



POSIBLES REFORMAS DEL SISTEMA DE PENSIONES EN ESPAÑA: LA EXPERIENCIA EUROPEA

RESPONSABLE: JOSE IGNACIO CONDE RUIZ

Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TAS/940/2007, de 28 de marzo (subvenciones para el Fomento de la Investigación de la Protección Social –FIPROS-)

La Seguridad Social no se identifica con el contenido y/o conclusiones de esta investigación, cuya total responsabilidad corresponde a sus autores.

Posibles reformas del sistema de pensiones en España

Informe del proyecto FIPROS 2007/18¹

Jose Ignacio Conde Ruiz

Febrero 2009

Resumen Ejecutivo

El objetivo de este proyecto ha sido analizar el efecto de la inmigración sobre el sistema de pensiones en el largo plazo. Hasta donde llega nuestro conocimiento, con la excepción de Izquierdo et al. (2007) que se centra más en aspectos macroeconomicos de la inmigración, este es el primer trabajo que ha tratado de contestar con suficiente grado de heterogeneidad a dicha pregunta². Para contestarla hemos desarrollado un modelo de generaciones solapadas donde los agentes son heterogéneos no solo en cuanto a su nacionalidad sino también en cuanto al sexo y nivel educativo. Para analizar la evolución de los ingresos y los gastos, en primer lugar hemos tenido en primer lugar que construir un escenario demográfico, utilizando el método de proyección por componentes con el mismo nivel de heterogeneidad y en segundo lugar utilizando la información de la EPA y de la MCVL hemos reconstruido los historiales laborales de todos los individuos.

El principal resultado del trabajo es que gracias al fenómeno de la inmigración se ha retrasado la entrada en deficit del sistema de pensiones en 5 años. Es decir, la inmigración no soluciona el problema de sostenibilidad de las pensiones en el largo plazo, pero si esta permitiendo ganar un periodo de tiempo extra muy valioso para poder llevar a cabo las reformas necesarias.



¹ Financiado al amparo de lo previsto en la Orden TAS/1587/2006, de 17 de marzo (Subvenciones para el Fomento de la Investigación Social).

²Para otros países que han experimentado el fenómeno de la inmigración con anterioridad, existen trabajos relevantes sobre el tema que en cierto sentido obtienen resultados similares a los obtenidos en este capítulo, merece especial atención Storesletten (2000).

1. Motivacion. Estructura del trabajo

La sostenibilidad de los sistemas de pensiones en Europa es un tema que suscita una creciente preocupación dado el envejecimiento de la población europea y su repercusión sobre la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones.

El aumento de la esperanza de vida, unido a las bajas tasas de natalidad registradas a partir de los años 80, tienen una gran repercusión sobre los sistemas de Seguridad Social, que han llevado a muchos economistas y a la mayoría de las organizaciones internacionales a proponer reformas que permitan garantizar su viabilidad futura.

En el caso Italiano las reformas de Amato y Dini, en la década de los 90 se encaminaron a vincular más la pensión de jubilación al esfuerzo contributivo llevado a cabo por el trabajador, haciendo depender la cuantía percibida en el momento de la jubilación de la edad media de jubilación y de la esperanza de vida a los 65 años y vinculándola además a la situación económica del país, actualizando las cotizaciones de acuerdo con la tasa de crecimiento de la economía. En el caso alemán las reformas que se planteaban estaban orientadas en la misma dirección, modificándose además el mecanismo de indexación de las pensiones, haciéndolo depender del ratio contribuyentes-cotizantes.

En el caso español el debate sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma del sistema de pensiones ha estado presente desde hace varias décadas, y mucho se ha hablado sobre la viabilidad/ necesidad de abordar reformas que impliquen introducir un cierto componente de capitalización o incluso diseñar fuentes de financiación alternativas, además de las cotizaciones, que permitan garantizar su viabilidad. Si bien la valoración del

coste/ beneficio que tendría para nuestro país la introducción de reformas similares a las que se han planteado en Alemania o en Italia, resulta interesante, la masiva llegada de inmigrantes a nuestro país y su repercusión sobre el futuro sistema de pensiones, trasladan la urgencia de este análisis y nos llevan al que consideramos debe ser el punto de partida para llevar a cabo cualquier valoración sobre una prospectiva reforma del sistema en el futuro: analizar cuál ha sido y será el impacto de la inmigración sobre la viabilidad del sistema de pensiones actualmente vigente en nuestro país.

