una pensión está por debajo del techo mínimo, el gobierno complementa la pensión hasta que la alcanza. El importe anual mínimo de las pensiones para 2016 se estableció en 8.905 EUR para una unidad económica unipersonal, ligeramente superior al umbral de pobreza nacional para este año (8.209 EUR)<sup>37</sup>. Una cuarta<sup>38</sup> parte de los jubilados dentro del plan de seguridad social reciben complementos de su pensión de jubilación. De la población pensionista total que recibe complementos mínimos, más de la mitad (60%) son mujeres<sup>39</sup>. La proporción de beneficiarios de pensiones contributivas mínimas en la población de 65 años se ha reducido desde 2013 tanto para mujeres como para hombres.

Las *pensiones no contributivas* (PNC) son para las personas que no tienen derecho a una pensión contributiva y se encuentran en una situación de pobreza<sup>40</sup>. Dos grupos de personas pueden ser beneficiarios, mayores de 65 años y personas discapacitadas. En 2017, el número total de beneficiarios fue de 455.306, de los cuales 256,187 eran personas mayores (el 2,6% de la población tenía más de 65 años)<sup>41</sup>. Alrededor de tres cuartas partes de los beneficiarios son mujeres. La pensión promedio<sup>42</sup> del PNC es de alrededor del 60 por ciento en comparación con la pensión contributiva mínima para los jubilados. Entre las personas que reciben un PNC, la pensión aumenta en un 50% si están discapacitadas y necesitan asistencia de un tercero. Los beneficiarios de los PNC cuentan con asistencia médica y farmacéutica gratuita y acceso gratuito a servicios sociales, y reciben un suplemento anual de 525 EUR si alquilan su vivienda.

Otras medidas que contribuyen a combatir la pobreza son las siguientes:

- 1) Subvención por desempleo para personas mayores de 55 años. Los beneficiarios son personas que están desempleadas, no tienen derecho a recibir la prestación por desempleo contributiva<sup>43</sup> y se encuentran en una situación de pobreza<sup>44</sup>. Reciben un subsidio<sup>45</sup> hasta la jubilación y, durante este período de tiempo, el estado garantiza la base mínima de cotización para la pensión de jubilación.

---

<sup>37</sup> Ver el Informe económico y financiero del presupuesto 2017 de la seguridad social. Disponible en: <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/226972.pdf>. Ver también datos nacionales EU SILC 21016 [http://www.ine.es/prensa/ecv\\_2016.pdf](http://www.ine.es/prensa/ecv_2016.pdf)

<sup>38</sup> Número de personas con un complemento mínimo: 2,45 millones. Número total de personas con una pensión de seguridad social: 9,46 millones. Estadísticas de Seguridad Social. Disponible en: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Pensiones\\_contributivas\\_en\\_vigor/Por\\_reg\\_menes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm)

<sup>39</sup> 1,5 millones son mujeres de 2,45 millones, al 31 de diciembre de 2016. Disponible en: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Pensiones\\_contributivas\\_en\\_vigor/Por\\_reg\\_menes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm)

<sup>40</sup> Sus ingresos anuales deben ser inferiores a 5.150,6 euros, en 2016. Además, se requiere haber residido en España durante al menos 10 años, 2 de los cuales deben ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la pensión.

<sup>41</sup> Disponible en: <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/bel/PNC/index.htm>.

<sup>42</sup> El importe anual medio de la pensión de jubilación no contributiva es de 5164,6 EUR (datos de 2017).

<sup>43</sup> El beneficiario debe haber hecho contribuciones para su beneficio de desempleo durante un período mínimo de 6 años.

<sup>44</sup> Su ingreso anual junto con los ingresos de su familia no puede exceder el 75 por ciento del salario mínimo estándar

<sup>45</sup> El importe mensual es de 426 EUR (14 plazos).

2) Casi la cuarta parte del número total de las pensiones de seguridad social son las pensiones de viudedad<sup>46</sup>, de las cuales el 30% recibe un complemento mínimo. El 98 por ciento de las personas que reciben una pensión de viudedad con un complemento mínimo son mujeres. En 2016, las pensiones de supervivencia como porcentaje del ingreso total, en el caso de las personas solteras mayores de 65 años, representaban más del 30 por ciento, no muy lejos del doble del promedio de la UE-28 (alrededor del 15 por ciento).

