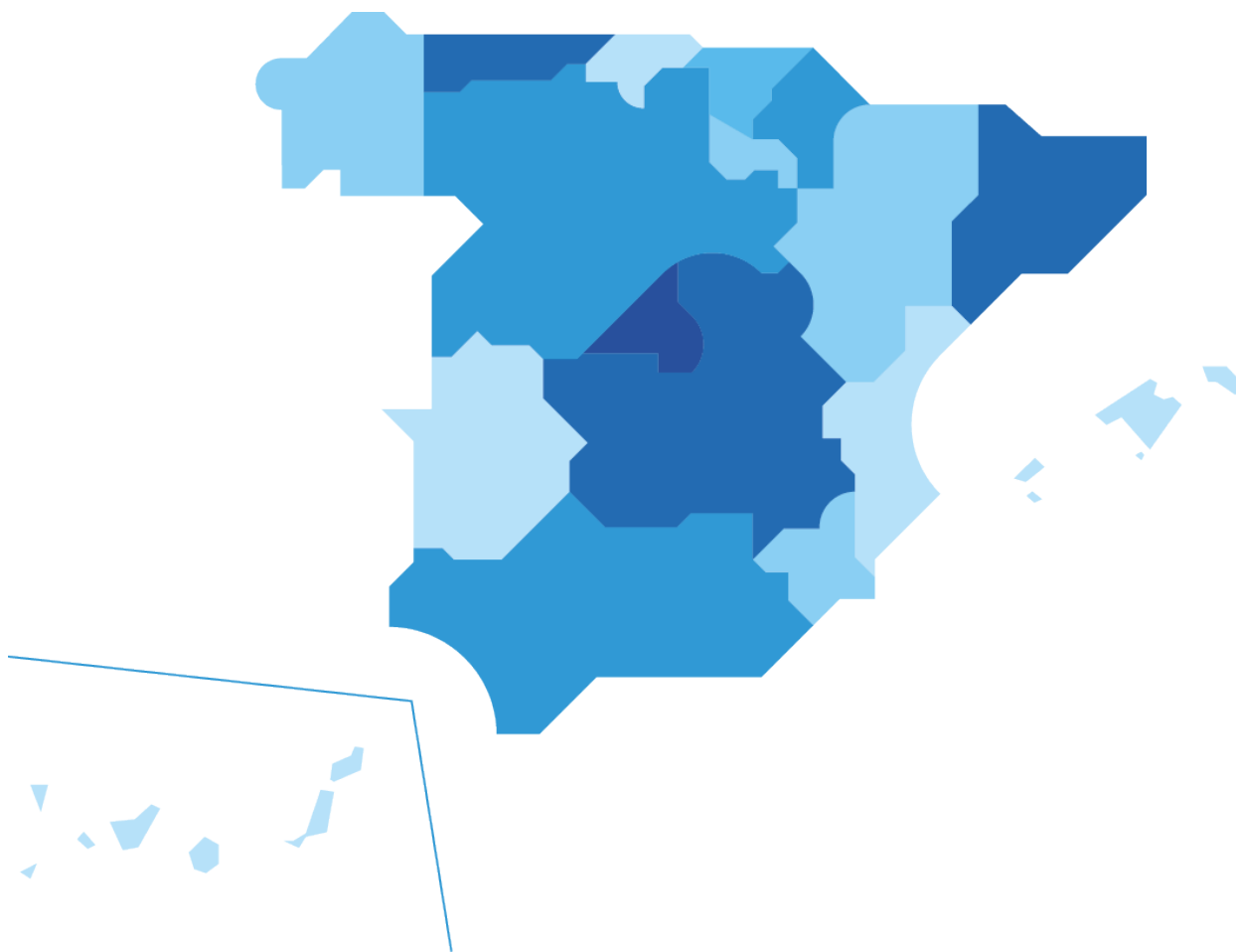


Documento de Trabajo: Nº 12/2015
Madrid, marzo de 2015

Las pensiones en las Comunidades Autónomas

Una lectura multidimensional de las diferencias regionales en materia de afiliación,
cotizaciones y número y cuantía de las pensiones

Por José Antonio Herce



Informe PISA sobre Educación Financiera elaborado por



con el apoyo de BBVA

Documento número 12 - Documentos Mi Jubilación

Las pensiones en las Comunidades Autónomas - I Trimestre 2015

José A. Herce • Profesor Titular de economía de la U. Complutense de Madrid y Director Asociado de Afi.

Las opiniones y conclusiones aquí expresadas no pueden atribuirse a ninguna institución con la que estoy asociado y todos los posibles errores son mi responsabilidad.

Presidente del Foro de Expertos del Instituto BBVA de Pensiones.

Madrid, marzo de 2015

Índice

Sección 1. Introducción: ¿existe solidaridad territorial en el sistema español de pensiones?	4
Sección 2. La base demográfica de las pensiones en las CC.AA.: ¿Hay regiones “jóvenes” en España?	5
Sección 2.1. La evolución del envejecimiento.....	5
Sección 2.2. Dispersión del envejecimiento.....	7
Sección 2.3. Esperanza de vida y población joven	7
Sección 3. La demografía de las pensiones: afiliados y pensionistas. ¿Existe solidaridad territorial en materia de pensiones?	8
Sección 3.1. Población activa y afiliación a la Seguridad Social	8
Sección 3.2. Afiliados, pensiones y pensionistas: tasa de soporte y tasa de concurrencia de pensiones.....	9
Sección 3.3. Envejecimiento y relación afiliados/pensionistas	10
Sección 3.4. Carreras de cotización y edad media a la jubilación	10
Sección 3.5. Pensionistas y pensiones medias. Concurrencia de pensiones	12
Sección 4. La base económica de las pensiones en las CC.AA.: ¿por qué la pensión media de jubilación en Asturias es un 54,3% superior a la de Extremadura?	14
Sección 4.1. Productividad y salarios.....	15
Sección 4.2. Salarios, cotizaciones y pensiones	16
Sección 5. Conclusión: ¿son relevantes las diferencias en materia de pensiones entre las CC.AA. españolas?	18

1. Introducción: ¿existe solidaridad territorial en el sistema español de pensiones?

El sistema de pensiones públicas contributivas que existe en España es de base territorial estatal. Las cotizaciones sociales de empleadores y trabajadores son liquidadas cada mes por parte de las empresas a la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de la Seguridad Social se encarga de pagar a los pensionistas los importes que les corresponden también cada mes. Ambos organismos pertenecen al Ministerio de Empleo y Seguridad Social. La Seguridad Social elabora cada año un presupuesto en el que se incluyen todos los programas que gestiona, de los cuales el de las pensiones es el más importante.

En términos jurisdiccionales las cotizaciones y las pensiones públicas son gestionadas por organismos estatales plenamente integrados en el organigrama de la Administración General del Estado. Todo lo que pueda comentarse o analizarse en materia de afiliación de trabajadores al sistema de la Seguridad Social, cotizaciones, pensionistas o pensiones, por lo tanto, no puede atribuirse a ningún tipo de sistema o programa autonómico ya que las competencias oportunas en estas materias radican íntegramente en el Estado y no en las CC.AA.

Así, el análisis que se contiene en este documento se refiere a la distribución, en las diferentes comunidades autónomas, de los elementos demográficos, de afiliación de trabajadores y de pensiones y pensionistas que se observa en la actualidad en cada una de ellas y de ninguna manera puede evocar la descripción de sistemas autonómicos de pensiones. La normativa que determina los resultados que se comentarán más adelante es de ámbito estatal y, por lo tanto, de aplicación homogénea en todo el territorio español.

De esta manera, las diferencias que se comentarán entre los variados indicadores de pensiones no pueden atribuirse a la normativa existente, sino a las características propias de cada territorio en materia de los factores verdaderamente relevantes para el análisis que se realiza, es decir, la demografía (población por rango de edad), el funcionamiento del mercado de trabajo (población activa, desempleo y afiliación) y la productividad de cada economía regional (salarios y bases de cotización).

El ejercicio que se contiene en este documento es relevante porque los factores recién mencionados son determinantes del nivel de las pensiones alcanzadas por los pensionistas (y su sostenibilidad) y las grandes diferencias observadas permiten entender la evolución del sistema español de pensiones en los años recientes y, especialmente, reflexionar sobre su evolución futura.

Como se verá, tales diferencias, quedan "clamorosamente" representadas por una pensión media de las nuevas altas de jubilación del Régimen General en Asturias que es un 54,3% mayor que la de Extremadura, por citar los dos extremos de la distribución de este indicador. Esta diferencia puede

sorprender, cuando por muchos ciudadanos se entiende el sistema de pensiones como un poderoso sistema redistributivo.

La razón es bien clara: las bases de cotización, las carreras contributivas o ambas, entre los trabajadores por cuenta ajena en la primera comunidad autónoma son sensiblemente mayores que en la segunda. Por mucho que actúen las manifiestas palancas distributivas que nuestro sistema de pensiones tiene definidas en su seno (los complementos de mínimos, el periodo de carencia, etc.), su funcionamiento no puede compensar las mucho más poderosas palancas de la contributividad que recompensan el mayor esfuerzo de cotizaciones realizado.

El resto del documento se articula como sigue. En la Sección 2 se aborda la descripción y análisis de algunas ratios demográficas de vital importancia para un sistema de pensiones como el español, basado en el reparto. No es el caso, pero si Castilla y León, Galicia o Asturias tuviesen sistemas de pensiones de reparto independientes estarían muy lejos de poseer la base demográfica que garantizase la sostenibilidad de sus sistemas de pensiones debido al elevado grado de envejecimiento de su población. En estas regiones, la población de 65 años y más se acerca al 38% de su población total, mientras que en regiones como Canarias, Murcia o Baleares este porcentaje, denominado "tasa de envejecimiento" oscila alrededor del 15%. Por supuesto, apenas hay diferencias en la esperanza de vida de los habitantes representativos de cada una de las CC.AA. mencionadas, pero los equilibrios etarios dados por el tamaño de las diferentes cohortes de edad sí son muy diferentes, lo que lleva al sistema de reparto a perder capacidad de sostenibilidad a medida que aumenta dicha tasa de envejecimiento.

En la Sección 3 se analiza tanto la demografía general como la demografía específica de las pensiones en las CC.AA. españolas, es decir, los stocks de afiliados y pensionistas y las ratios entre ellos y la población en edad de trabajar y/o activa. No sorprenderá descubrir que las regiones en las que mayor es la tasa de actividad son las que mayor proporción de afiliados sobre miembros activos tienen, aunque sí puede sorprender que las diferencias entre estos indicadores son enormes entre las diferentes CC.AA. Así, Madrid, con una tasa de actividad del 78,8%, tiene una proporción de población en edad de trabajar afiliada a la Seguridad Social del 63,5%, mientras que Andalucía, con una tasa de actividad del 72,5%, tiene una proporción de población en edad de trabajar afiliada de tan sólo el 48,2%. Seguramente, en este ámbito, el resultado más elocuente es el que se refiere a la denominada "tasa de soporte", es decir, cuántos afiliados hay por cada pensionista (pensión, en realidad) en cada comunidad autónoma. Se muestra más abajo que la relación afiliados por cada pensión, que es ligeramente superior a 1,75 para el conjunto español (2014), oscila entre

los algo más de 2,5 afiliados por pensión en Madrid y los casi 1,25 afiliados por pensión en Asturias o Galicia. Una muy significativa diferencia que tiene que ver naturalmente con los procesos de envejecimiento poblacional en cada región. El análisis de este capítulo desvela también importantes diferencias tanto en la carrera media de cotización de los pensionistas (que oscila en más de 6 años) como en la edad efectiva de jubilación (que oscila en 2 años). O en las bases medias de cotización (estimadas) y las cotizaciones efectivas, que pueden llegar a ser hasta casi un 50% mayores en unas regiones que en otras. Todo ello redundará en apreciables diferencias en las pensiones medias en cada región, que vienen a guardar también esta misma proporción o incluso mayor (la pensión media de jubilación en Asturias es un 54,3% mayor que en Extremadura).

