

Estudios sobre la Economía Española - 2021/10

**La compatibilidad del trabajo y el cobro de pensión en España:
análisis institucional en el contexto europeo**

Alfonso R. Sánchez Martín
(Fedea)

Sergi Jiménez Martín
(UPF y Fedea)

Marzo 2021

fedea

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores
y no coinciden necesariamente con las de FEDEA.*

La compatibilidad del trabajo y el cobro de pensión en España: análisis institucional en el contexto europeo *

Alfonso R. Sánchez Martín Sergi Jiménez Martín

22 de marzo de 2021

Resumen

El envejecimiento poblacional ha empujado a muchos países a buscar nuevas fuentes de trabajo. En Europa, se ha tratado de extender la vida laboral de los trabajadores mayores permitiéndoles, en diversos grados, la compatibilización de la actividad laboral con los ingresos de pensiones. El aumento de producción así generado puede, en principio, repartirse entre empresa, trabajador y Seguridad Social de modo que todos los agentes mejoren. En particular, la Seguridad Social podría estimular la oferta de trabajo sin deteriorar la situación financiera de su sistema de pensiones. Que este objetivo se alcance depende, sin embargo, de los detalles institucionales del programa implementado y de la respuesta de comportamiento de los agentes a los mismos.

Con esta perspectiva, este trabajo evalúa los dos programas básicos de compatibilización implementados en España: la *Jubilación Parcial* y la más reciente *Jubilación Activa*. Para ello, realizamos tres tareas básicas: (i) revisamos con detalle su contenido normativo, poniéndolo en la perspectiva de las instituciones en vigor en nuestros países vecinos; (ii) revisamos las pautas empíricas de uso de los dos programas y (iii) evaluamos los *incentivos financieros* implícitos en los mismos.

Concluimos que, aunque la *Jubilación Activa* es el programa elegido por la Seguridad Social para desarrollar la compatibilidad en el futuro, no es probable que alcance un grado de extensión muy importante en su forma actual. Es posible introducir cambios normativos que mejoren la aceptación del programa, pero esto llevará, con alta probabilidad, a mayores tensiones financieras en el sistema de pensiones. Efectuamos algunas recomendaciones de política económica a este respecto.

*Se agradece el apoyo económico del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (proyectos ECO2017-87862-P y ECO2017-83668-R) y de la Fundación LaCaixa a través del Centre de Recerca en Salut i Economia. El trabajo también se ha enriquecido con los comentarios de Ángel De la Fuente, H. Low y los participantes en los seminarios de economía de la LSE y UCL. Los errores que persistan son, por supuesto, responsabilidad exclusiva de los autores.

Índice

1. Introducción	3
1.1. Envejecimiento, oferta de trabajo y finanzas de la Seguridad Social	3
1.2. Las promesas de la compatibilización	4
1.3. El proyecto de investigación	5
2. Jubilación, cobro de pensión y compatibilidad: fundamentos	6
2.1. Jubilación sin Seguridad Social	7
2.2. Seguridad social básica con jubilación y cobro unidos	8
2.3. Efecto de permitir la compatibilización salario/pensión	10
3. Revisión Institucional: panorama internacional	
4. Revisión Institucional: España	17
4.1. Normativa de anticipo/retraso de la edad de jubilación	17
4.2. Compatibilidad de pensión y renta laboral	19
4.2.1. Evolución histórica e importancia cuantitativa	19
4.2.2. Jubilación Parcial con contrato de relevo	21
4.2.3. Jubilación Parcial sin contrato de relevo y Jubilación Flexible	22
4.2.4. Jubilación Activa	23
5. Compatibilidad en España: evaluación	25
5.1. Jubilación Parcial	25
5.2. Jubilación Activa	28
6. Conclusiones	32
A. Oferta de trabajo y compatibilidad en los datos	37
B. Jubilación, Seguridad Social y compatibilidad: fundamentos	41
C. Normativa legal en España	42
C.1. Jubilación Parcial (JP)	42
C.2. Jubilación Activa (JA)	45
C.3. Jubilación Flexible (JF)	46

1. Introducción

1.1. Envejecimiento, oferta de trabajo y finanzas de la Seguridad Social

Es bien conocido que la caída en las tasas de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida han provocado un proceso global de envejecimiento poblacional. Este proceso va a dejar sentir sus efectos durante las próximas décadas, sin que se espere que la pandemia creada por covid-19 suponga un cambio sustancial en el mismo. Una de sus consecuencias más visibles será una apreciable contracción en la oferta de trabajo. La última proyección del Grupo de Envejecimiento de la Comisión Europea (AWG) apunta a una caída próxima al 16 % entre los años 2019 y 2070, con la pérdida de casi 32 millones de los trabajadores entre 20 y 64 años existentes en 2019 (European Commission (2020)). En el caso español, la caída sería del 13 %, perdiéndose cerca de 3 millones de trabajadores entre los dos años indicados. A nivel de la UE, la tasa de dependencia efectiva de mayores aumentaría del 45 % en 2019 hasta 72 % in 2070.¹ El impacto económico de estos cambios afectará a múltiples sectores, siendo sus consecuencias especialmente visibles en la situación financiera de los sistemas de pensiones de reparto. El caso español es especialmente preocupante, debido a la intensidad del envejecimiento y a una situación de partida particularmente desfavorable (con un déficit del sistema contributivo cercano a 2 puntos porcentuales del PIB que, gracias a covid, “puede aumentar hasta llegar a duplicarse en 2020-2022”).²

En respuesta a esta perspectiva, los países de la OCDE han puesto en marcha numerosas iniciativas de política económica destinadas a extender la duración de la vida laboral. Así, en las últimas dos décadas se han producido retrasos generalizados en las edades “legales” de jubilación, endurecimiento de la jubilación anticipada y, especialmente en Europa, se ha permitido en diversos grados la percepción de ingresos de pensiones por los trabajadores de edad avanzada. Como mostramos en el Apéndice A, estas medidas han contribuido a invertir la tendencia decreciente en las tasas de empleo de mayores de la segunda mitad del siglo XX. Son, sin embargo, insuficientes para contrarrestar el impacto esperado del envejecimiento, de modo que muchos países se plantean nuevas medidas para aumentar la duración de la vida laboral de sus trabajadores.³ En este trabajo nos centramos en los programas de compatibilización de la pensión con la vida laboral. Estos programas han tenido un desarrollo importante entre los países de la Unión Europea en los últimos años. Así, Jiménez-Martín (2021) muestra la extensión reciente y

¹Ratio de personas inactivas de 65 y más años sobre el número de empleados entre 20 y 64 años.

²Evaluación de J.F. Jimeno en “Pensiones: más problemas sin nuevas soluciones”, entrada en el blog *Nada es Gratis* del 25-11-2020. La proyección del AWG para España es de una subida suave del gasto sobre PIB del 12.3 % en 2020 al 13.9 % en 2050, pero ha quedado desactualizada por la abolición de los mecanismos de control de gasto de la reforma de 2013. Los diversos escenarios considerados en De la Fuente et al. (2020) muestran que estas cifras pueden ser mucho mayores.

³Las *Recomendaciones sobre Empleo y Envejecimiento* establecidas en 2015 por el *OECD Council* (OECD (2019b)), son un buen ejemplo. Se centran en: (1) mejorar los incentivos para el trabajo en edades avanzadas, (2) enfrentarse a las barreras que experimentan las empresas al contratar y retener a los trabajadores mayores y (3) mejorar la empleabilidad de los mayores con un enfoque de ciclo vital.

características de estos programas utilizando los microdatos de la Encuesta de Salud, Envejecimiento y Jubilación en Europa (SHARE). El Gráfico 5 del Apéndice A resume este proceso, mostrando el aumento en las tasas de incidencia de estos programas en los países participantes entre los intervalos 2011/2017 y 2004/2007. España también ha seguido esta vía de favorecer la compatibilización de trabajo y pensión, introduciendo las figuras de la *Jubilación Parcial*, JP, y, desde 2013, la *Jubilación Activa*, JA. Evaluar las posibilidades de estos programas para aumentar la oferta de trabajo (sin empeorar la situación fiscal del sistema de pensiones) es la tarea que nos ocupa en el resto del artículo.

1.2. Las promesas de la compatibilización

La compatibilidad de trabajo y pensión ofrece la posibilidad teórica de ayudar a aumentar la oferta de trabajo sin aumentar (o incluso reduciendo) las obligaciones de la Seguridad Social para con el individuo. Esto podría realizarse al tiempo que se generan ganancias de bienestar para los trabajadores.⁴ De hecho, conceptualmente, es posible repartir las ganancias derivadas de la compatibilización de modo que todos los agentes involucrados ganen con ello. Un ejemplo ilustra fácilmente esta posibilidad. Consideremos un individuo que alcanza los 65 años y que decide retrasar su jubilación un año a cambio de empezar a recibir su pensión inmediatamente. Esta decisión en el uso del tiempo del trabajador (combinada con los recursos de capital que su empresa pone a su disposición) genera un exceso de producto respecto de la situación sin compatibilidad (en que suponemos que el individuo se jubila a los 65). La reglas de pensiones y de formación de salarios de la empresa determina el reparto de los beneficios de esta operación entre la empresa, la Seguridad Social y el trabajador. La empresa gana la diferencia entre la nueva producción, el salario pagado al trabajador y las cotizaciones sociales pagadas al sistema de pensiones. El trabajador gana el salario neto de sus cotizaciones, el ingreso de pensión y los ajustes futuros de pensiones, si los hubiere. El sistema de pensiones recibe las nuevas cotizaciones a cambio de un pago de pensiones durante la fase de compatibilidad y de (posibles) aumentos en los pagos futuros de pensiones. El resto de Administraciones Públicas se beneficiaría de los impuestos generados por las rentas adicionales (IRPF, Sociedades), así como por las subidas subsiguientes en consumo y rentas del ahorro.⁵

Los detalles institucionales son, por tanto, claves para determinar si un sistema de compatibilidad generará los resultados deseados de aumento de la oferta de trabajo sin costes adicionales. En el ejemplo anterior, el trabajador sólo cobra una fracción de la pensión calculada a los 65 y ésta se mantiene constante con la jubilación definitiva a

⁴Debido al déficit en las pensiones contributivas, en nuestro país se está barajando el argumento de permitir la compatibilidad en el contexto de una reforma de pensiones. Ésta implicaría una reducción de los ingresos de pensiones, cuyos efectos negativos podrían paliarse extendiendo los ingresos laborales. En Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021) realizamos un repaso conceptual de este y otros efectos de la compatibilidad sobre los distintos agentes involucrados y sobre el mercado de trabajo en general.

⁵Para evaluar la eficiencia agregada de esta transacción es preciso incorporar en el cálculo los costes de oportunidad en el uso de los dos factores productivos. Por ejemplo, en algunas ocupaciones podría ser más eficiente que otros trabajadores inactivos realizasen la actividad productiva en lugar del jubilado. Algunos autores han discutido la existencia de externalidades negativas creadas por la extensión de la vida laboral. De nuevo, discutimos estas cuestiones en Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021).

los 66 (como ocurre en nuestra *Jubilación Activa*), por lo que podemos estar seguros de que los dos objetivos se cumplirían. Pero los resultados pueden ser muy distintos si las normas institucionales son diferentes. Es posible que el mismo individuo anterior resultase más caro para la Seguridad Social si, por ejemplo, operase en un entorno en que la pensión se ajusta al alza al final de la fase de compatibilización. Como norma general, no vamos a poder obtener resultados universales sobre las bondades de la compatibilidad: sólo resultados vinculados a sistemas institucionales concretos. Por otra parte, el impacto de estos programas depende de la respuesta de comportamiento ante los mismos. El ejemplo previo es muy sencillo una vez que hemos fijado las decisiones de jubilación y cobro (participación en el programa) en valores “correctos”. Pero la realidad es más compleja, ya que los agentes pueden ajustar su comportamiento de modo *opuesto* a los objetivos financieros y de oferta de trabajo de la Seguridad Social. De nuevo, un ejemplo puede ilustrar esta situación: consideremos un trabajador de ingresos elevados que, sin posibilidad de compatibilizar, opta por jubilarse muy tarde (por ejemplo a los 70 años) para aprovechar su buena situación laboral. Éste podría responder a la posibilidad de compatibilizar solicitando el cobro de pensión en la primera edad posible (65, por ejemplo) sin alterar su edad de jubilación. El coste de este individuo con la Seguridad Social aumentaría sin mejorar la oferta de trabajo. El mensaje es que un análisis riguroso no puede limitarse a un análisis institucional: es preciso entrar en un análisis “económico” que incluya las respuestas de comportamiento. Respuesta que, además, no sólo conciernen a los trabajadores sino que también deben considerar a las empresas que los emplean.

1.3. El proyecto de investigación

Este trabajo es un primer paso en el esfuerzo de hacer un análisis *económico* de la compatibilidad en España. Revisamos los dos programas en vigor, prestando una atención especial a la *Jubilación Activa* (ya que, desde la reforma de 2013, es el programa elegido como marco normativo en el que desarrollar la compatibilidad en nuestro país en el futuro). Nuestras preguntas explícitas de investigación son:

- P1 ¿Puede la *Jubilación Activa* alcanzar los objetivos de aumento en la oferta de trabajo y mejora (o, al menos, no empeoramiento) en el equilibrio financiero del sistema de pensiones?
- P2 ¿Qué extensiones de la *Jubilación Activa* podrían alcanzar esos objetivos (en caso de que los resultados bajo la forma actual no fuesen enteramente satisfactorios)?

Para responder a estas preguntas utilizamos una combinación de metodologías en los dos documentos de que consta el proyecto de investigación. En primer lugar, el presente trabajo introduce los rasgos fundamentales del problema (presentados en términos económicos aunque evitando formalismos), revisa los rasgos institucionales de los programas de compatibilización en perspectiva internacional, estudia con detalle la legislación española (describiendo las pautas de uso de la JA y la JP observadas en los datos) y evalúa su eficacia a partir del análisis de los incentivos implícitos en cada programa. En un segundo documento, Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021) planteamos experimentos contrafactuales respecto de la legislación actual en forma de extensiones de la JA. Para ello desarrollamos un modelo de comportamiento que resolvemos tanto analíticamente (a

partir de las condiciones de primer orden de las decisiones de jubilación y cobro) como numéricamente. Para ésto último desarrollamos una técnica de calibración basada en la revelación de las preferencias inobservables de los trabajadores a partir de sus decisiones de jubilación. Utilizamos una muestra del panel de la Encuesta Financiera de las Familias de 2004/2014 para este ejercicio econométrico. El modelo con preferencias estimadas se simula para cuantificar las consecuencias económicas y financieras de dos extensiones de la JA actual. Esta técnica es nueva y, sin duda, requerirá de mejoras posteriores, pero confiamos en que sirva para estimular el diálogo académico sobre las preguntas del trabajo y el interés en futuras investigaciones sobre el tema.

Organización del trabajo

Comenzamos el trabajo extendiendo el argumento sobre las ventajas de la compatibilidad a un contexto con decisiones endógenas. Así, en la sección 2 construimos un entorno realista pero simplificado en que las *promesas* de la compatibilidad se realizan: un grupo importante de trabajadores decide retrasar su jubilación sin incurrir en un gasto adicional para la Seguridad Social. Las instituciones de pensiones son, sin embargo, más complejas y es preciso un estudio detallado para determinar si este resultado puede ser válido con más generalidad. Por ello, dedicamos las dos secciones siguientes a realizar una revisión institucional detallada a nivel internacional (Sección 3) y nacional (Sección 4). Estos análisis, junto con la exploración de los datos y el uso del análisis de *incentivos financieros*, nos permite evaluar en la Sección 5 las dos principales instituciones de compatibilización en España: la Jubilación Parcial y la Jubilación Activa. El trabajo concluye en la Sección 6 revisando lo aprendido y extrayendo algunas conclusiones de política económica. Varios Apéndices completan la información empírica y legal y proporcionan expresiones formales para el análisis de *incentivos financieros*.

2. Jubilación, cobro de pensión y compatibilidad: fundamentos

La intuición apunta a que un mecanismo de compatibilidad que lleve a retrasar la jubilación sin adelantar el cobro de la pensión no tendría efectos negativos sobre el presupuesto de la Seguridad Social. En esta sección vemos como este resultado emerge de modo natural en un sistema básico de pensiones contributivas. Consideramos un entorno económico simplificado definido por los siguientes rasgos:

1. Los trabajadores toman su decisión de jubilación atendiendo a la renta que obtienen y al deseo de disfrutar de tiempo fuera de las actividades laborales.
2. Tanto la renta laboral como la “desutilidad” del trabajo se distribuye de modo heterogéneo entre la población.
3. El sistema de pensiones permite el cobro y la jubilación a una cierta Edad Legal (ELJ). La pensión inicial se calcula como una media de los salarios brutos durante la vida laboral.

