

# ¿Es viable nuestro sistema de pensiones? Propuestas de mejora

**Rafael Doménech**

**El futuro de las pensiones. Nuevos sistemas: problemas y soluciones**

XXX Curso de Economía para Periodistas de Información Económica  
APIE, 8 de marzo de 2017

*A better goal than seeking radical reform is trying to improve the highly satisfactory current structure*

Peter Diamond, 2004

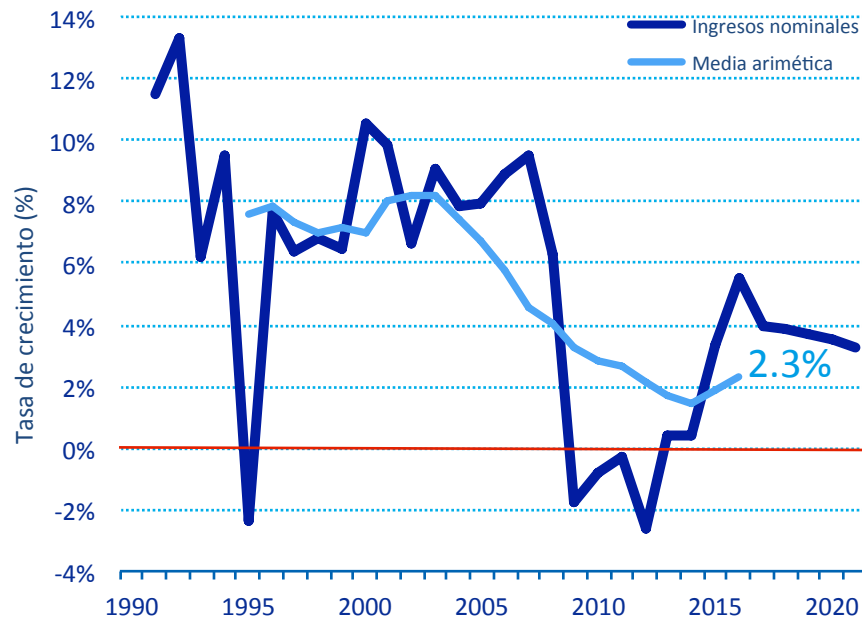
## Introducción

- El sistema público de pensiones debe seguir siendo un **pilar básico del Estado de bienestar**
- El sistema de pensiones es perfectamente **viable y sostenible**, para lo cual es necesario que se **adapte a los continuos cambios económicos, sociales y demográficos** que experimenta la sociedad española
- El reto es encontrar un **doble equilibrio**:
  - **Cambios graduales pero efectivos** que garanticen la sostenibilidad
  - Las **generaciones/colectivos** que soportan los cambios en el sistema
- Países como Suecia ya han llevado a cabo cambios que deben servir como **guía de las mejoras a realizar en España** (p.e., cuentas nocionales)

# Situación actual: evolución de los ingresos

## Tasa de crecimiento nominal de los ingresos contributivos de la Seguridad Social

Fuente: [Devesa, Doménech y Mateu \(2016\)](#)



Con las previsiones actuales, los ingresos estructurales del sistema (corregidos por el ciclo económico) crecen a una tasa inferior al 3% ...

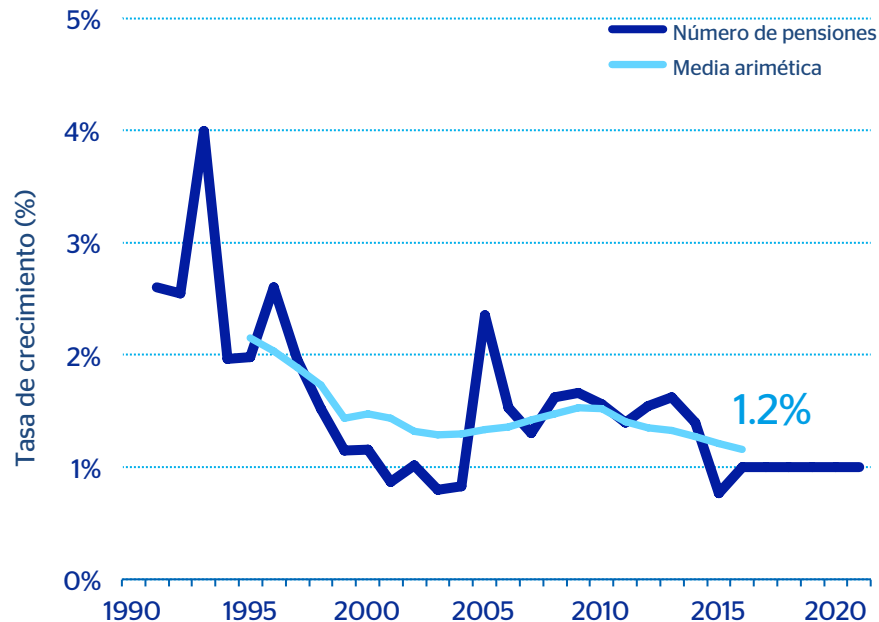
... aproximadamente la mitad que antes de la crisis

