

Presupuestos, Pensiones y Pacto de Toledo

Enrique Devesa / Rafael Doménech / Robert Meneu

Diario Expansión (España)

Una de las importantes novedades que se han producido con la presentación de los Presupuestos, y que está pasando bastante desapercibida, ha sido la publicación del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP) teórico para el ejercicio 2017, así como información necesaria para poder calcularlo, en el Informe Económico-Financiero que acompaña al Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social de 2017. De acuerdo con el IRP teórico, dado el déficit actual y las previsiones de ingresos y gastos hasta 2022, el equilibrio financiero del sistema público de pensiones requeriría en 2017 una reducción anual del 2,96% frente a la subida del 0,25%, realizada de acuerdo con la revalorización mínima que impone la Ley 23/2013.

Índice de revalorización de pensiones (IRP) Tasas medias de crecimiento (%)

Fuente: BBVA Research en base a Devesa, Doménech y Meneu (2017) y MEYSS (2017)

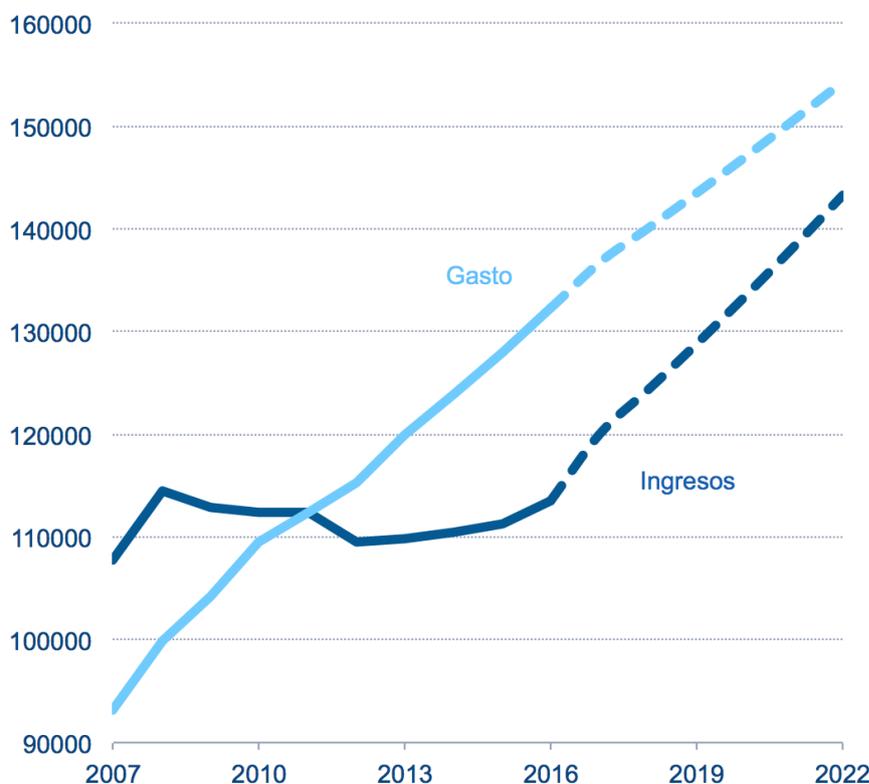
	Ingresos	Número de pensiones	Efecto sustitución	Corrección por superávit o déficit (-)	IRP 2017
	1	2	3	4	5=1-2-3+4
2012	-2,5	1,5	1,6		
2013	0,2	1,6	1,7		
2014	0,6	1,4	1,5		
2015	0,7	0,8	1,6		
2016	2,0	1,2	1,6		
2017	5,7	1,2	1,7		
2018-22	3,6	1,0	1,5		
Media 2012-22	2,3	1,2	1,6	-2,5	-3,0

¿Por qué es tan relevante esta información? En primer lugar, porque es la primera vez que la Seguridad Social informa del valor teórico del IRP y no solo de la revalorización realmente aplicada, que hasta ahora siempre ha sido el tope mínimo. Se trata de un paso muy importante en la mejora de la transparencia sobre el funcionamiento del sistema y su salud financiera, tal y como la propia Ley 23/2013 indicaba.

En segundo lugar, porque es el indicador regulado por ley que mejor informa sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, al incorporar en su cálculo el saldo financiero de la Seguridad Social y la tendencia de ingresos y gastos desde un punto de vista estructural o de medio plazo (11 años). Estas previsiones muestran que los ingresos en 2017 superarán ya en un 4,8% su máximo nivel anterior a la crisis (+0,4% sin las transferencias para el pago del complemento a mínimos) y crecerán a una tasa media del 3,6% entre 2018 y 2022. Por su parte los gastos lo harán al 2,5%, como consecuencia del aumento del número de pensiones (1%) y del efecto sustitución (1,5%) de las pensiones antiguas por las nuevas. A pesar de la reducción del déficit durante los próximos años, éste seguirá superando previsiblemente los 11 mil millones de euros en 2022.

Ingresos y gastos según la definición del Índice de Revalorización de las Pensiones: previsiones 2017-22

(millones)



Fuente: BBVA Research en base a Devesa, Doménech y Meneu (2017) y MEYSS (2017).

En tercer lugar, porque es deseable que se informe a los pensionistas de cuál es el verdadero valor del IRP teórico, para poder relacionarlo con la revalorización realmente aplicada. En este sentido, para una pensión mensual de 1.000 euros, el aumento aplicado en 2017 ha sido de 2,5 euros, pero en realidad, si no existiera el tope mínimo, hubiera supuesto una disminución de 29,6 euros. La diferencia entre esos dos valores, 32,2 euros, la asume el sistema de pensiones, vía disminución del fondo de reserva y, en 2017, también vía emisión de deuda, es decir, con más impuestos con los que se transfiere renta de los contribuyentes futuros a los pensionistas actuales, lo que supone una carga insolidaria con las generaciones más jóvenes.

