



LA INFORMACIÓN GLOBAL E INDIVIDUAL DEL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL: PROPUESTAS PARA SU MEJORA

RESUMEN EJECUTIVO

RESPONSABLE: CARLOS VIDAL MELIA

Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TIN/1512/2010, de 1 de junio (premios 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.

DATOS DEL PROYECTO FIPROS 2010-27

TÍTULO:

LA INFORMACIÓN GLOBAL E INDIVIDUAL DEL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL: PROPUESTAS PARA SU MEJORA.

PERSONAL INVESTIGADOR:

1.- Dr. Carlos Vidal Meliá (Investigador principal)

Universidad de Valencia. Departamento de Economía Financiera y Actuarial.

carlos.vidal@uv.es

2.- D. Manuel García García.

Universidad CEU Cardenal Herrera, Departamento de Economía y Empresa.

manuel.garcia@uch.ceu.es

3.-Dra. Marta Regúlez Castillo.

Universidad del País Vasco, Departamento de Economía Aplicada III (Econometría y Estadística.)

marta.regulez@ehu.es

24 de enero de 2012

RESUMEN

El objetivo fundamental de este proyecto es realizar una serie de propuestas y recomendaciones, basadas principalmente en la experiencia internacional de las administraciones de la Seguridad Social, para mejorar la información global e individual periódica del sistema español de Seguridad Social. Para cumplir con el objetivo propuesto se realiza una conceptualización de lo que se entiende por “información individual sobre pensiones” y se detectan sus características más relevantes. De igual manera, se describen, definen y presentan los aspectos actuariales esenciales del denominado balance actuarial, que es la fuente fundamental de la información global, y se establece la conexión con la información individual. Finalmente, se elaboran los balances actuariales modelo “EE.UU.” y de “Suecia”, del sistema público de pensiones de jubilación español para el período 2010-2084 a partir de un conjunto de escenarios previamente predeterminados con el fin de obtener varios indicadores consistentes de la salud financiera del sistema y mostrar la utilidad de su formulación periódica.

RESUMEN EJECUTIVO

1.-Introducción

El objetivo del proyecto es realizar una serie de propuestas, basadas fundamentalmente en la experiencia internacional de las administraciones de la Seguridad Social (ASS) de los países más avanzados en este campo, para mejorar la información global e individual periódica del sistema español de Seguridad Social y explorar la posibilidad de introducirlas en el mismo, con una triple misión:

1.-Mejorar la transparencia del sistema público de pensiones a través de la formulación de un balance actuarial periódico. Esta propuesta facilitaría el trabajo de las comisiones como las del Pacto de Toledo. Está claro que estas comisiones se habilitan con la finalidad de establecer las líneas de actuación y las reformas a introducir en el sistema de pensiones contributivo español, y para ello es necesario partir de una información sobre la salud del sistema de pensiones, veraz, ajustada a la práctica de las administraciones de la Seguridad Social más prestigiosas y aceptada por todos los interlocutores sociales.

2.-Crear un marco institucional más creíble, con lo que cotizantes y pensionistas tendrían una estimación fundada de cuál podría ser el grado de cumplimiento de las promesas que se les realizan respecto al pago de sus pensiones. El modelo europeo de pensiones de reparto sufre serios problemas de credibilidad y el de nuestro país no es una excepción, por lo restaurar la credibilidad perdida es uno de los principales retos de las sociedades democráticas occidentales.

3.-Promover un mayor interés entre los cotizantes y pensionistas por el sistema de pensiones y sus bases de sostenibilidad, ya que, la información individual y global periódica fuerza a los cotizantes a pensar, ente otras cuestiones, sobre la relación que existe entre sus cotizaciones y las opciones de jubilación a diversas edades, la cuantía de la prestación en forma de renta vitalicia que finalmente alcanzarán y sobre el grado de cobertura respecto a los riesgos de invalidez y fallecimiento. Este mayor interés redundará a su vez en un mayor conocimiento sobre el funcionamiento del sistema de pensiones y les predispone a aceptar en mayor medida las reformas necesarias derivadas del envejecimiento poblacional y/o de la evolución desfavorable de las principales variables económicas como la productividad y el empleo.