Incertidumbres sobre cuál va a ser la tasa de crecimiento potencial tras la crisis

# Situación actual: evolución de los componentes del gasto

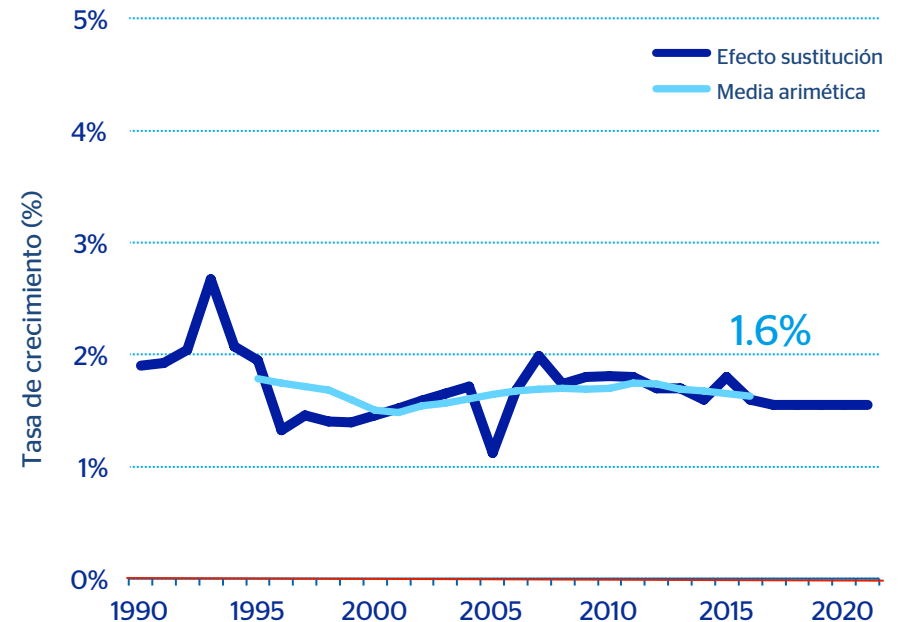
## Tasa de crecimiento del número de pensiones contributivas

Fuente: [Devesa, Doménech y Mateu \(2016\)](#)



## Tasa de crecimiento de la pensión media debida al efecto sustitución

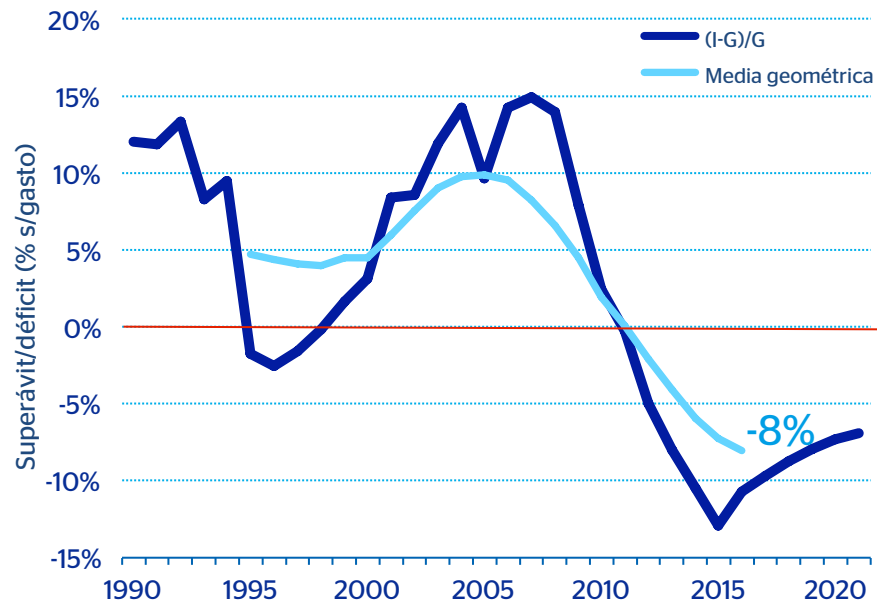
Fuente: [Devesa, Doménech y Mateu \(2016\)](#)



# Situación actual: el déficit del sistema

## Superávit (+) o déficit (-) del sistema contributivo en 2016

Fuente: [Devesa, Doménech y Mateu \(2016\)](#)



Con las previsiones de principios de 2016, el gasto en pensiones excederá en 2016 en un 10% los ingresos (8% en términos estructurales) ...