El objetivo de este proyecto ha sido analizar el impacto de la inmigración sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones en España. Para ello, hemos desarrollado un marco cuantitativo-teórico que nos ha permitido entender cual es el impacto del fenómeno de la inmigración sobre el sistema de pensiones en España, no solo en los últimos años sino, mucho más importante, en el futuro. La estrategia que hemos seguido, ha sido examinar el pasado más reciente en un intento de predecir el futuro. Como somos conscientes de la imposibilidad intrínseca de predecir acontecimientos económicos futuros con poco más de unos escasos días de antelación, las simulaciones y predicciones obtenidas deben ser por tanto interpretadas con una cierta cautela. Esto no se debe a una falta de confianza en nuestros resultados ya que con la información disponible éstas son, desde nuestro punto de vista, las mejores predicciones que se pueden obtener hoy en día. Además, somos conscientes de la existencia de ciertas limitaciones en la información utilizada y por ello nos ha parecido oportuno indicar, en la medida de lo posible, las diversas razones por las que nuestras predicciones pudieran resultar equivocadas. En este sentido, nuestro principal objetivo ha sido ofrecer un marco de referencia donde sea posible realizar un debate bien documentado sobre políticas de pensiones y para que las futuras investigaciones económicas en esta área adquieran un mayor vigor y profundidad.

Aun a pesar de la naturaleza cuantitativa-teórica de este marco de referencia, a lo largo del estudio hemos realizado un especial esfuerzo por

minimizar la relevancia de la teoría. Esto no es debido a una falta de respeto por la teoría económica sino, más bien, justamente todo lo contrario.

En muy pocas décadas España se ha transformado desde un país emigrante a ser el segundo país de la OCDE con mayores tasas de recepción de inmigrantes. Debido al incremento en la esperanza de vida y a la espectacular llegada de inmigrantes, la población española ha registrado tasas de crecimiento del 1,5% entre 2001 y 2005, lo que supone las cifras más altas de su historia reciente. En el año 2005, España fue el país receptor del 10% del total de flujos migratorios hacia los países de la OCDE, sólo por detrás de Estados Unidos. En la actualidad, el total de inmigrantes en nuestro país supera ya el 10% del total de la población, cifra muy superior al de la UE-25 y por encima de muchos países europeos, entre ellos Alemania.

Estos datos dan una idea de la importancia del fenómeno, lo cual tiene ineludibles implicaciones a nivel demográfico y laboral. En el primer aspecto, la inmigración ha contribuido al rejuvenecimiento de la población debido a que la gran mayoría se encuentran entre 20 y 40 años de edad. En el mercado laboral, el 87% de los inmigrantes se encuentran en edad de trabajar, es decir entre 16 y 64 años, por lo que se trata de una inmigración de carácter fundamentalmente laboral. De hecho casi la mitad de los nuevos trabajos creados entre 2001 y 2007 han sido ocupados por inmigrantes, principalmente en aquellos sectores intensivos en mano de obra, como son la construcción, la agricultura o el servicio doméstico.

El fenómeno de la inmigración tiene importantes implicaciones intergeneracionales tanto en el aspecto demográfico como en el laboral por lo que el objetivo de este estudio es analizar el impacto que tendrá en estos dos ámbitos de cara a las próximas décadas. Para ello se va a construir un modelo de proyección de ingresos y gastos del Sistema de Seguridad Social que nos permita estudiar la evolución demográfica y sus implicaciones en las condiciones del mercado laboral tanto de nativos como de inmigrantes. En

concreto desarrollamos un modelo de generaciones solapadas, con agentes representativos por edad, género, nacionalidad (nativos e inmigrantes) y nivel educativo (primaria, secundaria y terciaria). Los datos que utilizamos provienen de la Encuesta de Población Activa (Instituto Nacional de Estadística) y de la Muestra Continua de Vidas Laborales (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales).

