

ASPECTOS ECONÓMICOS-FINANCIEROS DEL ENVEJECIMIENTO

José Barea

Marta Fernández

Catedrático Emérito y Profesora de Economía y Hacienda Pública.

Universidad Autónoma de Madrid

1. LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA COMO CONDICIONANTE DE LA EVOLUCIÓN DEL GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL.

Uno de los factores condicionantes del gasto en protección social es la evolución demográfica, ya que este gasto se encuentra estrechamente vinculado a los distintos grupos de edad de la población.

El gasto en Pensiones está consagrado, en su mayor parte, a la población de 65 años y más, ya que si bien existen pensionistas menores de 64 años, como es el caso de pensiones de invalidez, viudedad, orfandad e incluso, de forma residual, jubilación, sin embargo más de la mitad del gasto de pensiones de absorben las pensiones de jubilación (el 78% en 1997) ⁽¹⁾, que en su mayor parte disfrutaban las personas mayores de 64 años (92% en 1997) ⁽²⁾.

El gasto de Desempleo se encuentra ligado a la población potencialmente activa, entre 16 y 64 años, ya que es este grupo de edad el que puede acceder a los programas incluidos en la función Desempleo.

El gasto en Sanidad, aunque se distribuye entre toda la población, existen grupos de edad, como los mayores de 64 años, que realizan un mayor gasto per-cápita que el resto de la población.

Por lo tanto, los cambios que se produzcan en la composición y estructura de la población comprendida entre 16 y 64 años y mayor de 64 años, va a condicionar, en los próximos años, la evolución y distribución del gasto en las funciones de protección social.

2. LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA EN EL HORIZONTE 2020.

Las proyecciones demográficas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) ⁽³⁾ (cuadro n° 1), nos muestran una evolución de la estructura por edades de la población que se caracteriza por una reducción y envejecimiento de la misma.

La población más joven, comprendida entre 0 y 15 años, se reducirá a una tasa media anual acumulativa, del 0,43% (cuadro n° 2) entre el año 1997 y el 2020, siendo más acentuada la disminución hasta el año 2005 (-0,69%).

La población potencialmente activa (entre 16 y 64 años) se reducirá entre el año 1997 y el 2020 a una tasa media acumulativa del 0,17%.

¹ Anuario de Estadísticas Laborales y Servicios Sociales 1997. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 1998.

² Anuario de Estadísticas... Opus. Cit.

³ INE (1996). Opus. Cit. (1)

Podemos decir a la vista de la siguiente tabla, que la quiebra en la tendencia de crecimiento de la población potencialmente activa (entre 16 y 64 años) se produce en el año 2005:

Tabla

Años	Población de 16 a 64 años (Millones)	Variación interanual (Porcentaje)
1997	26,348	
2000	26,457	0,41
2001	26,479	0,08
2002	26,485	0,02
2003	26,494	0,03
2004	26,503	0,03
2005	26,488	-0,06

Fuente: INE (1996)

La población de 65 años y más aumentará entre 1997 y el año 2020 a una tasa acumulativa anual del 0,95% (cuadro nº 2). Este crecimiento será más acentuado hasta el año 2005 (crecimiento del 1,08% acumulativo anual), estabilizándose el crecimiento a partir del año 2010 y el 0,95% acumulativo.

Esta evolución demográfica se refleja en la estructura de la población (cuadro nº 1) de forma que la población mayor de 64 años registrará una ganancia de 4 puntos porcentuales entre 1997 y el año 2020 a costa de la población entre 0 y 15 años cuya participación en el conjunto de la población se reducirá en 1,5 puntos porcentuales. La población entre 16 y 64 disminuirá su participación en 2,5 puntos porcentuales.

La relación de la población de 65 y más años con respecto a la población entre 0 y 64 años aumenta en 6,0 puntos porcentuales, pasando del 19,2% al 25,2%.

La relación de dependencia de las personas de 65 años y más respecto a la población comprendida entre 16 y 64 años (potencialmente activa) también permite apreciar el envejecimiento de la población española en los próximos años (cuadro nº 3). De esta relación se deduce cómo en 1997, por cada persona de 65 años o más, había 4 personas potencialmente activas. En el año 2020, por cada persona de 65 años o más, habrá 3,2 personas potencialmente activas.

La relación de dependencia de las personas mayores de 65 años aumentará 7 puntos porcentuales entre 1997 y el año 2020, mientras la relación de dependencia de la población joven (entre 0 y 15 años) se reducirá 1,5 puntos porcentuales.

En 1997 por cada persona de 65 años y más, había 5,20 personas de 0 a 64 años; en el 2020 se prevé que haya sólo 4 personas.

Lo que en definitiva nos muestra estas proyecciones demográficas, es que la población española va a continuar envejeciendo, y en los próximos veintisiete años lo hará de forma más acentuada.