... por lo que el déficit estructural representa 83,3 euros de la pensión media mensual de jubilación (1041,15 euros en mayo de 2016)

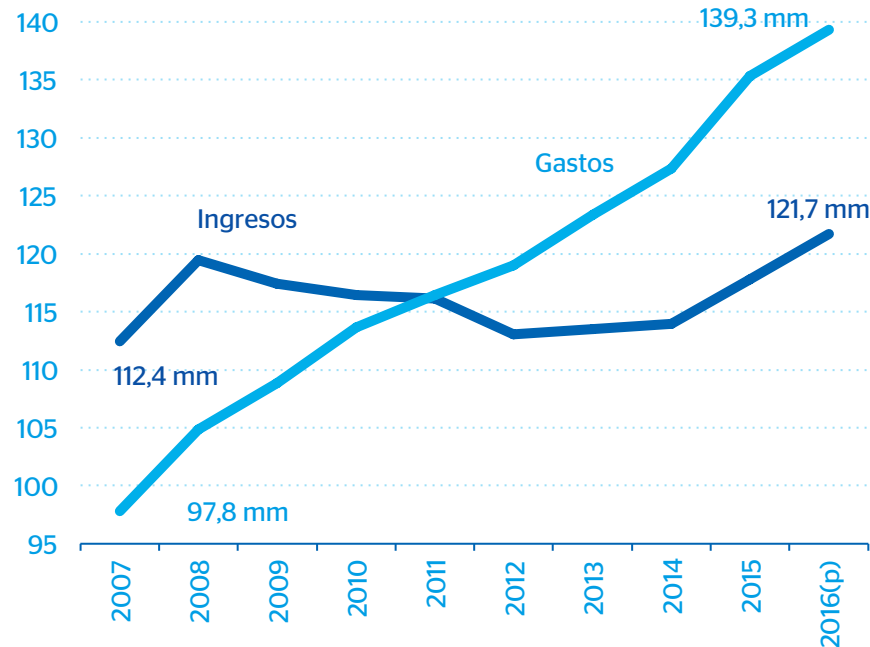
Aproximadamente las 2/3 partes del déficit actual del sistema de pensiones es estructural

# Situación actual: ingresos, gasto y déficit del sistema

## Ingresos y gastos del sistema de Seguridad Social computables en el Índice de Revalorización de las Pensiones

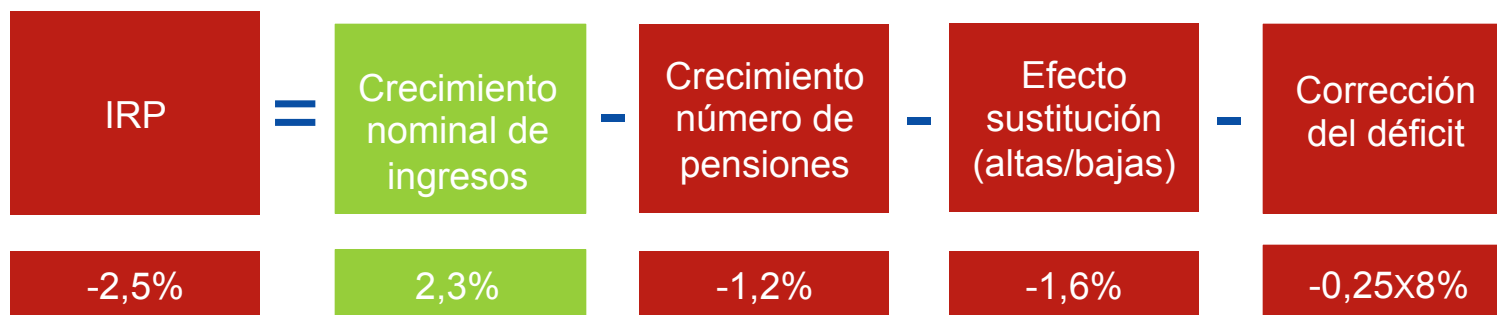
(miles de millones)

Fuente: Devesa, Doménech y Meneu en base a MEYSS y previsiones de crecimiento AIReF para 2016



## Situación actual: el IRP teórico de 2016

- Con las estimaciones para 2016 de los componentes del IRP (medias de 2011 a 2021) puede calcularse la **revalorización teórica**:



Nota: todas las variables entran corregidas por el ciclo económico



## Situación actual: una descomposición útil

- El **gasto** en pensiones es el producto de la pensión media ( $p^m$ ) por el número de pensiones ( $P$ )
- Los ingresos son el producto del salario medio ( $w^m$ ) por los asalariados ( $E$ ) y por el tipo efectivo ( $t = \text{Ingresos de la SS} / \text{Remuneración total de asalariados}$ )