Utilizando argumentos económicos sencillos discutimos cómo los incentivos monetarios que crea este mecanismo de pensiones llevan a concentrar la jubilación en la Edad Legal. A continuación hacemos el experimento mental de permitir la compatibilidad de trabajo/pensión en este mundo. En el nuevo entorno algunos trabajadores retrasan su jubilación: aquellos que, sin Seguridad Social, deseaban jubilarse más tarde que la Edad Legal. Este cambio no genera gasto adicional al sistema de pensiones, de modo que la compatibilidad cumple los dos objetivos básicos esperados. El álgebra que subyace a estas reflexiones se presenta en el Apéndice B (y de modo más extenso en la sección 3 de Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021)). La sencillez del sistema de pensiones es clave para el resultado, de modo que en las secciones siguientes de este trabajo exploramos hasta qué punto se mantiene en entornos institucionales más complejos.

2.1. Jubilación sin Seguridad Social

Un mundo de mercados completos, información perfecta y racionalidad individual nos sirve para ilustrar el comportamiento de jubilación en ausencia de los condicionamientos creados por el sistema de pensiones.⁶ Esto nos permite centrarnos en los determinantes puramente individuales de la decisión de jubilación:

- Las *preferencias* sobre uso del tiempo y el grado de impaciencia en el consumo.⁷
- Las *circunstancias* individuales en el momento en que se alcanzan las edades de jubilación: nivel de riqueza, salario, estado de salud, expectativa de supervivencia, historial laboral, circunstancias familiares, etc.

En este entorno, consideremos a un individuo que se pregunta por la conveniencia de continuar trabajando a la edad π (suficientemente avanzada) frente a la opción de jubilarse inmediatamente. La regla de decisión es sencilla: continuará activo si la utilidad que generan los ingresos extra obtenidos retrasando la jubilación exceden a la pérdida de utilidad derivada del menor tiempo de ocio. El Apéndice B muestra la formulación analítica de esta idea (expresión (1)), pero la intuición es sencilla: al jubilarse se renuncia a la renta salarial y, en consecuencia, a la capacidad de consumir que ésta proporciona en el presente y en el futuro (si esta renta se ahorra al tipo de interés del mercado). A cambio, se dispone de más tiempo para actividades no laborales (ocio, cuidados familiares o simplemente evitar una actividad laboral particularmente dañina para el bienestar). Para comparar ambos elementos es preciso expresarlos primero en las mismas unidades, ya que el primero está en unidades monetarias, y el segundo en unidades de utilidad. La convención habitual es reducir el valor relativo del consumo frente al ocio conforme aumenta la *Riqueza de Ciclo Vital* del individuo (el valor presente de su ingresos futuros). Este balance entre renta y uso del tiempo se suele referir con la expresión anglosajona “trade-off”: el balance entre factores que empujan en direcciones opuestas (en este caso,

⁶También suponemos la plena alineación de los intereses de los trabajadores y de las empresas, algo que no está garantizado incluso en entornos en que los salarios reflejen exactamente la productividad de los trabajadores. La inclusión de los incentivos económicos de las empresas es muy importante, pero se deja para investigación futura.

⁷Las decisiones también dependen, en menor medida, de la sensibilidad del consumo al cambio en los precios intertemporales (tipo de interés).

entre el consumo de bienes y el consumo de “ocio”). De acuerdo con estas consideraciones, una vez alcanzadas las edades típicas de jubilación (entorno a los 60 años) observaríamos que:

- Optan por la jubilación temprana los trabajadores con salarios bajos, con malas condiciones de salud, con condiciones laborales desfavorables o cuyo tiempo fuera del trabajo es muy valioso (por ejemplo, por dedicarse a cuidados familiares). Algunos de estos determinantes pueden cambiar el comportamiento presente simplemente por la expectativa de cambios en su materialización en el futuro.
- Optarían por trabajar hasta edades avanzadas aquellos que disfrutaran de salarios elevados, buenas condiciones laborales y de salud y tienen objetivos de gasto futuro elevados. La continuidad laboral también puede responder a la necesidad de hacer frente a deudas, al deseo de acometer gastos de inversión (por ejemplo en vivienda o negocios) o atender a urgencias de gasto personal o familiar.

El mensaje principal es que esperaríamos una gran dispersión en la edad de jubilación. Esta dispersión aumenta el bienestar individual y refleja el importante papel de la jubilación como *mecanismo de seguro* contra una variedad de eventos negativos en el ciclo vital, tanto propios como de familiares. La dispersión es, de hecho, mucho mayor de la que estamos acostumbrados a ver en el mundo real. Esto es así porque los sistemas públicos de pensiones actuales introducen fuerzas que polarizan la edad de jubilación entorno a la “Edad Legal” del sistema, tal y como vemos a continuación.

2.2. Seguridad social básica con jubilación y cobro unidos

La tarea más fundamental del sistema de pensiones es garantizar un nivel mínimo de ahorro de ciclo vital.⁸ Un sistema de pensiones mínimo capaz de desempeñar esta tarea recaudaría cotizaciones sociales obligatorias durante la vida laboral y permitiría el cobro de pensión tras la Edad Legal de jubilación (ELJ). En su versión más sencilla, las cotizaciones son un porcentaje fijo de los ingresos laborales brutos y la pensión inicial es proporcional a la *base reguladora*, BR (media de los ingresos brutos durante la vida laboral). Este ingreso de pensión se mantiene constante en términos reales durante toda la fase de jubilación. Denotamos la edad en que se cobra la pensión por primera vez como τ y la edad de jubilación (fin de la actividad laboral) por π , y suponemos inicialmente que ambas están unidas.

La presencia del sistema de pensiones modifica la Riqueza de Ciclo Vital del individuo a cada edad, que pasa a combinar la riqueza salarial, RS , (valor presente descontado de sus ingresos laborales futuros) y su riqueza neta de pensiones, RNP , (valor presente de sus ingresos futuros de pensiones, netos de cotizaciones sociales). El nivel y el cambio con la edad de jubilación en esta variable capturan los dos efectos principales de la pensión pública:

⁸Por supuesto, un sistema de pensiones puede desempeñar otras importantes funciones en el mundo real. Puede, en particular, redistribuir (entre ricos y pobres en términos de ingresos de ciclo vital) o combatir la pobreza de los mayores. Además, el sistema proporcionaría seguro contra diversas contingencias en el ciclo vital (invalidez, viudedad o incapacidad temporal). El capítulo 2 de Barr and Diamond (2010) es un buen resumen de todas estas funciones.

- *Efecto riqueza*: en sistemas como el español, la Seguridad Social aumenta los recursos disponibles para el consumo (en perspectiva de ciclo vital). Es decir, la *RNP* calculada sobre el ciclo vital completo, es positiva: se recibe más en pensiones de lo que se aporta en cotizaciones.⁹ Este efecto es muy importante para el bienestar, aunque también puede afectar en alguna medida a la jubilación (puede adelantarla algo al reducir la necesidad de renta laboral).
- *Efecto de sustitución*: la Seguridad Social modifica los ingresos adicionales que se consiguen al retrasar la jubilación a cada edad. Este impacto es clave en la elección de la edad de jubilación. Para verlo, reconsideremos al individuo que se pregunta por la conveniencia de continuar trabajando a la edad π . La presencia de Seguridad Social modifica el componente de ingresos del “trade-off” entre renta y tiempo de ocio. En ausencia de pensiones públicas la renta extra generada al continuar trabajando coincide con el salario. Ahora, aparecen tres nuevos componentes en esta renta “marginal”: (i) el salario se reduce en la cuantía de las cotizaciones sociales que deben pagarse, (ii) aparece un coste de oportunidad antes inexistente: el ingreso de pensión al que se renuncia al retrasar la jubilación y (iii) el retraso en π cambia la *base reguladora* de la pensión y modifica la pensión futura a percibir durante toda la fase de jubilación (lo que hace que este efecto se evalúe por suma de los valores presentes descontados del cambio en la pensión). Denominamos *incentivo financiero* de la Seguridad Social a la suma de estos tres efectos.¹⁰ El Apéndice B formaliza este efecto de sustitución en las expresiones 3 y 4.

Los *incentivos* de la Seguridad Social son bastante complejos en el mundo real, pero en el entorno simplificado de este apartado son fáciles de estudiar.¹¹ Por ejemplo, pensemos en un trabajador de 65 años, con una renta laboral estable de 20 mil euros anuales y que, en caso de jubilarse, recibiría una pensión de 15 mil euros anuales (equivalente al 75 % de su renta salarial media). De seguir trabajando, el aumento neto en su renta de ciclo vital sería de unos 4 mil euros, ya que a los 20 mil euros de salario bruto habría que restar mil euros de cotizaciones sociales y 15 mil euros de la pensión que se deja de percibir.¹² Retrasar la jubilación a los 65 aumenta los recursos disponibles, pero lo hace en mucha menor medida de lo que lo haría en ausencia de un sistema de pensiones (en cuyo caso el aumento sería de 20 mil euros). Por ello, es más probable que los individuos se jubilen a los 65 en presencia de Seguridad Social.¹³ Esta conclusión puede extenderse a trabajadores con cualquier

⁹La condición analítica para una *RNP* positiva es que la tasa interna de retorno de las cotizaciones sociales exceda al tipo de interés de mercado (de riesgo equivalente). Un cálculo reciente en esta línea puede encontrarse en Moraga y Ramos (2020). Es improbable que esta situación persista para las cohortes futuras (dados los problemas de sostenibilidad financiera descritos en la Sección 1.1). Por otra parte, la presencia de un sistema obligatorio de pensiones reduce la riqueza acumulada con herramientas de ahorro privadas.

¹⁰Formalmente, el incentivo financiero es la derivada de la *RNP*(τ) respecto de la edad de jubilación.

¹¹Fundamentalmente gracias a que, para el trabajador representativo, el elemento (iii) del efecto de sustitución es poco importante y el factor (ii) domina los incentivos.

¹²Suponemos un tipo de cotización soportado por el individuo del 5% y que el cambio en la *base reguladora* al continuar trabajando es lo suficientemente pequeño como para ignorarlo.

¹³Se jubilarán todos aquellos cuyo valor de los usos no-laborales del tiempo excedan al valor de esos ingresos adicionales (teniendo en cuenta que el efecto riqueza inducido por la Seguridad Social reduce este último valor).

nivel de ingresos: dependiendo de las preferencias y circunstancias individuales algunos individuos decidirán jubilarse y otros continuar activos a los 65, pero es claro que, *en media*, la tasa de jubilación en esta edad será mayor en presencia de Seguridad Social.

En contraste, la jubilación antes de 65 (Edad Legal), no se ve incentivada. Si el trabajador del párrafo precedente considerase la jubilación a los 62 años se encontraría con un *incentivo* muy distinto ya que, al no poder cobrar la pensión a esa edad, sólo experimentaría el componente (i) asociado a las cotizaciones sociales. El ingreso marginal sería de unos 19 mil euros y, por tanto, sólo algo menor que el experimentado en un entorno sin pensiones públicas. Además, jubilarse antes de la Edad Legal sólo está al alcance de los trabajadores con un elevado nivel de riqueza líquida (ya que es difícil obtener crédito contra ingresos de pensiones que no van a realizarse hasta años después de la disposición del crédito). Podemos concluir que, en este mundo sencillo, esperaríamos un notable grado de concentración de la jubilación a los 65 años. Esta concentración se genera fundamentalmente del anticipo de la jubilación por los trabajadores que, sin Seguridad Social, habrían optado por jubilarse más tarde. Persistiría una cierta dispersión de la edad de jubilación, pero sería mucho menor que la existente en ausencia del sistema de pensiones.

2.3. Efecto de permitir la compatibilización salario/pensión

El comportamiento de jubilación descrito en la sección previa cambia apreciablemente al introducir la opción de compatibilizar los ingresos laborales y de pensiones. Supongamos, en concreto, que se puede cobrar pensión a partir de la Edad Legal y que su valor queda determinado en la edad de cobro, τ , de modo independiente de la edad de salida del mercado de trabajo, π (es decir, que no se recalcula en la edad de jubilación definitiva). Naturalmente, no se pagan cotizaciones sociales durante el tiempo de compatibilización (entre las edades τ y π). Ahora las decisiones de jubilación y cobro de pensión (participación en el programa de compatibilidad) se separan y el incentivo financiero proporcionado por la Seguridad Social se desdobra en dos incentivos diferentes para cada decisión:

- La decisión de cobro se aísla de los determinantes laborales. La pensión sólo es importante por su influencia en la riqueza de ciclo vital, de modo que va a ser óptimo solicitar el cobro en la edad en que el individuo maximiza su Riqueza Neta de Pensiones.¹⁴
- La edad óptima de jubilación se aísla de los determinantes de la Riqueza Neta de Pensiones. Vuelve a reflejar los mismos factores que encontramos en el entorno sin pensiones, es decir, el “trade-off” entre renta salarial y “desutilidad” del trabajo/utilidad de los usos alternativos del tiempo.¹⁵ En nuestro entorno, la jubilación óptima debe ser posterior a la edad de cobro (es decir, se produce una vez que el individuo participa en el programa).

¹⁴El Apéndice B muestra que el nuevo *incentivo financiero a retrasar el cobro*, $ifrc(\tau)$ (la tasa de cambio de RNP respecto de τ), pasa a ser el determinante directo de la edad óptima de cobro.

¹⁵La riqueza de ciclo vital (que determina el valor marginal de la renta en términos de ocio) es, sin embargo, distinta que en el mundo sin Seguridad Social, ya que debe reflejar el aumento de riqueza obtenido de la misma. De nuevo, el tratamiento formal se difiere al Apéndice B y a la sección 2 de Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021).

En consecuencia, la compatibilización llevaría, en el entorno económico sencillo que estamos considerando, a un doble resultado muy llamativo:

1. El cobro de pensión se producirá (en una mayoría de casos) en la Edad Legal del sistema. Es evidente que no hay incentivo a retrasar el cobro si no se compensa el retraso con un aumento en el valor de la pensión. O, dicho de otro modo, en este entorno la riqueza de pensiones se maximiza solicitando el cobro en la Edad Legal.
2. Observaríamos retrasos en la jubilación entre aquellos cuya edad óptima *sin pensiones* excediese a la Edad Legal. En el mundo en que la Seguridad Social no permite la compatibilidad, los incentivos implícitos en la fórmula de pensiones distorsionan los determinantes puramente laborales de la jubilación (salario y valor del “ocio”), empujando a la jubilación a los 65. Pero al introducir la compatibilidad este factor desaparece y vuelve a emerger el patrón de jubilación de la Sección 2.1. Por otra parte, y como ya ocurría en la sección previa, aquellos con propensión a jubilarse pronto continuarían haciéndolo en la Edad Legal.

Es posible encontrar casos extremos en que los resultados anteriores no se cumplen, dada la gran heterogeneidad que existe en preferencias e ingresos, pero los resultados antes enumerados reflejan las situaciones más representativas en promedio.

En conjunto, la compatibilización cumple, en este entorno sencillo, con el objetivo de generar un aumento voluntario en la oferta de trabajo (materializado en un retraso de la edad de jubilación). Este logro se consigue sin coste financiero para la Seguridad Social, ya que no hay cambios significativos en el valor de las pensiones (que se siguen generando mayoritariamente en la Edad Legal). En conjunto, vemos que las esperanzas depositadas en la compatibilización se verían plenamente satisfechas en este entorno. Pero antes de extraer conclusiones definitivas debemos reconocer que el mundo real es más complejo que el entorno sencillo de esta sección (tanto en las normas que regulan la pensión ordinaria como en las normas de compatibilización). Discutir la posible extensión de este impacto benigno de la compatibilización a entornos más complejos nos ocupará durante el resto del trabajo. Empezando con la exploración, en las dos secciones siguientes, de la complejidad institucional en el mundo real.

3. Revisión Institucional: panorama internacional

Las pensiones del mundo real son más complejas de lo que hemos reflejado en el modelo sencillo de la sección 2. Permiten, en distintos grados, la jubilación anticipada, tienen fórmulas de cálculo más elaboradas y reglas de compatibilidad que dependen de diversos factores. En esta sección revisamos el panorama internacional centrándonos en las normativas que flexibilizan la salida del mercado de trabajo. La sección 4 estudia en detalle la normativa de compatibilización de trabajo y pensión en España.

En los últimos años se ha producido un movimiento bastante extendido hacia regulaciones de pensiones públicas más flexibles, con un mayor grado de justicia actuarial en la penalización de la jubilación anticipada y con mayores oportunidades de compatibilizar el cobro de pensión con la actividad laboral en edades avanzadas. El Cuadro 1, elaborado a partir de la información en OECD (2019b), resume la situación al final de la segunda década de este siglo. En el cuadro reorganizamos la información original correspondiente a 36 países, agrupándolos en 4 grandes (e imperfectas) categorías: Nórdicos/Anglosajones/UE/Otros. Se revelan de este modo diversas regularidades, algunas de las cuáles son bastante sorprendentes.

