

VII Coloquio Servicio Público-Gestión Privada.  
El crecimiento económico y el sistema de pensiones: los retos y el futuro del sistema de pensiones

Barcelona, 19 de junio de 2007

¿Cómo afrontar la sostenibilidad de las pensiones futuras? ¿Cómo lograr un sistema de pensiones viable? Son necesarias una reforma urgente y la colaboración entre sector público y privado, coincidieron los diferentes participantes del VII Coloquio Servicio Público-Gestión Privada que se celebró a mediados de junio en el IESE de Barcelona. Bajo el lema "El crecimiento económico y el sistema de pensiones", el Centro Sector Público-Sector Privado (Centro SP-SP) reunió a expertos en la materia para dialogar y proponer medidas. Retrasar la jubilación, fomentar el ahorro e implantar un sistema de reparto basado en las necesidades son algunas de las propuestas que se presentaron. Además, se concluyó que el aumento de la población inmigrante ha retrasado el problema de sostenibilidad del sistema de pensiones, pero que no lo solucionará a largo plazo.

Inauguraron el coloquio Carlos Cavallé (a la izquierda de la foto inferior), presidente del Centro Sector Público - Sector Privado; y Joaquim Triadú (a la derecha), vicepresidente del Centro SP-SP y socio de Garrigues Advocats. Antoni Castells (centro foto), *conseller* de Economía y Finanzas de la Generalitat de Catalunya, pronunció la conferencia inaugural, donde destacó que el Estado del bienestar es un modelo social útil, pero que "necesita reformas" para funcionar correctamente. En el sistema reformado, dijo Castells, será "indispensable" la colaboración de los usuarios, que son corresponsables del sistema y los beneficiarios de los servicios, y la colaboración entre el sector público y privado. Eso sí, insistió: "siempre garantizando el objetivo de redistribución, de justicia y de igualdad de derechos para todo el mundo".



Castells presentó algunas previsiones de futuro, con las que se mostró cauto, pues siempre "hay factores que es difícil prever". Sin embargo, aseguró que estas proyecciones son útiles porque ayudan a estar preparado ante los escenarios futuros. En cuanto al sistema de pensiones, la situación "es

claramente mejor de la que pensábamos hace unos años". El ratio de población no ocupada (población inactiva + parados) respecto a la ocupada ha pasado del 2,16 del año 1980 al 1,24 en 2006; y el ratio de dependencia (personas de 65 años o más respecto a las que cotizan) se sitúa en 0,37, el mismo que en 1980, cuando en el año 2000 era de 0,43.

Esta mejora se debe al fenómeno migratorio, que contribuye al rejuvenecimiento de la población. En Cataluña, los inmigrantes ya suponen un 15 % de la población. Esto ha tenido un reflejo sobre las cuentas de la seguridad social, que están cerrando con superávit desde hace unos cuantos años. Las previsiones señalan que el superávit se mantendrá hasta 2011 y que la reserva permitirá atender posibles déficits hasta el 2018. Sin embargo, también hay que considerar otras condiciones estructurales, y teniendo esto en cuenta las previsiones dicen que a medio plazo (20-25 años) "las cosas no serán tan fáciles". Los índices de natalidad son bajos (1,34 hijos por mujer en edad fértil en España y 1,43 en Cataluña, frente al 1,52 de media europea) y las cifras de envejecimiento que arrojan estas proyecciones son "realmente elevadas".