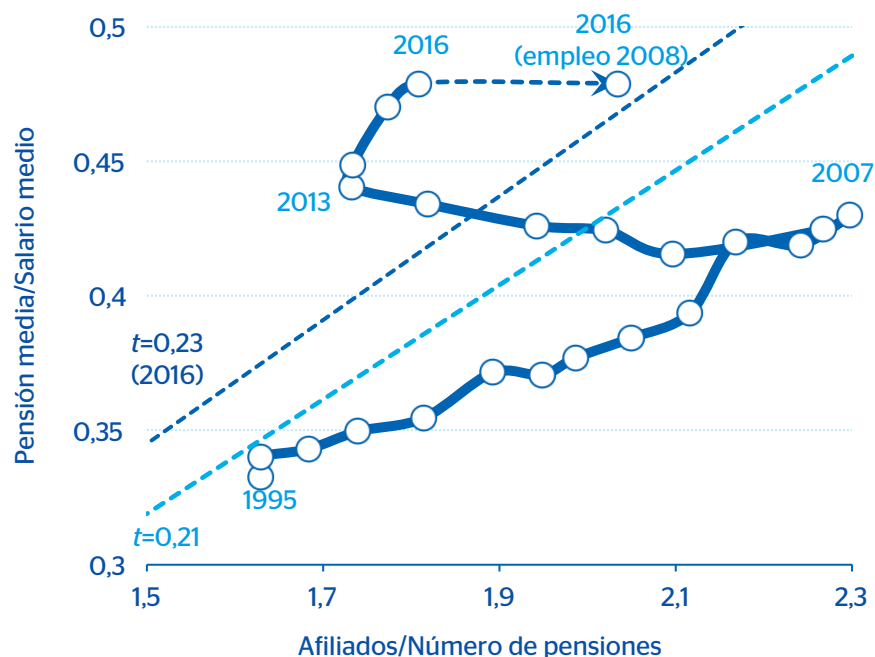
$$\frac{\text{Pensión media}}{\text{Salario medio}} \cong \frac{\text{Asalariados}}{\# \text{ pensiones}} \times \frac{\text{Ingresos Seguridad Social}}{\text{Remuneración total asalariados}}$$

- La Comisión Europea denomina **tasa de beneficio** a la pensión media sobre salario medio.

# Situación actual: una descomposición útil

## Pensión media sobre salario medio, tipo efectivo y afiliados por pensión de la Seguridad Social

Fuente: BBVA Research a partir de Devesa, Doménech y Meneu (2016), INE y MEYSS



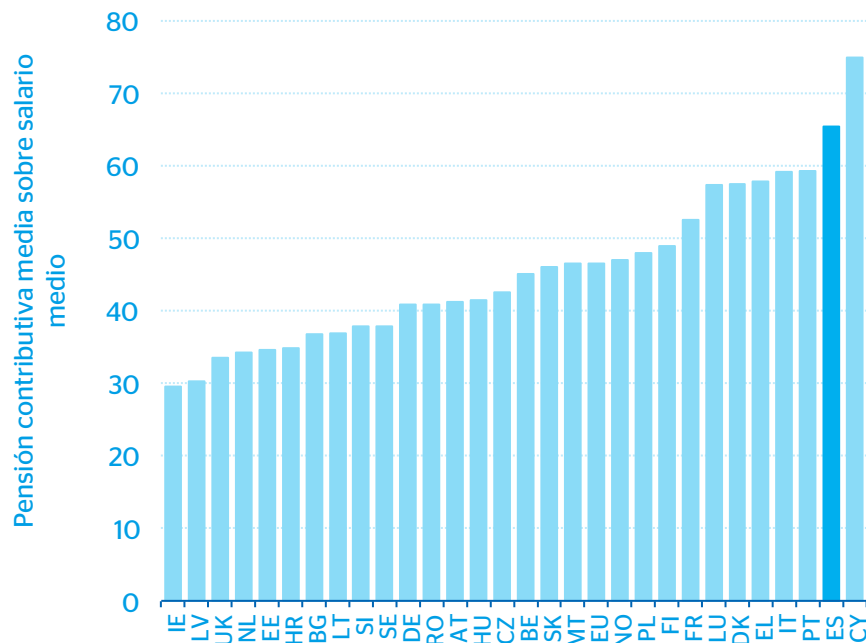
- Entre **1995 y 2007** el número de afiliados por pensión aumentó más que la tasa de beneficio, permitiendo que el sistema tuviera un **superávit creciente**, con un tipo efectivo del 21%
- Entre **2007 y 2013**, la crisis redujo el número de afiliados por pensión y se pasó a un déficit
- De **2013 a 2016** se ha recuperado algo el número de afiliados por pensión y la tasa de beneficio ha seguido aumentando
- 2011 a 2013: el **tipo efectivo** aumentó al 23%
- Con la pensión media, salarios medios y número de pensiones de 2016 y el **empleo de 2008** casi se volvería al equilibrio...