En primer lugar, llama la atención que el agregado de países más flexible es, con diferencia, el correspondiente a los países de la Unión Europea.¹⁶ Esto se manifiesta tanto en la posibilidad de jubilación anticipada (presente en todos los países salvo, con matices, en Irlanda, Países Bajos y Hungría) como en las normas de compatibilización. La edad es un condicionante muy importante respecto de éstas últimas, viéndose facilitada de modo general una vez que se alcanza la *Edad Normal* o *Edad Legal* de Jubilación. Todos los países de la UE permiten la compatibilización sin restricciones importantes tras alcanzar la edad legal, siendo nuestro país una de las pocas excepciones a esta regla.¹⁷ Fuera del grupo de países de la UE, la compatibilidad sin restricciones importantes sólo existe en Reino Unido y en los países Nórdicos de la EU27 (siendo *posible*, con diversos condicionamientos, en EEUU, Japón, Corea e Israel). La diferencia entre la normativa de la UE y la del resto del mundo en esta dimensión es más que notable.

Antes de la *Edad Normal* de Jubilación las condiciones son claramente más restrictivas. En el grupo europeo, aproximadamente el 50 % de los países del estudio también permiten la compatibilidad, pero siempre con condiciones. Diez de los diecinueve países estudiados no la permiten en ninguna circunstancia (incluyendo erróneamente a nuestro país entre ellos).¹⁸ Fuera del grupo europeo la situación es bastante más unánime: si excluimos algunos países nórdicos de la EU27, sólo los EEUU, Canadá y Japón la permiten bajo

¹⁶Esta conclusión se reforzaría apreciablemente sin incluyésemos en el agregado de la UE a los 3 países nórdicos que, de hecho, forman parte del EU27, el grupo institucional más amplio (y menos vinculante) de la Unión: Dinamarca, Finlandia y Suecia.

¹⁷Siempre hay una cierta subjetividad al atribuir la importancia de las restricciones existentes. Así, de los 28 países revisados en 2017 en el informe EU Commission (2018), 8 incluían *algún tipo* de restricción a la compatibilidad.

¹⁸El cuadro incluye algunos errores factuales. En particular, EEUU sí permite la jubilación anticipada desde los 62 años, y España y Portugal permiten la compatibilización (sujeta a diversas restricciones), antes de la Edad Normal de jubilación.

		Jubilación anticipada	Compatibilidad	
			Antes de la ELJ	Después de ELJ
Nórdicos	Dinamarca	S	N	Cond. Ing
	Finlandia	S	S	S
	Islandia	N	N	N
	Noruega	N	N	N
	Suecia	<i>ER***</i>	<i>ER***</i>	S
Anglosajones	Australia	N	N	Cond. Ing
	Canada	N	Cond. Ing	N
	Nueva Zelanda	N	N	N
	Reino Unido	N	N	S
	Estados Unidos	N [†]	S	N [†]
UE	Austria	S	Cond. Ing	S
	Bélgica	S	Cond. Ing	S
	Rep. Checa	S	Cond. Ing	S
	Estonia	S	N	Excl. pen. nacional
	Francia	S	Cond. Ing	S
	Alemania	S	Cond. Ing	S
	Grecia	S	Cond. Ing	Cond. Ing
	Hungría	mujeres +40 <i>AC*</i>	mujeres +40 <i>AC*</i>	S
	Irlanda	N	N	S
	Italia	S	N	S
	Latvia	S	N	S
	Lituania	S	N	S
	Luxemburgo	S	N	S
	Países Bajos	<i>P.oc**</i>	<i>P.oc**</i>	S
	Polonia	N	N	S
	Portugal	S	N [†]	S
	Eslovaquia	S	Cond. Ing	S
Eslovenia	S	N	S	
España	S	N [†]	Cond. Ing	
OTROS	Chile	N	N	N
	Israel	N	N	Cond. Ing
	Japón	S	Cond. Ing	Cond. Ing
	Corea	N	N	Cond. Ing
	Mexico	N	N	N
	Suiza	N	N	N
	Turquía	N	N	N

Cuadro 1: Elaboración a partir de OECD (2019) Annex Table 3.A.1. Resumen de opciones de jubilación anticipada y combinación de pensiones y trabajo. ELJ=Edad Legal de Jubilación; Cond. Ing=condicional en nivel de ingresos; *AC**= años cotizados; *P.oc***= pensión ocupacional; *ER****= sólo componente de ingresos de la pensión; (†) error factual (ver pie de página número 18.)

condiciones específicas.¹⁹

Hay una gran heterogeneidad institucional en el tipo de restricciones impuestas por los países que permiten compatibilizar en algún grado. Es, por ejemplo, bastante habitual exigir que el trabajador cualifique para la pensión pública completa o que exhiba un número mínimo de años cotizados (Francia, Italia, Bélgica o España serían ejemplos). También es frecuente que la combinación de trabajo y pensión sea libre por debajo de un cierto umbral de ingresos y que esté sujeta a una reducción para ingresos mayores. En España no hay un umbral explícito, pero el salario mínimo interprofesional en cómputo anual desempeña, *de facto* este papel. Los porcentajes de reducción en los tramos de ingresos sujetos a imposición son, sin embargo, bastante variables. También se observa heterogeneidad respecto de las pautas contributivas, que suelen ser menores que las de los trabajadores regulares pero, típicamente, todavía positivas. Más allá de estas regularidades hay muchas otras normas cuya ocurrencia se circunscribe a países aislados. Por ejemplo, la existencia de normas distintas para hombres y mujeres (eg. la posibilidad de jubilación más temprana para mujeres presente en Austria), la exigencia de cambio de empleador para compatibilizar (Polonia), el permitir el cobro anticipado de la pensión pero no su diferimiento después de la Edad Normal (Países Bajos), el vincular las restricciones de compatibilización al tipo de jornada laboral (eg. sólo para trabajos a tiempo parcial) o al sector económico (público o privado, como en Hungría), o (en países con varios “pilares” del sistema de pensiones) el permitir selectivamente la compatibilización en alguno de ellos pero no en los demás.

A continuación revisamos con un poco más de detalle algunos aspectos de las diversas normativas nacionales, basándonos especialmente en el documento de la Comisión Europea EU Commission (2018) y en la información de las fichas de país de OECD (2019a).

- **Austria** es un ejemplo de país en que se permite la compatibilidad de la pensión pública con cualquier cantidad de ingresos laborales (a partir de los 65 años para varones y de los 60 para mujeres).
- **Francia** tampoco pone límites a las cantidades a percibir una vez superada la *Edad Legal*, pero exige que los trabajadores cualifiquen para una pensión completa. La pensión se considera completa dependiendo de la combinación de edad de jubilación y años cotizados. De hecho, es posible compatibilizar a partir de la edad mínima de cobro (62) con un historial laboral superior a 41.5 años. Otros países europeos donde se permite compatibilidad a partir de una cierta edad o condicional al número de años cotizados son **Italia** y **Bélgica**. Nuestra *Jubilación Activa* pone ambas restricciones.
- **Japón** es un ejemplo bastante paradigmático de compatibilidad con restricciones de ingresos. Es posible compaginar ingresos laborales y de pensiones desde 2004, una vez alcanzados los 65 años. No hay restricciones siempre que la renta total no exceda

¹⁹En este trabajo no nos planteamos explicar la causa de una partición tan marcada en la muestra de países, aunque nos atrevemos a conjeturar que puede ser una respuesta al envejecimiento poblacional (a la vista de la elevada correlación visible en los datos).

un umbral, pero éste es muy pequeño (apenas un 10 % del salario medio). Para rentas mayores el trabajador recibe la pensión y un 50 % del exceso sobre la renta umbral. Durante esta fase de compatibilización se continúa pagando cotizaciones sociales hasta la edad de 70 años.²⁰

En una línea similar, el programa de “pensión activa para mayores” en **Corea** permite la compatibilidad a partir de los 60 años condicionada a un umbral de ingresos. Si las rentas laborales superan el ingreso medio de los afiliados al sistema, éstas se reducen de acuerdo a un tabulación de cantidades construida por la Administración del sistema.

- El caso de los **Países Bajos** es peculiar en varias dimensiones. Es uno de los pocos países del mundo en que las pensiones “ocupacionales” (pensiones de empresa del “segundo pilar” del sistema) han sido del tipo “de prestación definida” (modelo abandonado progresivamente en los países con pensiones privadas importantes, algo que sólo está ocurriendo recientemente en este país). Históricamente, la compatibilización de pensión e ingresos laborales ha sido una parte tradicional del sistema. Curiosamente, no es posible retrasar el cobro de la pensión *básica* más allá de la *Edad Normal* del sistema. En los planes de pensiones ocupacionales se observa bastante heterogeneidad en los detalles sobre cómo realizar la compatibilización. En particular, algunos planes exigen el cambio de empleador como condición para la misma. Lo más habitual es que se permita la compatibilización combinando fórmulas de trabajo a tiempo parcial con la percepción de una parte de la pensión.
- **EEUU** es uno de los países en que tradicionalmente ha sido posible compatibilizar, pero sujetos a un “earnings test” (que retrasaba la percepción de una parte de los ingresos hasta después de la jubilación completa). Las condiciones de esta restricción han cambiado en el tiempo, siendo bastante laxas en el presente: no hay restricción alguna una vez alcanzada la Edad Normal, reduciéndose en un 50 % los ingresos en exceso de un umbral anual (unos 17000 dólares en la actualidad) en caso de trabajo hasta un año antes de la *Edad Legal*.
- Finalmente, es especialmente interesante el caso de los países con sistemas de pensiones basados en cuentas nocionales. En **Suecia** hay plena flexibilidad en la edad de cobro de pensión (con ajuste actuarial en la cantidad) y es posible la compatibilización obteniendo una fracción del 25, 50 o 75 % de la pensión calculada en el instante de solicitud. La pensión *garantizada* del sistema se ajusta en caso de recibir otros ingresos del sistema de protección social, pero no se reduce por recibir ingresos laborales, rentas del capital o pensiones privadas.

Latvia sería otro ejemplo de este tipo de países (con cuentas nocionales) donde la compatibilización es posible, manteniendo todas las contribuciones al sistema salvo las de desempleo e invalidez. Destaca, además, por la flexibilidad en las condiciones para compatibilizar pensiones ocupacionales de empresa (se pueden recibir desde los 55 años y no afectan a la acumulación de derechos de pensiones en el sistema público nacional).

²⁰Heywood y Siebert (2009) describen el uso de contratos temporales a partir de los 60 años (y con el mismo empleador) como una herramienta habitual para extender la vida laboral de los trabajadores en Japón.

- Antes de la *Edad Normal de Jubilación* las restricciones son mucho más numerosas. En Austria, por ejemplo, los prejubilados pueden combinar los ingresos de pensión y trabajo sólo hasta un umbral de ingresos reducido (438.05 EUR mensuales) a partir del cual se retira completamente la pensión de jubilación. En Portugal, no se permite compatibilizar la pensión de jubilación anticipada con rentas laborales hasta transcurridos 3 años desde la fecha en que se recibe la pensión (si la actividad remunerada tiene lugar en la misma empresa o grupo de empresas). España es un caso bastante excepcional al permitir compatibilizar antes de la Edad Legal, en la misma empresa y en condiciones extremadamente favorables para los trabajadores (a través del programa de Jubilación Parcial con contrato de relevo, revisado en la sección 4).
- Respecto de la especificación de una edad obligatoria de jubilación, varios países han procedido a eliminarla en los últimos años (Australia, Canada, Reino Unido y los Estados Unidos, junto a dos países de la UE: Dinamarca y Polonia) y algunos de los que la mantienen han elevado la edad de aplicación (Capítulo 4 de OECD (2019b)). De nuevo, España parece moverse en sentido contrario al resto de países desarrollados al reintroducir, desde 2019, la posibilidad de jubilación obligatoria por la vía de su inclusión en el convenio colectivo.

De lo que no parece haber duda es de la existencia de una tendencia bastante generalizada a introducir más flexibilidad en la transición entre empleo y jubilación y a tratar de extender la vida laboral de los trabajadores (ver Borsch-Supan y Coile (2018)) . El caso de la “ley de pensiones flexibles” de **Alemania**, que entró en vigor entre enero y julio de 2017, es bastante paradigmático en este sentido. Esta norma ha seguido el camino de elevar el umbral de renta a partir del cual se activan las restricciones a la compatibilidad. **Finlandia** es otro de los países que ha reformado su sistema de pensiones recientemente (también en 2017) con el mismo objetivo. Se introdujo la “Edad de jubilación flexible” a los 61 años, a partir de la cual se puede cobrar el 25 o el 50 % de la pensión (ajustable al alza posteriormente), sin restricciones respecto de los ingresos laborales (aunque con una penalización mensual por cobro anticipado del 0.4 %). Las cifras de participación en este programa han sido muy elevadas desde su inicio, especialmente entre varones empleados en el sector privado. Otra de las vías posibles para aumentar la flexibilidad antes de la Edad Normal es la seguida por **Eslovenia**, que ha reducido a la mitad el umbral mínimo de horas trabajadas exigidas (de 4 horas al día a 2 horas al día) en el menú de combinaciones de empleo/jubilación compatibles con la percepción de pensión.

4. Revisión Institucional: España

En esta sección revisamos los detalles institucionales de los mecanismos que confieren flexibilidad a la fase final de la vida laboral de los trabajadores: la posibilidad de adelantar/retrasar la edad de jubilación respecto de la Edad Normal (sección 4.1) y la compatibilidad de pensión y renta laboral (sección 4.2). Presentamos los diversos programas existentes en España y revisamos su importancia cuantitativa, dejando la exploración de su contenido económico para la sección siguiente y la enumeración exhaustiva de los distintos elementos de la normativa al Apéndice C. Prestamos especial atención a los requisitos que se imponen para permitir el cobro simultáneo de pensión y renta laboral, las limitaciones existentes a las cantidades percibidas y la posibilidad de revalorización de la pensión al final del período de compatibilización. Resumir el grado de flexibilidad proporcionado por el sistema de pensiones español no es una tarea fácil. La estructura básica del sistema está bastante bien definida, pero la complejidad de la regulación ha crecido sistemáticamente en el tiempo, presentándose muchos casos particulares y excepciones a la norma general.

4.1. Normativa de anticipo/retraso de la edad de jubilación

Mientras que en el modelo simple de la sección 2 sólo se permite cobrar pensión a partir de la *Edad Legal*, los sistemas reales permiten el cobro anticipado en diversas circunstancias. Esto es importante por la gran heterogeneidad existente en las preferencias y circunstancias de los trabajadores. Los sistemas existentes varían en el grado de justicia actuarial aplicado al reducir el valor de la pensión anticipada, pero es claro que una reducción severa en el rango de edades en que se permite la jubilación implica una caída importante en el bienestar que proporciona el sistema. Es útil, por tanto, revisar la normativa de la *jubilación anticipada* y de la *jubilación demorada* en España antes de considerar los detalles de los mecanismos de compatibilización.

