



LA FALLIDA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES ESPAÑOL DE 2021

Devesa Carpio, José Enrique. Universidad de Valencia, IVIE, POLIBIENESTAR Enrique.Devesa@uv.es

Devesa Carpio, Mar. Universidad de Valencia, POLIBIENESTAR Mar.Devesa@uv.es

Domínguez Fabián, Inmaculada. Universidad de Extremadura, POLIBIENESTAR idingu.unex@uv.es

Encinas Goenechea, Borja. Universidad de Extremadura, POLIBIENESTAR bencinas.unex@uv.es

Meneu Gaya, Robert. Universidad de Valencia Robert.Meneu@uv.es

GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN PENSIONES Y PROTECCIÓN SOCIAL (GIPPS)

Financiado por el Proyecto de I+D nacional DER2017-86394-C2-2-R

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

- ✓ El actual sistema de pensiones español es de **reparto y prestación definida**.
- ✓ En 2021 se ha iniciado en España un proceso de **reforma** del sistema de pensiones español que tiene como objetivo **mejorar su sostenibilidad financiera**.
- ✓ Se ha centrado en **modificar** algunos parámetros y en **revalorizar las pensiones con el IPC**.
- ✓ **Ha dejado** para más adelante los **elementos más conflictivos**, ya que son los que menos agradan a los futuros pensionistas y a los Agentes Sociales.

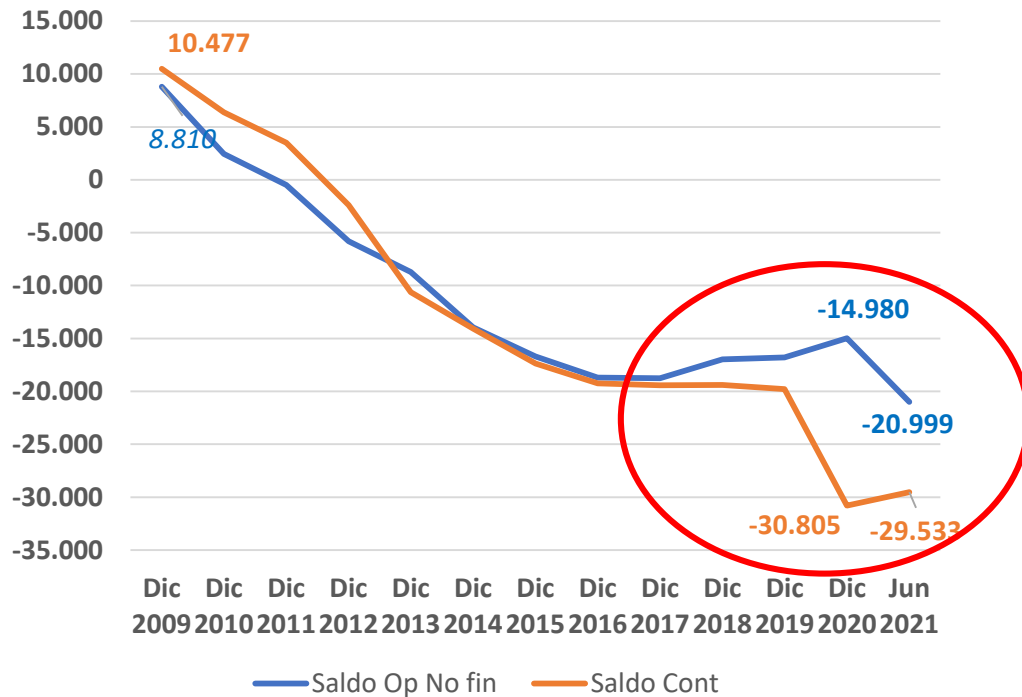
La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

✓ Queremos demostrar que:

- La reforma va a empeorar la sostenibilidad financiera del sistema.
- No va a mejorar ni la equidad actuarial ni la sostenibilidad actuarial (elementos que se suelen olvidar en las reformas de los sistemas).
- La solución puede pasar por transitar hacia un sistema de reparto de aportación definida (Cuentas Nacionales).

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Saldo por Operaciones No financieras y Contributivo en euros y s/PIB



- ✓ Actualmente, el sistema de pensiones español presenta un déficit estructural muy importante, de más de un 2% del PIB.
- ✓ Aunque esto debería obligar a hacer una reforma estructural del sistema, se ha optado por modificar algunos de sus parámetros.

Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2021a)

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

- 1) Revalorización de las pensiones con el IPC, en lugar de IRP.
- 2) Modificación de los coeficientes reductores por jubilación anticipada y cambio de la fórmula de cálculo de las voluntarias.
- 3) Modificación de los coeficientes bonificadores por jubilación demorada y sustitución por un “cheque”.
- 4) Derogación del Factor de Sostenibilidad y sustitución por otro Mecanismo de Equidad Intergeneracional.
- 5) Exención de cotización por contingencias comunes (salvo ILT) para los que superen la edad de jubilación.
- 6) Pequeños cambios en la jubilación anticipada por razón de actividad y en caso de discapacidad.
- 7) Pequeños cambios en compatibilidad de pensión y trabajo.
- 8) **Complemento** para mejora de las pensiones de jubilación de los beneficiarios **con al menos 44 años y 6 meses de cotización** que hayan accedido a la jubilación de forma anticipada entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2021.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

- 9) **Financiación de parte de la acción protectora en cumplimiento del principio de separación de fuentes:** Se realizarán Transferencias del Estado para: financiación de los beneficios y exenciones en cotización a la Seguridad Social de determinados regímenes y colectivos, el coste del reconocimiento de la prestación anticipada de jubilación por aplicación de coeficientes reductores cuando no se haya previsto cotización adicional, el coste de la integración de los periodos no cotizados en la determinación de la base reguladora y de la cuantía de las prestaciones del sistema, las reducciones legalmente establecidas en la cotización a la Seguridad Social, el coste de la pensión de jubilación anticipada involuntaria en edades inferiores a la edad ordinaria de jubilación, así como el incremento de la cuantía de las prestaciones contributivas sujetas a límites de ingresos. la prestación contributiva de nacimiento y cuidado de menor, el complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género, las pensiones y subsidios en favor de familiares, así como la prestación de orfandad cuando la causante hubiera fallecido como consecuencia de violencia contra la mujer.

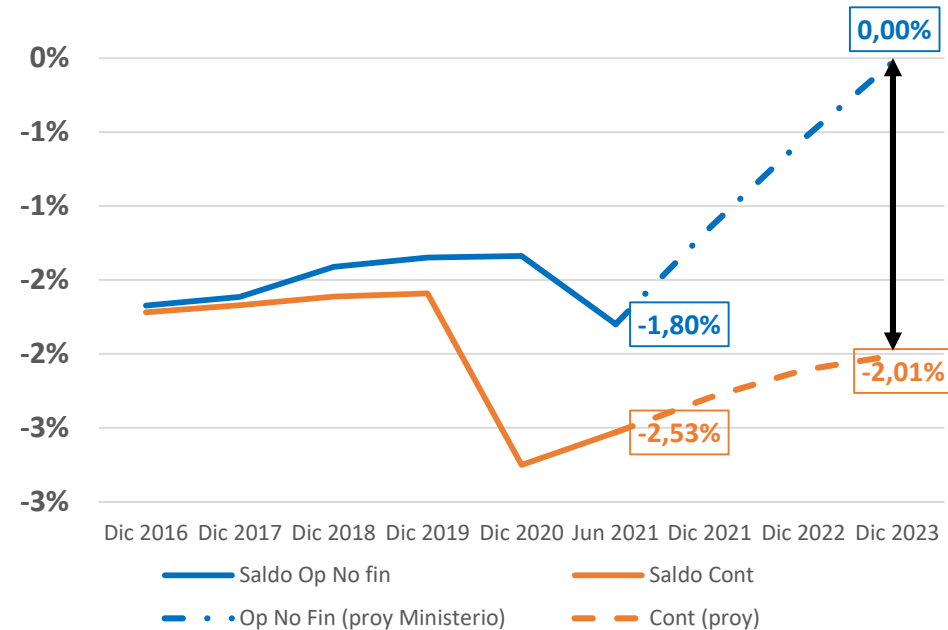
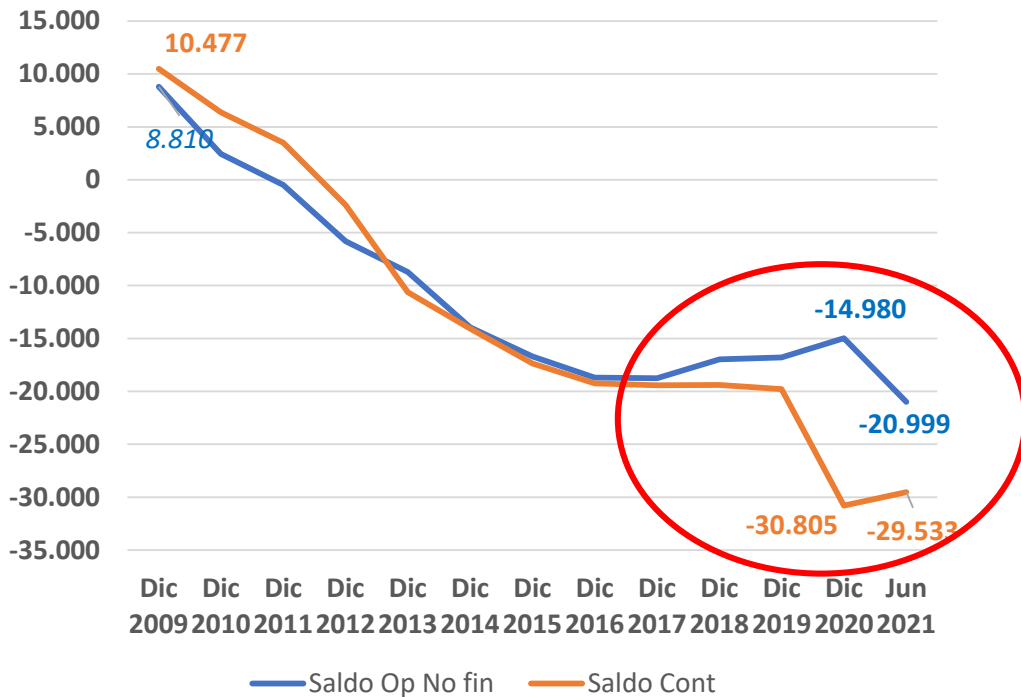