### PROPUESTAS PARA LA VIABILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES

Javier Díaz Giménez, profesor de la Universidad Carlos III de Madrid, habló de la "Viabilidad y reforma del sistema público de pensiones español" y presentó los resultados de un estudio que su equipo ha realizado recientemente. Según el modelo utilizado en este trabajo, el sistema de pensiones vigente no es sostenible y el primer déficit aparecerá en 2019. El estudio prevé que el Fondo de Pensiones se agotará en 2031 y que la deuda acumulada duplicará el PIB en el año 2060. Díaz Giménez recomendó al Gobierno "considerar muy en serio retrasar la edad de jubilación en un futuro inmediato", a ser



posible de forma progresiva, como han hecho en el Reino Unido. Según este estudio, retrasando 3 años la edad de jubilación, en 2019 el Sistema de Pensiones se vuelve sostenible, el primer déficit del sistema aparece en 2034 (15 años más tarde) y el Fondo de Pensiones no se agota hasta el año 2061 (30 años más tarde).

La crisis que atraviesa actualmente el sistema de pensiones es el resultado de tres transiciones que está viviendo la economía española: envejecimiento, educación y jubilación anticipada masiva. Los datos hablan por sí solos: en 1997 había 23 jubilados por cada 100 personas en edad de trabajar, y en 2050 habrá por lo menos 56, según la previsión. En 1977 sólo el 9 % de las personas en edad de trabajar tenían estudios secundarios y el 3 % tenía estudios superiores, en 2050 estos porcentajes serán el 38 por ciento y el 24 por ciento, respectivamente. Esto es importante porque cuanto mayor es la educación, mayor es también la cotización y la aportación al sistema de pensiones

durante la vida laboral, de forma que la pensión aumenta, y esto repercutirá en la viabilidad del sistema de pensiones, como también lo hará la tendencia masiva a las jubilaciones anticipadas. En 1970 la tasa de actividad de las personas de edades comprendidas entre los 55 y los 64 años era el 84,2 %, mientras que en el 2000 era tan solo el 60,3 %. Es decir, que hay menos personas trabajando y está previsto que los ratios de dependencia se disparen durante los próximos 30 años. Una problemática que no sólo se da en España, sino que afecta a la mayoría de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).



Durante la primera mesa redonda, moderada por Joaquim Triadú, se apuntaron otras posibles soluciones para afrontar el "Crecimiento económico, medidas de ahorro y viabilidad de las pensiones futuras". **Guillem López Casasnovas**, catedrático de Economía de la Universitat Pompeu Fabra, recomendó que las políticas públicas "pierdan su impronta universalista y sean mucho más selectivas", ligadas las necesidades y no tanto a las franjas de edad.

Ante el cambio demográfico se hace indispensable mantener una perspectiva global e integradora en el gasto social: hay que analizar quién recibe y quién financia e integrar estas perspectivas, explicó López Casasnovas. Se trata de recuperar una visión más transversal y menos departamentalizada del impacto del envejecimiento sobre las políticas públicas, focalizándolas en sus destinatarios. Hay que abandonar el discurso de "colectivos afectados" y anteponer la perspectiva generacional, a lo largo del ciclo vital, de un tratamiento "justo". Es decir, que habría que recibir ayudas "no por ser mayor sino por ser pobre; no por ser madre soltera sino por estar en una situación de fragilidad social".

De no ser así y si se deja que predominen las inercias, es muy probable que haya un tipo de gasto empujado por el envejecimiento que sustituya otros gastos igualmente necesarios de grupos de población que pueden quedar en situación mucho más precarizada, añadió. A esto se le conoce como efecto *crowding out* (o de sustitución) de un colectivo sobre otro. Además, puntualizó que hoy en día las personas mayores no son las más pobres, en término medio. "Lo pueden ser en renta pero no en patrimonio". En España, según datos del *Eurostat*, el 89% de los que mayores que viven en pareja son propietarios de su vivienda. Y la población de más de 65 años tiene una probabilidad de pobreza extrema entre dos y diez veces menor que los parados de larga duración.

**David Tuesta**, economista jefe de la Unidad de Análisis de Sistemas Previsionales del Servicio de Estudios de BBVA, explicó que la mayoría de países que han reformado o están reformando sus sistemas de pensiones han aplicado reformas paramétricas y estructurales, que resultan menos superficiales que las reformas regulatorias o administrativas.