Con el fin de cumplir con los objetivos del proyecto, los principales aspectos investigados, han sido:

1. El concepto de información individual anual que se proporciona a los cotizantes en países como Suecia, Chile, Finlandia, Francia, Alemania, EEUU, Reino Unido, Japón y Canadá.
2. El concepto de balance actuarial aplicado al sistema público de pensiones desde la perspectiva de distintas administraciones de la Seguridad Social de países como Canadá, Japón, EE.UU., Suecia y Reino Unido.
3. La relación entre la información global e individual.
4. Las líneas fundamentales que podrían inspirar el modelo de información individual al cotizante si se decidiese implantar en el sistema público de pensiones español.
5. Las líneas fundamentales que podrían configurar el modelo de balance actuarial adecuado para el caso español si se decidiese implantarlo.
6. La formulación del balance actuarial modelos “EE.UU.” y “Suecia” aplicado al caso español con datos oficiales del sistema de pensiones contributivas.

7. El análisis de los indicadores de solvencia/sostenibilidad del sistema español que se desprenden de los balances elaborados.
8. La justificación de si la reciente reforma del sistema de pensiones que se acaba de realizar estaría justificada de acuerdo con los indicadores de solvencia/sostenibilidad que se desprenden de los balances elaborados.

Es destacable que este proyecto es muy novedoso en el caso español, ya que hasta donde alcanza nuestro conocimiento, no se han realizado investigaciones de este tipo desde la perspectiva de las administraciones de la Seguridad Social. Asimismo, en el ámbito internacional, la doble perspectiva de información global e individual no ha sido abordada conjuntamente con amplitud.

Por último, se considera que los resultados alcanzados y las recomendaciones realizadas en este proyecto tienen gran aplicabilidad y podrían, de llevarse a cabo, tener un impacto social de primera magnitud en España ya que contribuirían a difundir y asentar la idea de que el sistema público de Seguridad Social es un patrimonio colectivo que debe gestionarse basado en los principios de transparencia, equidad y solvencia para no defraudar las expectativas de los cotizantes y pensionistas; y a mejorar la gestión del sistema público de pensiones, añadiendo racionalidad a los debates sobre las reformas a realizar, lo que facilitaría la disposición a ser aceptadas, tanto por los cotizantes como por los pensionistas.

2.-La información sobre pensiones: la información global e individual.

En muchos países se ha encontrado evidencia empírica de que los individuos en general tienen un conocimiento muy reducido sobre las características de los sistemas de pensiones y sobre cuáles son las variables clave de las que dependen la cuantía de sus pensiones, por lo que la información individual sobre pensiones es necesaria para que se puedan tomar decisiones óptimas sobre el consumo, el ahorro y la cobertura de sus riesgos.

Una de las posibles razones por las que no se suele tener conocimiento financiero es la dificultad que entraña el aprendizaje sobre las pensiones. El proceso de jubilación (o de invalidez) solamente se vive una vez por lo que no se puede aprender de los errores cometidos, implica en muchos casos costes psicológicos y además los cotizantes en general no aprecian los beneficios de tener información sobre las pensiones y sus prestaciones ya que esperan que el sistema público de pensiones les proporcione prestaciones suficientes. Parece claro que la cuestión de proporcionar información sobre pensiones va ligada al de la educación previsional, y así se reconoce en los países con una mayor tradición en proporcionar información a los cotizantes.

La información individual sobre pensiones puede definirse como todos aquellos datos necesarios que se deben proporcionar a los cotizantes para poder planificar adecuadamente los riesgos asociados a la jubilación, invalidez y fallecimiento principalmente. Esta información podría inducirles a tomar decisiones fundadas sobre la necesidad de realizar esfuerzos (ahorros) adicionales para tener un adecuado nivel de consumo en el período pasivo y mejorar la cobertura de ciertos riesgos.

Fundamentalmente la información individual sobre pensiones tiene tres niveles:

- 1) Información contable, es la información más básica en la que se notifica a los afiliados sobre las la cuantía de las cotizaciones, tiempo de cotización, bases de cotización, etc. Este tipo de información ayuda a concienciar a los cotizantes que la cuantía de sus pensiones futuras depende en gran medida del esfuerzo contributivo realizado, a trasladar la idea de que las pensiones de jubilación tienen el carácter de ahorro y a pensar si la cobertura de ciertos riesgos es la adecuada.