### 3.2. Condiciones de jubilación para los autónomos y para las personas con empleo no estándar

A fines de 2016, 1,97 millones de "personas físicas por cuenta propia"<sup>47</sup> estaban registradas en la seguridad social, lo que representa el 10,6 por ciento del total de personas empleadas en ese momento.

Los trabajadores por cuenta propia tienen casi los mismos beneficios que los trabajadores cubiertos por el régimen general de seguridad social, pero existen ciertas peculiaridades en el procedimiento para calcular la contribución y el monto de la pensión. Una de las diferencias es que las contribuciones a la seguridad social no están determinadas por los ingresos de su actividad, sino que cada persona puede elegir su base de contribución, que oscila entre una base mínima y una base máxima establecida por el gobierno<sup>48</sup>. En 2016, el 86.0 por ciento de los trabajadores por cuenta propia estaban asegurados en la base de cotización mínima. Este porcentaje alcanzó el 90 por ciento para las personas menores de 40 años y el 30.8 por ciento de las personas mayores de 55 años pagan contribuciones más altas que la base mínima para obtener pensiones más altas<sup>49</sup>.

El hecho de que las contribuciones sean bajas y de que los trabajadores por cuenta propia no tengan el derecho de llenar las brechas de contribución<sup>50</sup> para determinar la base de pensiones regulatoria ha resultado en montos de pensión bajos. En 2017, el monto promedio de las pensiones de jubilación para los trabajadores por cuenta propia fue aproximadamente un 41% inferior al de los pensionistas en el régimen general<sup>51</sup> y la proporción de las pensiones con complementos para alcanzar la pensión mínima fue del 37%.<sup>52</sup>

---

<sup>46</sup> A 31 de diciembre de 2016, 735.000 mujeres recibían una pensión de viudedad con un complemento mínimo, de 752,500 beneficiarios de este tipo.

<sup>47</sup> El Ministerio de Empleo y Seguridad Social distingue entre los «autónomos por cuenta propia» (1,97 millones) y los denominados autónomos corporativos (1,25 millones), que son socios de empresas comerciales, cooperativas u otras entidades corporativas, siempre que ejercer control sobre la compañía. También hay otro grupo compuesto por miembros de la familia que colaboran con personas que trabajan por cuenta propia, funcionarios religiosos y miembros de asociaciones profesionales. Disponible en: [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/4trim/Publicacion\\_RESUMEN\\_DE\\_RESULTADOS.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/4trim/Publicacion_RESUMEN_DE_RESULTADOS.pdf).

<sup>48</sup> Disponible en: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Trabajadores/CotizacionRecaudaci0777/Regimenes/RegimenEspecialTrab10724/TablaResumendebases747/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/CotizacionRecaudaci0777/Regimenes/RegimenEspecialTrab10724/TablaResumendebases747/index.htm).

<sup>49</sup> Disponible en: [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/4trim/Publicacion\\_RESUMEN\\_DE\\_RESULTADOS.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2016/4trim/Publicacion_RESUMEN_DE_RESULTADOS.pdf).

<sup>50</sup> En caso de existir lagunas en el pago de las contribuciones en el período considerado, estas se cubren con un porcentaje específico de la base de cotización del momento correspondiente. Los primeros 48 meses con el 100 por ciento de la base mínima; los meses restantes con el 50 por ciento de la base mínima.

<sup>51</sup> La pensión media para los pensionistas en el régimen general fue de 1208,44 EUR en 2006, mientras que la pensión media para los trabajadores por cuenta propia fue de 710,09 EUR. Fuente: Estadísticas de pensiones de la Seguridad Social.

<sup>52</sup> Fuente: Estadísticas de pensiones de la Seguridad Social.

Las mejoras introducidas en la ley reciente<sup>53</sup>, aprobada a fines de 2017, alientan a los trabajadores autónomos a aumentar sus bases de cotización flexibilizando las condiciones para estas contribuciones, ajustándolas voluntariamente mejor a los cambios en los ingresos reales. La nueva ley tiene como objetivo apoyar a los trabajadores por cuenta propia durante la fase de puesta en marcha de las actividades de emprendimiento; y mejora la compatibilidad de las condiciones de trabajo con los beneficios de pensión<sup>54</sup> para los trabajadores en el plan general. También permite la compatibilidad entre el trabajo y el monto total de la pensión si la persona que trabaja por cuenta propia ha contratado a un empleado. Otro grupo afectado por bajas cantidades de pensiones son los trabajadores no estándar. Entre ellos, el monto total de las bases de cotización para los trabajadores temporales y de tiempo parcial es inferior al que se aplicaría a un trabajador a tiempo completo, si tales circunstancias ocurren en el período considerado para calcular el monto de la pensión<sup>55</sup>.