El sistema permite la jubilación en un rango relativamente amplio de edades. En 2020, la edad normal de jubilación es de 65 años y 8 meses, siendo posible la jubilación anticipada desde los 61 años y 8 meses (trabajadores con 35 o más años cotizados) o desde los 63 años y 8 meses para historiales contributivos más cortos. Estas cifras son cambiantes en el tiempo (corresponden a un período transitorio que se estabilizará - si no hay cambios legislativos adicionales- en 2027) y no aplican de modo homogéneo a toda la población (los mutualistas anteriores a 1967 pueden jubilarse a los 60, hay muchas profesiones para las que la jubilación anticipada es posible desde incluso los 52 años y el sistema arrastra disposiciones transitorias que mantienen en vigor normativas anteriores a la resultante de la última reforma en 2013). Por otra parte, no hay que olvidar la existencia de vías alternativas de prejubilación.²¹ Respecto de la jubilación demorada, ni el Régimen General ni los Regímenes Especiales establecen una edad “máxima” (en la que finaliza la mejora en el coeficiente de reposición de la base reguladora). Sí existe

²¹Entre las que destaca el acceso por la vía de las pensiones de Incapacidad Permanente, el abuso de las prestaciones de desempleo (que permiten adelantar la jubilación hasta dos años por la vía contributiva) o la combinación de despidos pactados con la empresa (por ejemplo, en expedientes de regulación de empleo) y Convenios Especiales con la Seguridad Social.

esta disposición, sin embargo, a los 70 años es el Régimen de Clases Pasivas. Es difícil extraer reglas completamente generales dada la heterogeneidad e inestabilidad temporal de la normativa, pero nos parece razonable apuntar a tres rasgos suficientemente bien perfilados:

1. Las crecientes dificultades financieras del sistema (cuantificadas en la Sección 1.1) se han traducido en una tendencia a aumentar la edad “formal” de primer cobro de las pensiones. Si no hay cambios adicionales, la **edad de primer cobro voluntario** se habrá retrasado 5 años (de 60 a 65) en un plazo de 2/3 décadas. Esta indudable reducción en la flexibilidad del sistema para permitir una salida temprana choca con lo observado en algunos países europeos, sobre todo aquellos que han introducido *cuentas nocionales*, como Suecia o Latvia. Por supuesto, el escaso esfuerzo en cerrar las vías “alternativas” para la jubilación temprana, así como la pervivencia de un rango más amplio para las jubilaciones involuntarias, hace difícil evaluar la pérdida real de flexibilidad operada en este intervalo.
2. El “impuesto implícito a seguir trabajando” generado por el sistema **a partir de la edad de primer cobro (EPC)** ha tendido a caer en el tiempo. Los cálculos más recientes (utilizando una metodología de cálculo bien conocida) se presentan en García-Gómez et al. (2018). Encuentran que, en media, el sistema es “actuarialmente injusto” a partir de la EPC: la ganancia de pensión asociada al retraso de la jubilación no compensa por el menor tiempo esperado de disfrute de la misma.²² También encuentran que este impuesto implícito a continuar trabajando ha tendido a reducirse en el tiempo (para casos representativos). Sin llegar a cubrir todas las posibilidades existentes, este trabajo se esfuerza por reflejar tanto el sistema de jubilación formal como los sistemas alternativos que se valen del seguro de invalidez o de la protección del desempleo. Se explora, además, parte de la heterogeneidad presente en el sistema (cohorte de nacimiento, sexo del cabeza de familia, nivel de ingresos, edad de jubilación). En conjunto, y pese a la combinación de “inestabilidad temporal” y “tratamientos especiales” que presenta nuestro sistema, parece que las últimas reformas han reducido algo el desincentivo a trabajar implícito en el sistema de pensiones.
3. El grado de “justicia actuarial” que experimentan los trabajadores que desean continuar activos **tras la edad Normal de Jubilación** apenas ha mejorado en el tiempo. Los coeficientes de subida de pensión por *jubilación demorada* han sido tradicionalmente menores que los aplicados para penalizar la salida temprana, y esta situación se ha mantenido con las últimas reformas. Además, la reintroducción desde 2019 de la posibilidad de jubilación forzosa a la Edad Normal por la vía de convenios colectivos supone un evidente paso atrás en la flexibilidad otorgada a los trabajadores mayores para extender sus carreras laborales.²³

²²Algunos de los cálculos son bastante sensibles a los detalles del caso específico estudiado. En general, la pauta creciente del impuesto implícito entre la EPC y la Edad Legal es un hecho bien documentado y robusto. El nivel del impuesto una vez alcanzada la EPC, en cambio, es pequeño en general y puede ser negativo en algunos casos.

²³La ley dice textualmente que “no se trata de una posibilidad indiscriminada, sino de reconocer una

4.2. Compatibilidad de pensión y renta laboral

En España, la compatibilidad de trabajo y pensión es posible bajo circunstancias bastante específicas, materializadas en la participación en uno de los tres programas dedicados por la Seguridad Social a este fin: la Jubilación Flexible (JF), la Jubilación Activa (JA) y la Jubilación Parcial (JP, que se presenta bajo dos modalidades diferentes: con y sin contrato de relevo).²⁴ Salvo excepciones, toda actividad remunerada que genere ingresos anuales por encima del SMI en computo anual debe realizarse al amparo de uno de estos programas.²⁵

4.2.1. Evolución histórica e importancia cuantitativa

La Jubilación Parcial con contrato de relevo fue el primero de los tres programas introducido (en 1984), aunque su popularización no tuvo lugar hasta su reforma en 2001 (reforma en la que se introduce la variante de la JP sin contrato de relevo).²⁶ La historia de ambos programas se describe con detalle en López-Balaguer (2015), que interpreta los numerosos cambios introducidos como respuesta a cambios de prioridades en las políticas económicas de los sucesivos gobiernos (de fomentar el empleo de los jóvenes a tratar de reducir el coste financiero del sistema de pensiones). La Jubilación Flexible se introdujo casi al mismo tiempo (2002), mientras que la Jubilación Activa es un producto muy posterior (2013) reflejo de las difíciles circunstancias vividas durante la Gran Recesión de 2008 y la crisis de deuda soberana subsiguiente.

capacidad convencional sometida a condiciones de política de empleo en las empresas o sectores que asumieran tal estrategia.” Por ello condiciona la validez de las cláusulas que contemplen tal jubilación forzosa a que: (1) el trabajador haya alcanzado la edad ordinaria de jubilación y que, además, el trabajador tenga derecho al 100 % de la pensión, y (2) la vinculación a objetivos coherentes de política de empleo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo por transformación de contratos temporales en indefinidos, la contratación de nuevos trabajadores, el relevo generacional u otras medidas dirigidas a favorecer la calidad del empleo. En principio, si no se cumplen estas condiciones y el trabajador impugna judicialmente la decisión de jubilarle forzosamente, la misma podría ser calificada como despido improcedente con derecho a la correspondiente indemnización.

²⁴En principio, la jubilación ordinaria no obliga al cobro inmediato de la pensión, pero este retraso tiene efectos negativos sobre el valor de la misma (salvo que venga acompañado de cotizaciones adicionales acordadas a través de un *convenio especial* con la Seguridad Social).

²⁵También es compatible con la pensión de jubilación la actividad desarrollada por cuenta propia por los profesionales colegiados en alta en una mutualidad alternativa o exentos de causar alta en el RETA.

²⁶Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo.

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Parcial	Anticipada	18360	23804	25354	28987	30521	35363	20337
	No anticipada	189	138	123	99	110	150	122
Total JP.		18549	23942	25478	29086	30631	35513	20459
Activa	Asalariados		1374	1006	1092	1406	1015	1605
	Autónomos		7598	6297	6136	6156	7090	9140
Total JA			8972	7303	7228	7562	8105	10745
Total	Altas	311450	297331	288891	306890	309157	327716	303055

Cuadro 2: Cifras 2013/2017 del número de altas de pensiones concedidas bajo las figuras de compatibilidad de Jubilación Parcial y Jubilación Activa. Las cifras de Jubilación Activa son aproximadas a partir de los cambios en los “stocks” anuales.

La evolución reciente de la JP y de la JA (los dos programas cuantitativamente más importantes) se presenta en el Cuadro 2. Cubre la práctica totalidad de la historia de la Jubilación Activa, mientras que para la Jubilación Parcial el lector interesado puede consultar las cifras entre 2002 y 2012 en García-Díaz (2018). Los datos proceden del Informe Económico-Financiero en Seguridad Social (2020).²⁷ En 2017 más del 75 % de las jubilaciones parciales anticipadas se realizaron bajo la normativa menos restrictiva anterior a la reforma de 2013. La distribución por sexo muestra una incidencia predominante de varones (68 %) que es similar a la observada en el agregado de jubilaciones anticipadas. La distribución por sexo de la jubilación ordinaria es, por contra, mucho menos desigual (53 % de varones). La evolución reciente de la importancia cuantitativa de este programa se muestra en el panel izquierdo del Gráfico 1. Representa gráficamente su tasa de incidencia: el ratio de jubilaciones vía JP anticipada sobre el total de altas de jubilación anticipadas. El uso del programa en el rango de edades previo a la Edad Legal ha crecido en unos 10 puntos porcentuales hasta 2018 (del 17 al 27 %) , pero muestra una abrupta caída en el último año para el que tenemos datos (coincidiendo con el fin de las disposiciones transitorias que han limitado la aplicación de las condiciones de acceso restrictivas legisladas en 2013).

Respecto de la Jubilación Activa, destaca sobre manera el dominio en el uso de la misma por los trabajadores autónomos: de un “stock” total de 61220 trabajadores registrados en agosto de 2020, 52076 son autónomos (mas del 85 % del total). El panel derecho del Gráfico 1 muestra la tasa de incidencia de las “jubilaciones activas” sobre las altas de jubilación (totales y de trabajadores de 65 y más años) en el Régimen Especial de Autónomos. La cifra es notable: 12 % en media ó 14 % entre los autónomos de 65 y más años. La pauta temporal es ligeramente descendente en los años que siguen a la introducción del programa, pero ha cambiado de modo brusco en los dos últimos años. La tasa de incidencia media entre los asalariados de 65 y más años es de apenas un 0.8 %.

En conjunto, los datos muestran un uso bastante moderado de los programas de com-

²⁷Los datos de jubilación Activa se construyen a partir de los datos de “stocks” en el Cuadro IV.19. La serie histórica de Jubilación Parcial procede del Cuadro IV.16. Los cuadros IV.17 y IV.18 proporcionan algo más de detalle de la distribución de las diversas modalidades de jubilación existentes.

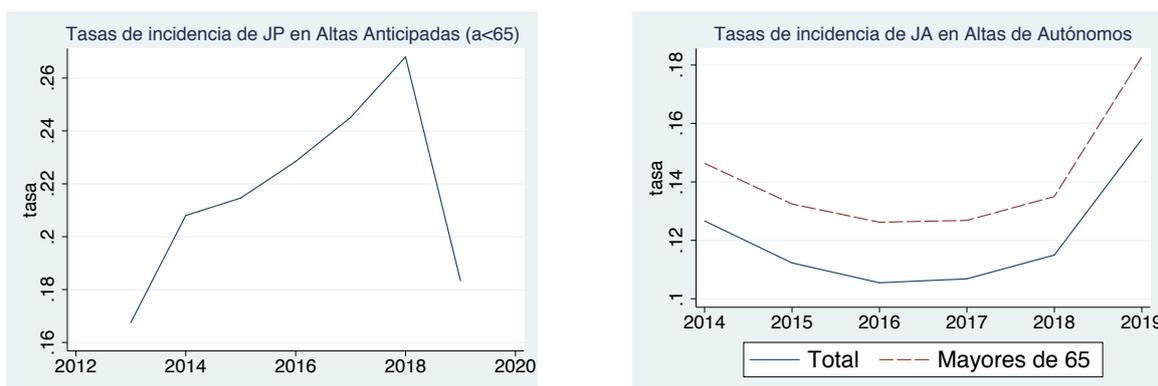


Figura 1: Panel de la izquierda: porcentaje de las altas anuales de jubilación entre asalariados de menos de 65 años que se producen utilizando la Jubilación Parcial. Panel de la derecha: porcentaje de las altas anuales de jubilación de autónomos que se producen a través de la Jubilación Activa.

patibilización en nuestro país, tanto en términos absolutos como en porcentaje de las altas de jubilación. Entre asalariados, el uso de la JP como porcentaje de las altas más recientes es notable. La tasa de incidencia en términos de los stocks es, sin embargo, pequeña, como podemos apreciar en el Gráfico 5 del Apéndice A (que utiliza información de la base de datos SHARE para comparar los datos españoles con los de otros países europeos). Igualmente, las tasas de incidencia recientes (sobre altas) entre trabajadores autónomos han sido notables, pero el peso en términos de los stocks acumulados es también muy reducido. La tendencia temporal ha sido creciente en el tiempo, aunque la falta de estacionariedad de la normativa (de mezcla la introducción de nuevos programas con el endurecimiento en el acceso a los antiguos) hace difícil formular una predicción definida para el futuro de los dos sistemas. Antes de conjeturar sobre su futuro, sin embargo, procedemos a revisar los detalles de las normativas en las secciones siguientes.

4.2.2. Jubilación Parcial con contrato de relevo

El sistema se dotó bastante pronto de una herramienta para la compatibilidad en edades tempranas (a partir de la edad de jubilación anticipada del sistema): la **Jubilación Parcial con Contrato de Relevo, (JPCR)**.²⁸ Bajo este programa, los trabajadores por cuenta ajena pueden combinar el cobro de un porcentaje de su pensión de jubilación con la actividad laboral asociada a un contrato a tiempo parcial. Es un mecanismo bastante complejo, de modo que en esta sección nos centramos en sus elementos más importantes. El lector interesado puede consultar una revisión detallada de las normas que configuran la JPCR y los otros programas en vigor en el Apéndice C.

La jornada del trabajador acogido a este programa se reduce a su elección entre un 25 y un 50 por ciento, percibiéndose en compensación el mismo porcentaje de la pen-

²⁸La jubilación parcial está regulada en el RD 1131/2002, de 31 de octubre (adaptando su contenido a los cambios legales posteriores, fundamentalmente la Ley 40/2007, de 4 de diciembre y el RDL 5/2013, de 15 de marzo).

sión de jubilación.²⁹ La empresa está obligada a formalizar un contrato de relevo con un desempleado o un trabajador con contrato de duración determinada. Este contrato está notablemente reglamentado en su cuantía (la base de cotización debe exceder el 65 % de la base del trabajador jubilado) y en su duración. La pensión resultante no disfruta de complementos de mínimos, pero esta restricción es poco importante a la vista del rasgo más llamativo de esta medida: mientras que la jubilación ordinaria sufre penalizaciones anuales de entre el 6 y el 8 %, bajo esta figura se permite la salida anticipada *sin penalización alguna*.³⁰ Es pues, una medida extraordinariamente favorable al trabajador y cuyas condiciones de acceso eran (hasta la reforma de pensiones de 2013) bastante suaves. Además, el mecanismo incluye la actualización de la pensión al final de la fase de compatibilización (reconociendo el aumento del historial contributivo y los posibles aumentos en la base reguladora en la cuantía que habría generado un ocupado a tiempo completo).

En estas condiciones, cabe esperar que la JPCR resulte un mecanismo de compatibilidad muy caro para el sistema de pensiones. García-Díaz (2018) calcula un sobrecoste del 24.5 % respecto de una jubilación anticipada ordinaria, resultando en un aumento en el coste agregado (en 2017) entorno a 2000 millones de Euros. Esta realidad tardó bastante en manifestarse (ya que el programa fue asimilado lentamente por empresas y trabajadores tras su introducción en 1984) pero despegó con fuerza en los años de crecimiento que precedieron a la Gran Recesión de 2008. El coste de esta rápida expansión, junto con las severas restricciones financieras asociadas a la recesión y posterior crisis de deuda llevaron a un endurecimiento considerable de las condiciones para el acceso al sistema en las reformas de diciembre de 2007 y, especialmente, marzo de 2013. En adelante serán necesarios largos períodos de afiliación previos (33 años mínimo), 6 años de antigüedad en la empresa y mayores restricciones en el contrato de relevo. Además, las bases para las cotizaciones sociales del trabajador se elevan progresivamente hasta alcanzar el 100 % de la base de un trabajador equivalente a tiempo completo (independientemente de la fracción de jornada realmente trabajada). El impacto real de este endurecimiento en el número de jubilaciones que siguen esta modalidad es todavía incierto, ya que (como se enfatiza en García-Díaz (2018)) se estableció una disposición transitoria que permitía la salida con la legislación antigua hasta 2019. Al acercarse el final del período transitorio antes indicado no han faltado voces a favor de su extensión, con cierto éxito (el RDL 20/2018 de 7 de diciembre ha extendido las condiciones más favorables de acceso anteriores a 2013 a algunos trabajadores del sector industrial hasta enero de 2023).

4.2.3. Jubilación Parcial sin contrato de relevo y Jubilación Flexible

Dos programas han convivido históricamente con la JPCR: la Jubilación Parcial sin contrato de relevo (JPSCR) y la Jubilación Flexible (JF). La primera fue introducida en la Ley 12/2001, de 9 de julio, mientras que la Jubilación flexible, quedó definida en el Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre. La JPSCR permite la compatibilización a partir de la Edad Legal sin demandar la formalización de un contrato de relevo por el empresario (que pasa a ser voluntaria). Como puede contrastarse revisando sus detalles en

²⁹La reducción puede llegar hasta el 75 % si el contrato de relevo acordado es indefinido y a tiempo completo.

³⁰Dependiendo de las circunstancias personales, la edad más temprana de acceso al programa (en 2020) oscila entre los 60 y los 62 años y ocho meses.

el Apéndice C.1, sus condiciones son menos generosas que la JPCR. Sólo se puede acceder a ella a partir de la Edad Normal de Jubilación y las condiciones de actualización de la pensión tras la compatibilización son menos favorables. La máxima reducción de jornada es del 50 % (es decir, menor que la permitida en jub anticipada si el relevista es contratado a tiempo completo con contrato indefinido). El grado de aceptación de este programa por trabajadores (y empresas contratadoras) ha sido muy pequeño, como ponen de relieve las cifras de Jubilación Parcial no anticipada en el Cuadro 2.

La **Jubilación Flexible** permite la reentrada de jubilados a un contrato de trabajo a tiempo parcial, en condiciones similares a la Jubilación Parcial, pero sólo a partir de la Edad Normal de Jubilación. Sus normas fundamentales se resumen con detalle en el Apéndice C.3. Cubre una posibilidad conceptualmente interesante: el retorno a la actividad después de la jubilación (por ejemplo, por necesidades de renta sobrevenidas o por cambio en las preferencias).³¹ El uso observado de esta vía ha sido pequeño, posiblemente por la dificultad de retornar a un mercado de trabajo notablemente difícil para los trabajadores mayores, una vez perdido el vínculo laboral original.³² La posibilidad de retornar una vez jubilado también es posible con la figura de la Jubilación Activa, que exploramos a continuación.

