



ENCUENTRO DE ECONOMIA PUBLICA



Departamento de Teoría Económica y Economía Política
Universidad de Sevilla
Sevilla 9, 10 de febrero de 1995

COMUNICACIÓN

Equivalencia entre cotizaciones y prestaciones de jubilación en el sistema contributivo de la seguridad social en España

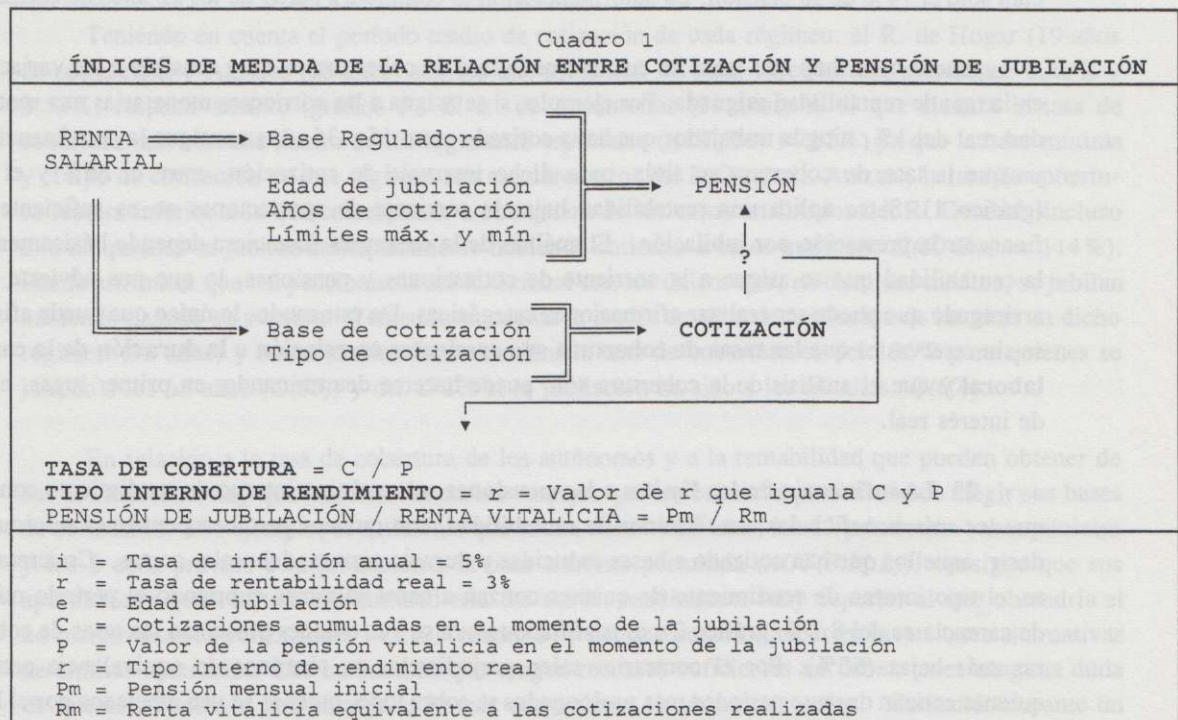
Concha SALVADOR CIFRE

Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valencia

EQUIVALENCIA ENTRE COTIZACIONES Y PRESTACIONES DE JUBILACIÓN EN EL SISTEMA CONTRIBUTIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA¹

CONCHA SALVADOR CIFRE

Hay quienes consideran que el sistema público de pensiones para la jubilación debe ser un mecanismo de acumulación de rentas que proporcione salarios diferidos a partir de cierta edad, es decir, que el sistema posibilite la devolución de la rentas acumuladas durante la vida laboral de manera que se mantenga la relación triangular que vincula el salario, la cotización y la pensión. Un sistema de prestaciones proporcionales a los salarios requiere que la financiación responda básicamente a aportaciones a cargo de los beneficiarios y que dichas aportaciones resulten identificables. En este apartado se plantea si nuestro sistema mantiene o no la equivalencia entre cotizaciones y prestaciones y en qué medida dicha relación es uniforme para todos los beneficiarios del sistema contributivo.



La valoración de la equivalencia entre cotizaciones y prestaciones se realiza comparando, en términos actuariales, el valor final de todas las cotizaciones en el momento previo a la jubilación (1995) con el valor de la corriente de pensiones esperadas en dicho momento (cuadro 1)². A partir de esas estimaciones ha sido posible calcular dos índices: el tipo interno de rendimiento (r) y la tasa de cobertura (C/P). Ambos índices dan resultados similares, aunque el segundo presenta un inconveniente.