En el caso de los trabajadores a tiempo parcial, la legislación de 2014<sup>56</sup> corrigió la distorsión causada al considerar los días equivalentes de trabajo para calcular el período de cotización para acceder a la pensión de jubilación. A partir de ahora, el 'coeficiente de parcialidad global'<sup>57</sup> se aplica a los años requeridos para tener derecho a una pensión. Además, el período de contribuciones se incrementa "artificialmente" aplicando un coeficiente corrector de 1,5 a los días equivalentes de trabajo a tiempo parcial para calcular el monto de la pensión de jubilación. Aunque las correcciones se han realizado, los ingresos de la pensión de jubilación de los trabajadores no estándar siguen siendo bajos debido a que las bases de contribución son bajas debido al menor tiempo trabajado en relación con una persona con un contrato a tiempo completo.

### 3.3. Adecuación futura y desafíos

Las tasas de reemplazo teóricas netas (TRT) a largo plazo (2056) para las pensiones disminuirán, en la mayoría de los casos, en comparación con 2016. La TRT neta para el caso base (40 años hasta la edad de jubilación estándar (EJE) en España, disminuirá en 10 p.p. Las TRT obtenidas sobre la base de las duraciones proyectadas de la vida útil (caso "Aging Working Group" - AWG) serán de 3 p.p. mayores que el caso base (89.5% en comparación con 86.5%). De acuerdo con otros casos específicos de TRT, España, como la mayoría de los Estados miembros de la UE, otorga una pequeña bonificación por posponer la jubilación y alrededor de la reducción actuarial en el caso de la jubilación anticipada. Las carreras cortas (20 años) tendrán un impacto significativo en la tasa de reemplazo a largo plazo, mientras que, como actualmente, la reducción es menos de la mitad en comparación con una carrera completa de 40 años.

Cuando hay períodos de interrupción para cuidado de niños o períodos extendidos para cuidado de niños, la tasa de reemplazo para mujeres (entre 81.1 y 82%) será más alta que para hombres (77.3 y 78.1%) en 2056. Esto probablemente se deba a medidas compensatorias para las mujeres (complemento de maternidad) al calcular la pensión inicial. En el caso de personas que han sufrido una discapacidad 5 años antes de la edad de jubilación, la tasa de reemplazo será significativamente mayor que el caso base en 2056, debido a la interacción de reglas fiscales más favorables

---

<sup>53</sup> Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo.

<sup>54</sup> D.F.5th Law 6/2017. Disponible en: [www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12207](http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12207).

<sup>55</sup> En 2017, asciende a 20 años. Sin embargo, el número de años ha aumentado anualmente en 1 año hasta 2022, cuando totalizará 25 años

<sup>56</sup> RDL 11/2013 y Ley 1/2014, de 28 de febrero.

<sup>57</sup> Es el resultado de dividir los días equivalentes de contribución por el número de días de contribución efectiva a la seguridad social. El coeficiente de parcialidad global se aplica a la elegibilidad.

A largo plazo, la introducción del "factor de sostenibilidad" que vincula el ingreso de las pensiones con la esperanza de vida a 65 años, el nuevo IRP (Índice de Revisión de Pensiones) y las otras medidas introducidas en las reformas recientes, mientras responde positivamente a los desafíos de sostenibilidad, influirá en los niveles futuros de pensiones. Las tasas de reemplazo de pensiones 10 años después de la jubilación serán de alrededor de 9 p.p. más bajo en 2056.

El principal desafío para la idoneidad futura de las pensiones es mantener un alto nivel de duración de la carrera laboral y contribuciones, y reducir la brecha de género en los salarios y el nivel de participación en el empleo. Las nuevas relaciones laborales (nuevas formas de autoempleo y trabajo no estándar) presentará presiones sobre la adecuación de las pensiones debido a la disminución en la intensidad del trabajo, lo que ocasionará una disminución en los ingresos, en las contribuciones sociales y los impuestos.