.... pero el número de pensiones y la pensión media seguirán creciendo

# Situación actual: comparación internacional

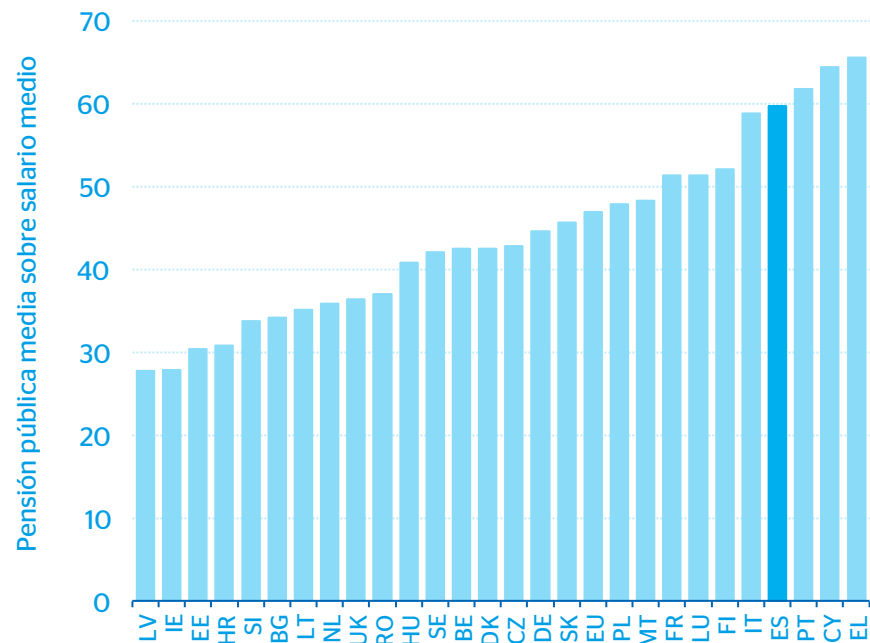
## Tasas de beneficio en la UE, 2013: pensión contributiva media sobre salario medio

Fuente: The 2015 Ageing Report, Comisión Europea



## Tasas de beneficio en la UE, 2013: pensión pública media sobre salario medio

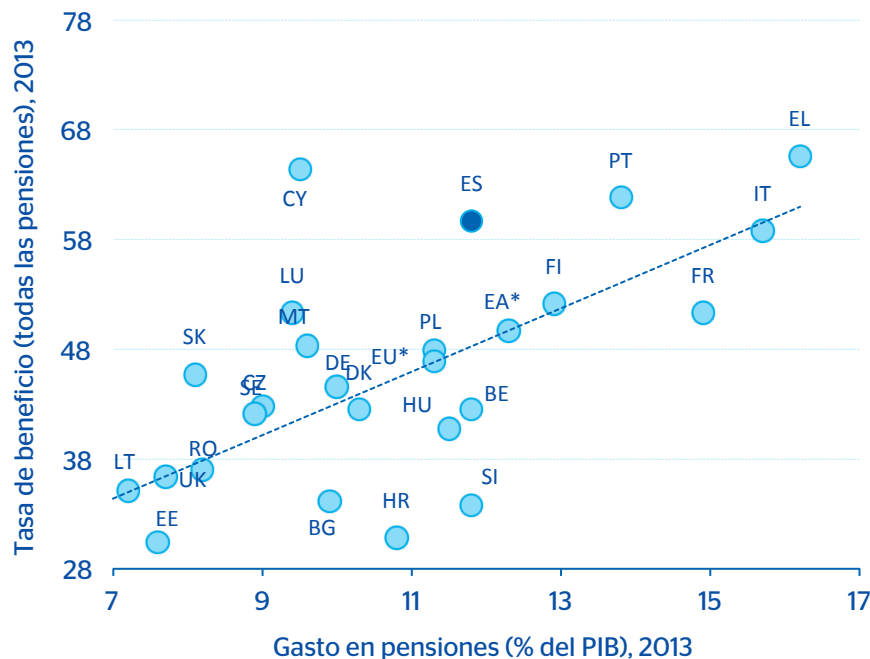
Fuente: The 2015 Ageing Report, Comisión Europea



# Situación actual: comparación internacional

## Tasas de beneficio y gasto en pensiones sobre PIBUE, 2013 pensión contributiva media sobre salario medio

Fuente: BBVA Research a partir de The 2015 Ageing Report, Comisión Europea y Eurostat



- Dado un ratio de afiliados por pensión, una **tasa de beneficio** mayor requiere de una **presión fiscal** también mayor
- Esta mayor presión fiscal se puede aproximar por el **gasto en pensiones sobre PIB** ...  
... ya que coinciden cuando  $I=G$
- 2011 a 2013: el **tipo efectivo** aumentó al 23%
- Elevada **heterogeneidad por países en la estructura** de esta presión fiscal.
- Algunos países tienen un **tipo implícito de las contribuciones sociales** muy reducido (e.g., Dinamarca, 2%)
- **España** está ligeramente por encima del promedio de la UE

## Perspectivas: sostenibilidad y suficiencia

- Garantizar la **sostenibilidad** del sistema público de pensiones **no interfiere en los objetivos de suficiencia y eficiencia**
- Dos **debates que** van en paralelo pero **no deben mezclarse**
- El IRP y el FS garantizan la sostenibilidad del sistema, su equilibrio presupuestario a largo plazo, y ...