- 2) Información sobre las consecuencias económicas de las diversas decisiones que el cotizante podría adoptar. Es la información que se le proporciona al cotizante para cuantificar cómo diversas acciones que ellos pueden tomar (cotizar más, jubilarse anticipadamente, etc..) o eventos futuros que pueden ocurrir (aumento de la longevidad, caída del ritmo de crecimiento económico previsto, rendimientos financieros menores de los previstos), afectarían a la cuantía prevista de sus prestaciones. En este segundo nivel de información surgen varias cuestiones importantes: ¿Cómo mostrar el nivel de prestaciones? ¿Cómo varían las prestaciones esperadas con la edad de jubilación? ¿Cómo puede afectar la movilidad laboral o el cambio de trabajo, o incluso el paso de la actividad de un sector formal a otro informal o viceversa, a la cuantía de las prestaciones? Es un desafío muy importante proporcionar respuestas a las cuestiones anteriores.
- 3) Información sobre el riesgo asociado a las estimaciones o proyecciones. La información sobre cómo se realizan las proyecciones sobre las prestaciones previstas debe ser entendible para el cotizante, y esto no es tarea fácil. Si en la proyección se le proporciona un único resultado de la cuantía, puede llegar a darse una apariencia de certeza cuando en la realidad el resultado final es altamente incierto, especialmente si el cotizante tiene una edad lejana a la prevista de jubilación.

La transmisión de información de las administraciones de Seguridad Social (ASS) a los cotizantes sobre las pensiones públicas es un proceso reciente en el tiempo, ligado en la mayoría de las ocasiones a reformas del sistema de pensiones, que además suele estar en conexión con el balance actuarial del conjunto del sistema o con otros indicadores parciales de solvencia o sostenibilidad y que es un elemento tendente a aumentar la transparencia del sistema de pensiones y ayuda a despolitizar la gestión del mismo, al minimizar el denominado populismo en pensiones.

La existencia de información personalizada, como el sobre naranja en Suecia, el sobre azul en Francia, el amarillo en Alemania, o la denominada “declaración de seguro social” en EE.UU., además de proporcionar información contable y una estimación de las prestaciones y sus riesgos cubiertos, puede suministrar información sobre el sistema de pensiones y su funcionamiento. La mayoría de modelos públicos de pensiones se basan en un sistema de reparto y muchos países se enfrentan con déficits a largo plazo o problemas graves de solvencia, lo que implica que se tengan que hacer reformas de manera automática o “ad hoc” para resolverlos, por lo que o bien se tendrán que recortar las prestaciones previstas, incrementar la edad de jubilación, elevar el esfuerzo contributivo o aplicar una combinación de medidas.

Los objetivos que pretenden alcanzar estos informes están perfectamente delimitados, a saber: aumentar el interés de los cotizantes y pensionistas por el sistema de pensiones, ayudar a planificar fundamentalmente la jubilación en aquéllos sistemas en los que la responsabilidad está en manos de los cotizantes e influyen nuevas variables en su cuantía, como las esperanza de vida, la edad de jubilación, el rendimiento financiero o nocional etc., concienciar a los cotizantes sobre cuál es el verdadero nivel de cobertura respecto a riesgos como la invalidez o el fallecimiento, y comprobar si los datos que las administraciones de S.S. tienen sobre los cotizantes, especialmente sobre las cotizaciones, son correctos.

A su vez, es muy importante resaltar y transmitirle al cotizante en el informe individual que sus prestaciones dependen de dos aspectos: el individual, como las cuantías cotizadas, carrera contributiva, o edad de jubilación, y el colectivo, es decir de la capacidad del sistema para hacer frente a las obligaciones adquiridas con cotizantes y pensionistas; por lo que sería conveniente proporcionar información de que la proyección sobre sus futuras prestaciones pudiera estar afectada por los desequilibrios financieros del sistema de pensiones.

Es justo reconocer también, que pese al avance que ha supuesto la introducción de este tipo de informes, se detectan numerosas limitaciones lo que induce a pensar que todavía existe un largo camino por recorrer para mejorar el contenido. Es de destacar, que en gran parte de los países, la estimación de las prestaciones incorpora una cierta sobrevaloración de las mismas, debido fundamentalmente a las hipótesis y supuestos que se aplican, lo que podría producir un efecto contraproducente en muchos casos. Asimismo, el aspecto del riesgo no está en general bien tratado, es más, en algunos casos la manera de informar puede inducir a pensar al cotizante que no está sometido a ninguna clase de riesgo.