#### **4. Principales oportunidades para abordar los desafíos relacionados con las pensiones**

Introducir medidas en el mercado laboral para garantizar carreras laborales más largas y completas, reducir el número de trabajos no estándar involuntarios y mantener baja la tasa de desempleo puede ayudar a abordar los desafíos relacionados con las pensiones.

Con el fin de reducir la brecha de género en las pensiones, se deben implementar otras medidas dirigidas a: garantizar el acceso de las mujeres a todos los niveles de educación; mejorar las medidas para conciliar el trabajo y la vida familiar; aumentar la oferta pública de servicios para el cuidado de niños desde el nacimiento hasta los 3 años de edad; y remuneración para el cuidado de familiares, entre otros. Las nuevas reglas e incentivos para aumentar la edad de jubilación y la duración de las carreras pueden contribuir a mejorar las pensiones con la condición de prolongar la vida laboral. Pero al menos parte de la solución a las necesidades de la relación de ingresos y mantenimiento de ingresos de los grupos de mayores ingresos puede tener que hacerse con el fortalecimiento de los planes de pensiones laborales y privados. Las medidas destinadas a reducir la gran parte actual de trabajadores autónomos que eligen la base de cotización mínima y un enfoque particular en el acceso a la protección social por parte de trabajadores no estándar necesitan a este respecto una atención especial.

La implementación del factor de equidad intergeneracional prevista para 2019, que vincula la edad legal de jubilación con la esperanza de vida, es una buena forma de conciliar la sostenibilidad y la adecuación de los sistemas de pensiones en el contexto del envejecimiento de la población. Sin embargo, tiene un fuerte componente generador de desigualdad, entre las pensiones de los jubilados antes de la aplicación de la ley y las pensiones de los jubilados desde 2019 en adelante.

## 5. Estadísticas anteriores- España

### 1. Ingresos relativos de personas mayores

Indicador	2016			Cambio 2008-2016		
	Total	H	M	Total	H	M
Ingresos relativos medios, 65+	1.01	1.05	0.98	0.18	0.21	0.17
Proporción de quintiles de ingresos (S80/S20), 65+	4.3	4.3	4.2	-0.9	-1.1	-0.8
Ratio de sustitución total	0.66	0.69	0.51	0.24	0.23	0.09

### 2. Pobreza y privación material.

Indicador	2016			Cambio 2008-2016		
	Total	H	M	Total	H	M
En riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE), 65+ (%)	14.4	13.8	14.9	-11.8	-9.1	-13.8
En riesgo de pobreza (AROP), 65+ (%)	13.0	12.7	13.2	-12.5	-9.4	-14.8
Privación material grave (SMD), 65+ (%)	2.5	1.9	2.9	0.6	0.1	0.9
En riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE), 75+ (%)	15.4	15.0	15.7	-14.3	-10.5	-16.7
En riesgo de pobreza (AROP), 75+ (%)	14.7	14.6	14.7	-14.4	-9.9	-17.4
Privación material grave (SMD), 75+ (%)	1.8	1.2	2.2	-0.1	-0.9	0.5
Brecha de pobreza relativa, 65+ (%)	13.9	11.9	17.1	-3.9	-9.9	-0.3
En riesgo de pobreza (AROP), 65+: 50% umbral (%)	6.0	5.1	6.7	-9.1	-8.2	-9.8
En riesgo de pobreza (AROP), 65+: 70% umbral (%)	23.8	20.8	26.1	-11.4	-11.2	-11.4
				Cambio 2014-2016		
Privación material y social, 65+ (%)	11.9	10.0	13.4	-1.3	-1.0	-1.4

### 3. Diferencias de género

Indicador	2016	Cambio 2008-2016
	Total	Total
Brecha de género en el ingreso de pensión (65-79) (%)	33.79	- 0.38*
Brecha de género en la no cobertura (M-H in p.p.) (65-79)	27.2	-0.2*