4.2.4. Jubilación Activa

Si al final de la fase expansiva que termina en 2008 ya existía conciencia de la generosidad excesiva de la JPCR, la crisis económica iniciada ese año y las agudas dificultades financieras del Estado en años posteriores hicieron inevitable la introducción de cambios legislativos en la regulación de la compatibilidad. La respuesta ha sido un programa con rasgos bastante diferentes, más flexible en algunas dimensiones pero, también más restrictivo que la JP en otras: la **Jubilación Activa (JA)**.³³ Las normas fundamentales que configuran la JA se presentan de modo detallado en el Apéndice C.2. Sus rasgos más importantes son como sigue.

En primer lugar, es muy restrictivo en términos de las condiciones de acceso, ya que sólo se contempla la compatibilidad a partir de la Edad Normal de jubilación. Incluso entre los trabajadores que alcancen esta edad, sólo podrán compatibilizar aquellos que tengan historiales completos de cotización. Además, establece requisitos a cumplir por la empresa contratante para que el contrato sea válido (obligación de mantener el nivel de empleo mientras dure el contrato y la exigencia de no haber tenido extinciones improcedentes de empleo en los 6 meses previos). En segundo lugar, el programa no contempla la actualización de la pensión al final del período de compatibilidad, aunque mantiene un nivel de cotización apreciable (se debe pagar incapacidad temporal y contingencias profesionales, junto a una cotización adicional de “solidaridad” del 8 %). Esta combinación de cotización sin revalorización constituye un desincentivo importante para la compati-

³¹Existe una amplia evidencia en EEUU de que una parte apreciable de los jubilados *desean* volver a la actividad profesional con jornadas reducidas después de vivir la experiencia de la jubilación completa.

³²Abordamos la descripción de los problemas del mercado de trabajo de mayores en Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021)

³³Introducida en el Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, *de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo*.

bilidad.³⁴ En otras dimensiones, el programa presenta luces y sombras en relación a la Jubilación Parcial. Así, impone menos exigencias a la empresa, que debe comunicar a la Seguridad Social su aceptación del contrato, pero que no tiene obligación de formalizar un contrato de relevo. Por otra parte, la Jubilación Activa concede un 50 % de la pensión, independientemente de la reducción de jornada (mientras que con la JP podrían alcanzarse hasta un 75 % de la pensión, aunque con reducciones de la misma entidad en la jornada de trabajo y restricciones adicionales). De modo similar, la JA es más flexible que la JP en que también aplica a los trabajadores por cuenta propia (para los que establece disposiciones específicas muy importantes) y permite trabajar con contratos a tiempo completo o parcial, pero también es más rígida en que, al contrario que la JP, sólo aplica a trabajadores del sector privado.

La JA parece configurarse como el programa de compatibilidad básico disponible a partir de 2020, pero las cifras de uso del mismo por parte de los asalariados (Cuadro 2) han sido muy mediocres. Esto no parece augurar un gran futuro a la compatibilidad en nuestro país, aunque hay un matiz importante que hacer a esta sombría conclusión. La *Jubilación Activa* también se aplica a **trabajadores por cuenta propia** desde la Ley de Autónomos de 2013. En este colectivo el éxito de esta modalidad de jubilación ha sido mucho mayor que entre asalariados (panel derecho del Gráfico 1), especialmente a partir de la Ley 6/2017 de 24 de octubre que aumenta el porcentaje de la pensión recibida al compatibilizar hasta el 100 % de la misma (siempre que el autónomo acredite tener contratado a, al menos, un trabajador por cuenta ajena). En los años incluidos en el Cuadro 2, se observa que, por cada asalariado que ha optado por la jubilación activa, hay entre 5 y 6 trabajadores autónomos acogidos a esta forma de compatibilización. Y esto pese a que, en 2019, hay casi 4 altas de jubilación de asalariados por cada alta de autónomo (en el rango de edad de 65 y más años en que se puede optar por la *Jubilación Activa*). La ley 6/2017 incluye una referencia explícita (en su *disposición final* quinta) a la posibilidad de extender las condiciones más favorables (hasta 100 % de percepción de la pensión) a los trabajadores por cuenta ajena, lo que podría aumentar el uso de esta vía en el futuro. En el segundo documento de este proyecto, Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021), exploramos el impacto de eliminar las actuales restricciones de exclusión de la JA y permitir la actualización de la pensión al final de la fase de compatibilización.

³⁴En el segundo documento de la serie, Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021), evaluamos cuantitativamente los incentivos creados por la *Jubilación Activa*, su impacto en la oferta de trabajo y el coste financiero para la Seguridad Social. Exploramos ejemplos ilustrativos y calculamos valores agregados en una muestra representativa de la Encuesta Financiera de las Familias.

5. Compatibilidad en España: evaluación

Tras revisar la complejidad institucional existente en Europa y España en las Secciones 3 y 4, dedicamos esta sección a evaluar el comportamiento de los dos programas básicos de compatibilización existentes en nuestro país. Nos centramos en su capacidad para alcanzar los dos objetivos deseados de estas normativas: el aumento en la oferta de trabajo y en el mantenimiento de los costes del sistema de pensiones. Combinamos para esta tarea el análisis institucional, el estudio de los incentivos a la jubilación implícitos en los programas (similar al utilizado en la Sección 2 con el entorno mínimo de pensiones) y el análisis de las pautas de uso observadas en los datos de la sección previa. Esta última herramienta es de alcance limitado en este caso por la falta de información desagregada sobre los participantes en estos programas.³⁵

5.1. Jubilación Parcial

Revisamos en primer lugar la Jubilación Parcial con Contrato de Relevo, JPCR, la figura básica de la compatibilización en España hasta, al menos, la introducción de la Jubilación Activa en 2013. En términos de uso, de hecho, la JPCR continúa siendo la vía principal en el presente (aunque su uso en 2019 ha sido considerablemente menor, posiblemente debido al agotamiento de las disposiciones transitorias aplicadas tras la reforma de 2013). En cualquier caso, el historial de la JPCR es lo suficientemente longevo (Sección 4.2.1) como para evaluar su éxito o fracaso en términos de los dos objetivos principales de todos los programas de compatibilización: aumento en la oferta de trabajo y éxito en el control de costes para el sistema de pensiones.

Impacto sobre la jubilación

No puede discutirse que las tasas de incidencia de la Jubilación Parcial (porcentaje sobre el total de altas de jubilación anual) han sido apreciables en los últimos años: un 8.5% en media en el intervalo 2013/2019. Una cifra que sube hasta un 21.5% en media al considerar las altas por jubilación anticipada antes de la Edad Legal (alcanzando un máximo del 27% en 2018, tal y como muestra el Gráfico 1).³⁶ Existen dudas, sin embargo, al evaluar hasta que punto estas altas suponen aumentos reales en la oferta de trabajo (en lugar de meros cambios en la vía elegida para terminar la vida laboral, sin cambio sustancial en la edad de jubilación). El debate principal se centra en la sospecha de su uso como una herramienta de jubilación anticipada por parte de las empresas, una posibilidad apuntada por la misma Administración en 2013, al motivar la necesidad de

³⁵Sólo disponemos de la información agregada incluida en los documentos informativos de la Seguridad Social, especialmente en el Informe Económico-financiero de los presupuestos de la Seguridad Social (Seguridad Social (2019) y Seguridad Social (2020)). Carecemos de los datos adecuados para realizar un estudio descriptivo profundo de las pautas de uso en aspectos tan importantes como la duración de los contratos, características de los jubilados y de las empresas, porcentajes observados de reducción de jornada, etc.

³⁶El elevado valor en 2018 probablemente refleja un cierto efecto de anticipación ante el final en 2019 de las disposiciones transitorias a la reforma de 2013. La tasa de incidencia en 2019 ha caído a algo más de la mitad de la cifra en el año previo.

elevant la proporción mínima de tiempo de trabajo.³⁷ Esta posibilidad es, desde luego, perfectamente posible desde la lógica de la perspectiva de la empresa. Por ejemplo, es bien conocido que las empresas han tendido tradicionalmente a programar la renovación de sus plantillas con la Edad Legal de jubilación. Las encuestas específicas sobre el tema indican que la renuncia de los trabajadores a plegarse a esta disposición supone una preocupación mayor para la gerencia que, por ejemplo, el envejecimiento de las plantillas.³⁸ La reintroducción en 2018 de la jubilación *forzosa* en la Edad Legal por la vía de Convenios Colectivos también parece haber respondido a los intereses de las empresas. En conjunto, es plausible que (amplios grupos de) empresas deseen asegurarse una salida programada (con varios años de anticipación) para algunos de sus trabajadores. La JPCR ofrece un programa adecuado para alcanzar ese objetivo, aunque con un coste (ya que, como puede apreciarse en el Apéndice C.1, el programa introduce importantes restricciones para las empresas participantes).

Un análisis de los incentivos implícitos proporcionados por el programa también apunta en la dirección de un papel activo de la empresa en éxito de este programa. La realidad es que, para individuos representativos, el incentivo a retrasar la jubilación dentro de la JPCR tiende a ser *menor* al que experimentaría el mismo trabajador siguiendo la vía de la jubilación ordinaria. Este resultado se deriva de dos efectos asociados a la ausencia de penalizaciones de edad en la JPCR: (i) la debilitación del incentivo “marginal” a trabajar a cada edad (“efecto sustitución”) y (ii) la debilitación del valor en términos de bienestar de ese incentivo por el aumento en la Riqueza Neta de Pensiones (“efecto riqueza”). La forma más sencilla de visualizar este resultado es por medio de un ejemplo. Consideremos un trabajador de 62 años, con un salario anual de 20 mil euros y una base reguladora de 15 mil euros.

- Si se jubilase anticipadamente por la vía ordinaria obtendría una pensión de, aproximadamente, 12 mil euros anuales (suponiendo un historial contributivo suficientemente largo). El incentivo a retrasar la jubilación por esta vía en esa edad es importante: si retrasa un año su pensión aumenta en (aproximadamente) mil euros anuales. Como vimos en la Sección 2.2 (o como se formaliza en las expresiones (3) y (4) del Apéndice B), el cambio en los ingresos de pensiones tiene tres componentes: se reducen por las cotizaciones adicionales (2 mil euros, aproximadamente) y la pensión a la que se renuncia (12 mil euros) y aumenta por las ganancias futuras de pensiones, cuyo valor presente (suponiendo por sencillez que el individuo espera sobrevivir sólo hasta una esperanza de vida de 84 años) es de 22 mil euros (22 años x mil euros). En total, la ganancia de ingresos netos de pensiones es de unos 8 mil euros, a lo que añadiríamos el salario esperado de 20 mil euros para calcular el

³⁷Diversas sentencias judiciales mencionan un uso diferente al buscado por el legislador en el diseño original del programa. Por ejemplo (cita en la pag 122 de López-Balaguer (2015)) la Jubilación Parcial se habría usado “...con una finalidad completamente ajena a la perseguida por el legislador de facilitar la permanencia en el empleo de los trabajadores próximos a la edad de jubilación y la transición gradual y flexible a la situación de retiro, al tiempo que fomentar la creación de empleo” (STSJ del País Vasco de 14 de enero de 2014, Rec. 2265/2013; STSJ de Madrid de 24 de junio de 2011, Rec. 1190/2011).

³⁸Revisamos la literatura sobre incentivos de las empresas (incluyendo diversos tipos de encuestas) en Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021).

aumento total en la riqueza de ciclo vital conseguido al retrasar la jubilación.

- Si se jubilara por la vía de la JPCR el incentivo marginal es notablemente más reducido. La pensión inicial sin penalizaciones de edad sería de 15 mil euros. Suponiendo (por concreción) una reducción de jornada del 50 % el trabajador recibiría 10 mil euros de salario y 7.5 miles de euros de pensión en el año en que empieza a compatibilizar. ¿Cuál es el incentivo a retrasar la jubilación en ese año? Utilizando argumentos similares a los aplicados en el párrafo previo vemos que el incentivo de pensiones es ahora negativo: se pierden unos 8.5 mil euros al renunciar a la pensión y pagar cotizaciones adicionales mientras que la ganancia por cambio de pensión es, en la mayoría de los casos, muy pequeña ya que sólo refleja los cambios en la *base reguladora* de la pensión. Sólo los individuos con perfiles salariales muy crecientes tendrían una ganancia significativa (y ésta también estaría presente en caso de jubilarse por la vía ordinaria). Además, la ganancia de ingresos netos totales reflejaría un ganancia salarial menor (unos 10 mil euros con nuestro supuesto) por la reducción de jornada (aunque ésta también llevaría a una menor pérdida de valor de ocio al continuar trabajando).
- El “efecto riqueza” también opera en el sentido de reducir el incentivo a continuar activo. Fuera del programa de compatibilidad la Riqueza Neta de Pensiones al jubilarse a los 62 es de 264 mil euros (12 mil euros x 22 años, suponiendo un tipo de interés cero). Suponiendo que se permanece durante un año en Jubilación Parcial, el individuo obtendría 7.5 mil euros el primer año y 15 mil euros los 21 restantes, de modo que su RNP alcanzaría los 322.5 miles de euros.³⁹ Además, tendría 10 mil euros de ingresos laborales el primer año. El supuesto de comportamiento estándar es que estos aumentos de riqueza de ciclo vital empujan a un mayor consumo de “ocio” (usos no-laborales del tiempo), es decir, disminuyen el interés en continuar trabajando.

En conjunto, concluimos que la JPCR no proporciona unos incentivos a retrasar la jubilación *para el trabajador* particularmente importantes, de modo que el éxito de estos programas apunta un papel activo de la empresa en su diseño y vigencia.⁴⁰ Para alcanzar conclusiones más sólidas en este sentido, sin embargo, necesitamos un análisis desagregado de los comportamientos y una información a nivel de empresa de la que en la actualidad carecemos.⁴¹

³⁹El aumento del coste para la Seguridad Social de la JPCR en este caso sería algo mayor del 22%. García-Díaz (2018) encuentra un valor promedio algo mayor al 24%.

⁴⁰La sección 5.1 de Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021) realiza un análisis formal de los incentivos proporcionados por varios mecanismos de compatibilidad. Se muestra que los programas que actualizan la pensión final de la fase de compatibilización tienen dos efectos: incentivan la participación temprana en el programa y empujan a retrasar la edad de jubilación definitiva. La JPCR, sin embargo, debilita este último incentivo al eliminar la penalización de jubilación anticipada.

⁴¹La extensión de la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social con datos de empresa (Panel Trabajador-Empresa, PET) ofrece la posibilidad *potencial* de acceder a microdatos útiles para esta tarea.

Impacto financiero sobre el Sistema de Pensiones

El cálculo de *efecto riqueza* del ejemplo previo y, más en general, la discusión en la Sección 4.2.1, muestran que la JPCR es manifiestamente incapaz de cumplir la segunda exigencia fundamental para cualquier propuesta de flexibilización: no causar problemas presupuestarios importantes a la Seguridad Social. La causa de este fracaso es la ausencia de penalizaciones de edad por jubilación anticipada, un rasgo que no hemos encontrado en el repaso de los mecanismos implementados en otros países. Este rasgo ha sido el determinante básico en la decisión de sustituirlo progresivamente por la Jubilación Activa (por la vía de las condiciones más restrictivas para su acceso establecidas en el RDL 5/2013, de 15 de marzo). Los datos del Cuadro 2 indican un (nada sorprendente) interés de los agentes privados por continuar haciendo uso del programa. La evolución futura es, sin embargo, incierta, como atestigua la ya discutida caída de altas en 2019. En la medida que el balance financiero del sistema de pensiones sólo puede seguir empeorando en las próximas dos décadas, nuestra impresión es que ningún sistema que incluya esta disposición es un candidato razonable para ser usado como programa de compatibilización básico en el futuro.

5.2. Jubilación Activa

La figura de la Jubilación Activa (JA) es la forma institucional elegida por la administración de la Seguridad Social para el desarrollo futuro de la compatibilidad. ¿Será la herramienta adecuada para cumplir el objetivo de aumentar la oferta de trabajo sin empeorar el equilibrio financiero del sistema de pensiones? Para tratar de responder a estas preguntas debemos confiar especialmente en el análisis institucional y el análisis de incentivos implícitos, ya que la serie histórica para la Jubilación Activa es más corta que la disponible para la Jubilación Parcial (y sus datos desagregados son igual de difíciles de obtener).