... **permite todas las opciones posibles** (aumento de ingresos estructurales del sistema, reformas paramétricas, etc.) **salvo pagar pensiones incurriendo en un déficit estructural, que requiere tomar medidas para su corrección**

- **Una vez garantizada la sostenibilidad el debate puede centrarse en la suficiencia, generosidad y eficiencia del sistema**

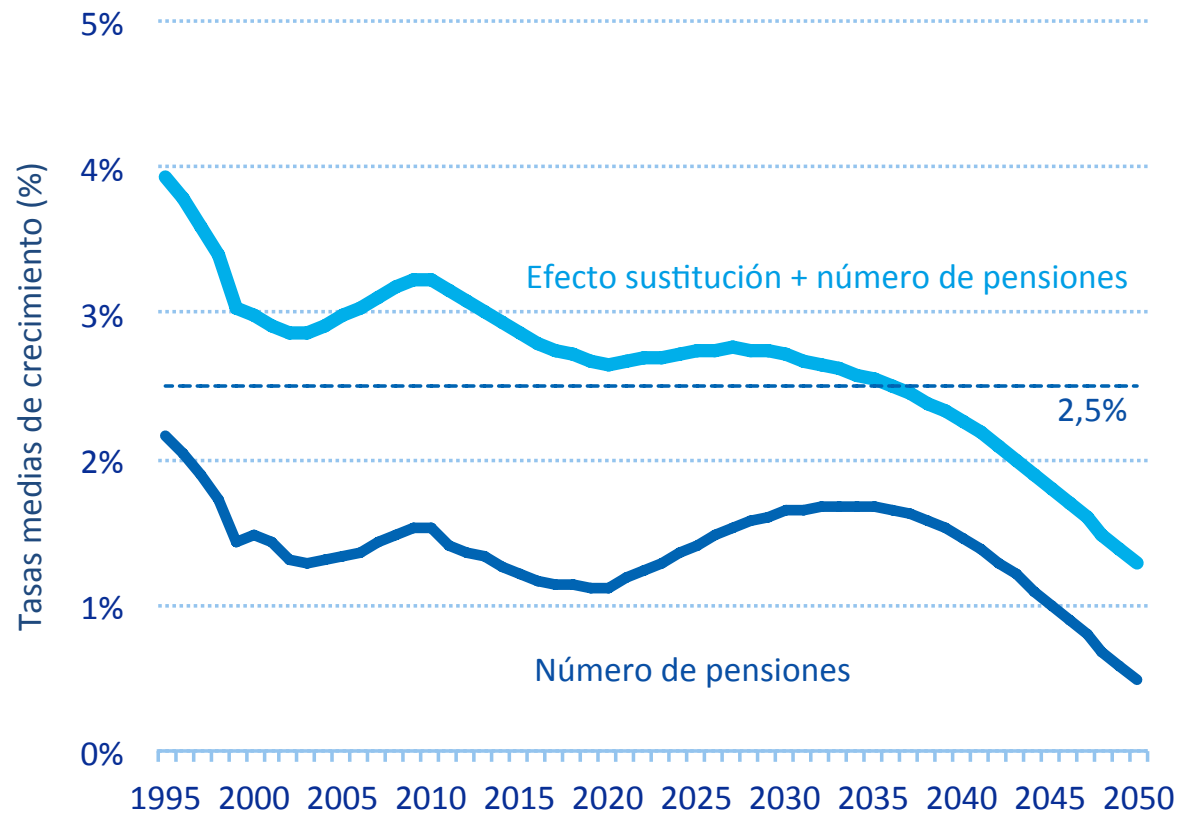
## Perspectivas: sostenibilidad y suficiencia

- La **pensión de cada pensionistas** gana poder adquisitivo si el crecimiento real de los ingresos es superior al del número de pensiones y al efecto sustitución (2,5% o superior a corto plazo)
- La **pensión media** (la del pensionista representativo que va cambiando con el tiempo) gana poder adquisitivo si el crecimiento real de los ingresos es superior al del número de pensiones (1,2% en las próximas décadas)
- ¿Qué pasará con el **cociente entre la pensión media y el salario medio**?