En la Sección 4, se trasciende la descripción de los indicadores regionales del sistema de pensiones para ponerlos en relación con indicadores económicos, especialmente la productividad de cada economía regional.

Se constata inmediatamente que la explicación de las diferencias anteriormente comentadas en la pensión de jubilación tienen mucho que ver con la productividad y los salarios medios en cada región. No hay una base territorial que justifique estas diferencias, sino una base económica (macroeconómica y productiva, si se quiere).

Y, aun así, como se concluye en la Sección 5, tampoco hay una base territorial que justifique las fuertes diferencias en las tasas de soporte, sino que es la base demográfica una vez esta se compartimenta por territorios. Con todo, lo que el ejercicio puramente descriptivo realizado en este informe muestra es que al “despiezar” territorialmente nuestro sistema de pensiones públicas nos encontramos con grandes diferencias que dicen mucho sobre la capacidad (y fortaleza, en realidad) del conjunto del sistema español para practicar una genuina solidaridad territorial permitiendo que los recursos generales (cotizaciones) se redistribuyan entre los territorios para cumplir en todos ellos los compromisos de pensiones.

2. La base demográfica de las pensiones en las CC.AA.: ¿Hay regiones “jóvenes” en España?

Es habitual hacer una referencia a la demografía cuando se analiza el caso de las pensiones en España o en cualquier otro país. Sin duda alguna, la base demográfica de cualquier país es la clave de cualquier sistema de pensiones basado en el reparto.

Esta afirmación viene determinada por el hecho de que de la población surge la base activa de la economía dada por las cohortes en edad de trabajar (16 años y más, si bien a partir de los 60 años la tasa de actividad desciende vertiginosamente hasta reducirse a casi 0 a los 66/67), es decir, la población activa. En función del desempeño del mercado de trabajo en cada comunidad, de la población activa surge el empleo, siendo el paro la diferencia entre ambos conceptos.

En España, los trabajadores ocupados deben estar afiliados a uno cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social y/o al régimen de Clases Pasivas del Estado, mientras que los trabajadores que están en paro permanecerán afiliados al régimen que les corresponda mientras reciban prestaciones del Sistema Público de Empleo Estatal, que pagará las cotizaciones sociales en su nombre¹.

En este sentido, el acusado envejecimiento de la población que se observa en muchas comunidades autónomas españolas (medido por el % de población de 65 y más años sobre el total, por ejemplo) prefigura el que experimentará el conjunto en los próximos lustros. Cualquier indicador de esta naturaleza presenta una evolución muy acusada en las diferentes CC.AA. y, por otra parte, confirma el patrón actual de fuerte dispersión de la demografía territorial en nuestro país.

2.1. La evolución del envejecimiento

El indicador comúnmente utilizado para medir el grado de envejecimiento de la población es la “Tasa de Envejecimiento”, es decir, la proporción de población de 65 y más años en el conjunto de la población. Hay que mencionar que la barrera de los 65 años viene aplicándose al análisis convencional del envejecimiento en este indicador y muchos otros (las tasas de dependencia) desde hace muchas décadas, lo que ignora por completo los desarrollos en materia de salud de la población que han hecho que una persona de 65 años hoy esté en mejores condiciones físicas y mentales que una persona de la misma edad hace 50 años, por ejemplo.

En los últimos treinta y cinco años, desde 1980, la población española ha sufrido un intenso proceso de envejecimiento. La tasa de envejecimiento de la población, por ejemplo, ha pasado del 11,2% al 18,3%, la edad media de la población ha pasado de los 33 años y 4 meses a los 41 años y 9 meses y la tasa de dependencia (población de 65 y más años en porcentaje de población de entre 15 y 64 años) ha pasado del 17,8% al 27,5%. El mayor deterioro del último indicador refleja especialmente el fuerte avance de la longevidad en el periodo.

Cuando se desciende a la realidad territorial definida por las comunidades autónomas españolas, la demografía adquiere una riqueza inusitada y el fenómeno del envejecimiento de la población presenta un patrón de creciente dispersión en el tiempo de los indicadores.

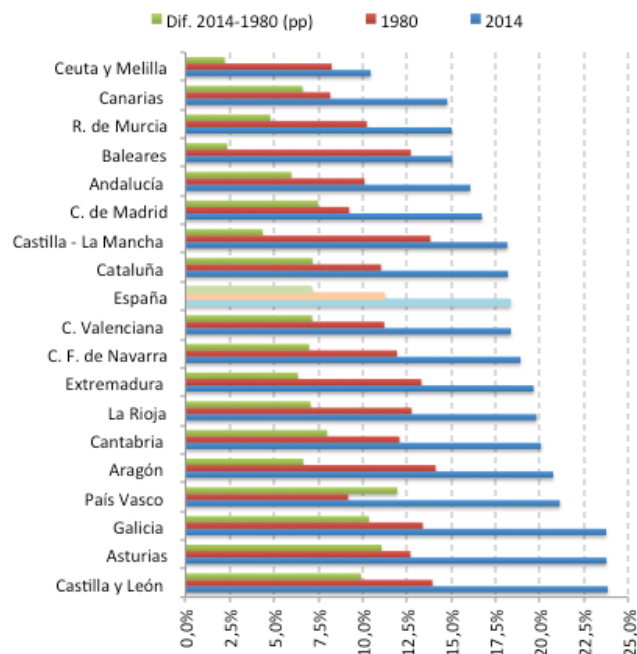
En las Figuras 1 y 2 pueden observarse tanto un aumento generalizado del envejecimiento de la población en todas las CC.AA. como una dispersión de este fenómeno que ha afectado especialmente a algunas regiones.

Así, en la actualidad, en regiones como Castilla y León, Asturias y Galicia casi una de cada cuatro personas tiene 65 o más años. Esto se traduce inmediatamente en una población pensionista muy relevante, como se verá más adelante, y muy insuficientemente cubierta por la población activa o cotizante en esas mismas regiones. De hecho, en estas regiones, apenas hay un cotizante por cada pensionista.

¹ El Régimen de Clases Pasivas es formalmente un régimen especial de la Seguridad Social, pero en realidad está completamente segregado del sistema a todos los efectos prácticos y funcionales. Es el régimen de pensiones de los cuerpos de funcionarios de la administración central, como los profesores, abogados y economistas del Estado, los militares y el cuerpo judicial. Desde el 1 de enero de 2011 se encuentra cerrado a la entrada de nuevos cotizantes y es, por tanto, un régimen a extinguir.

Figura 1. Evolución del envejecimiento en las CC.AA. 1980-2014

(Población de 65 y más años sobre total, en %, ordenados para 2014)



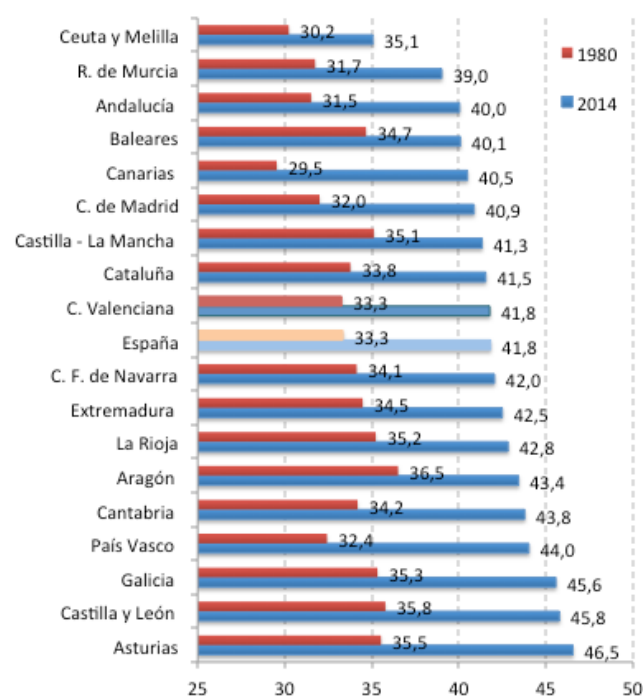
Fuente: Elaboración propia a partir de INE

Entre las comunidades con mejores tasas de envejecimiento se encuentran Canarias, Murcia y Baleares y, especialmente, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En las últimas, la tasa de envejecimiento no llega a la mitad de la que se observa en las más envejecidas.

Desde 1980, en términos medios, la tasa de envejecimiento ha aumentado 7,1 puntos porcentuales, pero mientras en Baleares lo ha hecho en 2,3 puntos, en el País Vasco lo ha hecho en 11,9 puntos, más que duplicando, en este último caso, la tasa del 9,2% observada en 1980.

Otra forma de medir el envejecimiento de la población es mediante la edad media de la población residente. En el conjunto español, la edad media, que se situaba en 1980 en los 33,3 años, es en la actualidad de 41,8 años. Entre la comunidad autónoma con la mayor edad media de su población (Asturias, con 46,5 años) y la que tiene la menor edad media (Murcia, con 39 años; y Ceuta y Melilla, con 35,1 años), hay una distancia de 11,4 años. En 1980 esta misma distancia entre las edades medias mayor (Aragón, con 36,5 años) y menor (Canarias, con 29,5 años) era de 7 años.

Figura 2. Evolución de la edad media (años) en las CC.AA. 1980-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de INE

Así, mientras en España la edad media de la población ha aumentado en 8,5 años en los últimos treinta y cinco años, en Baleares lo ha hecho en 5,4 años y en el País Vasco en 11,6. Comunidades autónomas que eran "jóvenes" en 1980, como las dos recién citadas, han envejecido rápidamente, si bien su actual estatus demográfico es también muy diferente, como justamente ilustran Canarias y el País Vasco.

En suma, las comunidades autónomas españolas están sufriendo un rápido proceso de envejecimiento que, no obstante, marcha a velocidades diferentes, determinando una creciente dispersión de los indicadores del envejecimiento.

2.2. Dispersión del envejecimiento

Si bien la población de todas las CC.AA. está envejeciendo, algunas han acelerado este proceso de manera muy intensa. En 1980, la desviación típica de la distribución regional de la tasa de envejecimiento era el 17% de la tasa media, mientras que en 2014 ese indicador de dispersión era del 19%. Ello indica que las tasas de envejecimiento, al tiempo que están creciendo, están distanciándose entre sí, en general. Ello puede verse reflejado en los valores del cuadro que se muestra a continuación.