Hay que recalcar que la Seguridad Social española (SSE) sólo proporciona información anual sobre las cotizaciones efectuadas, con la finalidad de que si el cotizante detecta un error, lo comunique a la administración, pero recientemente, la SSE ha incorporado en su página web un programa informático desarrollado para efectuar un cálculo aproximado de la cuantía de la futura pensión de jubilación, que opera exclusivamente con los datos que introduce el propio cotizante. Es decir, la información individual sólo alcanza una pequeña parte del primer nivel descrito, y dado que acaba de aprobarse una reforma del sistema público de pensiones con cambios importantes y que modifican sustancialmente las expectativas de pensión de jubilación para los cotizantes jóvenes y de mediana edad, se considera muy relevante extender la información que se le proporciona a los cotizantes.

La información global es aquella que refleja la situación del sistema de pensiones, provee un indicador de la solvencia, sostenibilidad o solidez financiera del sistema de reparto y pretende transmitir una expectativa razonable de cuál es el grado de verosimilitud o credibilidad para los cotizantes y pensionistas sobre las promesas de pago de las pensiones. El balance actuarial es un instrumento cuantitativo del que se puede extraer gran cantidad de información. Parte de esta información puede ser utilizada para elaborar un informe anual a nivel institucional y ciertos indicadores pueden aparecer en el informe individual elaborado para los cotizantes. Por ejemplo, del balance actuarial sueco emerge el indicador denominado ratio de solvencia que tiene un doble propósito: medir si el sistema puede hacer frente a las obligaciones contraídas con los pasivos y decidir si se pone en marcha un mecanismo financiero de ajuste que empuje sostenidamente al sistema a la senda de la solvencia financiera en el largo plazo. El método de la partida doble de Suecia proporciona información sobre los cambios en la posición patrimonial del sistema durante el año o ejercicio, además la causa de los cambios se cuantifica en la cuenta de resultados actuarial. Sin embargo, siguiendo el principio de los hechos verificables, los acontecimientos que puedan ocurrir después de la fecha de efecto del balance no se cuantifican.

La información global se corresponde en los países en los que se aplica el denominado modelo de EE.UU. con el indicador de sostenibilidad que surge de este tipo de balances y que está encaminado a medir la suficiencia financiera del sistema con un horizonte temporal de “n” años. En esta clase de balances se valora la diferencia en valor actual entre el gasto por pensiones y los ingresos por cotizaciones, expresada como porcentaje del valor actual de las bases de cotización para el horizonte temporal considerado, teniendo en cuenta que el nivel de las reservas financieras al final del periodo de proyección alcanza un valor mínimo. A diferencia de lo que ocurre en el modelo de Suecia, el resultado del balance actuarial de EE.UU. se materializa en un único número y las causas de los cambios año a año no son tan fácilmente identificables como en el modelo de Suecia, ya que no se basan en identidades contables.

El balance actuarial sueco sigue la estructura tradicional del balance contable que deriva de la partida doble, presenta un perfil actuarial muy acusado, ya que en el pasivo se recogen tanto los compromisos con los pensionistas como con los cotizantes, mientras que el balance EE.UU., pese a que se autodenomina actuarial, presenta un perfil más financiero, ya que no se cuantifican los compromisos con los cotizantes hasta que no se convierten en pensionistas.

Una diferencia importante entre ambos tipos de balance es el relativo a las proyecciones. En el modelo de EE.UU. se realizan proyecciones de las variables demográficas, económicas y financieras a un período de 75 años sin cambios en la legislación y con tres escenarios deterministas, mientras que en Suecia se utiliza el principio de valoración basado en hechos verificables a la fecha de efecto del balance, por tanto no se realizan proyecciones. Aunque en el informe anual del sistema de pensiones de Suecia sí se realizan proyecciones (deterministas) de la posible evolución futura del sistema, se proyecta el balance actuarial, la cuantía del fondo de reserva o “buffer fund” y el déficit o superávit de caja, incluyéndose tres escenarios –normal, pesimista y optimista-, que proporcionan una información valiosa. No obstante, esta información no se utiliza para la elaboración del balance actuarial anual, ya que como se ha comentado, este balance asume el principio de los datos y transacciones verificables a la fecha de formulación.

