

Sistemas de pensiones: Las bases de las reformas

Juan F. Jimeno

VII Coloquio Servicio Público-Gestión Privada

El crecimiento económico y el sistema de pensiones

Barcelona, 19 de junio de 2007



CAUTELA

Los puntos de vista expresados en esta presentación son personales y no reflejan, necesariamente, las posiciones institucionales del Banco de España

Introducción



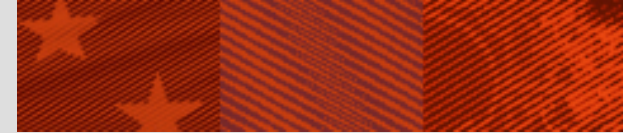
- ✓ **La reforma de los sistemas de pensiones ha sido o es una cuestión prioritaria de la agenda de las políticas sociales en muchos países**

- ✓ **Puntos de partida:**
 - ✓ ¿Cuáles son los objetivos del sistema de pensiones?
 - ✓ ¿Por qué los sistemas actuales necesitan reformas?

- ✓ **Tres cuestiones que subyacen en todos los procesos de reforma**
 - ✓ ¿Cómo transitar de sistemas de prestación definida a sistemas de contribución definida?
 - ✓ ¿Cómo promover ahorro para la jubilación?
 - ✓ ¿Cómo abordar la reforma de las pensiones?



- ✓ **¿Cuál debería ser el objetivo de un sistema de pensiones?**
 - ✓ **Proporcionar una renta estable durante la jubilación**
 - ✓ *Extender el nivel de renta alcanzado durante la vida laboral a la jubilación, garantizando una determinada “tasa de sustitución”*
 - ✓ *Sistemas de **prestación definida** (habitualmente financiados mediante transferencias intergeneracionales- el principio del reparto)*
 - ✓ *Para una tasa de sustitución dada y bajo sistemas de reparto, el contexto demográfico determina la magnitud de las transferencias intergeneracionales necesarias para financiar la pensiones*
 - ✓ **Asegurar el “riesgo de supervivencia”**
 - ✓ *Proporcionar un flujo de renta hasta la muerte*
 - ✓ *Sistemas de **contribución definida** (los más habituales en planes privados de jubilación)*
 - ✓ *Las pensiones se calculan con criterios actuariales. En las circunstancias actuales, la tasa de sustitución resultante es muy baja (se necesitan “pilares complementarios”)*



		Forma de financiación	
		Reparto	Capitalización financiera
Determinación de prestaciones	Prestación definida	<ul style="list-style-type: none">• Sistema de reparto con prestación a tanto alzado• Sistema de reparto convencional con prestación en función del historial laboral	<ul style="list-style-type: none">• Sistema de capitalización con prestación a tanto alzado.• Sistema de capitalización con prestación en función del historial laboral
	Contribución definida	<ul style="list-style-type: none">• Sistema de cuentas nocionales individuales (sistema de reparto con prestaciones en forma de anualidades)	<ul style="list-style-type: none">• Sistema actuarial de capitalización

A todos los efectos, se puede separar la decisión sobre la determinación de prestaciones de la decisión acerca de cómo se financian dichas prestaciones

Punto de partida: Necesidad de reformas



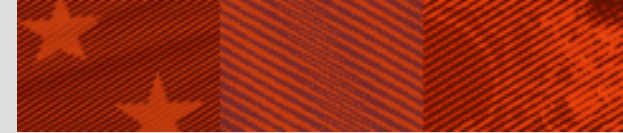
- El “problema”: Aumento de la duración de la vida
- La respuesta individual
 1. Aumentar la oferta de trabajo (en ambos márgenes, horas de trabajo y años de vida laboral)
 2. Aumentar el ahorro
- La respuesta colectiva
 1. Aumentar la tasa de empleo y las horas de trabajo por trabajador
 2. Transición hacia sistemas mixtos con mayor peso de la capitalización
 3. Aumentar las transferencias intergeneracionales
- Problemas con la “solución colectiva 3”
 - Normativo: ¿Equidad intergeneracional?
 - Positivo: El aumento del gasto es de tal magnitud que sólo 3 es insuficiente
 - *Si el gasto en pensiones en relación al PIB se duplica, el tipo de cotización se debería duplicar para hacer frente a dicho gasto. Pero hay límites al aumento de los tipos de cotización...*
 - *¿Recursos a otros ingresos?*

Las reformas necesarias



- **Reformas que aumenten la oferta de trabajo**
 - ...En particular, la de los trabajadores de mayor edad
 - Retraso de la edad de jubilación
 - *Ajuste actuarial de las pensiones (De la prestación definida a la contribución definida)*
- **Reformas que aumenten el ahorro**
 - Aumento del peso de la capitalización
 - *Hacia un Fondo de Reserva “de verdad”*
 - *Capitalización obligatoria*
 - *Incentivos fiscales y ahorro-previsión voluntario (¿Cómo promover el ahorro para la jubilación?)*
- **Reformas que limiten el aumento del gasto en pensiones recortando los beneficios para mantener las transferencias intergeneracionales en niveles “manejables” (De la prestación definida a la contribución definida)**
 - Restringir la cobertura
 - *Retraso de la edad de jubilación*
 - *Redefinición de contingencias...*
 - Reducir la pensión media
 - *Fórmula de cálculo de las pensiones*