Figura 3. Dispersión del envejecimiento en las CC.AA. (Tasa de envejecimiento)

	2014	1980
Máxima	23,8%	14,1%
(Comunidad Autónoma)	(Castilla y León)	(Aragón)
Media (España)	18,3%	11,2%
Mínima	10,5%	8,2%
(Comunidad Autónoma, ex Ceuta y Melilla)	(Canarias)	(Canarias)
Diferencia Max-Min (puntos porcentuales)	13,4	5,9
Ratio Max/Min	2,3	1,7
Desviación estándar	19,0%	17,0%

Fuente: elaboración propia

Resulta claro cómo la diferencia entre la tasa de envejecimiento máxima y mínima de las regiones más que se ha duplicado en los últimos treinta años (pasando de 5,9 puntos porcentuales en 1980 a 13,4 puntos en la actualidad), al tiempo que todas las CC.AA., como se decía, han envejecido de manera significativa.

2.3. Esperanza de vida y población joven

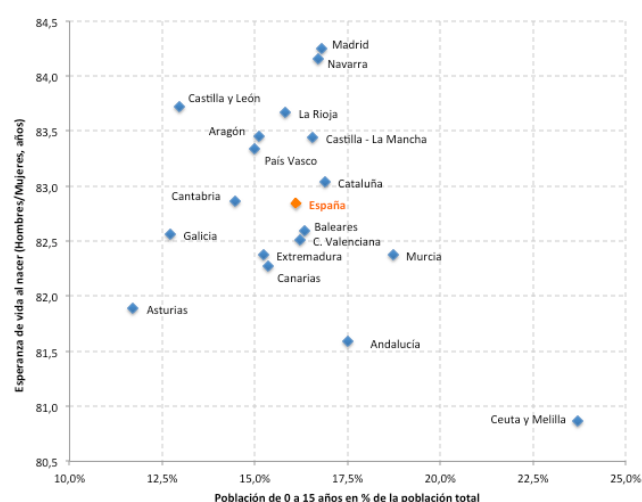
Es oportuno ahora detenerse sobre cómo el envejecimiento de la población afecta al sistema de pensiones y referir la evidencia de las regiones españolas en esta materia. El envejecimiento de la población afecta al sistema de pensiones públicas (de reparto) fundamentalmente por dos vías: (i) por la vía del alargamiento de la duración de la vida, que implica pensionistas más longevos que perciben durante más tiempo la pensión que les corresponde, y (ii) por la vía de una menor natalidad que, hasta que se traduce en un menor número de pensionistas, reduce el tamaño de las generaciones de cotizantes del sistema durante varias décadas.

Estos dos fenómenos, obviamente, no tienen por qué estar relacionados, ni siquiera en el tiempo. El primero es una manifestación del avance de la duración de la vida que afecta a todos y cada uno de los individuos independientemente de su número o ratio de edades. No es sencillo entender la longevidad, pero se trata de un fenómeno que, afectando a cada individuo de forma diferente (por educación, nivel de ingresos, género u otros

condicionantes culturales o genéticos), sin embargo, afecta a todos los individuos por igual en el sentido de que todos disfrutan de una creciente longevidad.

Puede verse que entre las regiones españolas, la brecha del envejecimiento (medido por la proporción de personas de 65 y más años sobre la población total -tasa de envejecimiento) llega a ser de casi 10 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, puede verse también que las diferencias territoriales en la esperanza de vida de un individuo representativo de cada grupo poblacional territorial son, en apariencia, sensiblemente menores, no llegan a 3 puntos porcentuales si se exceptúan Ceuta y Melilla. Las diferencias en la esperanza de vida son solo aparentes, ya que normalmente se acepta que unos pocos años de diferencia entre dos colectivos de población cualesquiera son muy significativos.

Figura 4. Esperanza de vida y población de 0 a 15 años en las CC.AA. 2014



No es cuestión de entrar en el detalle ni las causas de estas relevantes diferencias, pero, son espectaculares.

Entre la ratio de población joven de Murcia (la comunidad más rejuvenecida, exceptuando las ciudades autónomas, con un 18,7%) y la de Asturias (la menos rejuvenecida con un 11,7%) hay 7 puntos porcentuales que equivalen al 43,5% de la ratio media española (16,1%). Es inmediato darse cuenta de que esta diferencia es enorme.

Entre la esperanza de vida de la región más longeva que es Madrid (con una esperanza de vida H/M de 84,2 años) y la de Andalucía (81,6 años) que es la menos longeva exceptuando las ciudades autónomas, hay una diferencia de 2,6 años, "solo" un 3,2% de la media española (82,8 años). Dos, tres o cuatro años en materia de esperanza de vida representa una diferencia enorme. En general, los territorios en los que la población incorpora mayores niveles de educación, tiene mayor estatus económico, dejando aparte las condiciones climáticas, los estilos generales de vida o el nivel general de desarrollo (todas estas circunstancias pueden variar significativamente entre las diferentes CC.AA. españolas, sin embargo).

3. La demografía de las pensiones: afiliados y pensionistas. ¿Existe solidaridad territorial en materia de pensiones?

Todo sistema de pensiones de reparto tiene una demografía propia, centrada en los flujos (anuales) y fondos (a 31 de diciembre de cada año) de afiliados y pensionistas. Estos flujos y fondos están determinados por el ciclo económico en lo que se refiere a los afiliados y por las transiciones, una vez cumplidas las condiciones de elegibilidad, hacia la jubilación, por una parte, y hacia otros estados acreditativos del derecho a percibir una pensión, por otra.

Entre las comunidades autónomas españolas es frecuente encontrar casos en los que las envejecidas bases demográficas solo pueden sustentar colectivos de afiliados reducidos incapaces de allegar los recursos necesarios para pagar las pensiones generadas en dichas regiones. La solidaridad del sistema español de pensiones se manifiesta especialmente por la existencia de un esquema único de afiliación de trabajadores a escala estatal que compensa los déficits de los fondos y flujos humanos de numerosos subsistemas regionales con los excedentes del resto.

3.1. Población activa y afiliación a la Seguridad Social

La demografía de las pensiones se inicia con la afiliación. Esta condición es consustancial al empleo regular por cuenta propia o ajena y los sistemas de pensiones suelen encuadrar a los trabajadores por cuenta ajena y a los autónomos en regímenes diferentes a causa de la existencia de cotizaciones sociales que dan derecho a las pensiones futuras.

La afiliación, por lo tanto, es la cara jurídica de la moneda del empleo. Dicho esto, sorprende que los datos de afiliación y ocupación no coincidan nunca. Esto sucede también a escala regional.

Por otra parte, como es bien sabido, la ocupación se relaciona con la población en edad de trabajar a través de la población activa. La tasa de actividad es la proporción de personas en edad laboral que o bien está trabajando o, deseándolo, se encuentran en paro.

La población en edad de trabajar es una construcción que ha venido cambiando con el tiempo. En España, la edad legal a la que se puede iniciar la actividad laboral son los 16 años. A partir de esta edad, cualquiera puede trabajar hasta la edad que desee, ya que la discriminación laboral por razones de edad está legalmente prohibida. Sucede que la "participación activa" de la población comienza a decaer rápidamente una vez pasados los 60 años. Por ello, es común definir las edades laborales entre los 16 y los 64 años.

En la Figura 5 se muestra una serie de indicadores de demografía laboral en las CC.AA. españolas para 2014.

Figura 5. Indicadores laborales por CC.AA. 2014
(miles, medias anuales)

	Población de 16 a 64 años	Población Activa	Ocupados	Parados	Afiliados a la SS (a)	Tasa de actividad	Afiliados/ Pobl. 16 y +
Andalucía	5.574,2	4.038,7	2.634,0	1.404,6	2.684,1	72,5%	48,2%
Aragón	852,1	650,6	519,4	131,3	501,8	76,3%	58,9%
Asturias	680,3	477,1	376,3	100,8	341,2	70,1%	50,2%
Baleares	769,4	603,6	482,9	120,7	410,6	78,4%	53,4%
Canarias	1.481,7	1.093,1	738,8	354,3	668,3	73,8%	45,1%
Cantabria	383,9	280,0	225,6	54,4	196,4	72,9%	51,2%
Castilla-La Mancha	1.349,1	1.003,0	712,1	290,9	605,1	74,3%	44,9%
Castilla y León	1.570,1	1.161,0	919,9	241,1	841,4	73,9%	53,6%
Cataluña	4.803,7	3.804,2	3.030,9	773,3	2.925,1	79,2%	60,9%
C. Valenciana	3.237,7	2.427,8	1.800,9	626,9	1.580,8	75,0%	48,8%
Extremadura	712,1	504,0	353,9	150,1	360,4	70,8%	50,6%
Galicia	1.740,2	1.273,9	998,0	275,8	918,8	73,2%	52,8%
Madrid	4.239,7	3.341,1	2.714,9	626,2	2.693,6	78,8%	63,5%
Murcia	969,8	722,0	530,1	192,0	489,1	74,4%	50,4%
Navarra	409,6	311,5	262,5	48,9	248,4	76,1%	60,7%
País Vasco	1.383,6	1.034,2	865,3	168,9	871,6	74,7%	63,0%
La Rioja	202,1	156,7	128,2	28,5	114,5	77,5%	56,6%
Ceuta y Melilla	110,8	72,1	50,2	21,7	40,4	65,1%	36,5%
España	30.470,3	22.954,6	17.344,2	5.610,4	16.491,7	75,3%	54,1%

(a) Media anual, a último día del mes.

Fuentes: elaboración propia a partir de INE y MEYSS

Puede apreciarse cómo, en el conjunto español, uno de cada cuatro habitantes en edad laboral no forma parte de la población activa. En el detalle regional se muestra que esta proporción va desde el 29,2% en Extremadura hasta el 20,8% en Cataluña, la comunidad autónoma en la que más elevada es la tasa de actividad de la población en edad de trabajar. No obstante, dada la situación del desempleo la afiliación efectiva de trabajadores al sistema de pensiones alcanza unas tasas sensiblemente inferiores a las de actividad. En la Figura 5 se observa que, aparte de Ceuta y Melilla, con una proporción de afiliados a la Seguridad Social sobre la población en edad de trabajar del 36,5%, la comunidad autónoma con la menor proporción de afiliados sobre la población en edad laboral es Castilla-La Mancha, con un 44,9%, mientras que la comunidad con una mayor proporción es Madrid con un 63,5%. Esta es una diferencia muy sustantiva (18,6 puntos porcentuales) que tendrá importantes consecuencias para el bienestar económico de la población mayor en el futuro. Este es el caso también de regiones como Canarias, Andalucía o la Comunidad Valenciana.

Otro aspecto a destacar es la fuerte discrepancia existente entre la ocupación y la afiliación. Para el conjunto de España, la EPA (que mide la ocupación) capta más de 840 mil efectivos por encima del censo de afiliados a la Seguridad Social. Las razones son diversas.