3. METODOLOGÍA EMPLEADA PARA DISTRIBUIR EL GASTO DE PROTECCIÓN SOCIAL POR GRUPOS DE EDADES.

En tanto que el objetivo de este epígrafe es tratar de medir la incidencia de la evolución demográfica sobre el gasto en Pensiones y Desempleo en el horizonte temporal del año 2020, es necesario, en primer lugar, distribuir el gasto por grupos de edad. Consideramos los siguientes grupos de edad: de 0 a 15 años (población joven); de 16 a 64 años (población potencialmente activa) ⁽⁴⁾ y 65 años y más (población mayor).

El criterio que hemos seguido para llevar a cabo esta distribución es el siguiente:

- Tomamos como año base 1997, último año para el que se dispone de información sobre gastos de protección social ⁽⁵⁾.
- El gasto en Pensiones incluye las siguientes ramas:
 - Invalidez. El gasto en esta rama de protección social se imputa a los grupos de edad entre 16 y 64, y 65 años y más, en función del número de pensiones de esta naturaleza del Sistema de Seguridad Social para tramos de edad ⁽⁶⁾.
 - Vejez. Se sigue el mismo criterio que en el caso anterior, para las pensiones de esta naturaleza.
 - Supervivencia. Las pensiones de supervivencia son las de viudedad, orfandad y a favor de familiares. El gasto se ha distribuido entre los grupos de edad 0-14; 15-64, y 65 años y más, en función del número de pensiones que de esta naturaleza, existen para el año 1993 ⁽⁷⁾
- El gasto en Desempleo incluye tanto gasto en promoción de empleo como gasto en prestaciones por desempleo. Se imputa todo el gasto al grupo de edad entre 16 y 64 años.
- El gasto de función Enfermedad-Atención sanitaria incluye la incapacidad temporal, que se imputa en su totalidad al grupo de 16 a 64 años, puesto que se trata de una prestación vinculada a los trabajadores, así como todas las prestaciones de asistencia sanitaria prestadas por los agentes de protección social. En tanto que se trata de una prestación universal se distribuye entre los tres grupos de edad, aunque su uso no es uniforme para toda la población. Por esta razón hemos normalizado la población teniendo en cuenta que el gasto sanitario de una persona de 65 años y más es 3,2 veces ⁽⁸⁾ superior al de una persona menor de 65 años.
- La función Familia e Hijos recoge tanto prestaciones por hijos a cargo como prestaciones de maternidad. Los gastos derivados de las prestaciones familiares por hijo a cargo, tienen como límite de edad los 18 años con carácter general. Esto quiere decir que dicho gasto se debe distribuir entre los grupos de 0 a 15 años y de 16 a 65 años ⁽⁹⁾.

Las estadísticas disponibles nos informan sobre el número de beneficiarios pero no por edad. Por ello hemos realizado la siguiente hipótesis: distribuimos el número de beneficiarios entre

⁴ En el artículo sexto de la Ley 8/1980 de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores se "prohíbe la admisión al trabajo de los menores de dieciséis años".

⁵ El concepto de gasto en protección social que utilizamos es el que define el Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS). Ver SEEPROS. Metodología 1996.

⁶ Anuario de Estadísticas... Opus. Cit.

⁷ En el caso de las pensiones de viudedad, orfandad y a favor de familiares, la información sobre el número de pensiones de esta clase por grupos de edad no permite conocer el número de pensiones asignadas a la población de 15 años, por lo que los grupos resultantes son: 0-14 años; 15-64 años y 65 años y más.

⁸ "¿Cuál es la relación que existe entre la que gasta en sanidad una persona de 65 ó más años con respecto al resto de la población?". Trabajo realizado por Pilar García y Silvia Tovar en el Curso de Doctorado del Departamento de Economía y Hacienda Pública, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Autónoma de Madrid. Seminario "Gastos de Protección Social" dirigido por el profesor Barea. Curso 1992-93.

⁹ Además de la prestación general existen ayudas familiares para hijos minusválidos que pueden seguir percibiendo una vez cumplidos los 18 años.

los grupos de edad 0-15 y 16-64 en función de la población que existe en 1997 ⁽¹⁰⁾ en los grupos de edad 0-15 y 16-19 años.

El gasto correspondiente al grupo 0-15 años es el que resulta de multiplicar el número de beneficiarios de dicho grupo por la asignación anual general que es de 36.000 ptas. para 1997, todo ello multiplicado por el porcentaje que representa la población de 0 a 15 años respecto a la población de 0 a 19 años. El resto se imputa al grupo de edad entre 16 y 64 años.

El gasto correspondiente a maternidad se imputa al grupo de 16 a 64 años.