¹Esta comunicación recoge las principales conclusiones del apartado 3.2 de mi Tesis doctoral (pág. 323-351)

²El escenario en el que se plantean estas estimaciones es 1995 como año de jubilación y, por tanto, bajo la vigencia de la Ley 26/1985, de 31 de julio. Otros supuestos: Las bases de cotización no se modifican en términos reales a lo largo del período de cotización, el tipo de cotización aplicado ha sido el 66% del tipo medio correspondiente al período 1980-1994 teniendo en cuenta la aportación del empresario y la del trabajador, el período de cotización es continuo y previo a la jubilación y la pensión permanece constante en términos reales. La formulación detallada de los supuestos adoptados, las variaciones efectuadas en relación a los mismos y los cuadros de resultados figuran en el Anexo 3.1 de mi Tesis doctoral (págs. 449-470).

niente en relación al primero: exige fijar el tipo de rentabilidad asignado a las cotizaciones acumuladas y a la pensión anual esperada y, esta elección, condiciona la interpretación de los resultados. **Las conclusiones más importantes en relación a dichos índices son las siguientes:**

1ª El análisis de la cobertura financiera depende básicamente de la rentabilidad que se asigne a la corriente de cotizaciones y pensiones. El gráfico 1 muestra el valor de (C/P) de los trabajadores del Régimen General que se han jubilado en 1995 con 65 años y cuya pensión no se ve afectada por los límites máximo o mínimo. Si asignamos una rentabilidad real del 3% anual (tasa utilizada en otros estudios porque parece aproximarse a la garantizada por los seguros privados) vemos que quienes han cotizado durante 35 años acumulan cotizaciones que superan en un 47% la pensión vitalicia que cobrarán durante la jubilación. Por el contrario, si su vida laboral es de 15 años, financian sólo el 74% de su pensión. La autofinanciación es completa a partir de los 22 años de cotización.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que la tasa de cobertura es muy sensible a las variaciones en la tasa de rentabilidad asignada. Por ejemplo, si se asigna a las corrientes monetarias una rentabilidad real del 1%, ningún trabajador que haya cotizado entre 15 y 35 años consigue la autofinanciación ya que la tasa de cobertura se sitúa, para dicho intervalo de cotización, entre el 56% y el 90% (gráfico 1). Si se aplica una rentabilidad baja, la corriente de aportaciones no es suficiente para financiar la prestación por jubilación. El análisis de la cobertura financiera depende básicamente de la rentabilidad que se asigne a la corriente de cotizaciones y pensiones, lo que nos advierte de lo arriesgado que puede ser realizar afirmaciones categóricas. De este modo, lo único que puede afirmarse sin reservas es que **las tasas de cobertura son crecientes en relación a la duración de la carrera laboral** y que el análisis de la cobertura sólo puede hacerse determinando, en primer lugar, el tipo de interés real.

2ª La influencia de los límites a las pensiones sobre el tipo interno de rendimiento confirma que los más beneficiados, en términos de rentabilidad, son quienes perciben pensiones mínimas, es decir, aquellos que han cotizado a bases reducidas y durante carreras laborales cortas. Concretamente, el tipo interno de rendimiento de quienes cotizan a bases mínimas cubriendo el período mínimo de carencia es del 8,2% (gráfico 2); esos afiliados son a su vez quienes presentan las tasas de coberturas más bajas (50%). Por el contrario, salen perjudicados en términos de equivalencia actuarial quienes cotizan durante períodos más prolongados y, sobre todo, quienes se ven afectados por el límite máximo a la pensión; los afiliados que han cotizado a bases máximas durante un período de 35 años obtiene una rentabilidad real inferior a la del resto de grupos (gráfico 2).

3ª Los más perjudicados por el actual sistema de cálculo de las pensiones son quienes se jubilan anticipadamente. Las jubilaciones anticipadas a los 60 años presentan tasas de cobertura superiores a las de quienes se jubilan a la edad normal (gráfico 3). Esta regla se mantiene para todos los casos analizados con excepción del que representa a quienes han cotizado a bases mínimas.

La penalización derivada del descuento en la pensión del 8% por año de anticipación da origen a unas tasas de cobertura apreciablemente superiores a las que tienen lugar para las jubilaciones a la edad normal. De este modo, desde un punto de vista exclusivamente financiero, se confirma la conveniencia de que se produzcan este tipo de jubilaciones y, al mismo tiempo, se comprende las quejas de quienes acceden a las jubilaciones anticipadas por no tener otras alternativas de obtención de ingresos. Ahora bien, esta ventaja financiera puede verse más que compensada si quienes se jubilan anticipadamente lo hacen con derecho a complemento por mínimos o, aunque no sea así, si la Administración tienen en cuenta únicamente el efecto financiero inmediato que las jubilaciones anticipadas originan sobre el Presupuesto.