En primer lugar, se trata de dos operaciones estadísticas muy diferentes que obtienen su información por procedimientos distintos y en diferentes momentos del tiempo. Así, la EPA es de frecuencia trimestral y de carácter muestral, obteniéndose los totales territoriales por elevación (extrapolación de los resultados muestrales al conjunto de la población en cada territorio), mientras que la estadística de afiliación se presenta

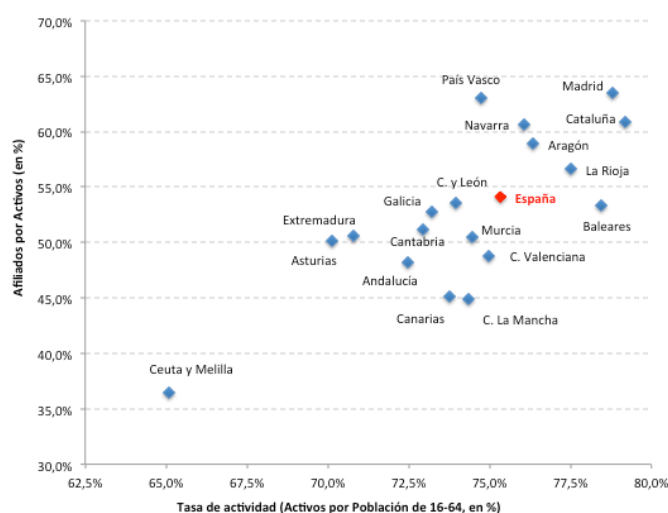
con frecuencia mensual (si bien la información se capta en tiempo real) y es, por construcción, de naturaleza censal (capta a todos los afiliados al sistema).

Por otra parte, la estadística de afiliación a la Seguridad Social adolece de comportamientos estratégicos y estacionales de las empresas en la afiliación de sus trabajadores. Normalmente, el MEYSS ofrece los datos de afiliación bien como media mensual (que resuelve el problema de una secuencia diaria de afiliaciones distorsionada) o como el número de afiliados en el último día del mes.

Por último, la afiliación de trabajadores a la Seguridad Social no incluye a los afiliados en alta laboral del mutualismo administrativo, el denominado Régimen de Clases Pasivas, a pesar de su pertenencia estatutaria a la Seguridad Social como un régimen especial. En este régimen se incluyen los funcionarios públicos de los cuerpos administrativos. En 2012, este régimen integraba, como mutualistas en activos en alta o asimilados, a algo más de 968 mil funcionarios de las distintas mutualidades y cuerpos de la administración².

En la Figura 6 se muestra la obvia relación creciente que existe entre la tasa de actividad de la población y la proporción de afiliados a la Seguridad Social entre la población en edad laboral, si bien queda patente que la muy diferente incidencia del desempleo hace que la relación no sea estrictamente lineal. Así, por ejemplo, la C. Valenciana y el País Vasco, que poseen virtualmente la misma tasa de actividad, quedan distanciadas en la ratio de afiliación por más de 14 puntos porcentuales.

Figura 6. Afiliación a la Seguridad Social y actividad por CC.AA. (2014, medias anuales)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE y MEYSS

3.2. Afiliados, pensiones y pensionistas: tasa de soporte y tasa de concurrencia de pensiones

La sección anterior muestra una primera evidencia de las grandes diferencias existentes entre las regiones españolas en una ratio crítica para todo sistema de pensiones de reparto, como es el sistema español. Es interesante ver cómo esas diferencias han evolucionado en el tiempo, y constatar cómo han persistido con pocos cambios en la distancia que las sigue separando a pesar de la fuerte incidencia de la crisis en las mismas.

La relación afiliados - pensiones³ es crítica para el balance financiero del sistema. Al tratarse de un sistema de reparto, en virtud del cual los recursos proceden de los afiliados del momento y se aplican contemporáneamente al pago de las pensiones del momento, el balance entre ingresos y gastos del sistema sufre exactamente la misma suerte que la relación entre el número de cotizantes y el número de pensiones. Naturalmente, si cambia la legislación y los parámetros de cálculo de cotizaciones y pensiones, se establecerá una nueva correspondencia entre el balance de ingresos y gastos y la relación entre afiliados y pensiones, pero mientras la legislación no cambie tampoco lo hará dicha correspondencia.

La Figura 7 muestra la evolución de la relación afiliados - pensiones en las CC.AA. desde 2002.

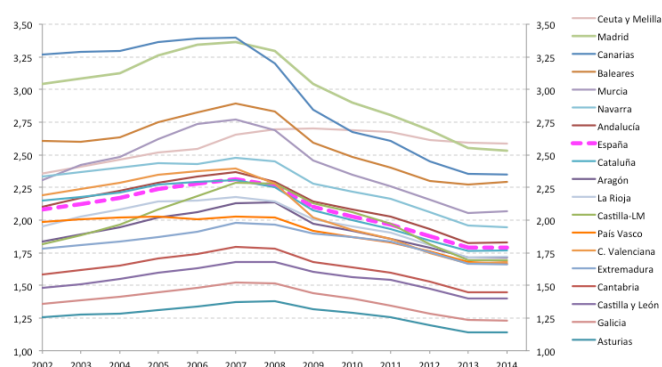
Es evidente la trayectoria fuertemente descendente de la relación afiliados - pensiones desde el mismo inicio del desplome de la afiliación en 2008.

Se venía estimando que, antes de las reformas de 2011 y 2013, una relación entre afiliados y pensiones por debajo de 2 implicaba la existencia de un déficit de ingresos sobre gastos del sistema de pensiones públicas. Esto es exactamente lo que pasó para el sistema español en 2011. Tras las reformas recientes, la ratio afiliados - pensiones por debajo de la cual el sistema entra en déficit de recursos se ha reducido sin duda, ya que los parámetros de cálculo y actualización de las pensiones y las condiciones de elegibilidad para obtenerlas se han hecho más exigentes. Esta reducción de la ratio aludida se manifestará, no obstante lentamente a lo largo del tiempo, hasta que las medidas adoptadas surtan todo su efecto pasado el año 2030.

² Véase Jorge Miguel Ventura Bravo y José A. Herce: "Las pensiones en España y Portugal. Descripción de los esquemas y evolución reciente comparada". Documento de Trabajo Nº2/2014, Instituto BBVA de Pensiones. Mayo de 2014.

³ Sería más propio utilizar la relación afiliados - pensionistas. No se dispone de datos públicos sobre el número de pensionistas con detalle territorial, aunque sí los hay a escala nacional en las bases de datos del MEYSS. Véase la sección "Pensionistas y pensiones medias" más abajo para una explicación sobre la relación entre ambos conceptos.

Figura 7. Relación afiliados - pensiones en las CC.AA. españolas (2002-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de MEYSSE

En la actualidad, solo cuatro comunidades autónomas y las ciudades autónomas superan el valor de 2 en su ratio afiliados - pensiones, con Madrid justo por encima de un saludable nivel del 2,5. Otras cuatro comunidades autónomas se sitúan por debajo de 1,5, con Asturias claramente por debajo de un preocupante 1,25. El conjunto de España, alrededor del cual se sitúan las restantes, está algo por encima de 1,75. Si el sistema de pensiones estuviese íntegramente transferido, con sus recursos y sus gastos, a las comunidades autónomas, doce de ellas estarían en situación deficitaria, con las cuatro del cuarto noroccidental sufriendo desequilibrios severos que les impedirían, seguramente, cumplir sus compromisos de pensiones o los de otros programas autonómicos del estado del bienestar, como la educación o la salud, adecuadamente.

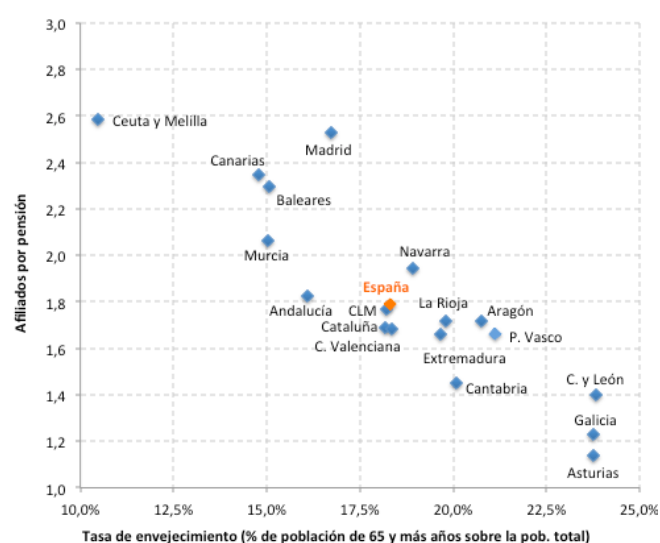
3.3. Envejecimiento y relación afiliados/pensionistas

Ya se han constatado los grandes desequilibrios demográficos que presentan las diferentes comunidades autónomas españolas. Veremos a continuación que la relación entre el envejecimiento de la población general y el deterioro de la demografía específica del sistema de pensiones (afiliados y pensionistas) es muy estrecha y camina en la dirección que cabría esperar.

Es inmediato llegar a la conclusión de que el grave desequilibrio de la demografía específica de las pensiones que sufren algunas comunidades autónomas españolas tiene que ver con el envejecimiento de la población en dichas regiones, es decir, un desequilibrio similar en la demografía general de estas autonomías.

En la Figura 8 se muestra la evidencia regional sobre la relación entre estos dos fenómenos. Ambos se alinean a lo largo de un patrón claramente inverso que nos dice que cuanto mayor es la proporción de envejecimiento de la población general, menor es la ratio afiliados - pensiones. Aunque un fenómeno genera causa del otro en el tiempo, sorprende la estrechez de la vinculación contemporánea de ambos en el gráfico.

Figura 8. Envejecimiento y ratio afiliados/pensiones CC.AA. (2014)



Regiones como Asturias, Galicia y Castilla y León comparten un elevado grado de envejecimiento de su población general, y además tienen las ratios más bajas de afiliados - pensiones, mientras que las autonomías con menor proporción de envejecimiento tienen las mayores ratios de afiliados - pensiones.

3.4. Carreras de cotización y edad media a la jubilación⁴

La mayor parte de los datos analizados en este documento están públicamente disponibles en las páginas web del Instituto Nacional de Estadística y del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. En esta sección, sin embargo, se presentan datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) que requieren un acceso expresamente autorizado por la Secretaría de Estado de Seguridad Social y una elaboración cuidadosa. Con la MCVL se pueden obtener interesantísimas conclusiones sobre los comportamientos de cotización y jubilación de los trabajadores. A los efectos de la descripción de tales comportamientos en las diferentes comunidades autónomas españolas se han seleccionado los indicadores que se muestran en el cuadro y gráfico siguientes.

La edad media de las nuevas altas de pensiones en 2013 (para el conjunto de regímenes, con dominancia del Régimen General, no obstante) fue de 62,4 años, pero osciló entre los 63,5 de Navarra y los 61,5 de Murcia. Estos 2 años de diferencia son muy relevantes en esta métrica particular. Recuérdese que la edad legal de jubilación en 2013 era de 65 años si bien en ese mismo año comenzó la adaptación gradual de dicha edad a los 67 años aprobados en la reforma de 2011, que debe alcanzarse en 2027.

⁴ Agradezco encarecidamente el excelente apoyo prestado por Alfonso Arellano para la obtención de los datos en los que se basa esta sección a partir de la MCVL el MEYS.

A primera vista, una jubilación más tardía puede responder a la necesidad de los trabajadores de retrasar su jubilación hasta completar mayores carreras de cotización o, en el caso de una jubilación más temprana, a la posibilidad de jubilarse más pronto al haberse completado carreras suficientemente largas.