Las reformas paramétricas inciden en el número de años usados en el cálculo de los beneficios y en cambios en los esquemas de indexación de las pensiones, relacionan las

pensiones con cambios en la esperanza de vida y aumentan la edad de elegibilidad para recibir pensión o los incentivos para permanecer en el trabajo. En el caso español, los gastos pensionarios alcanzarán el 18% el PIB en el 2059, según un estudio del BBVA. Si se aplicara una reforma paramétrica como retrasar la edad de jubilación a los 70 años, la deuda implícita del sistema de pensiones se dividiría entre 20, haciendo el sistema sostenible, según este estudio. Pero estos métodos presentan debilidades, pues no contemplan otros factores como los políticos, de aceptación social... Por esta razón, algunos países comenzaron a aplicar reformas estructurales.

Las reformas estructurales necesitan la participación del sistema privado, a diferentes niveles. En el modelo sustitutivo, se reemplaza el sistema público por un sistema privado; en el modelo paralelo, se reforma el sistema público y se crea uno privado; y en el modelo mixto, conviven ambos sistemas. Sin embargo, Tuesta aclaró que las reformas estructurales son "necesarias pero no suficientes". Con ellas se logran mejoras en la carga fiscal, como sucedió en Bolivia o Colombia, pero la intervención privada "no lo arregla todo". Para que estas reformas funcionen se requiere un marco estructural adecuado, que el marco institucional funcione y que haya cierta participación del Estado. "No se puede confiar en que el ahorro individual lo solucione todo, pues puede haber colectivos que tengan dificultades para ahorrar", insistió Tuesta.



**Ignasi Calvet**, fiscalista de Garrigues Advocats, explicó cómo ha afectado la fiscalidad a los sistemas de ahorro y de previsión en España. Un sistema que es "relativamente joven", pues los primeros impuestos entraron en vigor en 1978, con la primera ley de IRPF. Pese a su juventud, en 1987 ya apareció la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, un instrumento de previsión social que ha ido adaptándose, pero que "no ha cambiado sustancialmente desde entonces", según Calvet.

En 2006, la nueva ley de IRPF aborda por primera vez, desde la perspectiva fiscal, los problemas del envejecimiento y la dependencia. Calvet recomendó crear un marco fiscal estable y duradero, apostar por la neutralidad en la fiscalidad del ahorro, promover los incentivos fiscales y permitir que haya movilidad entre instrumentos de ahorro y previsión.

La propuesta de **Higini Raventós**, presidente del Instituto Edad y Vida, se centró en el desarrollo de alternativas de financiación privada basadas en la vivienda, que es la

principal fuente de ahorro de las personas mayores, en paralelo a una reforma de los sistemas públicos. Explicó que el principal reto al que se enfrentan los sistemas de pensiones de reparto, como el español, tiene que ver con las dificultades financieras a medio y largo plazo, como consecuencia de la fuerte dependencia demográfica de los ingresos y gastos del sistema. Por esta razón, diversos países han emprendido reformas encaminadas a lograr una mayor conexión en el grado de correspondencia entre las cotizaciones y las pensiones cobradas. Estas medidas han consistido básicamente en elevar la edad efectiva de jubilación (caso reciente de Alemania, Italia y el Reino Unido), acompañada de un endurecimiento de la jubilación anticipada (caso de Alemania y Francia); disminuir la tasa de reemplazo, por ejemplo aumentando el tiempo de cotización requerido para poder cobrar la pensión (caso de Alemania, Grecia e Italia); y eliminar o restringir determinadas prestaciones para los funcionarios igualándolas a las de la empresa privada (caso de Finlandia, Grecia, Italia y Portugal).