4ª Los índices de medida de la incidencia vitalicia de la Seguridad Social dan **resultados visiblemente diferenciados al tener en cuenta los regímenes especiales**. El gráfico 4 permite comparar las tasas de cobertura de quienes han cotizando en distintos regímenes a bases mínimas. Dentro de cada grupo (de igual período de cotización), se observa que los afiliados al R. Agrario son quienes presentan tasas de cobertura más bajas seguidos de los empleados de Hogar. Estos dos regímenes son los que dan lugar a las tasas más bajas del sistema: 23% y 29%, respectivamente (asignando una rentabilidad real del 3%). El margen medio de autofinanciación de los afiliados a los regímenes especiales es inferior como consecuencia, en parte, de que los tipos de cotización son inferiores, aunque es previsible que en un futuro próximo las diferencias se debiliten a medida que la tendencia hacia la equiparación de tipos -iniciada en 1983- vaya teniendo efecto en la acumulación de cotizaciones. Además, la carrera laboral en estos regímenes suele ser inferior a la del R. General.

Teniendo en cuenta el período medio de cotización de cada régimen, el R. de Hogar (19 años de cotización) y Agrario (28 años) son los que presentan las tasas de cobertura más bajas: 0,40% y 0,53%, respectivamente (gráfico 5). El R. de Autónomos (21 años) es el que alcanza la tasa de cobertura más elevada dentro de los regímenes especiales ($AUT(Bm) = 82\%$) ya que la base mínima y el tipo de cotización de este régimen son similares a los del R. General. Aun así, la tasa de cobertura resulta inferior a la que corresponde a cualquiera de los casos analizados del R. General (incluso a la de quienes se jubilan anticipadamente habiendo cotizado a bases mínimas: $G(60-Bm) = 114\%$). Puede afirmarse que los pensionistas del R. General son los únicos que, en términos medios, se jubilan habiendo pagado su pensión. Teniendo en cuenta la media de años de cotización de las altas en dicho régimen (32 años) y bases medias de cotización, la tasa de cobertura es del 136% para quienes se jubilan a los 65 años ($G(65)$) y del 172% si la jubilación ha sido a los 60 años ($G(60)$).

En relación a la tasa de cobertura de los autónomos y a la rentabilidad que pueden obtener de sus cotizaciones, hay que tener en cuenta las ventajas que les brinda la posibilidad de elegir sus bases de cotización. Por ejemplo, el autónomo que cotiza durante 21 años, los 13 primeros a bases mínimas y los 8 años previos a la jubilación a la base máxima permitida ($AUT(B.M.L)$), consigue que sus aportaciones generen una rentabilidad real del 6,9%, rendimiento muy superior al que obtendría si no incrementa sus cotizaciones (4,2%) (cuadro 5) y del que podría obtener en inversiones alternativas de similar naturaleza. Los autónomos que tengan recursos suficientes no deben tener ninguna duda de que ésta opción u otra similar es la más conveniente en términos medios. Cotizando durante un período largo y elevando las bases en los últimos años puede obtenerse una pensión de hasta 150.000 pesetas al mes, con una rentabilidad real del 4,5% y una tasa de cobertura del 71%. Por el contrario, si el autónomo con una larga carrera laboral sigue cotizando a bases mínimas en los últimos ocho años, la pensión apenas será superior a la mínima, la rentabilidad real será tan solo del 1,4% y lo cotizado superará en un 47% a la corriente de pensión esperada. Además, la elección de la base de cotización permite, a quienes tienen capacidad económica y carreras laborales cortas, recuperar el tiempo perdido. El incremento de las bases en los últimos años de cotización de quienes lo hacen durante el período mínimo les permite acceder a pensiones de hasta 90.000 pesetas al mes, obteniendo una rentabilidad real del 9% -prácticamente la máxima del sistema-. Ahora bien, dado que el nivel de pensión media de quienes se jubilan por este régimen es muy bajo, no parece ser que esta opción sea la elegida por la mayoría; es posible que el no poder pagar cuotas elevadas, en unos casos, o el mal asesoramiento, en otros, sean las principales causas.

5ª Si comparamos el importe de las pensiones públicas con **la renta mensual que podría obtenerse aportando las cotizaciones acumuladas a un seguro de renta vitalicia**, los resultados son coherentes con los obtenidos a través de los otros índices. P.e.: la pensión que obtiene el empleado de hogar medio triplica la que podría obtener en el mercado del seguro; el agricultor y el autónomo

que amplía su base duplican su pensión, y el autónomo que no lo hace también se beneficia en mayor medida (gráfico 5). Por el contrario, las pensiones de los trabajadores del R.General que cotizan durante 32 años no superan a la que obtendrían destinando sus cotizaciones al pago de las primas de un seguro privado. Ahora bien, hay que tener en cuenta que las comparaciones se han hecho suponiendo que las prestaciones del seguro privado están totalmente indiciadas, siendo infrecuente que un activo privado garantice totalmente la inflación.