En principio, la JA (en comparación con la JPCR) mejora algunos aspectos del diseño institucional que dificultan su uso como herramienta de continuidad de la vida laboral. Así, permite contratos a tiempo completo, se abre a su uso por los trabajadores autónomos y, al eliminar la exigencia de formalizar un contrato de relevo, reduce algunas de las exigencias para las empresas. Pero la JA también introduce varias restricciones de exclusión nuevas de gran importancia: de edad (no se permite su uso antes de la Edad Legal), de historial de cotización (se exige “pensión completa”, es decir, que la fórmula de cálculo de la pensión no refleje ninguna penalización por historial contributivo insuficiente) y se añaden nuevos requisitos sobre las decisiones de empleo de las empresas.⁴² La restricción de edad es especialmente importante a la vista de los patrones de uso de la Jubilación Parcial/Jubilación Flexible: se permite para una parte de la población (los empleados que superan la Edad Legal) donde las empresas parecen estar muy poco interesadas y, por contra, no se permite en las edades donde las empresas han mostrado una colaboración muy activa.

⁴²El nivel de empleo debe mantenerse constante mientras dure el contrato y no se concede si la empresa ha tenido extinciones de empleo en los 6 meses previos.

Análisis de Incentivos a retrasar la jubilación en la JA.

Como en la Sección 2 y en la sección previa, el análisis de incentivos se basa en calcular el cambio en la Riqueza de Ciclo Vital de los trabajadores con las decisiones individuales.⁴³ El término de comparación son los incentivos experimentados siguiendo una vía de jubilación ordinaria. Lamentablemente, la pauta resultante de aplicar la normativa de la *Jubilación Activa* no es uniforme, encontrándose algunas circunstancias en que se favorece la compatibilidad y otras (más habituales) en que los incentivos apuntan a la inacción. Revisaremos ambos casos, empezando por aquel en que los agentes participan en el programa:

Trabajadores sujetos a un tope legal de pensiones

La pauta de incentivos es más sencilla para los trabajadores que activan un tope legal de pensiones en la edad de jubilación considerada. Es decir, cuando la pensión individual está o bien por encima de la pensión máxima en vigor o bien por debajo de la pensión mínima. La simplificación procede de que el valor de la pensión futura es independiente de las decisiones del individuo, ya que está determinado exógenamente por la Seguridad Social.

Consideremos la decisión de retrasar la jubilación en la edad π para un trabajador que participa en la JA. Sólo hay dos elementos a los que atender al evaluar el cambio financiero para el individuo: las cotizaciones adicionales y el ingreso perdido al retrasar el cobro de la pensión completa que acompaña a la jubilación. Con la norma de la JA se pierde el 50 % del valor de la pensión y se paga algo más en cotizaciones (en comparación con la jubilación ordinaria). En conjunto, continuar trabajando reduce los ingresos de pensiones de ciclo vital, pero menos de lo que caerían con la normativa general (donde se sacrifica el valor íntegro de la pensión). De este modo *se refuerza el incentivo* para retrasar la jubilación, aunque debe recordarse que este aumento en el incentivo sólo lleva a un cambio en la decisión si es lo suficientemente intenso en relación con los otros determinantes de la decisión laboral: el salario y el valor del ocio (que no cambian) y el valor de la renta adicional (que tiende a caer ligeramente por los efectos riqueza asociados a la discusión en el siguiente párrafo).⁴⁴

La edad de cobro (o de participación en el programa) también es ajustable por los trabajadores. Al jubilarse por la vía “ordinaria” esta edad está vinculada a la jubilación, pero la JA permite que el cobro comience antes de la misma. Los programas que permiten la compatibilización eliminan la influencia de los determinantes laborales en esta decisión: ahora lo óptimo es simplemente elegir la edad en que se maximiza la Riqueza de Pensiones.⁴⁵ ¿Qué incentivos crea la Jubilación Activa respecto de esta decisión? Para los individuos en que aplica un tope de pensiones es típicamente negativo: se pierde riqueza de pensiones si se retrasa el cobro. Y

⁴³El Apéndice B resume los resultados del estudio formal de los incentivos. El desarrollo completo de los mismos se presenta en la Sección 5.1 de Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021). La Sección 5.2 del mismo trabajo proporciona ejemplos de los casos discutidos en esta sección, aunque para una edad anterior a los 65 años.

⁴⁴La ecuación 6 del apéndice B formaliza estas ideas.

⁴⁵Proporcionamos una demostración formal de este resultado en Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021).

este incentivo es ahora el determinante inmediato de la decisión: si es negativo no tiene sentido retrasar el cobro. Concluimos, por tanto, que la JA empuja a estos trabajadores a solicitar el cobro a la edad más temprana posible (que en la JA es la Edad Legal).

En resumen, para estos trabajadores se observa una doble tendencia a retrasar la jubilación y adelantar el cobro.⁴⁶ A nivel práctico, las consecuencias se polarizan claramente por nivel de ingresos. Los trabajadores de ingresos muy elevados (afectados por topes máximos de pensiones) tienden a jubilarse a edades muy tardías, de modo que serán muy insensibles al cambio en el incentivo de jubilación. Al tiempo, es muy probable que soliciten el cobro de pensión a la primera edad posible, con lo que la participación en la JA llevará a un *adelanto* en el cobro frente a lo esperable “fuera” de la JA. El retraso en la edad de jubilación será mucho más probable entre individuos de ingresos bajos (afectados por las pensiones mínimas), que tienden a jubilarse pronto en un entorno sin opción de compatibilidad. Para ellos es esperable que la edad de cobro no cambie mucho, mientras que la edad de jubilación se retrase siguiendo los incentivos de la JA.

Trabajadores para los que no activan los topes legales de pensiones

Lo más frecuente es que la pensión individual no esté afectada por los topes legales. Este caso es más complicado porque la heterogeneidad de ingresos y preferencias puede dar lugar a situaciones diversas. Nos vamos a centrar en el caso en que la pensión mejora al retrasar el cobro, que es empíricamente dominante incluso en edades superiores a los 65 años. La intensidad de este aumento es (como hemos visto en los ejemplos de la sección 2.2) un factor determinante del comportamiento. Al introducir la normativa de la JA, este factor ejerce su influencia sobre la edad de cobro de pensión, pero desaparece respecto de la decisión de jubilación.⁴⁷ Al tiempo, el coste de oportunidad de los ingresos de pensión perdidos se reduce (al cobrarse sólo un 50 %) para ambas acciones. Tenemos, por tanto, que:

- a) El incentivo a retrasar el cobro, que bajo compatibilidad emerge como el determinante único de la decisión, tiende a ser positivo (sólo se reduce un 50 % el coste de oportunidad de la pensión perdida). En general, compensa *retrasar* la participación en el programa para mejorar los ingresos de pensiones.
- b) Respecto de la jubilación, los dos efectos anteriores son contradictorios. Esto da origen a una variedad de situaciones, pero el caso que parece más relevante es aquel en que el incentivo financiero se reduce (domina la desaparición del impacto positivo del cambio en la pensión) y la utilidad marginal de retrasar la jubilación se vuelve negativa. En este caso, los incentivos empujan a la jubilación inmediata. Esta solución (jubilación inmediata) no es compatible con la decisión óptima de cobro (diferir la participación). Esta falta de coherencia entre las fuerzas que operan en jubilación y cobro lleva, en una mayoría

⁴⁶De hecho, esta pauta se extendería a todos los casos en que el cambio en la pensión al retrasar la jubilación es próximo a 0, incluso si los topes de pensiones no son vinculantes.

⁴⁷Se influencia sobre la jubilación se mantendría si se actualizase la pensión con la jubilación definitiva, cosa que no ocurre en la Jubilación Activa.

de casos, a la *inacción*: no hay un reajuste de decisiones beneficioso para los trabajadores bajo JA.

Este caso no es el único posible, ya que el incentivo financiero neto puede aumentar en algunos casos y esto sí produciría el efecto deseado de empujar al retraso en la jubilación. Pero esta situación no parece ser muy frecuente con los parámetros del sistema español de pensiones y las pautas de ingresos laborales en los datos.

Pecando de una cierta simplificación al categorizar, **concluimos** que la introducción de la *Jubilación Activa* producirá tres respuestas: (i) adelanto del cobro sin cambio en la jubilación (o con retrasos pequeños) entre trabajadores de rentas muy elevadas, (ii) retraso de la jubilación y adelanto del cobro entre los trabajadores de rentas muy bajas y (iii) ausencia de respuesta en los trabajadores con rentas intermedias.⁴⁸

Impacto financiero de la *Jubilación Activa*

Las consecuencias financieras para la Seguridad Social son bastante diferentes en cada uno de estos casos antes indicados. Esperamos mejoras en la condición financiera del sistema de pensiones cuando se producen retrasos en la jubilación y, por contra, deterioros en la misma si se adelanta la edad de cobro sin retraso en la jubilación. La *inacción*, lógicamente, no genera cambios financieros y las situaciones mixtas son difíciles de dirimir a priori. La medida del impacto financiero es, por tanto, una cuestión eminentemente cuantitativa para la que no pueden encontrarse predicciones cualitativas más allá de las siguientes:

- La mayoría de la población se encuadraría en el grupo en que no activan los topes de pensiones, respondiendo en gran parte con la *inacción*. Los pocos individuos que cambian su decisión serían los responsables de los cambios financieros en este grupo. Por tanto, el cambio financiero sería, en media, pequeño en este grupo, tendiendo a adoptar un valor positivo (reducción del gasto por predominio del retraso en la jubilación).
- El grupo para el que los complementos de mínimos son vinculantes generaría ahorros sustanciales de costes para el sistema de pensiones.
- El grupo para el que los máximos de pensiones son vinculantes generaría, en media, aumentos de costes para la Seguridad Social. En este grupo hay más heterogeneidad, ya que también se producen retrasos en la jubilación que pueden llevar a reducciones de gastos en algunos casos.

Papel de la empresa respecto de la JA

Las pautas empíricas observadas (Cuadro 2 de la Sección 4.2) también nos alertan sobre la importancia del papel de la empresa en relación al uso de la *Jubilación Activa*.

⁴⁸Los trabajadores con rentas más elevadas en el grupo intermedio (no cualifican para topes de pensiones) tenderán a asimilarse progresivamente a sus pares en los grupos (i) y (ii).

Así, la diferencia en la intensidad de uso de la Jubilación Activa entre autónomos y asalariados se explicaría, en buena medida, por las reticencias de las empresas empleadoras de los segundos a extender sus vidas laborales más allá de la Edad Legal. Estas reticencias parecen ser mucho menores en los años que preceden a la edad normal de jubilación, como atestigua el apreciable flujo de prejubilación (discutido en las secciones precedentes) que se canaliza por la vía de la *Jubilación Parcial*. Esta observación es especialmente notable teniendo en cuenta que la JA impone, en general, menos restricciones a las empresas que participan en la misma de lo que ocurre con la JPCR. Como indicamos en la sección 4.2.4 y en el Apéndice C.2, persisten algunas restricciones y también se introducen algunas nuevas, pero la JA no requiere contrato de relevo ni reducciones específicas de jornada de los empleados.

Si esta observación es cierta, los cambios de comportamiento y el impacto financiero descritos anteriormente sólo serían (para trabajadores asalariados) *cotas máximas* de respuesta esperable. El impacto real teniendo en cuenta los incentivos de las empresas será, presumiblemente, menor en términos de retraso en la edad de jubilación y menos favorable en términos de reducción de costes para la Seguridad Social. Un programa de compatibilización sólo será verdaderamente exitoso si incluye, en su diseño, una atención explícita a los intereses de la empresa respecto de sus trabajadores mayores. En particular, debe introducir mecanismos que supongan un contrapeso para la tendencia observada en las mismas a resistirse a extender la vida laboral activa más allá de la Edad Legal.

6. Conclusiones

Es bien conocido que la jubilación de las cohortes de “Baby Boomers” va a generar serios problemas financieros a los sistemas de pensiones de reparto. Estas dificultades ya son visibles en los países en que el proceso es más avanzado, donde también se ha descrito una apreciable disminución de la oferta total de trabajo (debida al reducido tamaño de las cohortes que siguen a los “Boomers”). Permitir la compatibilidad de trabajo y cobro de pensión es una de las alternativas propuestas para ayudar con estos dos problemas. La intuición es clara: cuando un trabajador retrasa la jubilación y aporta su tiempo al sector productivo genera, mediante el uso del capital aportado por la empresa, un aumento neto de producción. Esta producción puede repartirse (vía excedente, salario neto y cotizaciones sociales) de modo que todas las partes involucradas ganen.⁴⁹ Un buen diseño institucional podría, en teoría, maximizar las ganancias generadas por la compatibilidad y repartirlas de modo que se alcanzasen los dos objetivos: mejorar la oferta de trabajo y la situación financiera del sistema de pensiones.

Implementar esta intuición en el mundo real no es, sin embargo, inmediato ya que depende del comportamiento de los agentes. Específicamente, depende de las decisiones de jubilación y cobro de pensión de los trabajadores y del respaldo de las mismas por las empresas contratantes. Los objetivos del programa podrían verse frustrados si, por ejemplo, los trabajadores respondiesen adelantando la edad de cobro sin retrasar apreciablemente su jubilación. Este trabajo es un primer paso en el esfuerzo de modelizar estos

⁴⁹Para que el impacto agregado sea positivo se necesita que el producto agregado generado exceda el coste de oportunidad de los factores.

comportamientos, tomando como punto de partida las decisiones del trabajador. Es un análisis complejo que abordamos apoyándonos en tres elementos fundamentales: (1) un análisis detallado de la legislación en España y en el conjunto de los países de nuestro entorno; (2) la revisión de la (escasa) evidencia empírica disponible sobre las pautas de compatibilización en España y, (3) el estudio de los *incentivos financieros* proporcionados por la normativas de compatibilidad. El objetivo último es evaluar la eficacia de nuestros programas de *Jubilación Parcial* y *Jubilación Activa*, pero la complejidad de la legislación nos invita a explorar sus efectos en varios pasos de complejidad creciente. Primero exploramos un entorno con una normativa de pensiones simplificada para comprobar que, efectivamente, la compatibilidad puede cumplir los objetivos financieros y de oferta de trabajo. Para entender si este resultado puede extenderse a los complejos sistemas reales nos embarcamos, en un segundo paso, en un análisis institucional. Revisamos los diversos componentes de la normativa de jubilación en España y otros países de la OCDE para entender sus rasgos más determinantes. Finalmente exploramos las pautas empíricas y utilizamos el análisis de incentivos para evaluar los dos programas de compatibilidad aplicados históricamente en España.

Nuestro país ha experimentado en las últimas dos décadas con dos programas de compatibilidad bastante distintos: la *Jubilación Parcial*, que en sus modalidades con y sin contrato de relevo y en su versión para la reentrada de jubilados (*Jubilación Flexible*) lleva con nosotros desde 2001, y la *Jubilación Activa* creada con la reforma de 2013. Sólo la versión *con contrato de relevo* ha tenido relevancia cuantitativa, habiendo alcanzado cifras importantes (casi un 27% en 2018) entre las altas anticipadas de asalariados. La JPCR es un programa complejo que alinea el porcentaje de la pensión a recibir con la reducción de la jornada laboral, actualiza la pensión al final del período de compatibilización y establece importantes obligaciones para la empresa empleadora (contrato de relevo altamente reglamentado). Su rasgo normativo más determinante es la eliminación de los coeficientes de penalización por jubilación anticipada, que lo convierte en un programa extremadamente costoso. No hemos encontrado, de hecho, otros ejemplos en la normativa internacional con una regulación tan generosa. Este rasgo ha llevado al programa a morir de éxito, ya que las empresas parecen haberlo usado más como herramienta de jubilación anticipada que como herramienta de extensión de la vida laboral. Con este argumento, la Seguridad Social introdujo en 2013 el programa de *Jubilación Activa* como nuevo marco normativo para la compatibilización y reformó la JPCR endureciendo sus condiciones de acceso. El grado de desarrollo que alcanzará la JA es, a día de hoy, aún desconocido, ya que las disposiciones transitorias han mantenido con vida a la *Jubilación Parcial* hasta al menos 2019. En este intervalo (entre 2013 y 2019) la JA ha sido cuantitativamente importante entre los trabajadores autónomos, alcanzando al final del período una tasa de incidencia del 18.3% entre los trabajadores de 65 y más años. En contraste, ha sido prácticamente irrelevante entre los asalariados.