# Perspectivas: sostenibilidad y suficiencia

## Crecimiento del gasto debido al número de pensiones y al efecto sustitución

Promedio centrados de 11 años. Fuente: elaboración propia a partir del MEYSS, bajo la hipótesis de que el efecto sustitución converge al 0,8%



## Perspectivas: tasa de beneficio

- Enorme incertidumbre sobre la evolución futura del número de asalariados (inmigración, tasa de actividad, paro, etc.), pero menos sobre el número de pensionistas (ocupados de hoy)
- Podemos plantear la cuestión al revés
- Se espera que el número de pensiones pase de 9 a 15 millones en 2050: para **mantener la tasa de beneficio y presión fiscal actuales sería necesario que el número de cotizantes a la Seguridad Social aumentara a 27 millones en 2050**

$$\frac{\text{Pensión media}}{\text{Salario medio}} = \frac{\text{Asalariados}}{\# \text{ pensiones}} \times \frac{\text{Ingresos Seguridad Social}}{\text{Remuneración total asalariados}}$$



## Respuestas al aumento de la tasa de dependencia

- Ante el previsible aumento del número de pensionistas la sociedad española puede **elegir entre combinaciones de las siguientes alternativas:**
  1. **Aumentar la presión fiscal** para evitar la caída de la tasa de beneficio: más impuestos o menos gasto público en otras partidas presupuestarias
  2. Realizar reformas estructurales ([Andrés y Doménech, 2015](#)) que **disminuyan la tasa de desempleo, aumenten la población ocupada, la productividad y sus salarios** (más capital productivo, humano y tecnológico) -> **pensiones mayores aunque disminuya la tasa de beneficio**
  3. Blindar la pensión mínima y aceptar la reducción de la pensión media sobre el salario medio y compensarla con **más recursos procedentes del ahorro individual** (Suecia, UK, etc.)

# 1. Aumentar la presión fiscal

- **Sacar del sistema algún régimen especial** no resuelve el problema, lo mueve de sitio. La restricción presupuestaria **implica aumentar impuestos** (con efectos distorsionadores si no aumenta la eficiencia) **o reducir otros gastos públicos**
- **Destapar bases máximas de cotización** sin aumento de la pensión máxima: aporta recursos pero hace que el **sistema sea menos contributivo**, encarece el factor trabajo, reduce el empleo y genera problemas de credibilidad y reputación
- **Aumentos de las cotizaciones sociales y de otros impuestos:** tienen **efectos distorsionadores** sobre el ahorro, la inversión, la oferta y demanda de trabajo, la acumulación de capital físico, tecnológico y humano, si no van acompañados de **más eficiencia y de mayor contributividad** (Devesa y Doménech, 2017)

# 1. Aumentar la presión fiscal

## Ingresos públicos y eficiencia de las AA.PP.

Fuente: [Andrés y Doménech \(2015\)](#) en base a Eurostat y WGI (2013)



El tamaño del gobierno se correlaciona con la eficacia del sector público: evaluación de política públicas es indispensable

Proceso dinámico en el que el tamaño aumenta con la mejora de la eficiencia

Aumentar impuestos antes de que lo haga la eficiencia tiene costes dinámicos (desempleo, fraude, etc.)

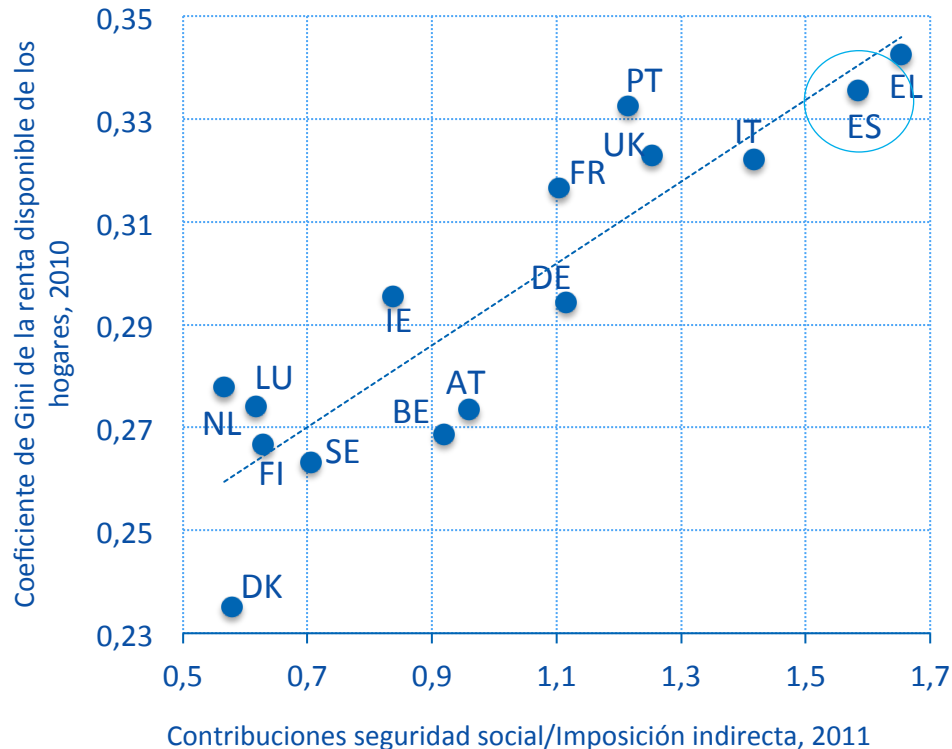
## 2. Reformas: más eficiencia, empleo y productividad