6ª El sistema resulta particularmente injusto para quienes obtuvieron ingresos elevados a una edad temprana y sufren reducciones salariales o pierden el empleo cuando están próximos a la jubilación; es probable que para quienes la penuria económica comenzó a los 50 años continúe durante la jubilación. Teniendo en cuenta la relación que existe entre cotizaciones y pensiones cuando las bases de cotización se modifican durante la vida laboral³, la equivalencia actuarial exige que la rentabilidad de las aportaciones sea la misma para todos los sujetos y, por tanto, que el importe de la pensión coincida para quienes han cotizado lo mismo. Sin embargo, la estimación realizada muestra que la pensión inicial oscila entre 78.778 pesetas y 152.660 pesetas al mes según la base de cotización haya disminuido en términos reales el 2% anual o haya aumentado en el mismo porcentaje.

7ª Otro foco de desigualdad es el que origina que el cálculo de la pensión se efectúe a partir de un período de cotización acotado entre 15 y 35 años. El período de cotización determinante de la pensión deja sin pensión a quienes han cotizado durante menos de 15 años e impide que las pensiones mejoren para quienes cotizan durante más de 35 años. Las diferencias de trato que originan tales restricciones son difíciles de cuantificar pero son obvias.

8ª Aplicando los resultados obtenidos para cada grupo de cotización a las pensiones en vigor en 1992, la tasa de cobertura media del sistema puede situarse alrededor del 94,18% y la proporción de pensionistas que no han conseguido cotizar suficientemente en términos actuariales en el 47,38%. Sin embargo, hay que subrayar que las proporciones de autofinanciación mejoran si tenemos en cuenta únicamente los nuevos jubilados, ya que los años de cotización acumulados aumentan para las sucesivas cohortes y va perdiendo vigencia el régimen de pensiones anterior a la Ley 26/1985.

De ese modo, puede afirmarse que **una parte importante de las cotizaciones a la Seguridad Social no justifican en términos actuariales el nivel de prestaciones que el actual sistema concede**, al menos en el caso de los regímenes especiales no asimilados al R. General; únicamente el R.General presenta tasas de cobertura medias autosuficientes. Ahora bien, se ha de ser prudente a la hora de interpretar los resultados; delimitar sin vacilación la frontera que separa a quienes se autofinancian y quienes no lo consiguen es poco riguroso ya que, en gran medida, los límites dependen de los supuestos adoptados⁴. En líneas generales es posible que se equivoquen quienes reclaman el derecho

³Suponiendo que la modificación es a una tasa constante y que la cotización acumulada es la misma en todos los casos: $19,5 \text{ millones} \leq R.\text{General}$, $c=32$ años, $B=150000/\text{mes}$ y $e=65$ años.

⁴Por tanto, la utilización de estos resultados no debe hacer olvidar cómo se han construido y que deben someterse a revisión si en algún momento se considera relevante alguno de los factores siguientes: a) *Supuestos en los que disminuiría la tasa de cobertura*: Si la carga de las cotizaciones no la soportan los salarios, si el coste de cobertura de las otras prestaciones cubiertas con las cotizaciones es superior al descuento practicado (34%), si los años de cotización bonificada para el R. General no son años de cotización real, si la probabilidad de supervivencia es superior en el R. General que en otros sectores, si aumenta la esperanza de vida; b) *Supuestos en los que aumentaría la tasa de cobertura*: Si la tasas de inflación es superior al 5%, si las tasas de inflación de los dos años previos a la jubilación $>$ a la media del período, si la tasa de rentabilidad real asignada a las cotizaciones es

a una pensión equivalente a lo mucho que han cotizado durante su vida laboral -ya que si sus aportaciones se capitalizan es posible que perciban lo mismo que perciben o menos-, ahora bien, quizá acierten si piensan que hay otros que cotizando menos perciben lo mismo. El híbrido *capitalización sí pero que no se note*, en los términos aplicados en el sistema español, conduce a resultados que pueden calificarse de injustos. Además, con la complejidad normativa existente es muy difícil que el ciudadano perciba cuál es el grado de justicia del sistema.

Parece bastante claro que los criterios que determinan las pensiones **no son criterios actuariales, pero tampoco parecen fundamentarse en criterios de necesidad**. Las repercusiones distributivas de las pensiones de la Seguridad Social no son más favorables a quienes manifiestan menor capacidad económica, ya que las variaciones en las tasas de rentabilidad no dependen de las bases de cotización, a excepción de los casos en los que actúan los límites. La redistribución se efectúa a favor de quienes cotizan pocos años y a tipos impositivos reducidos, obteniendo la mayor ventaja quienes tienen la posibilidad de aumentar sus bases de cotización en los últimos años de cotización; estas variables pueden jugar a favor de algunas personas con escasa capacidad económica, pero no a favor de todas, y también lo hacen a favor de otras cuya capacidad es elevada. En el sistema actual se producen transferencias no fundamentadas. El modelo refleja una serie de reglas inconexas cuya arbitrariedad parece responder al objetivo de limitar el gasto (o aumentarlo puntualmente sólo en partidas inevitables) más que a proporcionar igualdad de trato. Por un lado, el sistema perjudica especialmente a los grupos de perceptores de rentas reducidas que ingresaron a una edad temprana en el mercado laboral, sobre todo si padecen reducciones salariales al final de su carrera, y a aquellos que se jubilan anticipadamente. Además, la relación entre capacidad y pertenencia a un sector de actividad es bastante discutible. La normativa diferencial de los regímenes responde a signos poco representativos o, en el mejor de los casos, representativos del pasado.