¿Gastos impropios?

≈ **23.000 millones €**, que no aparecerán en el Saldo por Operaciones No Financieras, pero sí en el Contributivo.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Saldo por Operaciones No financieras y Contributivo en euros y s/PIB



- ✓ Las proyecciones del Ministerio es alcanzar un déficit cero en 2023, mediante transferencias y gastos impropios.
- ✓ Pero el saldo contributivo es posible que mejore ligeramente.

Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2021a)

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

- 1) Revalorización de las pensiones con el IPC, en lugar del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP).

[IRP: Mecanismo de Ajuste Automático \(Dinámico\)](#)

$$IRP_{t+1} = \bar{g}_{In,t+1} - \bar{g}_{P,t+1} - \bar{g}_{s,t+1} + \alpha \frac{I_t^* - G_t^*}{G_t^*}$$

La reforma de 2013 introdujo el Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP) se obtiene a partir de la ecuación de [equilibrio presupuestario](#) (como en todo sistema de reparto), pero a lo largo del ciclo económico (11 años):

$$I_t^* = G_t^*$$

Indica cuánto se pueden revalorizar las pensiones para ajustar ingresos y gastos, corregidos por el ciclo económico

SE APLICA CON:

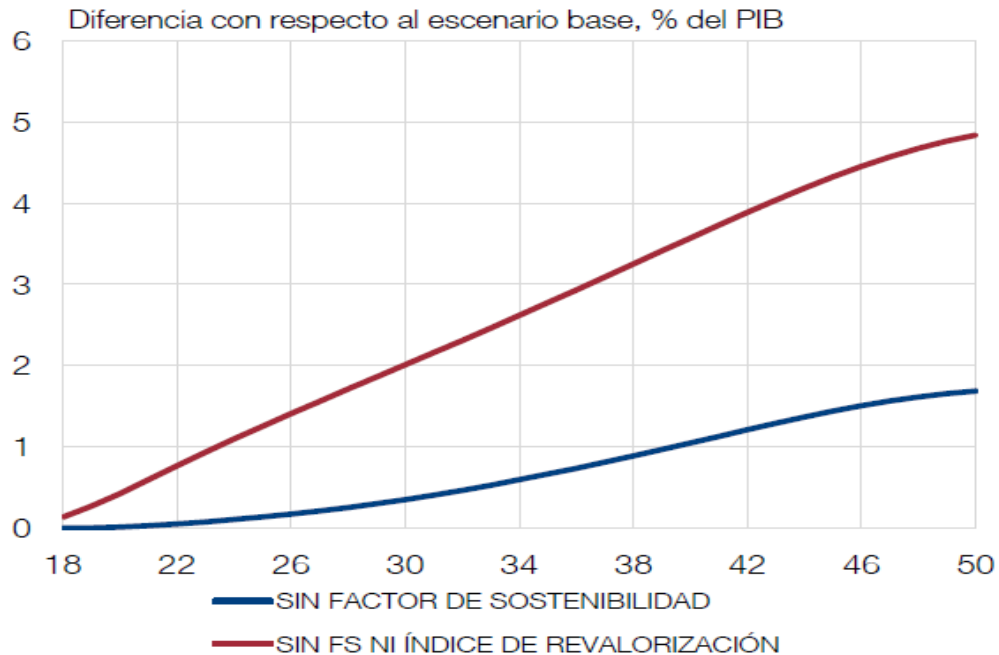
Techo = 0,5% + IPC
Suelo = 0,25%

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

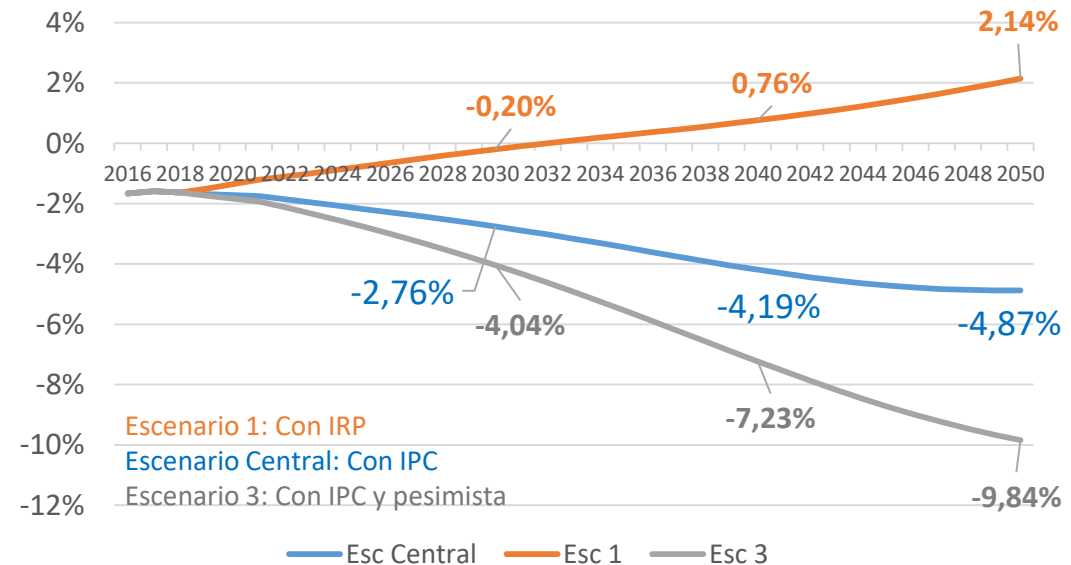
1) Revalorización de las pensiones con el IPC, en lugar del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP).

PROYECCIÓN DE GASTO EN PENSIONES



Fuente: Banco de España (2020)

Saldo Contributivo Anual/PIB



Fuente: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2018)

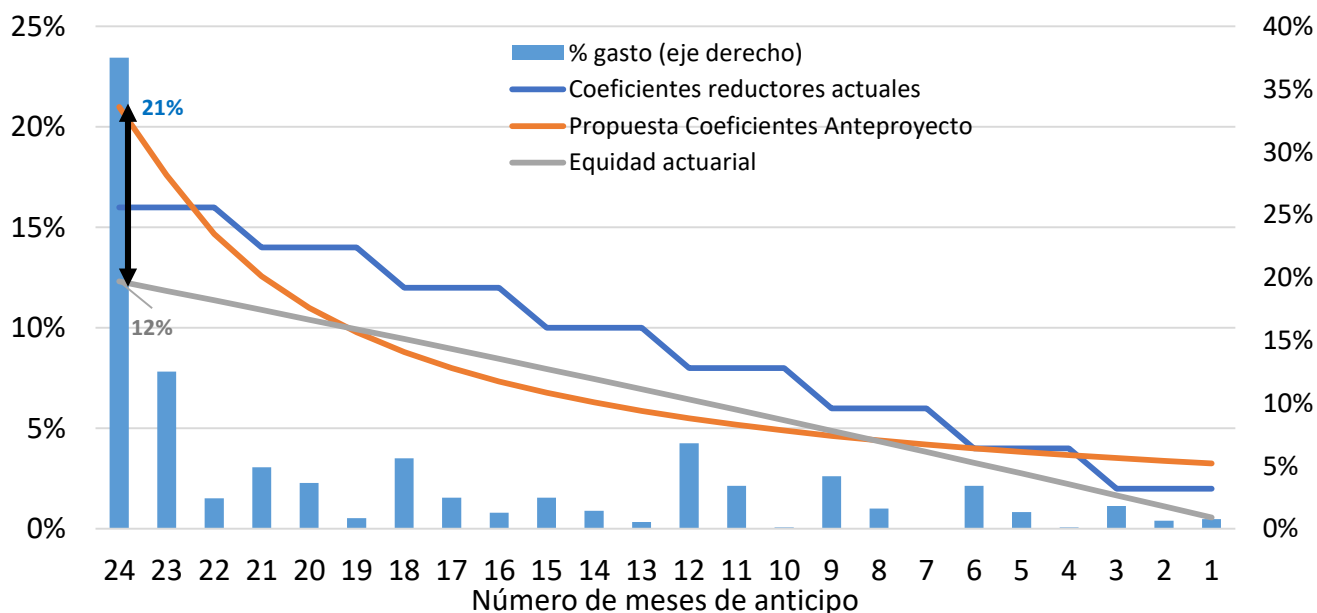
**GRAVES
PROBLEMAS DE
SOSTENIBILIDAD
DURANTE UNOS
¿40 AÑOS?**

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

2) Modificación de los coeficientes reductores por jubilación anticipada y cambio de la fórmula de cálculo para bases de cotización altas en el caso de las voluntarias.

Gráfico. Comparativa de coeficientes reductores actuales y propuestos en el Proyecto.
Jubilación Voluntaria. Menos de 38,5 años cotizados



Fuente: Devesa *et al.* (2021b)

Se han reformulado: $4 \cdot 48 + 4 \cdot 24 = 288$ coeficientes reductores.

Aquí presentamos solo 24 coeficientes por jubilación anticipada voluntaria con menos de 38,5 años cotizados.