- Por último la función Exclusión social, que recoge gastos no imputables directamente a las anteriores funciones, como: ayuda a indigentes, prestaciones por infortunio familiar y servicios sociales diversos; hemos optado por imputarla al grupo de edad de 65 años y más, por ser éste el colectivo que más se beneficia de este tipo de servicios.

Una vez distribuido el gasto en protección social de 1997 por grupos de edad y funciones, dividimos estos resultados por la población que existe a 31 de diciembre de 1997 para cada grupo de edad considerado ⁽¹¹⁾, calculando, de esta forma, el gasto por persona para cada una de las funciones y grupo de edad.

Los resultados obtenidos para el año 1997 los proyectamos a los años 2005, 2010 y 2020, multiplicando el gasto por persona y grupo de edad, para cada una de las funciones, por la población prevista para esos años, en cada grupo de edad.

En los cuadros nº 4 al nº 7 del Anexo estadístico quedan reflejadas, según la metodología aplicada, las variaciones en las distintas funciones de protección social y en el conjunto del gasto en prestaciones de protección social, debidas exclusivamente (ya que el gasto se mantiene en los niveles reales de 1997) a los cambios que se produzcan en la población en los próximos 23 años.

4. EVOLUCIÓN DEL COSTE DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS DE 65 AÑOS Y MÁS.

La incidencia de los cambios demográficos sobre el gasto en protección social de las personas de 65 años y más, queda reflejada en los cuadros nº 4 a 7 del anexo estadístico. El cuadro nº 8 muestra un resumen de los resultados obtenidos. El gasto en protección social de las citadas personas aumentará entre 1997 y el año 2020 un 24,4% (2,2 billones) debido exclusivamente al factor demográfico, en tanto que el correspondiente a las personas menores de 65 años disminuirá en el mismo período en el 4,25% (330 millones) a consecuencia de la disminución de la población de dicho estrato en 1,65 millones de personas (el 5%).

Si calculamos el gasto en protección social por habitante, según grupos de edad, podemos apreciar la concentración del gasto en la población de 65 años y más:

AÑO 1997	
<i>Grupo de edad</i>	<i>Gasto en protección social por persona</i>
0-15 años	75.502
16-64 años	275.397
65 años y más	1.396.977

¹⁰ INE (1996). Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991.

¹¹ INE (1996). Opus. Cit.

Estos resultados nos muestran que el año 1997 el gasto en protección social de una persona de 65 años o más era diecinueve veces superior al de una persona joven (entre 0 y 15 años), y cinco veces superior al de una persona potencialmente activa (entre 16 y 64 años).

5. AUMENTO DE LA CARGA FINANCIERA DERIVADA DE LA EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS DE 65 AÑOS Y MÁS.

La hipótesis de la que partimos es que ni el tipo de cotización a la Seguridad Social ni los impuestos van a modificarse, permaneciendo a los niveles de 1997.

Finalmente, los resultados que obtenemos (cuadro nº 9) nos indican que la carga financiera que deberá soportar cada persona potencialmente activa para hacer frente al mayor gasto en protección social de las personas de 65 años y más, a consecuencia de la evolución demográfica, se incrementará un 29,4% entre 1997 y el año 2020, lo que supone que la remuneración real por persona en edad activa tendrá que tener un crecimiento medio acumulativo anual del 1,1% para que el salario del trabajador no se vea afectado por la evolución demográfica de las personas mayores de 65 años y más.

ANEXO ESTADÍSTICO

CUADRO Nº 1
ESTRUCTURA POR EDADES DE LA POBLACIÓN

Edades	31-XII-1997		31-XII-2005		31-XII-2010		31-XII-2020	
	Mill.	Porcentaje	Mill.	Porcentaje	Mill.	Porcentaje	Mill.	Porcentaje
0-15.	6.66	16.9	6.30	15.9	6.37	16.0	6.03	15.4
16-64.	26.35	67.0	26.50	66.7	26.25	66.0	25.33	64.5
65 y +.	6.34	16.1	6.91	17.4	7.18	18.0	7.89	20.1
Total.	39.35	100	39.71	100	39.80	100	39.25	100

Fuente: INE (1996). Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de población de 1991.

CUADRO Nº 2
TASA DE VARIACIÓN MEDIA ANUAL ACUMULATIVA

Edades	1997-2020	1997-2005	1997-2010	2010-2020
0-15.	-0.43%	-0.69%	-0.34%	-0.55%
16-64.	-0.17%	0.07%	-0.03%	-0.36%
65 y +.	0.95%	1.08%	0.96%	0.95%
Total.	-0.01%	0.11%	0.09%	-0.14%