Teniendo en cuenta que el sistema de prestaciones no parece contentar a muchos, los críticos más enérgicos parecen estar de acuerdo en **la necesidad de reforma**: unos proponen la privatización del sistema y otros apoyan la introducción de las normas actuariales en el cálculo de las prestaciones; ambos, al fin de al cabo, están de acuerdo en que lo conveniente es la garantía de prestaciones para quienes las pagan, dejando de pagar cotizaciones, en el primer caso, y cotizando para ello, en el segundo. En este lado están quienes opinan que el derecho a pensión fundamentado en cotizaciones previas debe establecer algún sistema que cuantifique el valor de los derechos acumulados⁵. Por ello,

superior al 3%, si no se asegura efectivamente el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, si el sujeto no necesita la cobertura de prestaciones familiares.

⁵Para un análisis comparativo de la incidencia vitalicia de la Seguridad Social (cotizaciones y prestaciones acumuladas) antes y después de la reforma puede consultarse a C. Monasterio y J. Suárez (1992: Gasto Social en Pensiones, *Hacienda Pública Española*, n° 120-121, págs. 119-143): Estos autores indican que los resultados de la reforma están en la dirección marcada por los objetivos iniciales: el reforzamiento del carácter profesional, contributivo y proporcional de las pensiones. También es de esta opinión A. Panizo Robles (1989: El sistema de pensiones de la Seguridad Social: situación actual y tendencias, en *Los sistemas de Seguridad Social y las nuevas realidades sociales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pág. 64), quien afirma que la Ley 26/1985 ha establecido una mayor proporcionalidad entre las cotizaciones y las prestaciones. Medidas de este tipo también han sido puestas en marcha en otros países; para un análisis de las adoptadas en Japón, EEUU, Alemania y Gran Bretaña, ver Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (ed.) (1994: *Libro Blanco de la Jubilación*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, págs. 133-148). También puede consultarse a J. Barea, M. Carpio y E. Domingo (1995: El futuro de las pensiones en España.

respaldan las actuaciones de la Seguridad Social con criterios de mercado, proponiendo que se endurezcan las condiciones de acceso a las pensiones del sistema contributivo y la introducción o mantenimiento de un sistema diferenciado de prestaciones no contributivas para los indigentes. Puede decirse que este tipo de reforma es la que se inició tímidamente con la Ley 26/1985 (ley que reforzó la relación entre prestaciones y contribuciones), tuvo su continuidad en la Ley 26/1990 (por la que se establecieron las pensiones no contributivas) y ha constituido el nudo principal del Pacto del Toledo.

Sin embargo, el apoyo de la aplicación estricta del criterio de devolución de aportaciones, a través del sistema contributivo, o el de eliminar la indigencia, por la vía del no contributivo, deja de lado el objetivo que para muchos debe tener la Seguridad Social: proporcionar seguridad económica en la vejez. Así, lo que en principio es una reforma necesaria e incluso justa actuarialmente, puede resultar ineficaz. Es posible que las reducciones de las pensiones contributivas sean impopulares no porque la gente considere que el sistema actual es justo sino por miedo a quedarse sin nada. La reforma de la Seguridad Social sólo será positiva si se inspira en la sustitución de aquellos **criterios inadecuados** que actualmente fundamentan el sistema:

1º El que desarrolla la ilusión de que la pensión se compra en base a cotizaciones. Frente a este argumento puede anteponerse el supuesto de que las cotizaciones no las soporten realmente los trabajadores o, también, el hecho de que los ciudadanos contribuyen a la financiación de las pensiones a través del pago de otros impuestos. Además, siempre ha existido controversia en relación a la naturaleza conceptual (que no contable) de las cotizaciones; su consideración como impuestos afectados no justifica la equivalencia actuarial, ni siquiera quedaría justificada inequívocamente bajo la consideración de las cotizaciones como impuestos basados en el principio del beneficio.