Los indicadores del sistema que emergen de ambos tipos de balances se pueden considerar como complementarios, aunque su concepción y composición es claramente diferente. El indicador de solvencia “EE.UU.” no es más que el sumatorio en valor actual de los déficits o superávits de tesorería para el período temporal considerado a los que se les agrega el valor de los activos financieros en el origen, y un valor mínimo deseado al final del período de valoración. El indicador “sueco” va más en la línea de evaluar las obligaciones devengadas tanto con los pensionistas como con los cotizantes, y muestra si el precio (cotizaciones) al que se “venden” las prestaciones es correcto o no. En cualquier caso, la obligación de formular anualmente el balance actuarial y presentar indicadores de solvencia/sostenibilidad refuerza el interés de los ciudadanos por su evolución, lo que posibilita que se puedan introducir más fácilmente en el sistema mecanismos financieros de ajuste automático (MFAs), cuyo fin fundamental es empujar sostenidamente al sistema hacia la senda de la solvencia financiera en el largo plazo y que de otra forma, serían prácticamente imposibles de introducir.

En definitiva, es necesario destacar que lo verdaderamente importante del balance actuarial es el hecho de lo que representa para una buena gestión del sistema pensiones, la recurrencia de tener que formularlo periódicamente, superando el tradicional horizonte de planificación de los políticos. La formulación de los balances actuariales, que suelen estar auditados y cuentan con el respaldo de los especialistas, “debería obligar” a los políticos a ser mucho más cuidadosos en sus manifestaciones y a renunciar al ejercicio del populismo en pensiones. Asimismo, a los cotizantes y pensionistas les hace estar más implicados en la

evolución del sistema a través de un mejor conocimiento tanto del propio sistema como de sus obligaciones y derechos individuales.

Por lo que hace referencia al balance actuarial, es necesario resaltar que la Seguridad Social española (SSE) no formula un balance actuarial como los que se acaban de describir brevemente, lo que sin duda no contribuye a evitar el populismo en pensiones, no transmite credibilidad a los cotizantes y pensionistas acerca del grado de verosimilitud de las promesas que se les realizan, no permite valorar con un cierto nivel de seguridad las propuestas de reforma del sistema y alienta la confusión de conceptos e indicadores relativos a la salud (solvencia-sostenibilidad) del sistema. Se puede afirmar que en este campo (pese al esfuerzo estadístico realizado por la SSE y el estímulo a la investigación sobre diversos aspectos de la protección social del programa FIPROS, del que este proyecto es tributario y los autores agradecen muy sinceramente) está prácticamente todo por hacer.

En relación con el contenido concreto del proyecto en cuanto a la información individual, se detectan y describen las características más importantes que configuran el extracto individual de Suecia, Chile, Finlandia, Francia, Alemania, EE.UU., Reino Unido, Japón, y Canadá. Todos los países considerados tienen informes personalizados que se envían a los cotizantes anualmente. Para casi todos los países, hay alguna sección en el informe donde se describe brevemente el sistema de pensiones. Por otro lado, en la mayoría de los países considerados no se informa sobre la sostenibilidad del sistema, a excepción de EE.UU. y Alemania.

La mayoría de los países seleccionados han reformado su sistema de pensiones y el envío de estos informes individualizados tiene como uno de sus objetivos dar a conocer la reforma y generar cierta confianza en el afiliado sobre el nuevo sistema. En el proyecto se analizan con más profundidad los ejemplos de EE.UU., por ser un sistema de pensiones de prestación definida que hasta cierto punto se parece al sistema de pensiones español actual, el de Suecia, por ser el país que ha liderado y popularizado este tipo de información en los últimos años, y ser la referencia o modelo en el que se han inspirado muchos países a la hora de reformar sus sistemas de pensiones, y el de Chile por ser un sistema de pensiones de capitalización de aportación definida, en el que la mayoría de los riesgos se han transferido a los cotizantes de manera explícita. Se realiza especial hincapié en su estructura, aspectos mejorables y limitaciones.

Por último, en cuanto al contenido concreto de la información global investigada en el proyecto, se describen, definen y presentan los aspectos fundamentales tanto del denominado balance actuarial “EE.UU.”, como del denominado modelo “sueco”, prestando especial atención al balance y a la cuenta de resultados actuarial, hipótesis fundamentales y aspectos actuariales de formulación, y se argumenta las razones por las que sería conveniente formular de manera oficial un balance de este tipo en el sistema español. También se describen brevemente los balances actuariales que se formulan en Japón, Canadá y Reino Unido, y se realizan algunas reflexiones acerca de cuáles son las principales diferencias y similitudes encontradas entre los modelos analizados. Asimismo, lo que constituye una gran aportación en el plano aplicado, se formula el balance actuarial modelo “EE.UU.”, y se elabora el balance actuarial tipo sueco del sistema público de pensiones de jubilación español a fecha de efecto 31-12-2010, y se proyecta un indicador de solvencia del sistema para el período 2010-2084 a partir de un conjunto de escenarios previamente predeterminados con el fin de obtener varios indicadores consistentes de la salud financiera del sistema y poder contestar a la pregunta de si existe justificación para reformar el sistema de pensiones.