La JA tiene una normativa más sencilla que elimina algunas de las restricciones para la empresa (contrato de relevo, aunque también se introducen algunas nuevas). Entre sus rasgos determinantes destaca que sólo se permite a partir de la Edad Legal de jubilación y con historial completo de cotización, otorga un 50% de la pensión, se extiende a contratos a tiempo completo y tiene dos disposiciones que reducen apreciablemente su coste: no

permite la actualización de la pensión con la jubilación definitiva e impone una cotización especial del 8 % a los participantes. Nuestra evaluación de la JA apunta a dos conclusiones fundamentales:

1. No parece que la participación en el programa pueda llegar a ser cuantitativamente importante. Esto es así porque, aunque tiene efectos distintos dependiendo de las características de los individuos, en la mayoría de los casos no se crean *incentivos financieros* favorables a su uso. Éstos “empujan” a retrasar la jubilación en el grupo de trabajadores con salarios más extremos, que activan topes legales de pensiones al jubilarse. Los trabajadores con salarios bajos (que reciben complementos de mínimos) tenderán a jubilarse más tarde, reduciendo los costes financieros del sistema de pensiones. Los trabajadores con salarios elevados (que activan la pensión máxima a la jubilación) tenderán a adelantar el cobro y resultar algo más caros para el sistema. Para la mayoría de trabajadores, situados en un rango de ingresos intermedio, la *Jubilación Activa* no crea incentivos compatibles con el retraso de la jubilación, de modo que la participación esperable en el programa es modesta.

Globalmente, parece que la JA cumplirá con el doble objetivo de retrasar jubilación sin aumentar el coste, pero sólo en pequeña escala. Si se desea una participación más grande habrá que rediseñar el programa, reduciendo las restricciones de exclusión y, para alinear incentivos, actualizando la pensión con la jubilación definitiva. Ambas medidas, sin embargo, implicarán mayores costes para la Seguridad Social.

2. La conclusión de un impacto modesto de la JA se ve reforzada al considerar el papel que podrían desempeñar las empresas en el proceso. La evidencia empírica de trabajadores autónomos utilizando el programa con una intensidad muy superior a las de sus homólogos asalariados apunta a un desinterés de las empresas por mantener activos a sus trabajadores mayores. Este interés será posiblemente mayor si la normativa se extendiese a las edades de prejubilación (a la vista de las pautas de uso de la *Jubilación Parcial*). Parece claro que cualquier extensión de la normativa de la *Jubilación Activa* debe incluir el desarrollo de incentivos específicos para las empresas empleadoras.

Todo lo anterior nos lleva a las siguientes recomendaciones de política (ver Jiménez-Martín (2021)):

1. El sistema de Seguridad Social debe decidir el peso relativo de los dos objetivos exigibles a los programas de compatibilización: el aumento de la oferta de trabajo y la contención de costes. Si el primer objetivo se considera prioritario (en línea con lo observado en otros países europeos), la *Jubilación Activa* actual va a ser, probablemente, un programa demasiado pequeño. De hecho, todo apunta a que, en su forma actual, la JA no será capaz de mantener el grado de compatibilidad conseguido por la *Jubilación Parcial*. La JA actual no dará problemas si, por el contrario, la prioridad es contener costes. Es ese caso debe ponerse un esfuerzo especial en continuar limitando el uso de la *Jubilación parcial*.
2. Diversas extensiones del programa son posibles, pero su adecuación depende crucialmente de como se valore el “trade-off” entre oferta de trabajo y coste financiero.

Las medidas más inmediatas, en orden creciente de coste y eficacia para retrasar la jubilación serían: (i) eliminar las restricciones de exclusión salvo el acceso a la Edad Legal; (ii) permitir la extensión a edades anteriores a la Edad Legal; (iii) homogeneizar las cotizaciones de los jubilados activos con las del resto de los trabajadores, (iv) permitir cobros superiores al 50 % para trabajadores de salarios bajos y (v) actualizar la pensión al final del período de compatibilización.

3. Dos recomendaciones válidas en cualquier caso serían: (i) tratar de optimizar los valores de los componentes cuantitativos del programa (por ejemplo, el porcentaje de la pensión disfrutado durante la fase laboral, la tasa de actualización de la pensión final o los tipos contributivos cargados) y (ii) incluir en el diseño incentivos específicos para las empresas empleadoras (por ejemplo, la reducción de la compensación salarial ligada a antigüedad al continuar en el mismo trabajo a tiempo parcial).

En el segundo documento de este proyecto, Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021), exploramos formalmente dos extensiones al programa de Jubilación Activa: la eliminación de las restricciones de participación y la actualización plena de la pensión con la jubilación definitiva. Utilizamos para ello una metodología que combina la econometría estructural (aplicada a una muestra de la EFF entre 2004 y 2014) y las técnicas de simulación. Obtenemos así una primera cuantificación de las ganancias de oferta de trabajo posibles, así como de sus costes financieros para el sistema. Este segundo documento también proporciona los fundamentos analíticos para muchos de los argumentos utilizados en este trabajo. Son muchos, sin embargo, los retos metodológicos y empíricos que todavía debe enfrentar esta rama de la literatura. Confiamos en que, al menos, estos trabajos contribuyan a aumentar el interés por estos temas en el mundo académico y entre los gestores de la política económica.

Referencias

- Barr, D. and P. Diamond (2010). *Pension Reform. A short Guide*. Oxford University Press.
- Borsch-Supan, AH. and C. Coile (2018, November). Social Security programs and retirement around the world: reforms and retirement incentives. Introduction and summary. Working Paper 25280, NBER.
- De la Fuente, A., MA García-Díaz, and AR Sánchez-Martín (2020, Diciembre). Algunas reflexiones sobre el informe del Pacto de Toledo y los planes del gobierno en materia de pensiones. Policy Papers 23, FEDEA.
- EU Commission (2018). The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, The Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL).
- European Commission (2020, November). The 2021 ageing report, underlying assumptions and projection methodology. *European Economy Institutional Paper* (142).
- García-Díaz, M.A. (2018). Efectos de la jubilación parcial con contrato de relevo sobre la equidad y el coste financiero del sistema público de pensiones en España. Technical Report 2018-01, FEDEA.
- García-Gómez, P., S. Garcia-Mandicó, S. Jimenez-Martin, and J. Vall-Castelló (2018, December). Trends in Employment and Social Security Incentives in the Spanish Pension System: 1980-2016. Working Paper 25367, NBER.
- Heywood, J. and W S Siebert (2009, february). Understanding the Labour Market for Older Workers: A Survey. Discussion Paper 4033, IZA.
- Jiménez-Martín, Sergi (2021). Jubilación Activa. Documento de trabajo 02/2021, FEDEA.
- López-Balaguer, M. (2015). La jubilación parcial en España: evolución normativa y régimen jurídico-laboral actual. *Lex Social* (2 vol 5), 109–132.
- Moraga, M. and F. Ramos (2020). Una Estimación del Rendimiento Financiero del Sistema de Pensiones. Artículos Analíticos. Boletín Económico 3-2020, Banco de España.
- OECD (2019a). Pensions at a glance. <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/b6d3dcfc-en>.
- OECD (2019b). Working Better with Age. OECD, Ageing and Employment Policies. <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/c4d4ff66a-en>.
- Sánchez-Martín, AR and S. Jiménez-Martín (2021). Compatibilidad de trabajo y pensión: considerando el papel de las empresas.
- Sánchez-Martín, A. and S. Jiménez-Martín (2021). La compatibilidad del trabajo y el cobro de pensión: un análisis de simulación para el caso español. Documento de trabajo de próxima publicación, FEDEA.
- Seguridad Social (2019). *Informe económico-financiero a los presupuestos de la seguridad social de 2018*. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.
- Seguridad Social (2020). *Informe económico-financiero a los presupuestos de la seguridad social de 2021*. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.
- SEPE (2019). *Informe del Mercado de Trabajo de los Mayores de 45 años, 2018*.

A. Oferta de trabajo y compatibilidad en los datos

El Gráfico 2 muestra la evolución del mercado de trabajo de los mayores de 55 años en los países de la OCDE, en la Unión Europea (agregado más amplio de 28 países) y en España durante las últimas dos décadas (antes de la llegada de Covid). En media, la tasa de participación aumentó del 56 % en 2008 hasta el 64 % en 2018 entre los países de la OCDE.⁵⁰ Esta mejora, sin embargo, no ha sido uniforme entre países, de modo que persisten importantes diferencias en los niveles de participación alcanzados. En 2019, España ocupa una posición intermedia en el conjunto de la OCDE, con una tasa de actividad del 62.6 % en el grupo de edad de 55 a 64 en el último trimestre de 2019, pero con tasas muy bajas en edades superiores (7 % entre 65 y 69, frente a una media del 27 % en la OCDE).

Los datos de empleo (Gráfico 3) también muestran un cambio de tendencia, aunque el patrón en España está marcado por el frenazo impuesto por la Gran Recesión entre 2008 y 2013. La tasa de empleo de trabajadores entre 55 y 64 años es algo menor del 55 %, presentando un aumento de 15 puntos porcentuales desde el año 2000 y a una distancia de unos 5 pp. de la media Europea. Las subidas en las tasas de empleo europeas han venido asociadas a un retraso sistemático en la edad de salida del mercado de trabajo de las cohortes de edad más avanzada: en las últimas dos décadas la edad efectiva de jubilación ha aumentado en 2.7 años para mujeres y en 2.3 años para varones entre los países de la OCDE (aunque, de nuevo, el progreso ha sido desigual y, en el caso de España, bastante pequeño). Esta evolución globalmente positiva responde a una combinación de procesos: el reemplazo generacional en las cohortes de mujeres (con las cohortes jóvenes mostrando una participación igual o superior a la de los varones), la mejora general en la salud y la mejora en el nivel educativo medio. También responde a importantes cambios institucionales, como la reforma en los sistemas de pensiones “de reparto” y al aumento en la compatibilización entre trabajo y pensión.⁵¹

Pese a las mejoras, el interés institucional por fomentar la participación de los mayores y mejorar su mercado de trabajo ha continuado (y, presumiblemente, aumentará para ayudar con la recuperación “post Covid”). Por un lado, sus indicadores laborales siguen siendo sustancialmente peores que los de los trabajadores adultos más jóvenes de características similares. En España, las tasas de empleo y participación en las edades entre 55 y 64 años son 20 puntos porcentuales inferiores a las observadas entre adultos más jóvenes. Las diferencias en las tasas de desempleo son mucho menores, aunque su dinámica reciente (Gráfico 4) ha sido particularmente desfavorable para los mayores. Así, su peso entre los desempleados ha subido del 7 al 16 % en el intervalo 2008-2019, alcan-

⁵⁰Los gráficos utilizan la información en la base de datos estadísticos referida en OECD (2019b). Los datos más desagregados para España proceden de la Encuesta de Población Activa (que son ligeramente distintos de los datos agregados de la OCDE). En nuestro país, el informe del Servicio Público de Empleo, SEPE (2019) proporciona información estadística detallada sobre la situación laboral de los mayores.

⁵¹En países con importantes pensiones del “pilar 2” (empleo), el cambio de sistemas de “prestación definida”, DB, a “contribución definida”, DC, también ha jugado un papel importante.

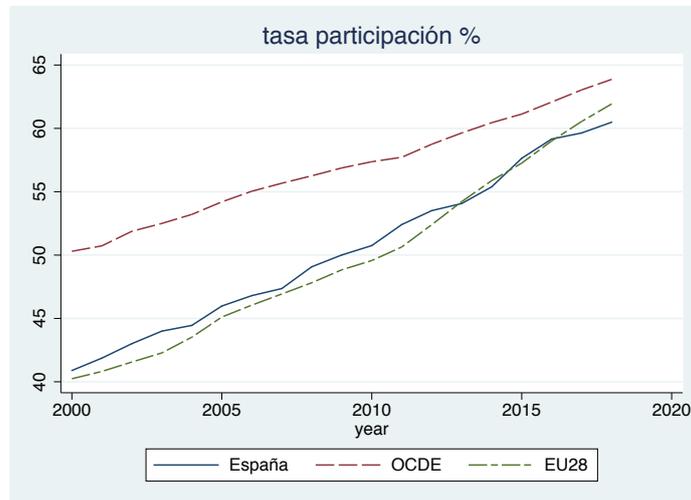


Figura 2: Tasas de participación de la población entre 55 y 64 años en España, Europa y OCDE. Fuente: OECD (<https://stats.oecd.org/>).

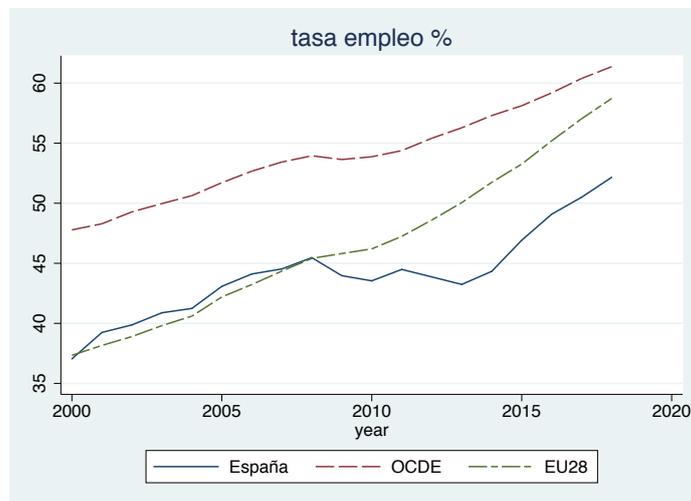


Figura 3: Tasas de empleo de la población entre 55 y 64 años en España, Europa y OCDE. Fuente: OECD (<https://stats.oecd.org/>).



Figura 4: Tasas de desempleo de la población entre 54 y 65 años en España, la OCDE y la EU28.

zando el 24.5 % entre los parados de larga duración (más de un año de antigüedad en la demanda de empleo) a finales de 2019. De acuerdo con los datos del INE, el 59,2 % de los parados mayores de 55 años son parados de larga duración, subiendo la cifra hasta el 61,9 % en el caso de las mujeres. Las cifras equivalentes para la población en general son del 42.4 y el 47.2 % respectivamente. Por otro lado, muchos gobiernos persisten en el intento de reducir la jubilación anticipada y retrasar la edad efectiva de jubilación hasta (al menos) los valores existentes en los *años ochenta*.

El Gráfico 5 muestra el desarrollo de los programas de compatibilización del salario y la pensión en una muestra de países. Cuantifica el uso de esta opción de política utilizando una muestra de individuos entre 59 y 75 años pertenecientes al panel europeo SHARE.⁵² La muestra de cada país se ha particionado en dos grupos (observaciones en el intervalo 2004/2007, correspondientes a las dos primeras olas, y observaciones en el intervalo 2011/2017, correspondientes a las olas 4 a 7). Se observa una aumento generalizado en la incidencia de la compatibilización, tanto antes como después de la Edad Normal de Jubilación. Los niveles medios de incidencia son, sin embargo, aún bajos. La mayoría de los países muestran tasas (sobre stocks) por debajo del 5 %, aunque hay países como las repúblicas Bálticas o Israel que doblan esta cifra.

⁵²El SHARE (Encuesta de Salud, Envejecimiento y Jubilación en Europa) es una base de microdatos longitudinal y multidisciplinar en la que participan, en su última “ola”, 27 países europeos e Israel. Contiene información sobre salud, situación socioeconómica y redes familiares y sociales de unos 140000 individuos de más de 50 años de edad (obtenida en unas 380000 entrevistas). La encuesta se puso en marcha en el año 2004, procediendo desde entonces en forma de un panel bianual.