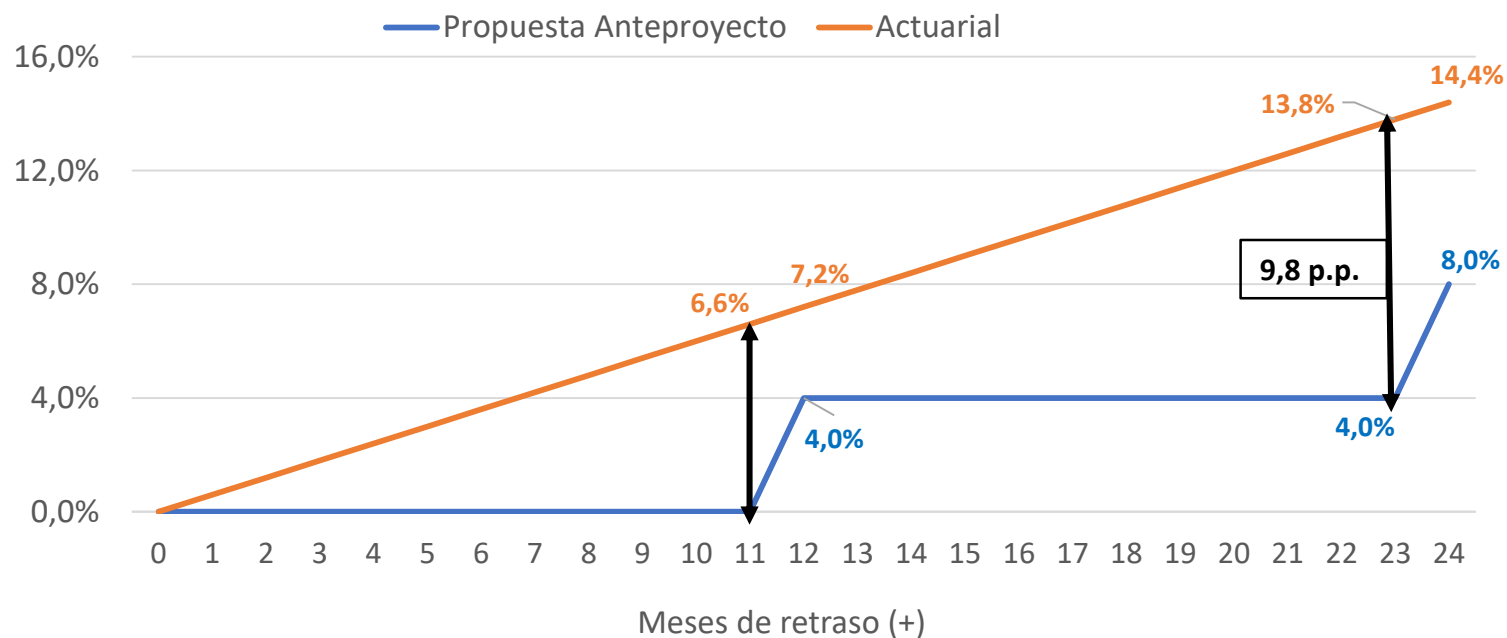
La penalización aplicada hasta ahora está por encima de lo actuarialmente justo. La futura penalización no sigue un criterio claro.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

3) Modificación de los coeficientes bonificadores por jubilación demorada y sustitución por un “cheque”.

Comparativa de coeficientes adicionales según el Proyecto y los actuarialmente justos



Fuente: Devesa *et al.* (2021b)

Solo hay un único coeficiente del 4% por cada año completo que se retrase.

Frente a una función escalonada, la propuesta actuarial que hacemos es más justa (lineal, por meses).