3.- Información individual: Conclusiones y recomendaciones para el caso español.

En el caso español, la escasez de información sobre pensiones que reciben los cotizantes, la incertidumbre que envuelve a la salud financiera del sistema público de pensiones, la reforma de las pensiones de 2011 que altera significativamente la expectativa de pensión de una gran parte de los cotizantes al modificar parámetros esenciales del sistema e introducir un mecanismo de ajuste financiero basado en la evolución de la esperanza de vida dada la reciente reforma que se acaba de producir, y el que gran parte de los pensionistas sólo cuenten como sustento en el período pasivo el recurso de la pensión pública, justifica, si cabe todavía más, la oportunidad de considerar la introducción de este tipo de informes.

Las recomendaciones básicas para el diseño del informe individual español, se basan en el análisis crítico de la experiencia internacional, el estudio de los trabajos pioneros en este campo, y en mayor medida en los informes de EE.UU. y Suecia.

Una primera recomendación que surge de este análisis es que el informe individual ha de transmitir el mensaje de la importancia y el valor de tener un sistema de seguridad social; que el sistema no es sólo importante por la contingencia de jubilación, sino que es mucho más, cubre la invalidez y puede proporcionar prestaciones a la familia en caso de fallecimiento, entre otras prestaciones.

Hay que hacerle comprender al cotizante en el informe individual que sus prestaciones dependen de dos aspectos que están mucho más cercanos entre sí de lo que podría parecer: el individual, derivado de sus acciones como la cuantía de las cotizaciones realizadas, el tiempo durante el que ha estado cotizando, la edad de jubilación, etc., y el colectivo, es decir de la capacidad del sistema de hacer frente a las obligaciones adquiridas con cotizantes y pensionistas, de tal manera que las dificultades financieras y/o los problemas de solvencia del sistema, pueden repercutir también en la cuantía de las prestaciones. Este sería el principal nexo de unión entre información global, balances actuariales del sistema que también habría que introducir en el caso español, e individual. Por ello, los informes individuales tienen que estar vinculados con la información sobre la sostenibilidad del sistema. Si los cotizantes son capaces de asimilar el mensaje transmitido mediante la información individual, es probable que su disposición a aceptar las reformas necesarias aumente notablemente, tal y como se atestigua en la literatura especializada.

Hay que informar de las prestaciones estimadas de jubilación, de invalidez, y de supervivencia que podría causar el cotizante. Para mejorar la percepción que el cotizante tiene sobre las posibilidades de ocurrencia de los sucesos que les cubre la S.S., habría que informar de las probabilidades de alcanzar una cierta edad, la normal de jubilación, la probabilidad de invalidarse y la de fallecer. Muchos cotizantes están “convencidos” de que ciertos eventos nunca les van a afectar por lo que no les conceden valor a ciertas prestaciones.

El informe debería discriminar en función de la edad, sería conveniente tal y como se realiza en algunos países, que el informe no fuera talla única, distinguiendo entre los cotizantes más jóvenes, cuya estimación de la pensión de jubilación incorpora un altísimo nivel de incertidumbre, los autónomos, que deciden la cuantía de la base de cotización, se les debería hacer especial hincapié en lo que representa ante una posible situación de invalidez y/o fallecimiento. La estimación de la prestación de jubilación debería mostrar claramente a los cotizantes de edad más alta, los beneficios de retrasar la edad de jubilación, y los perjuicios de anticiparla si es que la legislación se lo permite. Asimismo, no estaría de más ofrecer la realización de reuniones informativas con grupos de cotizantes de edad avanzada interesados en esta problemática.