En lo referente a los hábitos financieros de las personas mayores en España, la principal fuente de ingresos en los hogares de los mayores de 65 años en España es la pensión de jubilación, según datos del INE. Pero el 87,2% de los mayores de 65 años tiene su vivienda en propiedad, estando en el 68,6% de los casos libre de cargas. Teniendo en cuenta que la vivienda es la principal fuente de ahorro de las personas mayores, desde Edad y Vida proponen movilizar este patrimonio, de manera que se puedan generar recursos económicos para financiar la cobertura privada de la dependencia y, en la medida de lo posible, aportar soluciones a posibles incertidumbres futuras, disminuyendo la presión sobre el gasto público. Las opciones son variadas: vender la vivienda y contratar una pensión vitalicia, hipotecar la vivienda a cambio de una disposición mensual, cederla en explotación a una sociedad y emplear el alquiler como pensión... Sin embargo, antes de aplicar estas medidas "es necesario un cambio de actitud entre la población mayor", aseguró Raventós, que "suele preferir conservar su patrimonio para sus herederos que disfrutar de un mayor bienestar".



## LA EXPERIENCIA EUROPEA



La última mesa redonda de la jornada se centró en los "Modelos europeos vigentes o en transformación" y estuvo moderada por **Xavier Vives**, director académico del Centro SP-SP. **Pablo Antolín**, (foto inferior derecha) economista principal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), explicó que existen planes de pensiones obligatorios o cuasi-obligatorios (que no son obligatorios por ley) y voluntarios, en función de la obligatoriedad y de cómo se financian. Los obligatorios pueden ser sistemas de reparto

(que predominan en Alemania, España, Francia, Italia y Suecia) o de capitalización, donde se acumulan activos que se utilizarán una vez la persona se jubile. En este último caso pueden ser ocupacionales o de empleo (como sucede en Australia, Holanda o Suiza), y personales o individuales, que predominan en países de Latinoamérica y de Europa central y del este. Los planes de pensiones voluntarios pueden ser de capitalización o privados, y ocupacionales o personales.

Todos los países suelen combinar varios sistemas. En España conviven sistemas de reparto, ocupacionales y personales voluntarios. En Suecia, de reparto y ocupacionales obligatorios. En Estados Unidos, los planes voluntarios ocupacionales (llamados 401(k)s) y los personales (conocidos como IRAs). Los sistemas de reparto y los sistemas obligatorios en general son muy adecuados, pero en ciertos países el sistema de reparto proporciona unas tasas de reemplazo que en muchos casos son mayores al 60% (y en algunos casos puede llegar al 90%), lo cual hace difícil diversificar las fuentes e introducir capitalización. Los incentivos fiscales "pueden ayudar, pero la cobertura es poca", explicó Antolín, pues se ha visto la gente no invierte en estos planes. En los sistemas cuasi-obligatorios, muchos países tienen una tasa de reemplazo por debajo del 60% e incluso por debajo del 50%, como sucede en el Reino Unido, Estados Unidos, Alemania y Bélgica.



**Antonio Trueba**, director de Vida Caixa y presidente de la Asociación de Fondos de Pensiones, propuso esforzarse más en el ahorro, dar mayor flexibilidad al sistema y más capacidad de decisión a los usuarios. Sobre este último punto, añadió que "se le está transfiriendo al individuo la responsabilidad pero no los instrumentos de gestión". La

buena noticia, según Trueba, es que "aún estamos a tiempo, si nos lo tomamos en serio y con urgencia", de encontrar una solución viable para el sistema de pensiones.

Alertó de que la inmigración no podrá equilibrar la balanza, pese a que España es el primer país receptor de la Unión Europea de inmigrantes, pues "se producirá una inversión de la pirámide de población que tendrá un importante impacto sobre la tasa de dependencia". Si a esto se le suma el decrecimiento de la población activa y de los índices de natalidad, la situación se agrava, y "España es uno de los países peor preparados de

Europa", en este sentido: no se ahorra, no hay sistemas complementarios y se trabaja cada vez menos.