- **Mejoras de eficiencia del sistema público de pensiones**
  1. Lucha contra el **fraude** y nuevos sistemas de liquidación
  2. **Eliminar regímenes especiales (autónomos)**
  3. **Aumentar la progresividad:** tipo fijo con mínimo exento en la cotización
  4. Incentivar el **retraso voluntario de la jubilación** ([Domenech y García, 2012](#))
  5. **Sistema de cuentas individuales (nacionales):** incentivos para la participación y búsqueda, e incrementa la contributividad (Grupo de Reflexión sobre Políticas Públicas de [UNESPA, 2013](#))
- **Reformas que aumentan el empleo y la productividad**
  1. **Reformas** mercados de trabajo ([BBVA Research, 2016](#)), productos, sector público, instituciones, educación, etc.
  2. **Devaluación fiscal.** Sustitución de cotizaciones sociales por impuestos indirectos para financiar pensiones: en un sistema de contribución definida (prestación no internalizada) aumenta el empleo y aporta recursos adicionales para la Seguridad Social ([Boscá, Doménech y Ferri, 2013](#))

## 2. Reformas: más eficiencia, empleo y productividad

### Contribuciones a la seguridad social sobre imposición indirecta y desigualdad, corregidos por la cuña fiscal

Fuente: [Andrés y Doménech \(2015\)](#) en base a Eurostat y OCDE.



España tiene margen para reducir cotizaciones sociales y aumentar la imposición indirecta

La devaluación fiscal aumenta el PIB, el empleo y, con ello, el consumo privado

Aumentar impuestos antes de que lo haga la eficiencia tiene costes dinámicos (desempleo, fraude, etc.)

### 3. Cuentas individuales (nacionales)

- **Converger cuanto antes** a un sistema cuentas nacionales (o individuales), como en Suecia y otros países europeos
- El **sistema sigue siendo de reparto y progresivo**, con pensión mínima blindada
- **Transición gradual**: en Suecia duró 15 años
- Ventaja por su **transparencia y cuentas claras** para los futuros pensionistas: en su jubilación, el valor acumulado de las contribuciones a lo largo de su carrera laboral es igual al valor presente descontando de las pensiones que recibirán
- **Decisiones planificadas** sobre la carrera laboral, formación continua, momento de la jubilación o ahorro para la jubilación
- **El sistema actual es poco transparente**: apenas se sabe que una cotización del 28,3% del salario no financiarían ni 3,5 meses de la futura pensión -> **“velo” entre contribuciones y pensiones**, solo sostenible con una población creciente

## Conclusiones

- El sistema público de pensiones es una **pieza fundamental del Estado de bienestar** y, por lo tanto, **necesita tener garantizada su sostenibilidad**
- El Factor de Sostenibilidad y el IRP son **reglas transparentes** que:
  1. aseguran que el sistema público de pensiones **se sostiene por sí mismo**
  2. **refuerzan el sistema ante los cambios económicos y demográficos**
- **A medio y largo plazo**, si el crecimiento real del PIB  $>$  # pensiones + E. sustitución:
  1. El **poder adquisitivo de las pensiones** no disminuirá
  2. La **pensión media** en términos reales aumentará si crecimiento PIB  $>$  # pensiones
  3. La **pensión media sobre salario medio** disminuirá con el aumento de la tasa de dependencia

## Conclusiones

- Para afrontar **el reto que plantea el aumento de la tasa de dependencia**, la sociedad puede **elegir combinaciones de las siguientes alternativas**:
  1. **Aumentar la presión fiscal** para evitar la caída de la tasa de beneficio: más impuestos o menos gasto público en otras partidas presupuestarias
  2. Realizar **reformas estructurales** que disminuyan la tasa de desempleo, aumenten la población ocupada, la productividad y sus salarios (más capital productivo, humano y tecnológico) -> pensiones mayores aunque disminuya la tasa de beneficio
  3. Blindar la pensión mínima y aceptar la reducción de la pensión media sobre el salario medio y compensarla con **más recursos procedentes del ahorro individual** (Suecia, UK, etc.)
- Todas las alternativas serán más transparentes cuanto antes se converja a un **sistema de cuentas nocionales**, permitiendo anticiparse con decisiones informadas



# ¿Es viable nuestro sistema de pensiones? Propuestas de mejora

**Rafael Doménech**

**El futuro de las pensiones. Nuevos sistemas: problemas y soluciones**

XXX Curso de Economía para Periodistas de Información Económica  
APIE, 8 de marzo de 2017