El proyecto lo hemos organizado de la siguiente forma, primero hemos presentado el **modelo con el escenario demográfico y el escenario laboral**, se han llevado a cabo las proyecciones demográficas hasta el año 2050 a través del método de proyección por componentes, tomando como punto de partida la situación demográfica del año 2007, después hemos presentado los **principales elementos institucionales del sistema de seguridad social en España** para posteriormente presentar las **proyecciones de ingresos y gastos** de nuestro escenario base.

Para llevar a cabo las proyecciones tanto de ingresos como de gastos del Sistema de Seguridad Social es imprescindible establecer la evolución de las principales variables macroeconómicas hasta el año 2050. Esto supone la estimación de la participación de la fuerza laboral, los niveles de empleo, la productividad laboral y los salarios, dependiendo de una heterogeneidad de factores. En este sentido se ha adoptado la postura “oficial” al utilizar los mismos escenarios macroeconómico utilizados por el MEH en los trabajos de la Comisión Europea (véase Cuadro A.1. en el Apéndice). El objetivo es simular las cotizaciones y pensiones bajo escenarios bien definidos usando la situación en 2006–2007 como nuestro punto de partida. Para llevar a cabo la simulación utilizamos la información que ofrece la EPA para estimar las probabilidades de transición durante la vida laboral para todas las cohortes.

Y por último **presentamos los resultados** bajo un escenario alternativo de asimilación laboral gradual de los inmigrantes y las **conclusiones**.

2. Conclusiones

Sin lugar a dudas la entrada de inmigrantes constituye el fenómeno más importante que ha afectado al mercado de trabajo en España en la última década. La entrada de más de cuatro millones de inmigrantes, no solo ha rejuvenecido la población activa sino que al aumentar la masa de cotizantes sin afectar al número de pensionistas ha permitido al sistema de seguridad social acumular superávits superiores al 1% en los últimos años, pero ¿qué pasará en el futuro?. El objetivo de este proyecto ha sido analizar el efecto de la inmigración sobre el sistema de pensiones en el largo plazo. Hasta donde llega nuestro conocimiento, con la excepción de Izquierdo et al. (2007) que se centra más en aspectos macroeconómicos de la inmigración, este es el primer trabajo que ha tratado de contestar con suficiente grado de heterogeneidad a dicha pregunta³. Para contestarla hemos desarrollado un modelo de generaciones solapadas donde los agentes son heterogéneos no solo en cuanto a su nacionalidad sino también en cuanto al sexo y nivel educativo. Para analizar la evolución de los ingresos y los gastos, en primer lugar hemos tenido en primer lugar que construir un escenario demográfico, utilizando el método de proyección por componentes con el mismo nivel de heterogeneidad y en segundo lugar utilizando la información de la EPA y de la MCVL hemos reconstruido los historiales laborales de todos los individuos.

El principal resultado del trabajo es que gracias al fenómeno de la inmigración se ha retrasado la entrada en déficit del sistema de pensiones en 5 años. Es decir, la inmigración no soluciona el problema de sostenibilidad de

³Para otros países que han experimentado el fenómeno de la inmigración con anterioridad, existen trabajos relevantes sobre el tema que en cierto sentido obtienen resultados similares a los obtenidos en este capítulo, merece especial atención Storesletten (2000).

las pensiones en el largo plazo, pero si esta permitiendo ganar un periodo de tiempo extra muy valioso para poder llevar a cabo las reformas necesarias.