Los riesgos deberían tratarse de manera personalizada a través de la página web de la administración de S.S., haciendo referencia a ello en el mismo informe. Los factores fundamentales que pueden reducir la pensión prevista de un cotizante en un sistema de prestación definida es que la bases de cotización reales sean inferiores a las previstas por diversos motivos, que tenga huecos de cotizaciones derivados de una situación de desempleo prolongada, o que se realice una reforma del sistema y afecte a sus expectativas como acaba de ocurrir en 2011 en España. En una segunda fase, la Administración de S.S. debería de colaborar con las compañías privadas de Previsión Social tal que la información individual sobre pensiones del sistema público se pudiera completar con la información de otros instrumentos complemento de las prestaciones públicas, de manera similar a como se realiza en Suecia. Esto posibilitaría al cotizante tener una visión completa sobre el nivel de cobertura de sus riesgos.

Finalmente, el aspecto físico del informe también importa, y en general se puede recomendar que el diseño sea atractivo y dinámico, que tenga un color asociado, que el lenguaje sea transparente, sencillo y accesible y a la vez riguroso, y con una longitud máxima recomendada de entre 4 y 5 páginas, aunque de acuerdo con la experiencia internacional analizada no es sencillo de llevar a la práctica.

4.- Información global: Conclusiones y recomendaciones para el caso español.

Los resultados alcanzados con la formulación del balance actuarial modelo “EE.UU.”, para el caso español, y a fecha de efecto de 31-12-2010, no dejan lugar a muchas dudas, la reforma (paramétrica) tiene justificación fundada, aún en el supuesto de que el escenario fuese el más optimista, los resultados del índice de solvencia y del propio balance actuarial (ambos modelos) son muy negativos, pero la cuestión que surge es la de si la reforma, sin entrar a valorar si es la adecuada, se debería haber realizado antes. Es probable que de contar con un instrumento elaborado de manera oficial, independiente y periódico, como el balance actuarial formulado en este proyecto, la reforma se hubiera realizado antes, ya que aunque la situación de tesorería del sistema permitía pagar las prestaciones, la solvencia del sistema, debido a los problemas de desequilibrio actuarial causados por la falta de ajuste de los parámetros y el efecto previsto del envejecimiento, estaba ya muy deteriorada, aunque se transmitía la imagen contraria. La consideración de los efectos en el sistema, en forma de disminución de cotizantes y el aumento de los pensionistas, causados por la crisis económica ha acelerado el deterioro del indicador de solvencia.

Los resultados alcanzados después de formular el balance actuarial modelo de “Suecia” con los mismos escenarios que los del modelo “EE.UU.”, permiten compararlos, y afirmar que son plenamente consistentes, si bien hay que matizar el significado diferente de los indicadores. El indicador que se utiliza en el modelo de “Suecia”, proporciona un grado de solvencia mayor que el que emerge del modelo “EE.UU.”, pero la proyección del indicador de “Suecia” pronostica una caída de la solvencia a lo largo del horizonte contemplado.

Las implicaciones de los resultados obtenidos en el caso español para 2010, si se aplicasen los principios que rigen en el sistema de pensiones de Suecia, activarían de manera inmediata un mecanismo de ajuste financiero que tendería de manera gradual a reducir la velocidad de crecimiento del pasivo del sistema de pensiones, lo que provocaría una reducción de la expectativas de la cuantía de la prestación a percibir por los actuales cotizantes y una reducción de la cuantía de la pensión en curso de pago en términos reales. De manera similar, si se aplicasen los principios que rigen en España para los planes de pensiones de prestación definida, el déficit patrimonial del plan debería eliminarse mediante contribuciones extraordinarias del promotor en un horizonte temporal corto (entre 5 y 10

años) para proceder a revisar las hipótesis empleadas en la base técnica, en otras palabras, modificar los parámetros que determinan la prestación en el sistema público (reformular el sistema).

Para un país como España, la consideración de formular un balance actuarial anual de su sistema público de pensiones es especialmente relevante dado que la ausencia de un balance actuarial oficial ha impedido entre otras cosas enfocar con la debida claridad los problemas del sistema de pensiones (falta de equidad, solvencia deteriorada, etc.) y valorar las distintas propuestas de reforma del sistema.

Parece claramente justificada la elaboración oficial, por la oficina del actuario jefe u organismo similar como existe en algunos países y que habría que crear en España, del balance actuarial anual del sistema español de pensiones contributivas con la finalidad de transmitir a la sociedad la verdadera situación del sistema y poder reducir el populismo en pensiones, lo que enlazaría con la tendencia que se aprecia en algunos países que intenta implantar metodología típica del análisis contable y actuarial al campo de la gestión pública de los sistemas de reparto. La reciente reforma del sistema de pensiones ha sido una oportunidad perdida.