Figura 9. Edad de jubilación y carreras de cotización en 2013 (a)

Edad de jubilación y carreras de cotización en 2013 (a)			
	Edad media de jubilación	Carrera de cotización (b)	Cotización media últ. 15 años (c)
			Base reguladora (d)
Andalucía	61,9	30,6	6.115,4
Aragón	62,9	34,4	6.025,9
Asturias	62,0	32,0	7.510,7
Baleares	63,4	32,1	6.780,3
Canarias	61,8	29,0	5.625,7
Cantabria	62,2	33,1	5.853,4
Castilla-La Mancha	62,6	34,0	6.181,6
Castilla y León	61,8	32,8	5.691,9
Cataluña	62,4	32,7	6.475,9
C. Valenciana	62,5	32,1	5.961,6
Extremadura	62,1	31,2	5.138,1
Galicia	62,0	28,9	5.502,9
Madrid	63,1	33,4	7.203,4
Murcia	61,5	31,1	5.737,5
Navarra	63,5	36,9	6.962,7
País Vasco	62,6	34,9	7.196,8
La Rioja	62,9	34,9	5.968,3
Ceuta y Melilla	62,6	29,2	5.732,1
España	62,4	32,3	6.316,2

(a) Nuevas altas en 2013 (total sistema), 10.686 observaciones en la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL)

(b) Años cotizados.

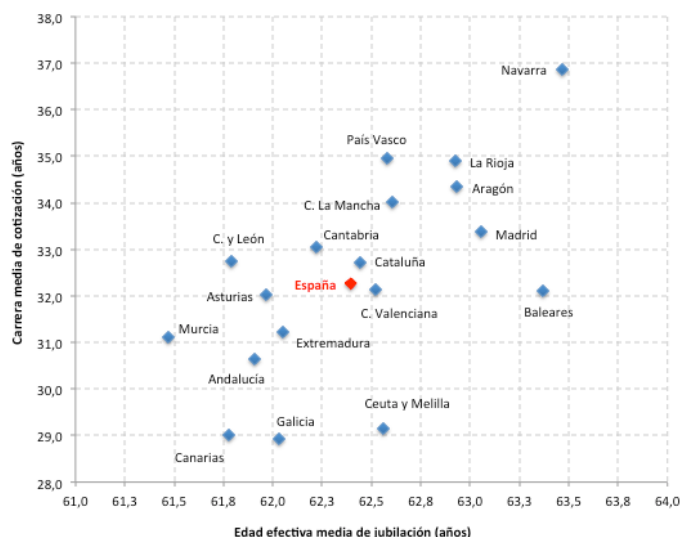
(c) Estimación realizada a partir de las bases de cotización anuales medias de los últimos 15 años previos a la jubilación multiplicada por 0,283 (tipo de cotización por contingencias comunes a la S.S.), en euros.

(d) Equivalente a la base media de cotización anual de los quince últimos años, en euros.

Fuentes: elaboración propia a partir de MEYSS.

Sin embargo, basta darse cuenta de en qué regiones se están produciendo las edades más tardías o tempranas de jubilación, y comparar este indicador con los restantes que se ofrecen en la Figura 9, para darse cuenta de que, en realidad, está sucediendo lo contrario. Es decir, en general, las edades más tempranas de jubilación se corresponden con las carreras más cortas de cotización, y viceversa, como se muestra claramente en la Figura 10.

Figura 10. Edad de jubilación y carreras de cotización (Altas 2013, MCVL)



De hecho, si bien la carrera media de cotización (en años) para el conjunto de España es de 32,3 años, en Navarra es de 36,9 años mientras que en Galicia es de 28,9 años. Estos 8 años de diferencia representan una merma considerable de la pensión media para los trabajadores con las carreras más cortas.

Dada la homogeneidad absoluta que caracteriza a la normativa sobre cotizaciones y pensiones en nuestro país y en todas sus regiones, hay que preguntarse sobre los factores que determinan unos resultados tan dispares en cada región. Dar respuesta a esta fenomenal pregunta no es el objetivo de este trabajo, pero cabe apuntar muchos factores como (i) la demografía laboral en cada región (especialmente género, más que edad), (ii) la naturaleza de los empleos (por sectores, por cuenta ajena o propia, por nivel educativo/cualificación) y (iii) la idiosincrasia de los ciudadanos respecto a la previsión para el futuro y rasgos culturales asociados a esta actitud. De todos ellos, probablemente, el primero es el menos determinante, mientras el último factor puede ser muy relevante.

La información económica de la Figura 9, referida a la cotización media anual de los últimos 15 años previos a la jubilación de los trabajadores de la MCVL y a la base reguladora que se puede imputar a dicha cotización media, es también muy elocuente. Más adelante se comentan también estos aspectos y en ese momento se relacionarán estos datos con los que proceden de las fuentes públicas del MEYSS. Pero ahora conviene resaltar el patrón territorial que se da también en estos indicadores.

Siendo la cotización anual media de los individuos de la muestra de 6.316 euros para el conjunto de España, se observan diferencias apreciables entre los 7.510 euros cotizados en término medio en los 15 últimos años en Asturias y los 5.138 en Extremadura, una diferencia del 46,2% de la cotización más baja. Esta diferencia se traslada a las bases reguladoras sobre las que se calculan las pensiones de jubilación en la misma proporción, lo que, a su vez, como se verá más adelante, explica diferencias similares entre las pensiones causadas por los trabajadores de las diferentes comunidades autónomas.

3.5. Pensionistas y pensiones medias. Concurrencia de pensiones

El número de pensiones en España, casi 2,3 millones en diciembre de 2014, supera ampliamente a la población de 65 y más años. Esto no sucede así en todas las comunidades autónomas. En Canarias, Castilla-La Mancha y Ceuta y Melilla, hay menos pensiones que población de esta edad. Naturalmente, muchas pensiones de viudedad y la mayoría de las de incapacidad permanente y orfandad corresponden a personas de edad inferior a los 65 años, de ahí la diferencia antes mencionada.

Cuando se mide la proporción de pensiones de jubilación y viudedad (las que mayoritariamente corresponden a personas de edad, véase la Figura 11), se observan también diferencias que van de valores del 75,3% en Canarias a 107,6% en Cataluña. Estas diferencias tienen que ver con la causación de derechos de pensión a lo largo de carreras de cotización pasadas, pues las prestaciones del sistema español son contributivas y solo van ligadas a la edad en la medida en que se cumplen otras condiciones de elegibilidad.

Figura 11. Indicadores de pensiones por CC.AA. 2014

	Población de 65 años y más		Nº de pensiones (a)					Proporción de pensionistas (b)	Proporción de viudedad (c)
	Total	Jubilación	Viudedad	Incapacidad	Orfandad	F. Familiares			
Andalucía	1.349,0	1.481,31	813,99	386,60	202,70	69,28	8,75	89,0%	32,2%
Aragón	275,8	294,05	183,90	75,98	24,02	9,21	0,95	94,2%	29,2%
Asturias	250,5	300,48	172,93	85,03	31,93	9,03	1,56	103,0%	33,0%
Baleares	169,0	179,91	111,58	44,08	17,82	6,30	0,13	92,1%	28,3%
Canarias	313,4	287,96	158,94	77,00	33,72	16,42	1,88	75,3%	32,6%
Cantabria	117,7	136,01	81,22	35,58	13,58	4,53	1,10	99,3%	30,5%
Castilla-La Mancha	375,6	359,92	204,92	96,73	40,92	15,02	2,33	80,3%	32,1%
Castilla y León	592,4	602,99	376,55	158,60	44,41	19,80	3,63	90,3%	29,6%
Cataluña	1.347,2	1.663,35	1.054,23	395,27	165,16	47,28	1,42	107,6%	27,3%
C. Valenciana	909,2	944,38	570,20	240,99	94,52	36,22	2,46	89,2%	29,7%
Extremadura	214,9	217,94	120,18	61,85	24,07	10,15	1,69	84,7%	34,0%
Galicia	650,5	749,94	464,63	187,19	68,60	23,69	5,83	100,2%	28,7%
Madrid	1.066,7	1.075,00	698,10	264,19	74,98	34,79	2,94	90,2%	27,5%
Murcia	219,9	238,35	133,38	60,85	32,26	10,94	0,92	88,3%	31,3%
Navarra	120,3	128,78	83,50	29,61	11,09	4,17	0,41	94,0%	26,2%
País Vasco	457,6	527,90	332,08	135,29	42,71	15,44	2,39	102,1%	28,9%
La Rioja	62,2	66,52	43,61	16,11	5,07	1,95	0,19	96,0%	27,0%
Ceuta y Melilla	17,6	15,75	7,18	5,02	2,02	1,45	0,08	69,3%	41,2%
España	8.509,5	9.270,94	5.611,11	2.355,97	929,57	335,64	38,67	93,6%	29,6%

(a) A 31 de diciembre de 2014

(b) Pensiones de jubilación y viudedad sobre población de 65 años y más

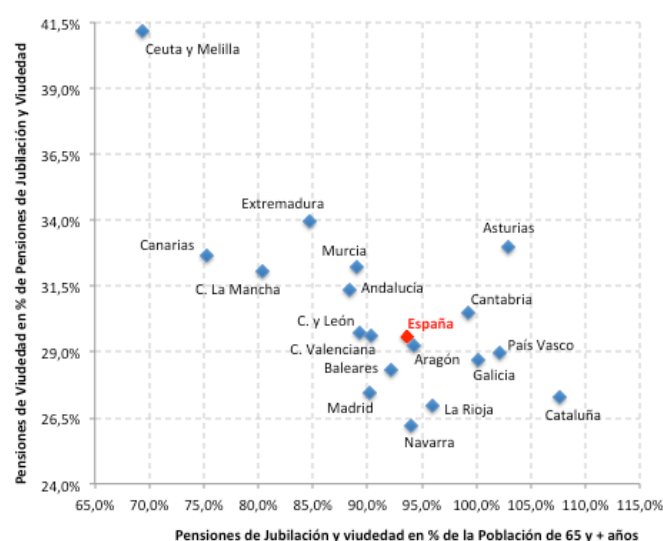
(c) Pensiones de viudedad sobre pensiones de jubilación y viudedad

Fuentes: elaboración propia a partir de INE y MEYSS

La población, es claro a estas alturas, salvo por género, no se distribuye homogéneamente en el territorio, ni por estatus socio-económico, ni por edad, cuando se trata de la población general, ni por especialización productiva o por productividad, cuando se trata de la población activa. Esta población, por su parte, causa derechos a las prestaciones contributivas de la Seguridad Social de manera muy diferenciada. Por lo general las prestaciones de importe más elevado se causan en las regiones con una estructura económica más productiva (vid infra), mientras que la mayor penetración de los diferentes tipos de pensiones se observan en las regiones con mayor participación activa de la población, ya que es la condición laboral la que conlleva la obtención de pensiones contributivas.

En la Figura 12, se reflejan las proporciones de pensiones de jubilación y viudedad sobre la población de 65 y más años, por una parte, y la proporción de pensiones de viudedad sobre la suma de estas mismas y las de jubilación. Dejando aparte, una vez más, a Ceuta y Melilla (por la idiosincrasia de su población general y de su población activa), se observa que la proporción de las pensiones de viudedad es mucho mayor en regiones como Extremadura, Galicia o Canarias que en regiones como Navarra, La Rioja, Madrid o Cataluña en proporciones que difieren hasta en más de 8 puntos porcentuales.

Figura 12. Ratios de pensiones por CC.AA. 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de INE y MEYSS

También se observa que estas proporciones tienden a ser menores en las regiones en las que las pensiones (de jubilación y viudedad) son más abundantes en proporción a la población de 65 y más años. De nuevo, estos patrones tienen que ver con los mecanismos de causación de pensiones contributivas entre grupos de población muy diferentes (en la historia pasada de cotizaciones) por razón de la actividad laboral y la naturaleza de dichas actividades en los diferentes territorios.