Fuente: Elaboración propia a partir de cuadro nº 1

CUADRO Nº 3
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DEPENDENCIA

	1997	2005	2010	2020
Tasa de dependencia global (1)	49.3%	49.8%	51.6%	54.9%
Tasa de dependencia de personas de 65 y + (2)	24.1%	26.1%	27.3%	31.1%
Tasa de dependencia de personas menores de 16 años (3)	25.3%	23.8%	24.3%	23.8%
Tasa de personas de 65 y + con respecto al resto de la población (4)	19.2%	21.1%	22.7%	25.2%

(1) Población entre 0-15 + población de 65 y más

Población entre 16-64

(2) Población entre 0-15

Población entre 16-64

(2) Población de 65 y más

Población entre 16-64

(4) Población de 65 y más

Población entre 0-64

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del cuadro nº 1

CUADRO Nº 4
GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 1997
(Millones de pesetas de 1997 a 31 de diciembre)

Programas	0-15 años	16-64 años	65 y + años	Total	Porcentaje
Enfermedad. At. Sanitaria	500.297	2.808.009	1.524.924	4.833.230	29.1
Pensiones		1.835.770	7.201.908	9.037.678	54.3
Desempleo		2.298.374		2.298.374	13.8
Familia, hijos	22.529	314.563		337.092	2.0
Exclusión social			.130.004	130.004	0.8
Total	522.826	7.256.716	8.856.836	16.636.378	100.0
Porcentaje del gasto total	3.1%	43.6%	53.2%	100.0%	

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998). Anuario de Estadísticas Laborales de Servicios Sociales. INE (1996). Proyecciones de la población Española calculadas a partir del Censo de población. Elaboración propia.

CUADRO Nº 5
GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 2005
(Millones de pesetas de 1997 a 31 de diciembre)

Programas	0-14 años	16-64 años	65 y + años	Total	Porcentaje
Enfermedad. At. Sanitaria	473.214	2.824.500	1.661.456	4.959.170	28.43
Pensiones		1.846.551	7.846.721	9.693.272	55.57
Desempleo		2.311.872		2.311.872	13.25
Familia, hijos	21.310	316.410		337.720	1.94
Exclusión social			141.644	141.644	0.81
Total	494.523	7.299.334	9.649.820	17.443.677	100.00
Porcentaje del gasto total	2.8%	41.8%	55.3%	100.0%	

CUADRO Nº 6
GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 2010
(Millones de pesetas de 1997 a 31 de diciembre)

Programas	0-14 años	16-64 años	65 y + años	Total	Porcentaje
Enfermedad. At. Sanitaria	478.570	2.797.792	1.725.844	5.002.206	28.2
Pensiones		1.829.090	8.150.812	9.979.902	56.2
Desempleo		2.290.011		2.290.011	12.9
Familia, hijos	21.551	313.418		334.969	1.9
Exclusión social			147.133	147.133	0.8
Total	500.121	7.230.311	10.023.789	17.754.221	100.0
Porcentaje del gasto total	2.8%	40.7%	56.5%	100.0%	

CUADRO Nº 7
GASTO EN PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 2020
(Millones de pesetas de 1997 a 31 de diciembre)

Programas	0-14 años	16-64 años	65 y + años	Total	Porcentaje
Enfermedad. At. sanitaria	453.042	2.699.383	1.897.247	5.049.672	27.3
Pensiones		1.764.755	8.960.314	10.725.069	58.1
Desempleo		2.209.463		2,209.463	12.0
Familia, hijos	20.401	302.394		322.796	1.7
Exclusión social			161.746	161.746	0.9
Total	473.443	6.975.995	11.019.307	18.468.745	100.0
Porcentaje del gasto total	2.6%	37.8%	59.7%	100.0%	

CUADRO Nº 8
INCIDENCIA DEL FACTOR DEMOGRÁFICO SOBRE EL GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL
DE LAS PERSONAS DE 65 Y MÁS AÑOS
(En millones de pesetas de 1997)

Programa	1997	2005	2010	2020
Enfermedad. At. sanitario	1.524.924	1.661.456	1.725.844	1.897.247
Pensiones	7.201.908	7.846.721	8.150.812	8.960.314
Exclusión social	130.004	141.644	147.133	161.746
Total	8.856.836	9.649.820	10.023.789	11.019.307
Año Base = 100	100	109	113.2	124.4

CUADRO Nº 9
INCIDENCIA DEL GASTO DE PRODUCCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS DE 65 AÑOS Y MÁS SOBRE LA CARGA A FINANCIAR

	1997	2005	2010	2020
Gasto en protección social de personas de 65 años y más (en millones de ptas. de 1997)	8.856.836	9.649.820	10.923.789	11.019.307
Índice de evolución	100	109	113.2	124.4
Población de 16 a 64 años (millones)	26.35	26.50	26.25	25.33
Índice de evolución	100	100.59	99.64	96.13
Carga a financiar por habitante de 16 a 64 años (en ptas. de 1997)	336.123	364.144	381.859	435.030
Índice de evolución	100	108.33	113.60	129.42