De la prestación definida a la contribución definida



✓ En términos generales, la diferencia fundamental entre ambos sistemas es cómo se determina la “tasa de sustitución” de las pensiones:

✓ *Sistemas de prestación definida: Decisión política*

✓ *Sistemas de contribución definida: Criterios actuariales*

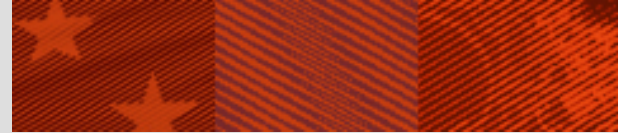
✓ ***Pero esta diferencia tiene consecuencias muy importantes sobre***

✓ *Quién acaba soportando el “riesgo de supervivencia”*

✓ *La distribución intergeneracional e intrageneracional de la renta*

✓ *Las decisiones de ahorro y la oferta de trabajo*

De la prestación definida a la contribución definida



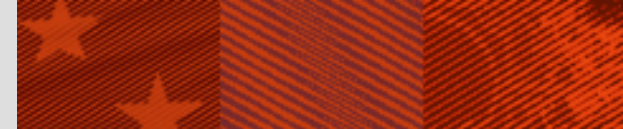
✓ Ejemplos de transiciones

✓ *Suecia (Notional Defined Contribution System)*

- ✓ Reforma radical, de una vez por todas (en principio, elimina la necesidad de futuras reformas)
- ✓ Cuentas individuales
- ✓ Financiación por reparto
- ✓ Sistema transparente y flexible

✓ *Alemania: Prestación definida con elementos que tratan de “simular” la contribución definida*

- ✓ Reformas sucesivas
- ✓ Solución colectiva
 - ✓ Pensiones se determinan en función de salarios netos
 - ✓ Las pensiones se ajustan en función de la edad de jubilación
 - ✓ Se disminuye la tasa de sustitución en relación a un determinado “factor demográfico”
 - ✓ Se incrementan gradualmente las edades de jubilación (normal y anticipada)
 - ✓ Cambios en la fórmula de cálculo de las pensiones (para reducir la tasa de sustitución)



✓ ¿Cómo conseguir que cada generación ahorre más para la jubilación?

- ✓ Sistema de capitalización obligatorio
 - ✓ *Cuentas individuales*
 - ✓ *Fondo de reserva*
- ✓ Incentivos fiscales a las contribuciones a fondos de pensiones
- ✓ Subvenciones directas a las contribuciones a fondos de pensiones

✓ ¿Qué sabemos sobre la eficacia de algunos de estos instrumentos?

- ✓ Muchos estudios para Estados Unidos: Sin consenso acerca del efecto sobre el ahorro. Incentivos fiscales favorecen más a las familias de rentas altas. Subvenciones directas favorecen más a las familias de rentas más bajas
- ✓ En el caso del Reino Unido. Efectos pequeños de incentivos fiscales
- ✓ En el caso de España. Estudio sobre el efecto de los incentivos fiscales en el momento de su introducción: El ahorro para la jubilación aumentó en 10 céntimos por cada euro aportado a los fondos de pensiones. Este efecto se concentra fundamentalmente entre las familias de rentas altas en las que la persona principal tiene entre 45 y 55 años de edad

¿Cómo abordar la reforma de las pensiones?



✓ ¿Cuándo se producen reformas profundas?

✓ ¿Es necesaria una crisis presupuestaria?

✓ ¿Ayuda la cohesión social y la homogeneidad?

✓ La experiencia alemana

✓ *Comisiones de reforma (Riester, Rürup-Börsch-Supan?): “Las personas adecuadas, en los puestos adecuados, en los momentos adecuados”*

✓ *Complejidad política y falta de transparencia*

✓ *Generalmente se necesita un “sentimiento de urgencia”, que no es un buen escenario para llevar a cabo reformas*

✓ La experiencia española

✓ *El Pacto de Toledo*

✓ *Reformas marginales, contradictorias*

✓ *Una estrategia por definir*

¿Es inviable/insostenible el sistema actual?

- ¿Qué significa “viable”?
- ¿Qué significa “insostenible”?
- **Leyes de la insostenibilidad (versión de Willem Buiter)**
 - Herbert Stein’s Law:
“If something cannot go on forever, it will stop”
 - Rudi Dornbusch’s First Corollary of Stein’s Law:
“Something that can’t go on forever, can go on much longer than you think it will”
 - Rudi Dornbusch’s Second Corollary of Stein’s Law:
“The speed and magnitude of the eventual turn around will always take you by surprise”
 - Ben Friedman’s Perverse Corollary of Stein’s Law:
“...in the presence of large deficits nothing need be done because something will be done”



GRACIAS POR SU ATENCIÓN

BANCO DE **ESPAÑA**
Eurosistema