No resulta menos convincente la aportación que considera que el derecho a las prestaciones públicas queda suficientemente justificado si se tienen en cuenta las aportaciones que los viejos han realizado a las siguientes generaciones en forma de capital humano. Bajo este punto de vista, la Seguridad Social es el mecanismo que puede proporcionar a los jubilados la devolución de sus inversiones en la generación actual de trabajadores, formando parte de un sistema bidireccional de intercambios intergeneracionales en el que la inversión en capital humano juega un papel fundamental⁶. La Seguridad Social permite que cada generación invierta en la próxima en forma de capital humano y tal inversión puede producir tanto rendimiento o más que el que se presupone al ahorro colocado en mercado de capitales. El presunto exceso del total de prestaciones en relación al total aportado depende del supuesto que se adopte para el cómputo de aportaciones. Si sólo se tienen en cuenta las cotizaciones se corre el peligro de considerar donaciones (programas de bienestar) lo que es, al menos en parte, intercambio difícil de cuantificar. El nivel medio de las pensiones puede crecer a lo largo

Comentarios al "Pacto de Toledo", *Cuadernos de Información Económica*, nº 95, febrero, págs. 1-16) y J. Barea (director) (1995: *El sistema de pensiones en España: análisis y propuestas para su viabilidad*, Círculo de Empresarios, Madrid).

⁶Ver T.F. Pogue y L.G. Sgontz (1985): Human capital transfers: implications for equity in social security systems, *Review of Social Economy*, nº 1, págs. 37 a 52; S. Chakrabarti, W. Lord y P. Rangazas (1993): Uncertain Altruism and Investment in Children, *The American Economic Review*, vol.83, nº 4, september; L. Thompson (1983): El debate sobre la reforma de la Seguridad Social, en M.A. López García (comp.) (1987), *La economía del sistema de pensiones de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, p. 79-150; K.E. Boulding (1973): *La economía del amor y del temor*, Alianza Universidad, Madrid, 1976.

del tiempo si el legado de capital humano crece de una a otra generación. Las pensiones de cada generación pueden exceder de las cotizaciones pagadas e incluso del total de impuestos satisfechos.

Si las transferencias en capital humano se tienen en cuenta, es razonable que las personas mayores participen en el crecimiento del ingreso que ellos han ayudado a crear y que los ingresos transferidos de los trabajadores a los jubilados sean consistentes con un impuesto sobre los salarios que sea menos regresivo que el actual y una estructura de pagos que no coincida exactamente con las cotizaciones previas. Además, en dicho sistema podría instrumentarse un mín. exento justificado porque hay un mínimo de capital humano que las generaciones de edad transfieren. La defensa de un nivel mínimo de jubilación para todas las personas no se apoya en una base humanitaria para que nadie se muera de hambre sino en su contribución, al menos de la mayoría, en la formación de capital humano.

2° Aquel que propicia mejoras encubiertas, en base a reglas arbitrarias. Teniendo en cuenta la relación que existe entre cotizaciones y prestaciones en el actual sistema puede afirmarse que las pensiones contributivas sólo tienen en común el haber pagado un tipo concreto de aportación al sistema, sin que la cuantía aportada sea decisiva en la determinación del importe de la pensión causada. Si las pensiones tienen que cumplir objetivos distintos a los que fija el mercado de la seguridad económica no es consistente utilizar sus criterios y menos cuando su utilización no es imparcial. Si el sistema contributivo contempla elementos redistributivos (pensiones mínimas, incrementos que garantizan la inflación o superiores a la inflación, etc.), que benefician exclusivamente a quienes pudieron acceder al mismo, el sistema está aplicando un sistema de reparto que beneficia sólo a una parte de la población y, por tanto, incorpora elementos de trato desigual.

3° El que presupone que la teoría del ciclo vital es el mejor de los mecanismos para eliminar la inseguridad. Son muchos los que recomiendan reiteradamente la conveniencia de separar los dos niveles de protección, haciendo que el nivel contributivo se financie sólo con cotizaciones y sus pensiones guarden mayor relación con el esfuerzo de cotización realizado. Sin embargo, pensar que el núcleo principal de actuación pública en el campo de la seguridad económica debe centrarse en el sistema contributivo, y en el refuerzo de su grado de proporcionalidad, implica consolidar el criterio de que la pensión debe comprarse, de que quien no lo consigue es porque no se esfuerza lo que debe y, al fin de al cabo, dejar sin protección a todos aquellos que por múltiples causas no conseguirán acumular cantidades suficientes.

Cualquier discusión en torno al sistema público de pensiones que olvide la cobertura de las pensiones mínimas puede resultar insatisfactoria para la mayoría. Hasta que no esté suficientemente justificado y garantizado el primer nivel (nivel no contributivo), va a ser difícil que las propuestas realizadas se pongan en práctica sin desatender la seguridad económica de gran parte de la población. Es posible que no se hayan conseguido los objetivos del Estado de bienestar en grado satisfactorio y estemos de lleno en un problema de eficacia de las actuaciones del Sector público⁷. A pesar de los gastos cuantiosos y de su ritmo de crecimiento temporal, todavía continúan existiendo grandes niveles de pobreza y de inseguridad económica entre buena parte de la población.