La evidencia sobre las pensiones en las CC.AA. españolas (su número y cuantía media por clases) se ve limitada por la escasez de datos públicos sobre el número de pensionistas. Sucede con alguna frecuencia que algunos pensionistas, especialmente titulares de pensiones de viudedad, lo son de más de una pensión. A esta situación se le denomina "concurrencia de pensiones". A escala nacional se conoce con algún detalle esta situación, como se muestra en la Figura 13.

Figura 13. Pensionistas y pensiones España 2014 (miles, a 31 de diciembre)

	Total	Jubilación	Viudedad	Incapacidad	Orfandad	F. Familiares
Pensionistas	8.439,5	5.479,7	1.684,6	916,5	322,2	36,6
De 65 años y más	6.503,3	5.115,4	1.338,1	7,0	24,6	18,2
Menores de 65 años	1.934,5	364,0	345,2	909,4	297,5	18,4
Pensiones	9.270,9	5.611,1	2.356,0	929,6	335,6	38,7
Ratio (65 y +)/(<65)	3,36	14,05	3,88	0,01	0,08	0,99
Pensiones por pensionista	1,10	1,02	1,40	1,01	1,04	1,06

Fuentes: elaboración propia a partir de MEYSS

Para el conjunto del sistema, la tasa de concurrencia de pensiones es del 10%, es decir, que el pensionista medio tiene 1,1 pensiones. Evidentemente, solo algunos pensionistas son titulares de dos o más pensiones (por lo general dos pensiones). No solo es posible, sino que además es legal, tener más de una pensión, siempre que la suma de ambas no supere la pensión máxima en cuyo caso se deja de percibir el exceso.

Como puede apreciarse en la Figura 13, la concurrencia de pensiones es muy limitada en todas las categorías de pensión excepto en la de viudedad, en la que alcanza el 40%. Ello no quiere decir, necesariamente, que el 40% de los pensionistas de viudedad tienen dos pensiones de esta categoría, aunque la realidad se acerca mucho a esta situación.

La concurrencia de pensiones ha sido un fenómeno raro en nuestro país hasta hace unos años, cuando, a raíz del aumento de los matrimonios sucesivos y, especialmente, del aumento de mujeres trabajadoras que generan derechos a su propia pensión de jubilación, este fenómeno está yendo a más poco a poco.

La situación normal es la de una mujer que ha causado su pensión de jubilación, con una carrera más o menos larga de cotizaciones, y que posteriormente (a menudo previamente) causa una pensión de viudedad al fallecer su cónyuge o pareja "derechocausante". Como es natural, este fenómeno se está extendiendo también entre los hombres a medida que sus parejas acreditan ya largas carreras de cotización a la Seguridad Social.

La concurrencia de pensiones solo puede ir a más, como consecuencia de los profundos cambios en el trabajo de las mujeres y la evolución de las trayectorias familiares. Aunque el mecanismo de recorte del exceso de la suma de pensiones referido a la pensión máxima hace de límite a un aumento excesivo del gasto en pensiones, la creciente (apenas perceptible en la actualidad) concurrencia de pensiones hará crecer el gasto en pensiones más rápidamente de lo que lo haría en condiciones de no concurrencia de las mismas. Es cuestión de tiempo que la Seguridad Social inicie una reforma de la pensión de viudedad, sin que sea evidente en qué sentido debería ir esta reforma, salvo en lo que se refiere a evitar un crecimiento desproporcionado e injustificado del gasto en esta prestación, sin por ello desproteger a los titulares de la misma.

Un conocimiento de la incidencia de este fenómeno de la concurrencia de pensiones a escala regional sería muy deseable y es de esperar que la Seguridad Social dé a conocer los datos territorializados de esta realidad. La media que se observa a

escala nacional ya es muy reveladora de una tendencia a seguir. Si en este fenómeno se mantienen las divergencias entre CC.AA. que se observan en los restantes indicadores demográficos y de pensiones, es claro que su estudio resultará todavía más revelador de lo que muestran los datos nacionales.

Desde el punto de vista de su importe, por otra parte, las pensiones presentan también grandes diferencias. Son bien conocidas las diferencias de la cuantía económica de las pensiones en razón de su categoría o del régimen de la Seguridad Social en el que son causadas. De nuevo, las condiciones de elegibilidad de cada tipo de pensión y las circunstancias de cotización en cada régimen son muy diferentes.

Así como las pensiones de jubilación requieren largos años de cotización y se causan en edades cercanas a los 65 años, las restantes pensiones responden muy a menudo a una contingencia que puede darse a cualquier edad del causante del derecho, de naturaleza probabilística y prácticamente desde los 16 años de aquél, la edad laboral legal en nuestro país.

Para el conjunto de España, las diferencias en la cuantía de las distintas categorías de pensión son bien elocuentes, pero ya conocidas. La pensión de orfandad es sensiblemente inferior a la de viudedad, y esta sensiblemente inferior a la de jubilación (fila "España (total sistema)" en la Figura 14).

Figura 14. Pensiones medias por CC.AA. 2014 (a)

	Total	Incapacidad permanente	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiar (b)
Andalucía	792,8	851,6	914,2	593,0	348,4	482,7
Aragón	916,3	1.001,0	1.043,9	649,8	387,0	530,0
Asturias	1.035,6	1.084,6	1.230,9	689,9	438,3	670,0
Baleares	805,6	829,2	923,7	566,7	324,8	431,8
Canarias	814,7	832,0	962,4	610,4	343,4	508,6
Cantabria	915,9	963,2	1.064,1	636,6	397,6	556,8
Castilla-La Mancha	813,5	842,7	932,5	627,4	363,5	464,5
Castilla y León	858,2	917,8	980,9	615,3	396,8	525,9
Cataluña	907,2	991,8	1.022,5	630,6	365,6	530,8
C. Valenciana	807,5	870,7	917,5	595,4	345,6	485,8
Extremadura	735,6	756,7	838,0	597,6	358,9	465,0
Galicia	739,0	809,3	835,8	528,9	363,0	467,5
Madrid	1.037,3	1.017,2	1.197,5	709,6	397,7	538,9
Murcia	772,4	809,5	889,9	577,3	340,8	479,4
Navarra	999,7	1.092,9	1.135,9	673,5	386,7	542,1
País Vasco	1.084,5	1.175,6	1.245,7	742,5	432,0	633,6
La Rioja	846,7	916,3	946,6	616,3	365,7	533,1
Ceuta y Melilla	865,0	988,0	1.087,4	660,8	318,2	513,4
España (total sistema)	876,5	918,3	1.007,7	626,1	368,0	510,9
España (media aritmética)	874,9	930,5	1.009,4	629,0	370,8	520,0
Desviación típica (c)	12,1%	12,5%	12,7%	8,4%	9,0%	11,3%

(a) Euros por mes, 14 pagas al año, a 31 de diciembre de 2014

(b) Pensiones otorgadas a ascendientes, hermanos o descendientes que no sean de las categorías anteriores y que cumplan condiciones de carencia de recursos, edad y/o estado de salud determinadas.

(c) En porcentaje de la media aritmética

Fuentes: elaboración propia a partir de INE y MEYSS

Son, sin embargo, menos conocidas las diferencias en el importe de las pensiones en las diferentes comunidades autónomas. Estas diferencias tienen una clara explicación económica que se aborda más adelante, pero se constata que, en general, son relevantes, especialmente entre las pensiones de jubilación y de incapacidad permanente, las más ligadas a las bases de cotización de sus causantes. La pensión media de jubilación, por ejemplo, en el País Vasco es de 1.246 euros mensuales (14 pagas al año), mientras que en Galicia es de 836 euros, un 49% menor.

4. La base económica de las pensiones en las CC.AA.: ¿por qué la pensión media de jubilación en Asturias es un 54,3% superior a la de Extremadura?

Así como la demografía general determina el número y la clase de las pensiones, la economía determina el resultado final en lo que se refiere a la cuantía de las mismas. Naturalmente, las normas del sistema son filtros determinantes también del paso de los trabajadores (o sus dependientes) a la situación de pensionistas cuando se cumplen los criterios establecidos (de edad, carrera de cotización, etc.) así como del importe de las pensiones que les corresponden. Pero estas normas solo filtran cada caso en el momento de la causación del derecho a la prestación, viniéndoles dados los flujos demográficos y las relaciones económicas que determinan el montante de las pensiones.

Así, solo ciertos grupos de edad son elegibles cada año para el paso a la jubilación, cuyo tamaño dependerá tanto del de las cohortes correspondientes como de la tasa de actividad de dichas cohortes. Por otra parte, el montante económico de las pensiones se obtiene de unas bases de cotización históricas estrechamente ligadas a los salarios, la productividad y la marcha general de la economía.

En la Figura 15 muestra los aspectos económicos recién mencionados. También en esta materia, más si cabe que en las anteriormente tratadas, las diferencias entre las comunidades autónomas españolas son muy relevantes.

Empezando por los aspectos puramente económicos (exceptuando Ceuta y Melilla en todas las comparaciones), como la productividad (PIB por ocupado) o los costes laborales medios (remuneración de los asalariados por asalariado), se observa que entre la región con mayor indicador de productividad (País Vasco, 63.667 euros/año) y la de menor indicador (Extremadura, 44.457 euros/año) hay una distancia de 19.210 euros, un 43,21% menos respecto de la región menos productiva. Igualmente, se observa que entre la región con mayor remuneración media por asalariado (Madrid, 34.924 euros/año) y la de menor (Murcia, 27.573 euros/año) hay una distancia de 7.350 euros, un 26,66% menos.

La menor dispersión "max-min" en materia de remuneraciones respecto a la productividad viene en buena medida dictada por una legislación salarial y laboral que homogeneiza en cierta medida las remuneraciones al margen de las divergencias experimentadas por las empresas y los sectores en materia de productividad.

Figura 15. Pensiones costes laborales y productividad en las CC.AA.