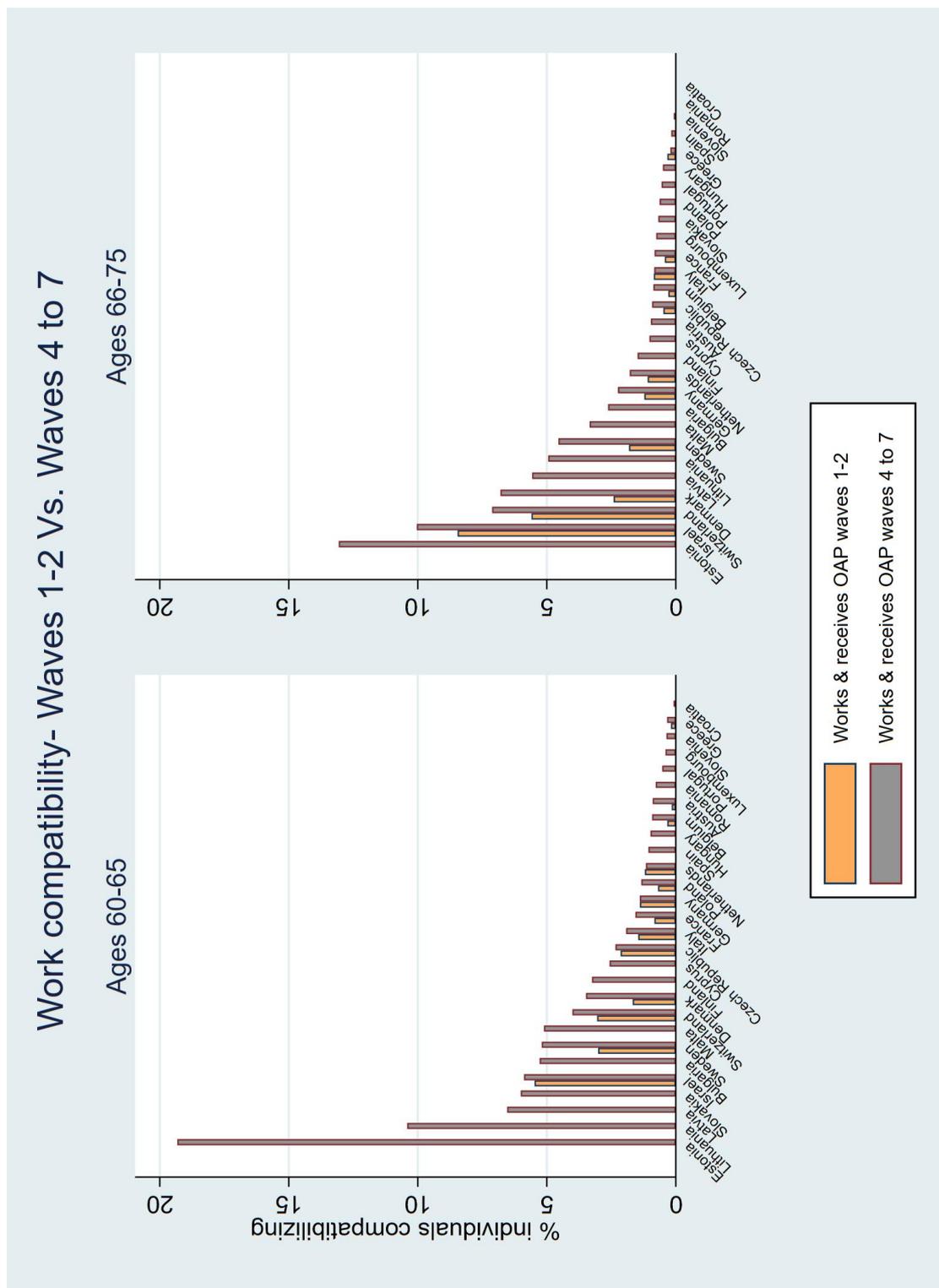


Figura 5: Tasas medias de compatibilidad en los países de la muestra SHARE en dos instantes de tiempo: en 2004/2007 (olas 1 y 2) y 2011/2017 (olas 4 a 7). El panel izquierdo (derecho) muestra las tasas antes (después) de la Edad Normal de Jubilación.

B. Jubilación, Seguridad Social y compatibilidad: fundamentos

La Sección 3 de Sánchez-Martín y Jiménez-Martín (2021) desarrolla formalmente los indicadores de incentivos utilizados en este trabajo. En esta sección proporcionamos las expresiones analíticas de estos indicadores en los tres entornos estudiados en la Sección 2.

Jubilación sin Seguridad Social

La utilidad marginal de retrasar la jubilación a la edad π en ausencia de Seguridad Social sería:

$$umrj(\pi) = \lambda(\pi) w(\pi) - \Delta \nu(\pi) \quad (1)$$

Seguridad Social básica

Con una Seguridad Social básica (que no permite la separación de la jubilación y el cobro de pensión), la utilidad marginal de retrasar la decisión conjunta es:

$$umrj(\tau) = \lambda(\tau) [w(\tau)(1 - \varsigma) - B(\tau) + B'(\tau) AP(\tau)] - \Delta \nu(\tau) \quad (2)$$

donde usamos que $\pi = \tau$, B' denota el cambio en la pensión al retrasar el cobro y AP es un *acumulador* que refleja el hecho de que este cambio en B se disfruta durante toda la fase de jubilación del individuo. Esta expresión puede reescribirse de modo más compacto, separando los dos componentes del cambio en el ingreso marginal: salarios y cambios inducidos por la norma de pensiones, a los que denominamos *incentivo financiero* o *if*:

$$umrj(\tau) = \lambda(\tau) [w(\tau) + if(\tau)] - \Delta \nu(\tau) \quad (3)$$

con

$$if(\tau) = -\varsigma w(\tau) - B(\tau) + B'(\tau) AP(\tau) \quad (4)$$

Seguridad Social con compatibilización

Para obtener la solución en un entorno en que se permite separar las edades de cobro y de jubilación hay que proceder en dos pasos:

- Primero se calcularía la edad óptima de cobro de pensión, τ^* , localizando la edad en que se maximiza la Riqueza Neta de Pensiones:

$$\frac{dRNP}{d\tau}(\tau^*) = 0 \Leftrightarrow ifrc(\tau^*) = 0 \quad (5)$$

En paralelo a la definición del *incentivo financiero* en el entorno previo, la derivada de la RNP respecto de τ proporciona el nuevo *incentivo financiero a retrasar el cobro*, que denotamos por *ifrc*(τ) y cuya raíz localiza la edad óptima de cobro.

- En segundo lugar, se calcula la edad óptima de jubilación, π^* , a partir de la expresión para la utilidad marginal de retrasar la jubilación:

$$umrj(\pi^*) = \hat{\lambda}(\pi^*) [w(\pi^*) + ifrj(\pi^*)] - \Delta \nu(\pi^*) = 0 \quad (6)$$

donde se utiliza la τ^* calculada previamente para obtener $\hat{\lambda}(\pi) = \lambda(\tau^*, \pi)$ y donde, como en los casos anteriores, definimos el nuevo *incentivo financiero* como la derivada de la RNP respecto de la variable considerada: $ifrj(\pi) = \frac{dRNP}{d\pi}(\pi)$.

C. Normativa legal en España

C.1. Jubilación Parcial (JP)

Reproducimos la normativa tanto para la jubilación con contrato de relevo (JPCR) como para la variante sin el mismo (JPSCR).

Requisitos

Podrán solicitarla los trabajadores por cuenta ajena afiliados a cualquier Régimen de Seguridad Social, que tengan 60 años cumplidos y reúnan todas las otras condiciones exigidas para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva, más las condiciones siguientes:

- **Edad:** para JPSCR, la edad ordinaria de jubilación. En la JPCR se permite su uso antes de la Edad de Jubilación Anticipada (EJA), pudiendo darse 3 casos:
 - A partir de los 60, años para mutualistas anteriores a 1967.
 - A partir de los 61, si les aplica la disposición transitoria 4, apartado 5 de la LGSS (DT4 en adelante).⁵³
 - Resto de trabajadores: a partir de la edad de jubilación anticipada, que en 2020 es de 61 años y 10 meses para trabajadores con 35 o más años cotizados y de 62 años y 8 meses para el resto. Esta edad subirá progresivamente hasta el año 2027, en que alcanzará los 65 años (63 para trabajadores con más de (36.6 años cotizados).
- **Mínimo de años cotizados:** (JPSCR) 15 años de los que 2 años estarán entre los 15 inmediatamente anteriores a la solicitud. (JPCR) 33 años o 30 años si aplica la DT4.

⁵³ “Se seguirá aplicando la regulación de la pensión de jubilación, en sus diferentes modalidades, requisitos de acceso, condiciones y reglas de determinación de prestaciones, vigentes antes de la entrada en vigor de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, a las pensiones de jubilación que se causen antes de 1 de enero de 2019, en los siguientes supuestos: ... (c) Quienes hayan accedido a la pensión de jubilación parcial con anterioridad a 1 de abril de 2013, así como las personas incorporadas antes de dicha fecha a planes de jubilación parcial recogidos en convenios colectivos de cualquier ámbito o acuerdos colectivos de empresa con independencia de que el acceso a la jubilación parcial se haya producido con anterioridad o posterioridad a 1 de abril de 2013”.

- **Antigüedad en el empleo:** No hay requisito en la Jubilación Parcial sin contrato de relevo. Con contrato de relevo se exigen 6 años, inmediatamente anteriores al instante de solicitud.

Jornada laboral del contratado a tiempo parcial

- **Reducción de jornada:** a elegir por el interesado/empresa, entre un mínimo de un 25 % y un máximo del 50 % (referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable). El porcentaje de reducción puede alcanzar el 75 % si el contrato de relevo es a jornada completa y por tiempo indefinido. El porcentaje máximo de reducción alcanza el 85 % para quienes resulte de aplicación la DT4.
- **Cambio en el tiempo en el porcentaje de reducción:** Es posible proceder al incremento del porcentaje de reducción de jornada, de conformidad con el empresario. Se modificará la cuantía de la pensión, aplicando a la reconocida inicialmente (actualizada con revalorizaciones) el porcentaje que corresponda en función de la nueva reducción de jornada.

En la JPCR se ofrecerá al trabajador relevista la ampliación de su jornada de trabajo, en proporción a la reducción de la del jubilado parcial. Si el relevista no acepta la ampliación de su jornada, deberá contratar, por la jornada reducida por el jubilado parcial, a otro trabajador (en similares condiciones).

- **Cotización:**

A partir del 01-04-2013 y sólo en los casos en que no resulte de aplicación la DT4, empresa y trabajador cotizarán por la base de cotización correspondiente al mismo empleo a jornada completa. Bajo la DT4 aumentará gradualmente la base de cotización, aplicando un porcentaje a la base correspondiente a la jornada completa. El porcentaje inicial es del 50 % en 2013, aumentando hasta el 100 % en 2022. El valor correspondiente a 2020 es del 85 %.

Prestación de jubilación

El importe de la pensión se calcula multiplicando el porcentaje de reducción de jornada por el valor resultante de aplicar la fórmula de cálculo de pensión (en la que no se aplicarán coeficientes reductores en función de la edad). En caso de jubilación parcial después de la Edad Legal, no se aplica el porcentaje adicional para trabajadores con una edad superior a la establecida legalmente (bonus por “jubilación demorada”).

- **Complementos de mínimos:**

El importe de la pensión no podrá ser inferior a la cuantía que resulte de aplicar el porcentaje de reducción de jornada al importe de la pensión mínima vigente en cada momento para los jubilados mayores de 65 años (y de acuerdo con las circunstancias familiares del jubilado).

- **Recalculo:**

Al finalizar el período de jubilación parcial y acceder a la jubilación ordinaria se procederá a recalcular la prestación de acuerdo a las siguientes normas:

- **Penalizaciones:** El intervalo que medie entre la jubilación parcial y la jubilación ordinaria o anticipada se tomará (al calcular el porcentaje aplicable a la base reguladora), como período cotizado a tiempo completo (JPCR o con desempleo compatible con la JP). No se aplicarán coeficientes reductores en función de la edad.
- **Base reguladora:** las bases cotizadas entre la jubilación parcial y la jubilación ordinaria o anticipada se incrementarán hasta el 100 % de la cuantía que hubiera correspondido de haber realizado en la empresa el mismo porcentaje de jornada que el desarrollado antes de la jubilación parcial (JPCR). En otro caso (JPSCR), el interesado puede optar entre la determinación de la base reguladora computando las bases de cotización realmente ingresadas durante la jubilación parcial, o que aquella magnitud se calcule en la fecha en que se reconoció la jubilación parcial.
Se aplicarán las revalorizaciones que se hubiesen practicado desde la fecha de cálculo de la base reguladora.
- **Extinción:** con el fin del contrato de trabajo a tiempo parcial, salvo cuando se tenga derecho a prestación de desempleo o a otras prestaciones sustitutorias (en cuyo caso, se retrasa la extinción a la fecha de la extinción de las mismas).

Contrato de relevo y otras obligaciones de la empresa (JPCR)

- **Situación previa:** El contrato de relevo se podrá celebrar con trabajadores en situación de desempleo o que tuviese concertado con la empresa un contrato de duración determinada.
- **Tipo de contrato y jornada:** Podrá celebrarse a jornada completa o a tiempo parcial. La duración de la jornada deberá ser como mínimo, igual a la reducción de jornada acordada por el trabajador sustituido. Si se reduce la jornada hasta un 75 % el contrato de relevo será de carácter indefinido y a tiempo completo.
- **Bases de cotización:** La base correspondiente al trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 % del promedio de las bases de cotización del jubilado parcial (correspondientes a los 6 últimos meses previos a la solicitud de JP).
- **Duración:** Indefinida o, como mínimo, igual al tiempo que falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad de jubilación ordinaria exigida en cada caso. Se extinguirá, en cualquier caso, al finalizar el período correspondiente al año en el que se produzca la jubilación total del trabajador relevado.

Cuando se reduzca la jornada hasta un 75 % y, por tanto, el contrato de relevo sea de carácter indefinido y a tiempo completo, este deberá alcanzar al menos una duración igual al resultado de sumar 2 años al tiempo que le falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad ordinaria de jubilación (sólo después de 01-04-2013 y si no aplica la DT4))

C.2. Jubilación Activa (JA)

La pensión contributiva de jubilación es compatible con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia (en el sector privado), cumpliendo los requisitos que siguen (artículo 214 LGSS).

Requisitos

- **Edad:** Se puede solicitar a partir de la Edad Normal de jubilación (en 2020, 65 años y 10 meses para los trabajadores con menos de 37 años cotizados, 65 años para el resto).
- **Mínimo de años cotizados:** sólo podrán solicitarla los trabajadores cuyo historial laboral lleve a una pensión de jubilación sin penalizaciones de historial contributivo.
- **Antigüedad en el empleo:** No se exige antigüedad al trabajador

Jornada laboral del pensionista activo

- **Reducción de jornada:** No se exige reducción de jornada. Todos los trabajadores experimentan la misma reducción en la cuantía de la pensión, independientemente de la jornada laboral.
- **Cotización:** Empresa y trabajador sólo cotizan por contingencias profesionales, incapacidad temporal y una cotización especial del 8 % “de solidaridad” (repartida, en asalariados, en un 2 % para el trabajador y un 6 % para la empresa).

Prestación de jubilación

En todos los casos se concede un 50 % de la pensión calculada al solicitar la JA (trabajadores por cuenta ajena). Se concederá un 100 % para trabajadores por cuenta propia que contraten al menos un asalariado. No se tiene derecho a complementos para pensiones inferiores a la mínima durante el tiempo en el que se compatibilice pensión y trabajo. No se actualizará el valor de la pensión al terminar el período de Jubilación Activa.

Obligaciones de la empresa

La empresa debe comunicar su conformidad a la situación de jubilación activa del trabajador, ajustando las cotizaciones sociales una vez concedida. Para que el trabajador pueda participar en el programa, la empresa debe cumplir dos requisitos de mantenimiento del empleo:

- No debe haber extinciones improcedentes de empleo (en el mismo grupo profesional que el trabajador solicitante) en los seis meses anteriores.
- Debe mantener, durante la duración del contrato del “jubilado activo”, el nivel de empleo existente al comienzo del contrato. El nivel se mide por el promedio diario de trabajadores en alta en la empresa en el periodo de los 90 días anteriores a la compatibilidad.

C.3. Jubilación Flexible (JF)

Programa que permite la compatibilización de una pensión de jubilación ya causada con un contrato de trabajo por cuenta ajena a tiempo parcial. Se procede a minorar la prestación en proporción inversa a la reducción que supone la jornada de trabajo acordada en el nuevo contrato en relación a la de un trabajador a tiempo completo comparable. Este “trabajador a tiempo completo comparable” será un trabajador de la misma empresa y centro de trabajo, contratado a tiempo completo con el mismo tipo de contrato de trabajo y que realice un trabajo idéntico o similar.⁵⁴

Requisitos

Podrán solicitarla los jubilados de cualquier Régimen de la Seguridad Social salvo los del Régimen de funcionarios del Estado (civiles, militares o de la Adm. de Justicia).

Jornada laboral del contratado a tiempo parcial

- **Jornada laboral:** a elegir por el interesado/empresa, con una reducción entre un mínimo de un 25 % y un máximo del 50 % (referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable).
- **Cotización:**
Las reglas de cotización son similares a las de cualquier otro trabajador a tiempo parcial.

Prestación de jubilación

Durante la fase de compatibilización se recibe el importe de la pensión original minorado en proporción inversa a la reducción que supone la jornada de trabajo acordada en el nuevo contrato. Al finalizar el período de suspensión parcial en la percepción de la pensión de jubilación se recalculará la prestación de acuerdo a las siguientes normas:

- **Penalizaciones:** Las cotizaciones sociales realizadas durante el período de jubilación flexible se aplicarán para modificar el porcentaje aplicable a la base reguladora. También se tendrán en cuenta para reducir los coeficientes reductores que se hubiesen aplicado en caso de jubilación anticipada.
Como en la Jubilación Parcial después de la Legal (NRA), no se aplica el porcentaje adicional para trabajadores con una edad superior a la establecida legalmente (bonus por jubilación demorada).
- **Base reguladora:** Se recalculará mediante el cómputo de las nuevas cotizaciones y aplicando las reglas vigentes en el momento del cese en la actividad. Pero si el resultado fuese una reducción respecto de la base reguladora anterior, se mantendría esta última (aplicando a la cuantía de la pensión las revalorizaciones habidas desde la fecha de determinación de la base reguladora hasta la del cese en el trabajo).

⁵⁴Si en la empresa no hubiera ningún trabajador comparable a tiempo completo, se considerará la jornada a tiempo completo prevista en el convenio colectivo aplicable o, en su defecto, la jornada máxima legal.