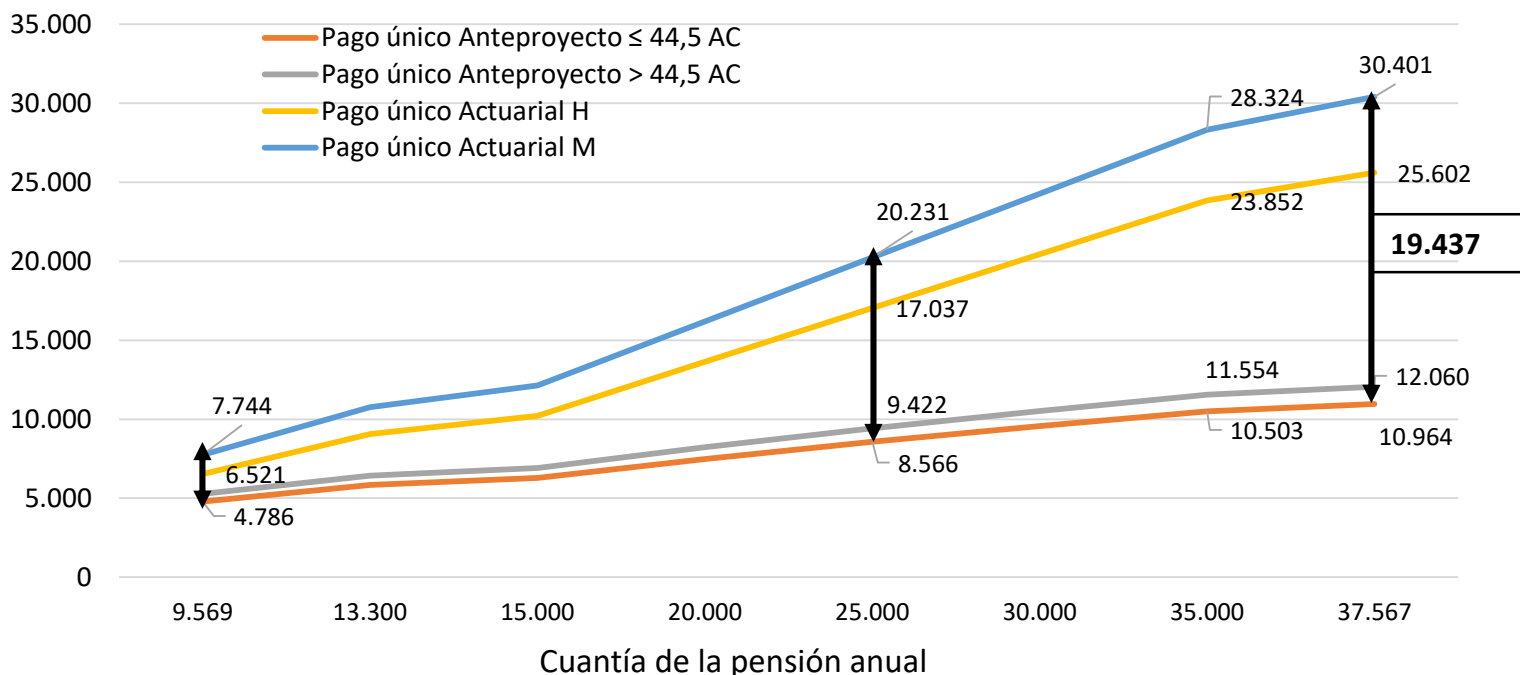
Bonificación por debajo de lo actuarialmente justo, con grandes diferencias según número de meses de anticipo, al ser esta una función lineal.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

3) Modificación de los coeficientes bonificadores por jubilación demorada y sustitución por un “cheque”.

Gráfico. Pago único Ministerio y pago actuarialmente justo por sexos. Un año de demora.



Fuente: Devesa *et al.* (2021b)

Se puede sustituir la bonificación del 4% adicional anual por un pago único (cheque).

El cobro del cheque supone un importante recorte actuarial, sobre todo, cuanto mayor es la pensión y mayor en el caso de las mujeres (por su mayor esperanza de vida).

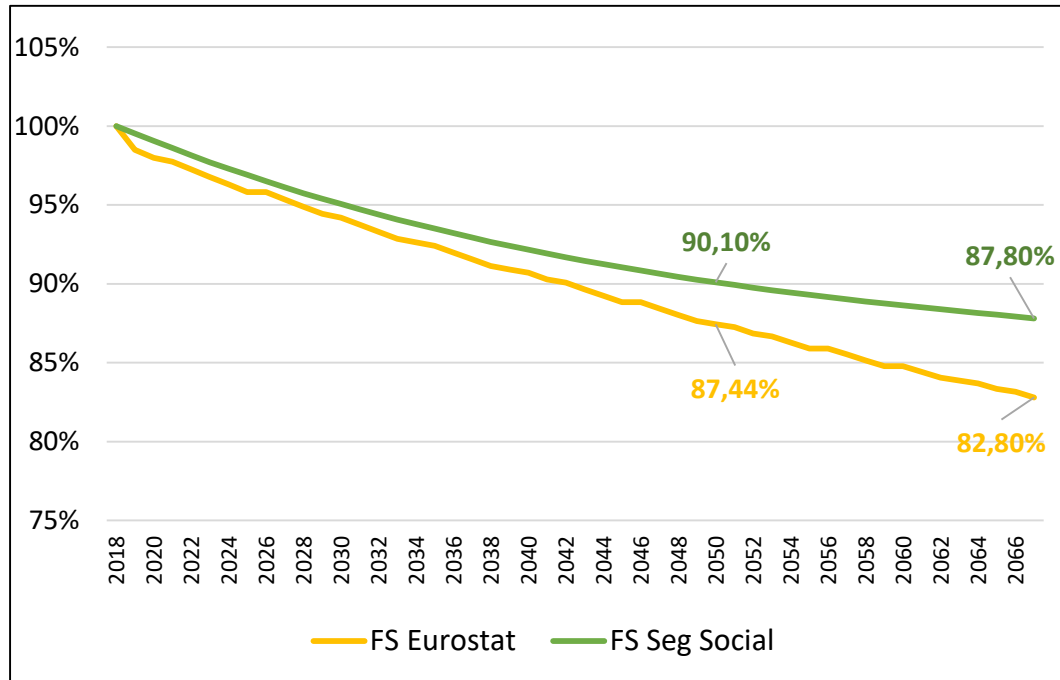
El recorte está entre un 19% y un 64%.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