	Cotización media	Pensión media anual (a)	Remuneración por asalariado media	VAB por ocupado	Pens. Med. / Cotiz. Med.	Pens. Med. / Rem. Asal. (b)	Rem. Asal. / VAB p. Ocup.
	2013	2014	2012	2013			
Andalucía	3.959,2	16.854,8	28.339,7	49.598,3	4,3	69,1%	57,1%
Aragón	4.919,3	20.043,1	31.179,3	55.415,1	4,1	76,3%	56,3%
Asturias	5.377,0	23.578,3	31.974,3	59.387,4	4,4	88,6%	53,8%
Baleares	4.782,2	16.388,1	29.199,0	54.128,6	3,4	67,1%	53,9%
Canarias	4.465,3	16.526,0	28.679,4	51.871,3	3,7	68,2%	55,3%
Cantabria	4.904,5	19.227,6	30.690,3	54.867,5	3,9	74,6%	55,9%
Castilla-La Mancha	4.398,6	16.895,4	29.873,7	49.161,0	3,8	66,3%	60,8%
Castilla y León	4.710,5	20.067,4	30.785,7	52.659,3	4,3	77,0%	58,5%
Cataluña	5.406,1	19.247,5	32.756,2	57.016,7	3,6	70,4%	57,5%
C. Valenciana	4.609,9	17.810,6	29.812,2	52.540,0	3,9	70,7%	56,7%
Extremadura	3.682,8	15.285,7	28.439,2	44.457,1	4,2	61,7%	64,0%
Galicia	4.640,7	16.412,1	28.979,9	51.087,6	3,5	67,4%	56,7%
Madrid	5.755,0	21.197,4	34.827,2	57.516,1	3,7	72,9%	60,6%
Murcia	4.092,8	17.846,7	27.573,1	47.231,9	4,4	76,0%	58,4%
Navarra	5.647,4	21.002,8	34.923,5	58.258,8	3,7	71,7%	59,9%
País Vasco	6.222,2	23.418,4	34.466,9	63.666,6	3,8	82,9%	54,1%
La Rioja	4.744,0	17.810,6	30.630,9	56.531,7	3,8	68,8%	54,2%
Ceuta y Melilla	3.964,4	22.709,4	32.281,1	51.836,9	5,7	80,2%	62,3%
España	4.924,9	18.991,1	31.359,7	54.090,7	3,9	71,8%	58,0%

(a) De las nuevas altas (Total Sistema) en diciembre de 2014

(b) Remuneración de Asalariados por asalariado neta de Cotización media

Fuente: elaboración propia a partir de INE y MEYS

Una vez establecidas las divergencias territoriales de productividad y remuneraciones, en la medida en que estas determinan las bases de cotización de las que, más adelante, surge el cálculo de las pensiones (determinado también por la edad de jubilación y los años de cotizaciones), es inmediato constatar que tales divergencias se trasladarán igualmente a las pensiones medias causadas en cada comunidad autónoma. La evidencia básica sobre esto ya se ha descrito en el capítulo anterior, pero en este se trata de dar un paso más refiriéndonos a las pensiones de jubilación causadas por quienes se jubilaron en diciembre de 2014 (para el conjunto de regímenes), no a las pensiones medias del sistema, muchas de ellas causadas hace lustros y, por lo tanto, sensiblemente inferiores a las de las nuevas altas.

La Figura 15 es bien elocuente al respecto. Para el conjunto de España, la pensión media anual de las nuevas altas de jubilación de diciembre de 2014 (14 pagas al año, total sistema) ascendía a casi 19.000 euros. Esta pensión contrasta con una cotización anual de casi 5.000 euros y representaba el 71,8% de la remuneración media (neta de cotizaciones sociales) de los asalariados⁵.

⁵ Estos cálculos son muy ilustrativos y deben interpretarse con precaución. En primer lugar, las pensiones de las nuevas altas de diciembre de 2014 se han venido causando en periodos muy largos de cotización, mientras que las cotizaciones medias que se muestran corresponden a un año mucho más reciente. En realidad, estas pensiones se han causado contra cotizaciones históricas sensiblemente más bajas. Por otra parte, las pensiones de jubilación corresponden tanto a trabajadores del Régimen General (por cuenta ajena), como a trabajadores autónomos (por cuenta propia). Las de estos últimos son sensiblemente menores que las de los primeros. Si bien, las cotizaciones también lo son. Por último, las pensiones no se calculan sobre las cotizaciones efectivas, sino sobre "bases de cotización" actualizadas con el IPC que representan, en general, a los salarios efectivos percibidos por los trabajadores. Las relaciones que se comentan en el texto principal son, pues ilustrativas, pero

Combinando esta evidencia general sobre pensiones medias y cotizaciones medias, obtenida de las fuentes públicas del MEYSS con la anteriormente analizada procedente de la MCVL (igualmente del MEYSS, pública, pero de acceso controlado mediante petición expresa) se obtienen todavía interesantes perspectivas sobre la “geografía de las pensiones” en España, como se muestra en la Figura 16.

En primer lugar, la ratio entre la cotización anual media obtenida de las fuentes públicas accesibles (MEYSS) y la obtenida en la MCVL es muy diferente. Para el conjunto de España, la ratio entre la segunda y la primera es de 1,28, pero en Andalucía es de 1,54 mientras que en el País Vasco es de 1,16. Aparte de problemas con la representatividad de la muestra en la MCVL, hay que tener en cuenta que en esta última las cotizaciones se refieren a los últimos 15 años previos a la jubilación y no se incluyen las de trabajadores más jóvenes que cotizan por bases más reducidas, por lo general.

Figura 16. Cotizaciones, pensiones y tasa de sustitución en las CC.AA.

	Cotización media (MEYSS)	Cotización media (MCVL)	Ratio entre ambas	Base Reguladora (a)	Pensión media anual (b)	Tasa de sustitución (c)
	2013	2013		2013	2014	
Andalucía	3.959,2	6.115,4	1,54	21.609,0	16.854,8	78,0%
Aragón	4.919,3	6.025,9	1,22	21.293,0	20.043,1	94,1%
Asturias	5.377,0	7.510,7	1,40	26.539,5	23.578,3	88,8%
Baleares	4.782,2	6.780,3	1,42	23.958,7	16.388,1	68,4%
Canarias	4.465,3	5.625,7	1,26	19.878,9	16.526,0	83,1%
Cantabria	4.904,5	5.853,4	1,19	20.683,3	19.227,6	93,0%
Castilla-La Mancha	4.398,6	6.181,6	1,41	21.843,0	16.895,4	77,3%
Castilla y León	4.710,5	5.691,9	1,21	20.112,7	20.067,4	99,8%
Cataluña	5.406,1	6.475,9	1,20	22.882,9	19.247,5	84,1%
C. Valenciana	4.609,9	5.961,6	1,29	21.065,6	17.810,6	84,5%
Extremadura	3.682,8	5.138,1	1,40	18.156,0	15.285,7	84,2%
Galicia	4.640,7	5.502,9	1,19	19.444,8	16.412,1	84,4%
Madrid	5.755,0	7.203,4	1,25	25.453,8	21.197,4	83,3%
Murcia	4.092,8	5.737,5	1,40	20.273,7	17.846,7	88,0%
Navarra	5.647,4	6.962,7	1,23	24.603,2	21.002,8	85,4%
País Vasco	6.222,2	7.196,8	1,16	25.430,3	23.418,4	92,1%
La Rioja	4.744,0	5.968,3	1,26	21.089,3	17.810,6	84,5%
Ceuta y Melilla	3.964,4	5.732,1	1,45	20.254,7	22.709,4	112,1%
España	4.924,9	6.316,2	1,28	22.318,6	18.991,1	85,1%

(a) No es una base reguladora efectiva, sino ilustrativa de la que permitirían formar las cotizaciones anuales de los últimos 15 años previos a la jubilación.

(b) De las nuevas altas de diciembre 2014 (total Sistema)

(c) Porcentaje de la pensión anual sobre la base reguladora anual (ilustrativo, ver texto principal)

Fuente: elaboración propia a partir de MEYSS

Por otra parte, la denominada “Base Reguladora”, que es una aproximación a la verdadera base reguladora utilizada para el cálculo de la pensión en el sistema español⁶, muestra también una significativa dispersión territorial, con 26.540 euros anuales en Asturias y 18.156 en Extremadura, una diferencia de 8.383 euros entre la máxima y la mínima de las bases reguladoras autonómicas (un 46,2% de la base menor).

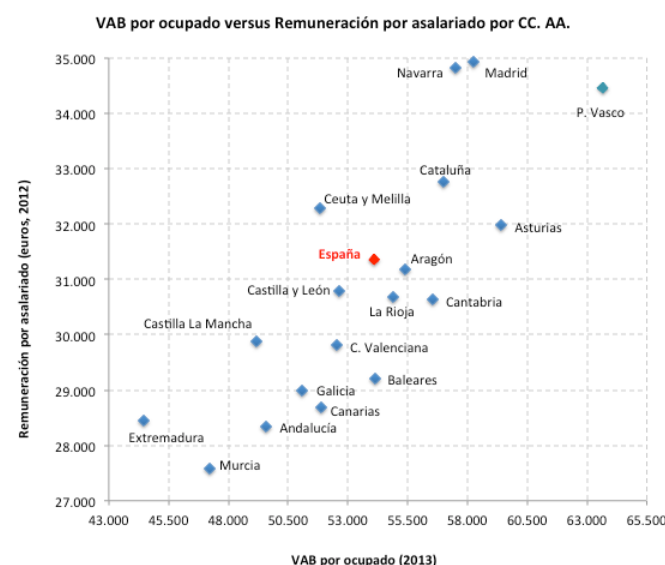
Por último, e igualmente ilustrativo, el cálculo de la denominada “Tasa de Sustitución”⁷ en el cuadro ilustra desde otro ángulo esa misma dispersión territorial en el resultado final del sistema, que es el reconocimiento de la pensión, con tasas de sustitución del 100% en Castilla y León y del 77,3% en Castilla-La Mancha.

Analicemos a continuación, por partes, las relaciones económicas que se desprenden de los datos aportados en los cuadros anteriores.

4.1. Productividad y salarios

Como no puede ser menos, si bien con los matices anteriormente aportados sobre el poder homogeneizador de las normas laborales, las geografías en las que la productividad es mayor también registran las mayores remuneraciones medias. En la Figura 17 se muestra cómo (exceptuando Ceuta y Melilla) en el País Vasco, con la mayor productividad del conjunto (63.667 euros/año), la remuneración por asalariado es también de las más elevadas (34.467 euros/año), mientras que en Extremadura y Murcia, en las que la productividad es de las menores de España, las remuneraciones son también mucho más reducidas.

Figura 17. VAB por ocupado versus Remuneración por asalariado por CC.AA.



Fuente: Elaboración propia a partir de INE

se aproximan mucho a las verdaderas relaciones entre pensiones, cotizaciones y salarios para pensionistas representativos e identifican perfectamente la dispersión territorial existente, permitiendo inferir las causas que se esconden detrás de esta evidencia empírica.

⁶ La Base Reguladora es lo que podría denominarse el “salario pensionable”. Se forma tomando la media de las bases mensuales de cotización de los 15 años previos a la jubilación (que están aumentando hasta los 25 últimos), actualizando las de los primeros 13 años con el IPC. En la estimación que se ofrece en el cuadro no se ha procedido a la actualización de bases pasadas, por lo que se trata, más bien, de una ilustración.

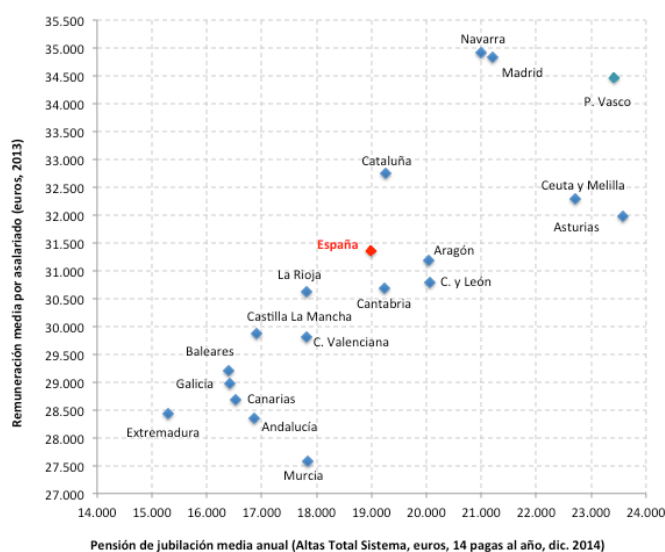
⁷ En realidad, el concepto de Tasa de Sustitución se refiere a la relación entre la pensión recién causada y el salario previo a la jubilación. El cálculo que se ofrece en el cuadro, por una parte, se refiere a la base reguladora aproximada (vid nota al pie anterior) y no al salario previo, si bien ya se ha comentado que base reguladora y salario previo coinciden en buena medida. Por otra parte, la base reguladora es la de los jubilados de 2013 en la MCVL y la pensión es la de las nuevas altas de diciembre de 2014. El desfase temporal no implica sesgos relevantes en los importes, dadas las actualizaciones de salarios y pensiones en el año transcurrido.