El IRP es solo el termómetro del desequilibrio entre ingresos y gastos del sistema y no el culpable de que las pensiones solo puedan aumentar un 0,25%. Ante un valor teórico de este indicador cercano al -3%, cabe esperar algún tipo de reacción política, preferentemente en el marco del Pacto de Toledo y de forma consensuada. La propia fórmula para su determinación permite que todas aquellas medidas que supongan aumentos de ingresos o disminuciones de los gastos reviertan en mejoras de su valor, pudiendo alcanzar revalorizaciones de hasta 0,5 puntos porcentuales por encima del IPC. En otras palabras el IRP solo hace evidente la restricción presupuestaria que cualquier sistema público de pensiones debe cumplir. No hay dilema alguno entre sostenibilidad y suficiencia. Al contrario: la sostenibilidad del sistema es una condición necesaria, cuyo incumplimiento pone en peligro la suficiencia de las pensiones.

La Comisión del Pacto de Toledo lleva desde noviembre de 2016 con comparecencias de expertos, agentes sociales y miembros del Gobierno que han expuesto su diagnóstico y han ofrecido distintas fórmulas para garantizar el futuro del sistema de pensiones. En general, las mayores coincidencias entre los comparecientes se han limitado a cuestiones relativamente obvias pero muy importantes, como el aumento

del empleo, la mejora de la productividad y la calidad del empleo, la mayor eficiencia en la gestión de la Seguridad Social, o la lucha eficaz contra el fraude, entre otras.

Sin embargo, cuando se pasa al detalle de las soluciones concretas, las divergencias empiezan a aparecer. Dejando de lado las propuestas que plantean derogar las reformas de 2011 y 2013, agravando el desequilibrio del sistema, básicamente hay tres grandes grupos de soluciones. En un primer grupo, se confía en que el crecimiento económico, apoyado en aumentos de la productividad y de un empleo cada vez mejor, sea suficiente para generar los recursos necesarios con los que paliar el déficit de la Seguridad Social. Sobre todo en el futuro si hay menos población en edad de trabajar. Desde luego que más y mejor empleo y mayor productividad son objetivos que hay que perseguir sin descanso. Pero hay muchas incertidumbres de que sean condiciones suficientes para eliminar el déficit actual del sistema y, sobre todo, afrontar los retos futuros.

El segundo grupo de propuestas consiste en destinar más recursos al sistema de pensiones, manteniendo la tasa de prestación del sistema, de las más elevadas de Europa. Esta propuesta adopta múltiples formas pero casi todas convergen en un importante aumento de la presión fiscal: recurrir al sistema impositivo general para el pago de pensiones contributivas, destapar las bases máximas de cotización, incrementar el salario mínimo y las bases mínimas de cotización, aumentar el tipo de cotización bien al esquema actual de reparto o a un esquema nuevo de capitalización, ampliar la edad laboral restringiendo la jubilación anticipada, reducir bonificaciones a la cotización o crear cotizaciones nuevas no ligadas al empleo. El problema de estas medidas es que, en general, implican una reducción de la contributividad del sistema y tienen efectos negativos sobre la creación de empleo, la inversión y la productividad.

Por último, el tercer grupo de propuestas plantea cambios más o menos profundos que afectan gradualmente al crecimiento del gasto. El cambio más ambicioso planteado por algunos expertos ha sido la sustitución gradual del sistema actual por uno de cuentas nocionales, blindando la capacidad adquisitiva de la pensión mínima. El sistema de cuentas nocionales es también un sistema público de reparto, en el que las cotizaciones financian las pensiones. La diferencia fundamental con el sistema actual es la forma de asegurar el equilibrio entre los derechos de pensión y el esfuerzo contributivo realizado a lo largo de toda la vida laboral, así como la información que se va dando año a año a cada trabajador sobre los derechos que va acumulando. Este sistema es más equitativo que el actual desde el punto de vista contributivo y actuarial. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los cálculos disponibles (<http://goo.gl/4MI5cf>), antes de la reforma de 2011, el desequilibrio del sistema suponía que por cada euro de cotización se adquirían derechos de pensiones por 1,44 euros, ambas cantidades en valor presente. Cuando la reforma del 2011 esté plenamente en vigor en 2027 el déficit actuarial se reduciría de 1,44 a 1,28. La implantación gradual de un sistema de cuentas nocionales permitiría eliminar ese déficit, liberando así recursos para revalorizar las pensiones ya existentes. El dilema no es otro que elegir entre una menor pensión inicial acorde con las contribuciones, pero que pueda mantener su capacidad adquisitiva, o seguir manteniendo pensiones iniciales demasiado elevadas en relación a las cotizaciones, incapaces de mantener su poder adquisitivo si los recursos del sistema no son suficientes.

Cuantificar la magnitud de las anteriores propuestas y sus efectos es fundamental para que la sociedad elija la combinación de medidas más acorde a sus preferencias y pueda repartir de manera equitativa, eficiente y transparente los ajustes. Ajustes que deben repartirse entre generaciones y entre individuos de la misma generación. Resulta totalmente necesario que las próximas recomendaciones del Pacto de Toledo avancen hacia un sistema más eficiente y equitativo de pensiones sostenibles y suficientes. Y también que las medidas necesarias para conseguirlo sean graduales y transparentes, para que la sociedad anticipe, acepte y ponga en valor los esfuerzos necesarios para que siga funcionando adecuadamente un pilar tan importante de nuestro Estado de bienestar como es nuestro sistema de pensiones.

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.