

¿Cómo mejorar nuestro sistema de pensiones?

El agotamiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, previsiblemente en 2017, ha vuelto a plantear la necesidad de adoptar nuevas medidas para reducir el déficit existente, fortalecer su sostenibilidad y asegurar la suficiencia de las pensiones futuras, un pilar fundamental del Estado de bienestar que hay que preservar y cuidar para poder garantizar este compromiso social con las futuras generaciones.

El sistema de pensiones refleja por un lado las tendencias demográficas y el progresivo envejecimiento de la población como consecuencia de la mayor esperanza de vida a partir de los 65 años, que aumenta a razón de 16 meses por década. Por otro, las fortalezas y debilidades relativas de la economía española de las que es un buen termómetro, en particular de su mercado de trabajo y de productividad. Para tener una idea de su sensibilidad al mercado de trabajo, un aumento del empleo que disminuyese la tasa de paro en diez puntos manteniendo la productividad del trabajo constante permitiría reducir el déficit del sistema contributivo en unos 13 mil millones hasta casi el 0,4% del PIB. Por lo tanto, uno de los retos es aumentar los ingresos del sistema mediante el mayor crecimiento, con medidas que ayuden a crear más y mejor empleo, más productivo y estable. Pero siendo totalmente necesario, ese crecimiento no será posiblemente suficiente para equilibrar el sistema y para afrontar el envejecimiento previsto sin cambios adicionales. Con las proyecciones actuales, salvo que el crecimiento de los cotizantes fuera el mismo que el del número de pensiones, hasta alcanzar la cifra poco probable de 27 millones de afiliados en 2050, no será posible mantener el sistema sin cambios, tal y como lo conocemos ahora. La ventaja de hacerlo cuanto antes es que los cambios serán paulatinos y menos traumáticos que si se retrasan y posponen para el futuro.

Los cambios necesarios deben producirse de forma simultánea y gradual. Pero sobre todo deben ser consistentes entre sí y responder a una estrategia integral. No caben parches ni atajos inexistentes que tarde o temprano terminen por defraudar las expectativas de la sociedad.

En primer lugar, hay que dejar que las últimas reformas efectuadas tengan plenos efectos para garantizar la sostenibilidad del sistema, sin revertir ninguna de ellas. El Factor de Sostenibilidad garantiza la equidad entre generaciones y el Índice de Revalorización (IRP) la sostenibilidad de pensiones y el equilibrio estructural entre ingresos y gastos, con la suficiente flexibilidad como para integrar el resto de medidas que se discuten a continuación.

Segundo, ese equilibrio financiero requiere que para financiar pensiones mínimas más elevadas, que crezcan como lo hace el salario medio o por encima del IRP si

se considera necesario, se aporten permanentemente los recursos necesarios, de la manera menos distorsionadora posible para el crecimiento y el empleo.

Tercero, ese aumento de la pensión mínima deberá ser compatible con una reducción gradual en las próximas décadas de la tasa de beneficio que representa la pensión media sobre salario medio, acercándola a los niveles de los países europeos más avanzados (actualmente en el 42,2% frente al 65,4% de España). Ambos podrán ganar capacidad adquisitiva, pero los salarios deberán crecer más que la pensión media para asegurar la sostenibilidad.

Cuarto es necesario mejorar el funcionamiento del sistema eliminando todas aquellas reducciones de las cuotas que puedan ser sustituidas por alternativas más eficientes para crear más y mejor empleo (por ejemplo, mediante cambios en la regulación laboral que incentiven la contratación indefinida), impulsando la convergencia de los regímenes especiales al régimen general, sustituyendo parcialmente cotizaciones sociales por impuestos indirectos, luchando contra el fraude en las cotizaciones y haciendo compatibles pensión y trabajo. Sacar del sistema algún régimen, como las pensiones de viudedad, no resuelve el problema, solo lo mueve de sitio y desvirtúa el sistema. Es mejor hacer explícito su coste dentro del sistema y rediseñar las condiciones de acceso futuro a esta prestación, teniendo en cuenta los cambios sociales producidos. Por su parte, destopar la base de cotización sin aumentar proporcionalmente la pensión máxima haría que el sistema fuese menos contributivo, generaría problemas de credibilidad y reputación, y encarecería el factor trabajo, con efectos negativos sobre el empleo.

Quinto, los aumentos de la presión fiscal para aportar recursos permanentes al sistema deben minimizar su impacto sobre el empleo y los salarios, sobre la contributividad del sistema y sobre la carga impositiva de las futuras generaciones. Cualquier aumento de la presión fiscal debe venir acompañado de mayor eficiencia del sector público. Con frecuencia se afirma que España tiene una presión fiscal menor que otros países europeos sin tener en cuenta que su nivel de eficiencia del sector público también lo es. Antes de aumentar la presión fiscal es necesario mejorar la eficiencia y calidad de la gestión pública, lo que aplica también a las pensiones, para que la sociedad acepte pagar más impuestos, minimizando sus efectos distorsionadores sobre la actividad y el empleo.

Sexto, es fundamental converger cuanto antes a un sistema de cuentas nocionales o individuales de reparto, y que la pensión inicial (por encima de la pensión mínima) se calcule en función de las contribuciones realizadas a lo largo de la toda la carrera laboral. Esta es sin duda una de las mejoras más importantes del sistema. No hay razón alguna para demorar su implementación, ya que la transición no tiene por qué suponer coste alguno para las finanzas públicas. Suponiendo, por ejemplo, que se consiguiera implantar un sistema de cuentas nocionales en 2020, las pensiones de los trabajadores que se jubilasen los primeros años vendrían determinadas en su mayor parte por el sistema vigente aunque, a efectos de hacer explícita la solidaridad

intergeneracional, en todos los casos debería informarse ya de las pensiones teóricas que corresponderían con las cuentas nocionales. Solo al finalizar el periodo de transición (que en Suecia duró 15 años) se jubilarían los trabajadores con pensiones calculadas íntegramente con el nuevo sistema, que seguirían siendo financiadas mediante cotizaciones y/o otros impuestos corrientes. Además de fortalecer la sostenibilidad, la transparencia de las cuentas nocionales hace también explícito a nivel individual y social la necesidad del ajuste gradual que asegure el equilibrio entre ingresos y gastos del sistema.

Séptimo y último, es conveniente crear cuentas individuales de capitalización de adhesión automática, como en otros países europeos, con aportaciones tanto del trabajador como de las empresas en las que trabaje a lo largo de su carrera laboral, independientemente de que su gestión sea pública o privada.

La economía española necesita seguir introduciendo mejoras en su sistema de pensiones para afrontar el envejecimiento, asegurar la equidad entre generaciones y entre trabajadores de una misma generación y garantizar pensiones suficientes, eliminando cualquier riesgo de exclusión social. Cuanto más se avance en reformas que aumenten el empleo, su calidad y productividad, y que mejoren la eficiencia del sistema más fácil será compaginar sostenibilidad con mayor capacidad adquisitiva de las pensiones. Modernizar el Estado del bienestar y, en especial, el sistema de pensiones no solo es posible sino que es una necesidad, para que el crecimiento también sea equitativo. Ese futuro sistema de pensiones al que España debe converger no es nuevo y ya existe en el presente en países como Suecia.

Rafael Doménech

BBVA Research