Con todo, ya se comentó anteriormente que la dispersión de remuneraciones es sensiblemente menor que la dispersión de productividades como consecuencia de la homogeneización que impone una normativa laboral y salarial única en el conjunto estatal. Esta es una primera muestra de la solidaridad territorial que opera un mercado único y una economía integrada. Si bien es cierto que para las empresas y/o territorios menos productivos esta homogeneización de costes laborales puede resultar contraproducente, no puede decirse, en ausencia de un análisis más detallado, que la relativa homogeneización de las remuneraciones que se está observando no se deba a la compresión de la distribución salarial “por arriba” (en los territorios más productivos). De ser así, la solidaridad territorial a la que se aludía antes pasaría a tener tintes problemáticos.

4.2. Salarios, cotizaciones y pensiones

Con esta distribución de remuneraciones, dada la estrecha relación existente igualmente entre los salarios y las cotizaciones (a pesar de la existencia de bases máximas de cotización que afectan a pocos trabajadores), tampoco es de extrañar que las pensiones del sistema español, al ser contributivas, presenten una dispersión territorial igualmente señalada. Ello es evidente en el gráfico que se muestra a continuación.

Figura 18. Pensión media anual versus Remuneración por asalariado por CC.AA.



Fuente: Elaboración propia a partir de INE y MEYSS

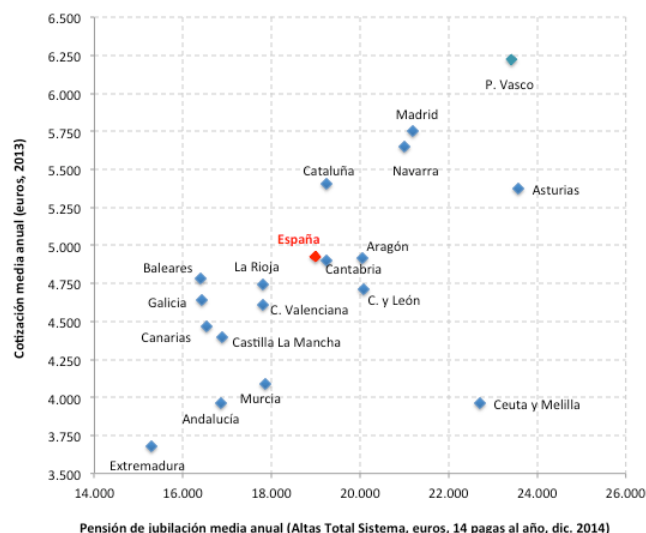
La diferencia “max-min” de las remuneraciones ya se comentó que alcanzaba los 7.350 euros/año (un 26,7% de la remuneración media más baja). Para la pensión de jubilación este indicador toma el valor de 8.293 euros/año (un 54,25%).

La relativa homogeneización que parecen lograr las normas laborales se perderían en buena medida cuando los salarios se transforman en pensiones a través de las cotizaciones que los primeros soportan.

De nuevo, el cruce de cotizaciones medias y pensiones medias revela el mismo patrón de una relación estrecha entre ambos indicadores, como se muestra en la Figura 19.

A mayor cotización media, mayor pensión. No cabe sorprenderse de esta relación, si bien las diferencias regionales de cada uno de los indicadores seguirán motivando la sorpresa de más de un lector. Las cotizaciones medias por afiliado son tan dispares por la causa evidente de que los salarios también lo son.

Figura 19. Pensión media anual versus Cotización por afiliado por CC.AA.



Fuente: Elaboración propia a partir de MEYSS

La homogeneidad del marco laboral y salarial conseguía reducir las diferencias territoriales de los salarios muy por debajo de las diferencias territoriales de la productividad. Pues bien, esa homogeneidad normativa no logra reducir en la misma medida las diferencias en materia de cotización media ya que, la distancia entre la comunidad autónoma en la que la cotización media es mayor (País Vasco, con 6.222 euros por trabajador cotizados al año) y la comunidad con menor nivel de cotización (Extremadura, con 2.540 euros, un 69% de la cotización media más baja. De hecho, la dispersión en las cotizaciones medias es la mayor de todos los indicadores analizados.

En otras palabras, el marco laboral homogéneo no logra evitar que la composición de la mano de obra o su idiosincrasia, los sectores en los que esta se desempeña, la productividad de los mismos, etc. acaben extrayendo de las remuneraciones medias (que no son tan diferentes entre regiones) unas cotizaciones muy distintas en unas regiones que en otras, con los consiguientes efectos sobre las pensiones obtenidas por los trabajadores, cuya dispersión territorial, como se comentó

anteriormente, es significativamente mayor que la de los salarios y también mayor que la de la productividad.

Si se atiende a las escalas en las que se miden los dos fenómenos relacionados en la Figura 19, se observa a simple vista que, en la media española, la cotización anual media es casi la cuarta parte de la pensión anual media. Ello indica que, dadas las carreras medias de jubilación (claramente inferiores a los 40 años) y de la esperanza de vida a la jubilación (algo más de 20 años), la masa de cotizaciones de ciclo vital es claramente insuficiente para financiar la masa de pensiones del ciclo vital igualmente.

Una simple “regla del pulgar” nos indica que las cotizaciones deberían ser alrededor de la mitad del gasto en pensiones, en base individual, para un individuo que cotiza 40 años y vive la mitad en jubilación. Es bien sabido, que los sistemas de pensiones de reparto no funcionan con lógica individual, pero deben atenerse también a criterios de sostenibilidad y la evidencia anterior sugiere bien a las claras que no se cumple esta regla en el caso español con los parámetros actuales.

5. Conclusión: ¿son relevantes las diferencias en materia de pensiones entre las CC.AA. españolas?

Sí, la dispersión territorial de los indicadores demográficos, económicos y de pensiones que se observa en las CC.AA. españolas es muy relevante. Tan relevante como lo es la solidaridad territorial que nuestro sistema de pensiones contributivas opera entre las diferentes regiones.

Recapitulando la evidencia anterior se puede llegar a numerosas conclusiones que deben analizarse en dos planos: (i) el de la solidaridad territorial y (ii) el de la trasposición de las diferencias territoriales que observamos en nuestro país al debate general sobre el futuro de las pensiones.

En el plano de la solidaridad territorial, puede sorprender que se hable de este tipo de solidaridad en un sistema de pensiones como el español, percibido mayoritariamente como “muy solidario” por la redistribución horizontal y vertical de la renta que realiza. Ciertamente, gracias a los complementos de mínimos y a los topes de la pensión máxima (en relación a la base máxima de cotización) el sistema español de pensiones contributivas practica este tipo de solidaridad. Además, dicha solidaridad se concentra en los territorios en los que los trabajadores tienen carreras más cortas y menos intensas de cotización por haber trabajado menos años, haber cotizado por bases reducidas o mínimas o ambas.

Pero ya se ha visto que, a la postre, las reglas del sistema aplican pensiones medias bastante proporcionadas a los esfuerzos medios de cotización, clamorosamente diferentes entre comunidades autónomas por una causa que sobresale entre otras: las fuertes diferencias de productividad. En realidad, la solidaridad basada en la redistribución de las prestaciones es bastante limitada en el sistema (contributivo, no se olvide) y no llega a enmascarar en absoluto la realidad descrita en este artículo.

La solidaridad que verdaderamente practica nuestro sistema es genuinamente territorial, aunque no se debe a los accidentes geográficos, sino a la demografía. Más concretamente a la ratio afiliados – pensiones que se observa en cada comunidad autónoma. Es una solidaridad basada en la redistribución de cotizaciones (no de prestaciones) en virtud de la cual las regiones rejuvenecidas financian a las envejecidas. En puridad, este tipo de solidaridad es solo aparente. Nuestra Seguridad Social (no me refiero a Sistema Nacional de Salud, por supuesto) es un sistema de caja única en todas sus contingencias y aplica los recursos con criterios no territoriales, afortunadamente.

Por ello es posible contemplar que en algunas regiones “ricas” se benefician de este tipo de solidaridad tanto como otras regiones menos ricas. La caja única, de momento, financia las pensiones de los pensionistas en las regiones más envejecidas (independientemente de que sean ricas o pobres).

Canarias, por ejemplo, con 2,3 afiliados por pensión, y en la que sus pensionistas perciben pensiones calculadas con exactamente las mismas reglas que en el resto, quizás

beneficiándose algo de esa solidaridad en la distribución de las prestaciones (por los complementos de mínimos), financia con sus excedentes de cotizaciones las pensiones pagadas en Asturias, digamos, donde apenas hay un cotizante por cada pensión. La pensión media de jubilación de las nuevas altas en Asturias es un 42,7% mayor que en Canarias.

En el plano del debate general de las pensiones en nuestro país, a pesar de que prácticamente toda la evidencia presentada en este artículo es contemporánea (entre 2012 y 2014), en la que no hay análisis de ninguna evolución temporal, la lectura dinámica que puede hacerse es ineludible. Así, tomando la evidencia espacial en el sentido de la posible evolución de la demografía, hacia individuos más longevos y ratios afiliados – pensiones cada vez menores, lo primero que salta a la vista es la insuficiencia financiera del sistema contributivo de pensiones español. Es decir, el conjunto va a realizar, probablemente, la transición hacia ratios cada vez menores. ¿Impedirá ello causar pensiones anuales menores?

La evidencia espacial nos diría que no necesariamente. Pero aquí, esa lectura sería engañosa. El nivel de las pensiones depende de la productividad, los salarios y las bases de cotización de los trabajadores en el periodo previo a la jubilación (varias décadas). Eso es una cosa cierta, pero otra cosa, no menos cierta es que esas pensiones puedan pagarse en el caso de que no haya suficientes afiliados, lo que sucederá probablemente.

Aquí es donde entra una tercera lectura, muy interpelativa por cierto. Concretamente la de si es razonable seguir calculando las pensiones como hasta ahora, cuando, con cotizaciones anuales cuatro veces inferiores a las pensiones anuales, aportadas durante unos 35 años mientras que las pensiones se disfrutaban durante más de 20 años (y creciendo este periodo). Quien tenga la tentación de responder afirmativamente a esta interpelación encontrará en las reformas realizadas en 2011 y, especialmente, en 2013 exactamente la respuesta contraria. Si, en vez de en 2015, estuviéramos en 2035 este artículo mostraría claramente cómo habrían cambiado los datos presentados en todas las CC.AA. tras esas reformas con la plena aplicación de la extensión del periodo de cómputo de la pensión, el retraso de la edad legal de jubilación, la introducción del Factor de Sostenibilidad generacional y, muy especialmente, el Índice de Revalorización de las pensiones. Ninguno de estos parámetros decisivos para la sostenibilidad del sistema de pensiones está actuando con intensidad destacable en la evidencia presentada en este documento. Pero, con la excepción del Factor de Sostenibilidad, todos los demás ya están actuando.