Aparentemente, España está reaccionando bien ante esta problemática, dijo Trueba. Los sistemas de pensiones cubren actualmente al 93 % de los ciudadanos, frente al 40% de hace diez años. Sin embargo, en términos relativos, el ahorro en este tipo de productos ha permanecido prácticamente invariable. Y el ahorro financiero de las familias "está al mínimo, y es incluso negativo si restamos el dinero que se emplea en pagar la vivienda", puntualizó. Alertó de que se está destruyendo ahorro financiero para pagar ladrillo. Sin embargo, "los españoles no se sienten especialmente preocupados ante esta situación, en parte debido a la tranquilidad que los políticos se empeñan en transmitir".

**Juan Francisco Jimeno**, jefe de la División de Investigación del Banco de España, criticó que se habla mucho de los sistemas de pensiones y de la necesidad de su reforma, pero "no se habla de para qué sirven estos sistemas y para qué hay que reformarlos". Y ahí reside la clave, según Jimeno. Coincidió con Trueba en que ante el aumento de la esperanza de vida, la respuesta debería centrarse en aumentar el trabajo (más horas de trabajo y más años de vida laboral) y el ahorro.



El objetivo de un sistema de pensiones debería ser proporcionar una renta estable durante el retiro y extender el nivel de renta alcanzado durante la vida laboral a la jubilación, garantizando una determinada "tasa de sustitución", explicó Jimeno. Por ello se crean sistemas de prestación definida (habitualmente financiados mediante transferencias intergeneracionales, basadas en el principio del reparto). Pero a medida que se producen los cambios demográficos ya comentados, la tasa de sustitución es más baja. ¿Cómo se puede entonces promover el ahorro voluntario para la jubilación? Según Jimeno, con un sistema de capitalización obligatorio, con incentivos fiscales a las contribuciones a fondos de pensiones y con subvenciones directas a las contribuciones a fondos de pensiones. Sobre la reforma de las pensiones en España, Jimeno dijo que todavía no hay una estrategia definida de cómo llevar a cabo esta reforma y que las reformas que se han hecho desde el Pacto de Toledo son "marginales y contradictorias".

### LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

La sesión de clausura corrió a cargo de **Rafael Doménech Vilariño**, subdirector de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno Español, que propuso la creación de

indicadores que permitan valorar la situación y perspectivas del sistema de Seguridad Social. Han de ser indicadores transparentes y públicos, comprensibles por los ciudadanos, realistas, que se adapten periódicamente y consensuados, explicó. Para ello es necesario abrir un diálogo entre partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y sociedad, y "desde la oficina económica del presidente estamos dispuestos a contribuir a ello", aseguró. Se pueden tomar como modelo los indicadores que se están aplicando en otros países europeos.



Destacó que "no es que el sistema que tenemos sea malo, es sólo que debe adaptarse a los cambios". Esta reforma del sistema de pensiones, apuntó, "no debe centrarse en el presente, sino intentar anticipar los cambios futuros". Insistió en la necesidad de "afrentar este reto". Actualmente el sistema es capaz de generar superávit, así que "estamos en buenas condiciones para poder afrontar el futuro". "Sólo es necesario tener voluntad", añadió.

Además, señaló que el aumento de productividad y de llegada de inmigrantes permite ganar tiempo, pero "no resuelve el problema a largo plazo". Y es que hay que tener en cuenta que el Estado del bienestar "tiene que ser un conjunto de políticas económicas sujetas a un cambio constante", porque la sociedad es cambiante: demográficamente, estructura de edad, hábitos de vida, aparecen nuevos retos y oportunidades...

Finalmente, recomendó que se informe "detalladamente" a los ciudadanos de cuál está siendo su contribución con el sistema, pues "al fin y al cabo se trata de un impuesto". Según Doménech Vilariño, esto aumentaría el grado de compromiso de los ciudadanos con la Administración Pública y también la transparencia de la Administración con los ciudadanos.