Nuestras proyecciones demográficas muestran claramente que la inmigración esta rejuveneciendo considerablemente la población española, pero también que las cohortes más grandes de inmigrantes coinciden en edad con las cohortes de mayor tamaño de los nativos por lo que en el futuro se producirá un proceso de envejecimiento paralelo. Es decir, el hecho de que las cohortes más grandes de inmigrantes se jubilen al mismo tiempo que las cohortes más grandes de la población nativa, hará que se incremente el gasto en pensiones, lo que, según nuestros resultados llevará a un desequilibrio del sistema. No hay que olvidar que el sistema de pensiones español es un sistema de reparto de prestación definida y por lo tanto el cálculo de la pensión a la que tiene derecho un trabajador está condicionado a las contribuciones previas realizadas y no a factores demográficos o macroeconomicos. Por lo tanto, si las contribuciones que paga un trabajador y las pensiones que recibe están desajustadas por el aumento espectacular de su esperanza de vida, más allá de alivios temporales gracias al aumento de cotizantes inmigrantes, la solución financiera a largo plazo del sistema pasará inevitablemente por reformas que reestablezcan el equilibrio entre cotizaciones y pensiones.

En nuestra opinión, a pesar de las limitaciones mencionadas a lo largo del proyecto, la metodología desarrollada aquí constituye un marco flexible para la proyección demográfica y el análisis de la evolución del mercado laboral que permitirá la evaluación de posibles reformas. La principal limitación obvia de este enfoque es la imposibilidad de modelar en base a las reacciones endógenas de comportamiento de los trabajadores a eventuales cambios en las reglas del sistema. Aunque la evaluación de reformas en nuestro modelo no pueden escapar a “crítica de Lucas” y siendo conscientes que éste el gran precio que hay que pagar, nuestro ejercicio permite realizar el cálculo al máximo nivel de desagregación que permite la información disponible. El “trade-off” es evidente. Mientras que se gana en precisión micro-económica y

en la fiabilidad de los datos, la simulación pierde (eficacia) al no poder recurrir a la teoría económica para intentar capturar las respuestas en el comportamiento de individuos racionales a la evolución del marco económico y legislativo en el que actúan. Este difícil problema se relega para un trabajo próximo y, posiblemente, para los futuros investigadores más capacitados que nosotros mismos.

Referencias

- Ahn, N. y F. Felgueroso (2007). Adecuación de la pensión de viudedad ante el cambio demográfico y socio-económico. Mimeo.
- Alonso, J. y J. A. Herce (2003). Balance del sistema de pensiones y boom migratorio en España. Proyecciones del modelo MODPENS de FEDEA. Documento de Trabajo 2003-02, FEDEA.
- Amuedo-Dorantes, C. y S. de la Rica (2007). Labour Market Assimilation of Recent Immigrants in Spain. *British Journal of Industrial Relations*, 45(2), pp. 257–284.
- Amuedo-Dorantes, C. y S. De la Rica (2009). Immigrants' Responsiveness to Labor Market Conditions and their Impact on Regional Employment Disparities: Evidence from Spain. *Spanish Economic Review* (forthcoming).
- Balmaseda, M., A. Melguizo y D. Taguas (2006). Las reformas necesarias en el sistema de pensiones contributivas en España. *Moneda y Crédito*, 222, pp. 313–340.
- Boldrin, M., S. Jimenez y F. Peracchi (1999). *Social Security and Retirement Around the World*, University of Chicago Press for the NBER: Chicago, cap. Social security and retirement in Spain.
- Boldrin, M., S. Jimenez y F. Peracchi (2000). *Sistema de pensiones y mercado de trabajo en España*. Fundación BBVA, Madrid.
- Boldrin, M., S. Jimenez y F. Peracchi (2004). *Social Security Programs and Retirement Around the World: microestimation*, University of Chicago Press for the NBER: Chicago, cap. Micro-modelling of retirement behavior in Spain.
- Brugiavini, A., F. Peracchi y D.A. Wise (2003). *Pensions and retirement incentives: a tale of three countries: Italy, Spain and the USA*. Departmental Working Papers 178, Tor Vergata University, CEIS.
- Canal-Domínguez, J.F. y C. Rodríguez-Gutiérrez (2008). Analysis of wage differences between native and immigrant workers in Spain. *Spanish Economic Review*, 10(2), pp. 109–134.
- Carrasco, R., J.F. J. y A.C. Ortega. (2008a). The Effect of Immigration on the Employment Opportunities of Native-Born Workers: Some Evidence for Spain. *Journal of Population Economics*, 21(3), pp. 627–648.
- Carrasco, R., J.F. Jimeno y A.C. Ortega (2008b). The impact of immigration on the wage structure: Spain 1995-2002. *Economics working papers*, Universidad Carlos III, Departamento de Economía.
- Conde-Ruiz, J.I. y J. Alonso (2004). *El Futuro de las Pensiones en España: Perspectivas y Lecciones*. Revista ICE.