⁷Ver M. Olmeda (1986: El Estado de bienestar: ¿Crisis o reto de modernidad?, *Revista Valenciana D'Estudis Autònoms*, págs. 229-253)

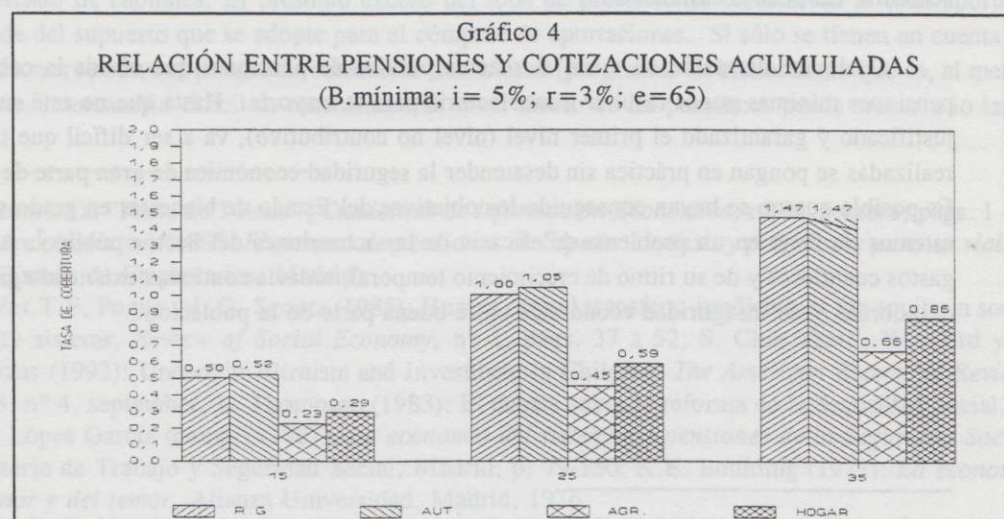
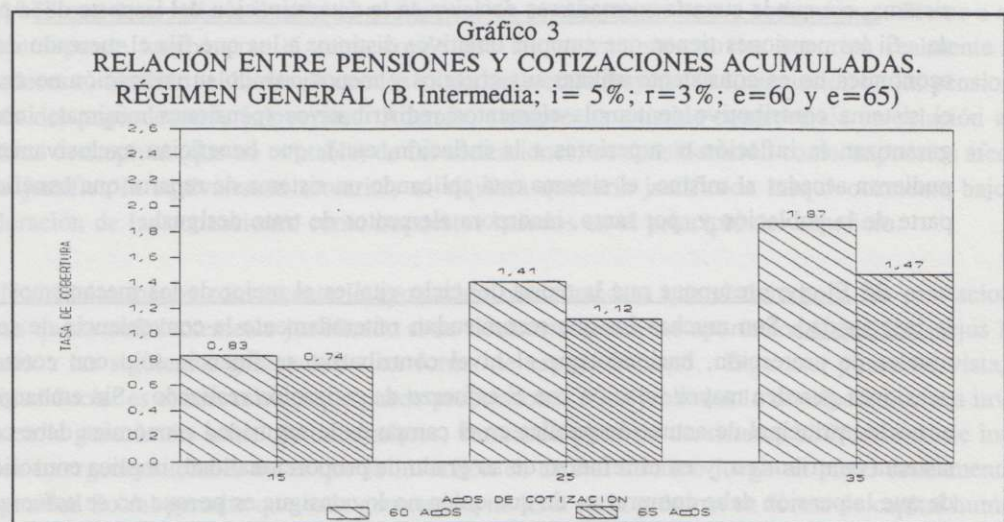
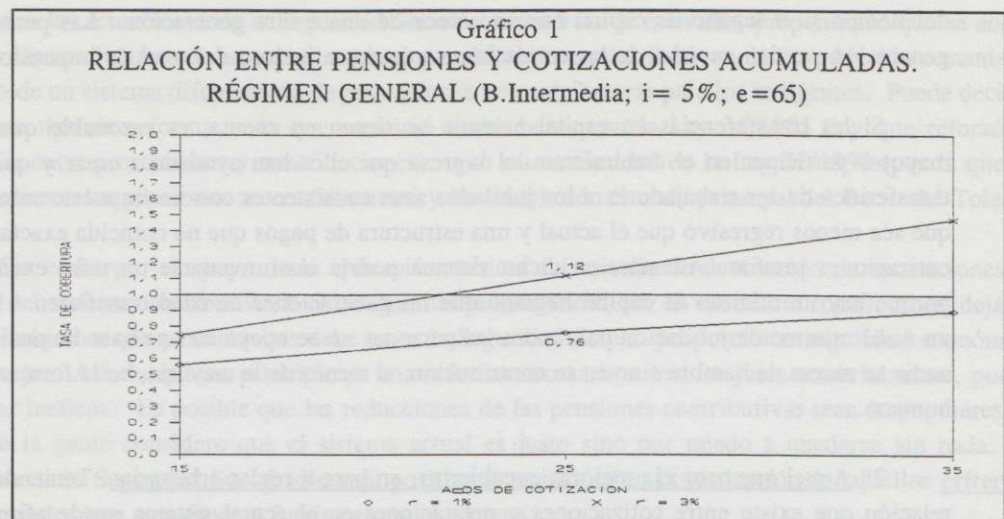