### 4. Vivienda y situación de salud de las personas mayores

Indicador	2016			Cambio 2008-2016		
	Total	H	M	Total	H	M

Población de más de 65 años que vive en hogares superpoblados (%)	1.8	1.5	2.1	0	-0.7	0.6
Estado de posesión entre personas de 65+ porcentaje de propietarios (%)	91.4	92.8	90.4	2.4	2.4	2.4
Sobrecarga de costes de vivienda,, 65+ (%)	3.5	2.3	4.4	-0.6	-0.9	-0.3
Autoinforme de necesidad no satisfecha de atención médica (%)	0.7	0.6	0.9	0.5	0.4	0.6
Años de vida saludable a la edad de 65+ **		9.5	8.9		-0.4	0.1

#### 5. Duración de la pensión

Indicador	2016			Previsiones para 2056		
	Total	H	M	Total	H	M
Duración del pago de la pensión (2012) (años)		20.9	25.4			
Duración de la jubilación (AWG) (años)		20.9	23.7		21.7	24.7

Fuente de datos: (1) (2) (3) (4) Eurostat, Sept-Oct 2017 (5) Comisión Europea

Notas: \* - hubo interrupciones en las series de tiempo (datos de 2008); \*\* - datos de 2015.

6. Tasas de reemplazo teórico (TRT)

caso TRT	Neto (%)				Bruto (%)			
	2016		2056		2016		2056	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Variante: caso base anterior: 40 años hasta 65	96.8		86.5		88.9		78.1	
Nuevo caso base: 40 años hasta 65	96.8		86.5		88.9		78.1	
Aumento SPA; desde los 25 años	96.8		86.5		88.9		78.1	
Caso de Duración de la carrera	85.3	91.3	89.5		78.0	84.2	81.2	
Carrera más larga: 42 años hasta 65			86.5				78.1	
Carrera más corta: 38 años hasta 65			86.5				78.1	
Salidadiferida: 42 años hasta 65 +2			91.7				83.7	
Salida más temprana: 38 años hasta 65 -2			73.0				65.1	
Descanso profesional - desempleo: 3 años			86.5				78.1	
Interrupción profesional debido al cuidado de niños: 3 años			86.5	90.3			78.1	82.0
Descanso profesional por cuidado de familiares dependientes: 3 años			85.7	89.4			77.3	81.1
Carrera corta (20 años de carrera)			51.9		82.7		41.9	
<i>Trabajo 35 años, deshabilitado 5 años antes de 65</i>			106.7				85.1	
Entrada temprana en el LM: desde los 20 años hasta 65			86.5				78.1	
Índice: 10 años después de la jubilación @ SPA			77.2				66.8	
Periodo de tiempo parcial extendido por cuidado de niños			85.7	89.4			77.3	81.1
Derechos de pensión de los cónyuges sobrevivientes								52.6
Variante: caso base anterior: 40 años hasta 65	97.4		89.9		88.9		78.1	
Nuevo caso base: 40 años hasta el SPA	97.4		89.9		88.9		78.1	
Caso de longitud de carrera AWG	88.2	92.6	92.1		78.0	84.2	81.2	

Ingresos medios

Bajo (66%)

	Descanso profesional - desempleo: 3 años		89.9		78.1
	Interrupción profesional debida al cuidado de niños: 3 años		89.9 92.6		78.1 82.0
	Carrera corta (20 años de carrera)		62.2		53.4
<b>Alto</b>	Nuevo caso base: 40 años hasta el SPA	89.5	81.0	81.2	72.4
	Tasa de reemplazo promedio entre jubilados	:		:	

### 7. Sostenibilidad y contexto

Indicador	2016			Projectionsfor 2056		
	Total	Men	Women	Total	Men	Women
Esperanza de vida a los 65 años	21.1	19.0	23.0	24.6	22.8	26.3
Ratio de dependencia de la vejez (20-64) (%)	30.5	26.2	34.8	64.2	57.1	71.6
Ratio de dependencia de la vejez económica (15-64) (%)	47.2	37.1	59.5	75.7	65.9	86.3
Tasa de empleo, grupo de edad 55-64 (%)	49.1	55.7	42.8	76.9		
Gasto en pensiones como% del PIB (ESSPROS)	12.1					
	<b>Proyecciones AWG</b>					
	2016			2055		
Radio de cobertura (% de población 65+)						

Fuente de datos: (6) Estado miembro y OCDE; (7) Comisión Europea, DG ECFIN.

Notas: \* - 2015