- Conde-Ruiz, J.I. y J.J. Jimeno (2004). ¿Suben las Pensiones? Fedea Brief.
- Da-Rocha, J.M. y F. Lores (2005). ¿Es urgente reformar la seguridad social? WP 5-05, Universidad de Vigo, RGEA.
- Díaz-Giménez, J. y J. Díaz-Saavedra (2009). Delaying Retirement in Spain. *Review of Economic Dynamics*, 12(1), pp. 147–167.
- Díaz-Giménez, J. y J. Díaz-Saavedra (2006). The demographic and educational transitions and the sustainability of the Spanish Pension System. *Moneda y Crédito: Revista de Economía*, (222), pp. 223–270.
- Domenech, R. y A. Melguizo (2008). Projecting Pension Expenditures in Spain: On Uncertainty, Communication and Transparency. WP 0803, IEI.
- Galasso, V. (2006). *The Political Future of Social Security in Aging Societies*. The MIT Press.
- Gil, J., M. López García, J. Onrubia, C. Patxot y G. Souto (2007). A Projection Model of the Contributory Pension Expenditure of the Spanish Social Security System: 2004-2050. *Hacienda Pública Española*, 3(182), pp. 75–114.
- Izquierdo, M., J.F. Jimeno y J.A. Rojas (2007). On the aggregate effects of immigration in Spain. Documento de trabajo 0714, Banco de España.
- Izquierdo, M. y A. Lacuesta (2006). Wage inequality in Spain: Recent Developments. Working paper 0615, Banco de España.
- Jiménez-Martín, S. y A. R. Sánchez-Martín (2004). The effect of pension rules on retirement monetary incentives with an application to pension reforms in Spain. *Hacienda Pública Española*, 169(2), pp. 35–66.
- Jiménez-Martín, S. y A. Sánchez-Martín (2007). An evaluation on the life cycle effects of minimum pensions on retirement behavior. *Journal of Applied Econometrics*, 22, pp. 923–950.
- Jimeno, J.F. (2002). Incentivos y desigualdad en el sistema español de pensiones contributivas de jubilación. Documento de Trabajo FEDEA, 13.
- Jimeno, J.F., J.A. Rojas y S. Puente (2006). Modelling the impact of aging on social security expenditures. Occasional Papers 0601, Banco de España.
- Sánchez, V. y A. Sánchez-Martín (2006). Can social security be welfare improving when there is demographic uncertainty? *Journal of Economic Dynamics and Control*, 30.
- Sánchez-Martín, A. R. y V. Sánchez-Marcos (2008). Demographic change, pension reform and redistribution in Spain. Working papers 08.04, Universidad Pablo de Olavide, Departamento de Economía.
- Seguridad Social (2006). *La Muestra Continua de Vidas Laborales*, vol. Colección informes y estudios. Serie Seguridad Social, num 24. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Simón, H., E. Sanromá y R. Ramos (2008). Labour segregation and

immigrant and native-born wage distributions in Spain: an analysis using matched employer–employee data. *Spanish Economic Review*, 10(2), pp. 135–168.

Storesletten, K. (2000). Sustaining Fiscal Policy Through Immigration. *The Journal of Political Economy*, 108(2), pp. 300–323.