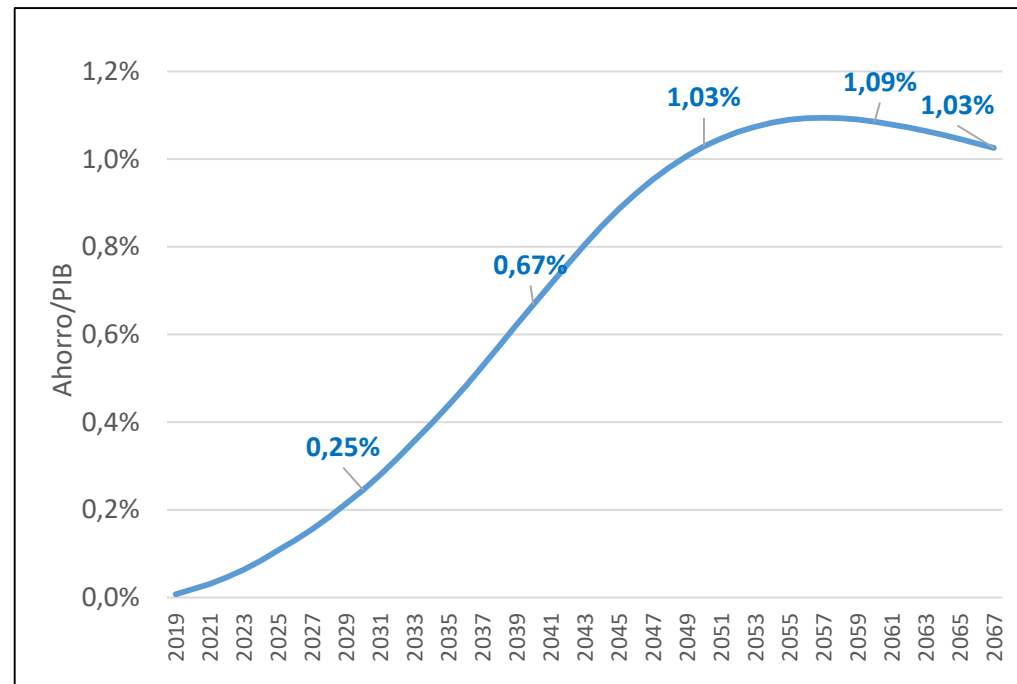
Elementos que se modifican en la reforma 2021 (Proyecto de Ley):

4) Derogación del Factor de Sostenibilidad (FS) y sustitución por otro Mecanismo de Equidad Intergeneracional

Factor de Sostenibilidad 2018-2067. Dos Tablas.



Ahorro anual si se aplica el FS (% PIB de cada año)



El FS corrige la pensión inicial en proporción inversa a la “variación” de la esperanza de vida.

No se conoce casi nada del nuevo Mecanismo de Equidad Intergeneracional.

No se puede hacer una valoración de lo que puede suponer.

Devesa et al. (2020)

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

1) Elementos que no se utilizan en un sistema de CUENTAS NOCIONALES (Reparto y aportación definida)

Elemento	Año	Actual	Cuentas Nocionales
Edad ordinaria de jubilación	2011	Depende de los años cotizados. 25 edades ordinarias: entre 65 y 67 años	<u>No hace falta definirla</u>
Jubilación anticipada Voluntaria	2021 PT	4 tablas de 24 coeficientes = 96 coeficientes. Máximo, 2 años antes de la ordinaria	<u>No hace falta aplicar coeficientes</u>
Jubilación anticipada involuntaria	2021 PT	4 tablas de 48 coeficientes = 192 coeficientes. Máximo, 4 años antes de la ordinaria.	<u>No hace falta aplicar coeficientes</u>
Jubilación demorada	2021 PT	4% anual o "cheque"	<u>No hace falta aplicar coeficientes</u>
Periodo de cómputo de la Base Reguladora	¿2022? PT	De 2 a 8, a 15, a 25 a ¿35?	<u>No hace falta definirlo</u>
Integración de lagunas de cotización	2011 PT	Las primeras 24 mensualidades por la Base Mínima y otras 24 por el 50% de la Base Mínima	<u>No hace falta (ni tiene sentido)</u>
Porcentaje por años cotizados	2011 PT	50% para los primeros 15 años. El otro 50% se alcanza con 22 años más	<u>No hace falta</u>
Autónomos	2021	Ahora eligen bases de cotización y probablemente elegirán cuotas de cotización según ingresos reales. No hay integración de lagunas de cotización	<u>No hace falta. El mismo tratamiento que a los del Régimen General</u>
Factor de Sostenibilidad	2011	Derogado. Pendiente de uno nuevo	<u>No hace falta</u>