Dada la configuración del sistema público español, prestación definida en el que no hay asignación específica de cotizaciones por contingencias, el balance actuarial que se debería implantar es el modelo “EE.UU.”. Ahora bien, en el epígrafe sexto de la parte segunda de este proyecto se propone a su vez calcular un índice de solvencia complementario de los indicadores propios del modelo, por analogía con el que se utiliza en el modelo de Suecia, con el fin de mitigar la sensación de que los problemas del sistema parecen situarse en un punto lejano del tiempo, lo que tiende a diferir la aplicación de soluciones. Sería además importante consensuar, por paneles de expertos independientes y de reconocido prestigio, las hipótesis económicas, demográficas y financieras sobre las que se sustentan las proyecciones que dan lugar al balance actuarial. A su vez, también sería muy conveniente aplicar la técnica de los escenarios, ya que los escenarios son una vía para prevenir críticas, de los políticos fundamentalmente, sobre la bondad de las proyecciones a tan largo plazo, ya que los errores en las proyecciones se utilizan como justificación para evitar los debates sobre el desarrollo futuro del sistema de pensiones y la conveniencia de introducir reformas.

Si con el tiempo, el sistema español avanzase, de manera mucho más clara por la senda de la contributividad (cuentas notacionales) separando claramente las contingencias, tal y como se declaró en el Pacto de Toledo, y se quisiera automatizar las medidas de reforma mediante la introducción de mecanismos financieros de ajuste automático (MFAs), el modelo sueco resultaría ser el más adecuado desde el punto de vista actuarial. Pero, como se muestra en el epígrafe séptimo, con el fin de paliar uno de los principales inconvenientes de este tipo de balances, la insensibilidad a la incertidumbre económica y demográfica, sería necesario elaborar mediante la sucesión de balances actuariales proyectados, una estimación de la evolución del indicador de solvencia del sistema lo que implicaría de hecho elaborar también el modelo “EE.UU.” de manera simultánea. Al igual que en el caso anterior, al menos se deberían definir tres escenarios (normal, optimista y pesimista), para proporcionar una idea del grado de incertidumbre al que están sometidos este tipo de balances, y pensar cómo puede afectar el desarrollo futuro de las distintas variables económicas, demográficas y actuariales en la salud financiera del sistema.

Como ya se ha comentado anteriormente, hay que reincidir en la idea que integra las dos clases de información del sistema de pensiones. La formulación periódica del balance actuarial, y la inclusión de parte de la información que se deriva en el informe individual, sería una manera de reforzarle al cotizante que sus prestaciones no sólo

dependen de sus esfuerzo individual, también se tiene que considerar la capacidad del sistema de hacer frente a las obligaciones adquiridas con cotizantes y pensionistas, de tal manera que las dificultades financieras y/o los problemas de solvencia del sistema, pueden repercutir también en la cuantía de las prestaciones. Este aspecto es mucho más importante de lo que podría parecer a primera vista, ya que si los indicadores de solvencia o sostenibilidad derivados de la información global, mostrasen una posición financiera dudosa, los cotizantes recibirían señales claras de que su esfuerzo contributivo se tendría que elevar en tiempo o cuantía y/o las prestaciones disminuir para mantener la sostenibilidad del sistema. Si se consigue que los cotizantes sean capaces de asimilar el mensaje transmitido mediante la información individual, es más que probable que su disposición a aceptar las reformas necesarias aumente notablemente.

Por último, pero no por ello menos importante, una cuestión íntimamente relacionada con el balance actuarial es el impacto previsto de la reforma del sistema de pensiones que entrará en vigor en 2013. Si se contara con el balance actuarial propuesto se hubiese podido mostrar de manera transparente los beneficios de los cambios introducidos en el sistema, y así poder valorar si efectivamente la reforma es una solución para los problemas de sostenibilidad o no es más que un diferimiento de los problemas de tesorería que harán inevitable en un plazo no muy lejano nuevas reformas. Evidentemente, esta cuestión necesita de más investigación para ser abordada y excede claramente de los objetivos planteados en este proyecto, por lo que debería ser objeto de investigación en un próximo proyecto, en el que se podría valorar el impacto de la reforma y compararla con lo que hubiera supuesto introducir un sistema de cuentas nocionales al estilo de Suecia.