Gráfico 2
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS. RÉGIMEN GENERAL
($i=5\%$; $r=3\%$; $e=65$)

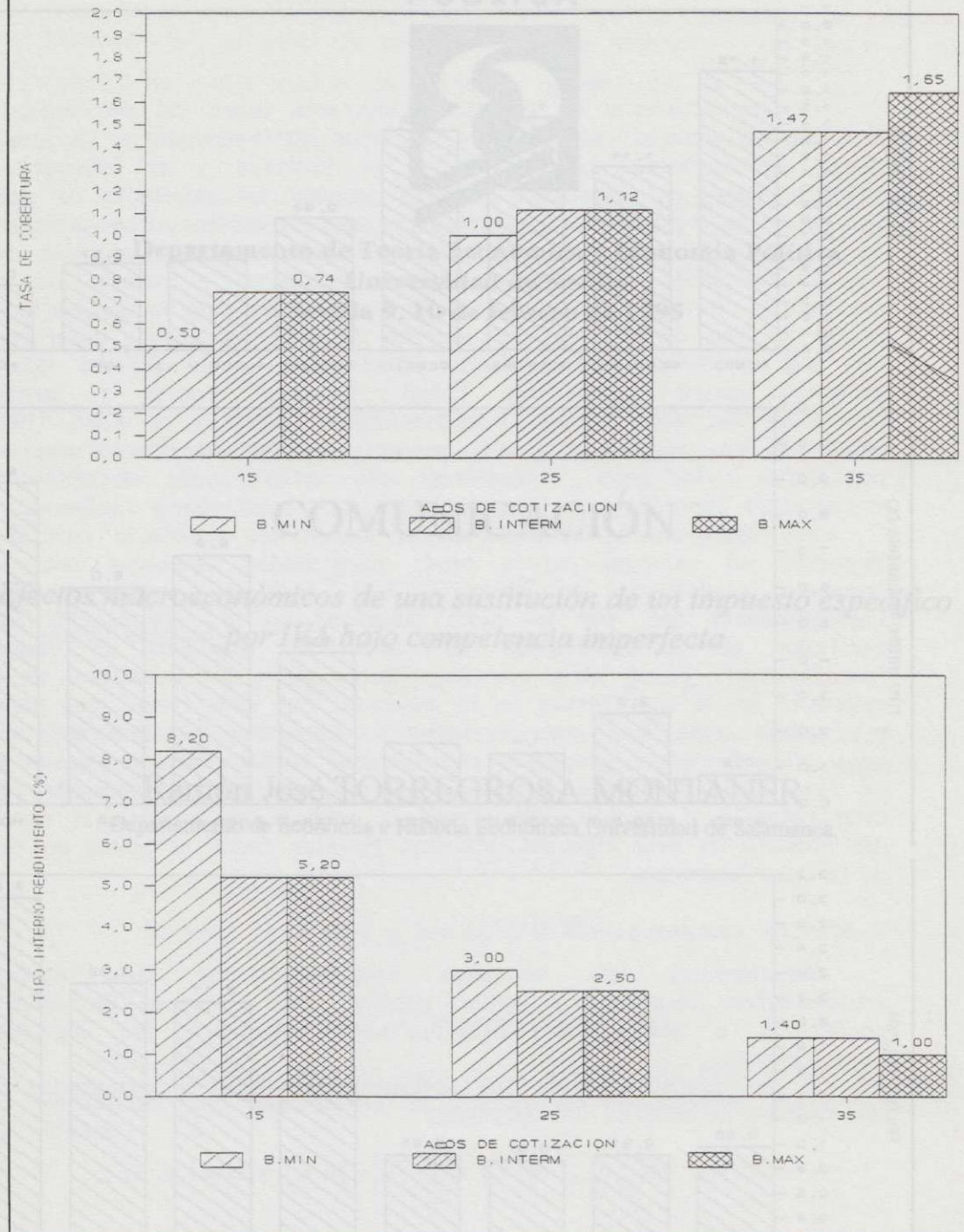


Gráfico 5
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS SEGÚN AÑOS DE COTIZACIÓN MEDIA
POR RÉGIMENES (i= 5%; r=3%; e=65 ó 60)