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

2) Elementos que se utilizan en los dos sistemas

Elemento	Año	Actual	Cuentas Nacionales
Edad mínima de jubilación	2011	Depende de si es anticipada involuntaria o voluntaria: 61 o 63 (esta última sujeto a $\text{Pensión} \geq \text{Pensión mínima}$).	Solo relacionada con que reciba una pensión superior a la mínima o que renuncie a ella.
Bases de cotización	NO	Se utilizan para la Base Reguladora (con integración de lagunas) y cálculo pensión.	Se multiplica por el tipo de cotización = Cotización
Revalorización de las pensiones	2021	Antes IRP. Ahora IPC.	Puede incluirse una determinada revalorización en el cálculo de la pensión (factor de conversión)
Complemento a mínimos	2011	Se utiliza. No es exclusivo del sistema actual.	Se puede utilizar sin problemas
Complemento por brecha de género	2021	Se utiliza. No es exclusivo del sistema actual.	Se puede utilizar sin problemas

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

¿SOLUCIONES?

Elemento	Año	Actual	Cuentas Nocionales
Retraso de la edad ordinaria de jubilación	2030?	Muy probable	<u>No hace falta modificarla</u>
Porcentaje por años cotizados	2030?	Probablemente haya que aumentar el número de años para obtener un 100%	<u>No hace falta aplicarlo</u>
Reducción de la pensión inicial (tasa de sustitución)	2030?	Probablemente relacionado con el Factor de Equidad Intergeneracional	<u>Se ajusta automáticamente con el factor de conversión</u>
Factor de sostenibilidad	2021	Necesario. Sustituido por uno de Equidad Intergeneracional	<u>No hace falta. Se ajusta con el factor de conversión.</u>
Índice de Revalorización de las Pensiones	2030?	MUY NECESARIO	Bastante necesario (se puede recoger parcialmente en el factor de conversión)

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

CONCLUSIONES:

- ✓ La reforma emprendida puede **empeorar gravemente la sostenibilidad financiera del sistema**, sin mejorar la equidad ni la sostenibilidad actuarial.
- ✓ La transición hacia un **sistema de reparto de aportación definida** (Cuentas Nacionales) sería el objetivo **deseable**, dadas las condiciones actuales y el aumento del número de pensionistas que va a traer la próxima jubilación de la generación del baby-boom.
- ✓ Un sistema de Cuentas Nacionales:
 - Genera importantes **incentivos** para realizar mayor **número de cotizaciones y de mayor importe**, de tal forma que la pensión resultante pueda alcanzar una **cuantía no muy alejada de la que proporciona el sistema actual**.
 - **Mejoraría la equidad y sostenibilidad actuarial**, todo ello acompañado de una simplificación de las decisiones que hay que tomar respecto a los parámetros del sistema.
 - **No solucionaría todos los problemas**.

La fallida reforma del sistema de pensiones español de 2021

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA:

- 1) Banco de España (2020): “Retos del envejecimiento de la población”. Informe del Gobernador del Banco de España ante el Instituto de Actuarios Españoles”. Mimeo.
- 2) Devesa, E.; Devesa, M.; Domínguez, I.; Encinas, B. y Meneu, R. (2020). «The Sustainability Factor: How Much Do Pension Expenditures Improve in Spain?». Risks 8, n.º 4 (diciembre).
- 3) Devesa, E.; Devesa, M.; Domínguez, I.; Encinas, B. y Meneu, R. (2017): " La implantación de un sistema de Cuentas Nacionales en España: efectos sobre el sistema de Seguridad Social ". Instituto Santalucía de Pensiones.
- 4) Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2018): “La revalorización de las pensiones con el IPC provocará un déficit permanente en el sistema contributivo de pensiones”. <https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/RevIPC.pdf>
- 5) Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2021a): El déficit contributivo anual del Sistema de la Seguridad Social, tras 2T 2021. Disponible en https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Eje_2021T1.pdf
- 6) Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social (2021b): Efectos de diversas medidas relacionadas con la edad de jubilación. Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social. Disponible en: https://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/Reforma_Edad.pdf



LA FALLIDA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES ESPAÑOL DE 2021

Devesa Carpio, José Enrique. Universidad de Valencia, IVIE, POLIBIENESTAR Enrique.Devesa@uv.es

Devesa Carpio, Mar. Universidad de Valencia, POLIBIENESTAR Mar.Devesa@uv.es

Domínguez Fabián, Inmaculada. Universidad de Extremadura, POLIBIENESTAR idingu.unex@uv.es

Encinas Goenechea, Borja. Universidad de Extremadura, POLIBIENESTAR bencinas.unex@uv.es

Meneu Gaya, Robert. Universidad de Valencia Robert.Meneu@uv.es

GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN PENSIONES Y PROTECCIÓN SOCIAL (GIPPS)

Financiado por el Proyecto de I+D nacional DER2017-86394-C2-2-R