



# **EFFECTOS DE LA PRODUCTIVIDAD, ENVEJECIMIENTO, EMPLEO E INMIGRACION SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PUBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA: PROPUESTAS DE REFORMA**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**RESPONSABLE: DANIEL PALACIOS MARQUES**

**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.**

## RESUMEN EJECUTIVO

El envejecimiento de la población es un proceso inevitable e irreversible en todas las sociedades, teniendo mayor impacto en aquellas que económicamente están más avanzadas. El descenso de la mortalidad y de la fecundidad conlleva necesariamente un aumento progresivo del segmento de población mayor con respecto al segmento de población joven. En España, ambos procesos han comenzado más tarde, en términos históricos, que en otros países de nuestro entorno, pero el avance ha sido más rápido.

La fecundidad y la mortalidad determinan el tamaño de las cohortes o generaciones, que a su vez configuran la evolución de la estructura de edad a medida que pasa el tiempo. Si comparamos la pirámide de población de 2010 y la pirámide proyectada para 2049 por el Instituto Nacional de Estadística, observamos claramente cómo el tramo central se estrecha y la cúspide se ensancha.

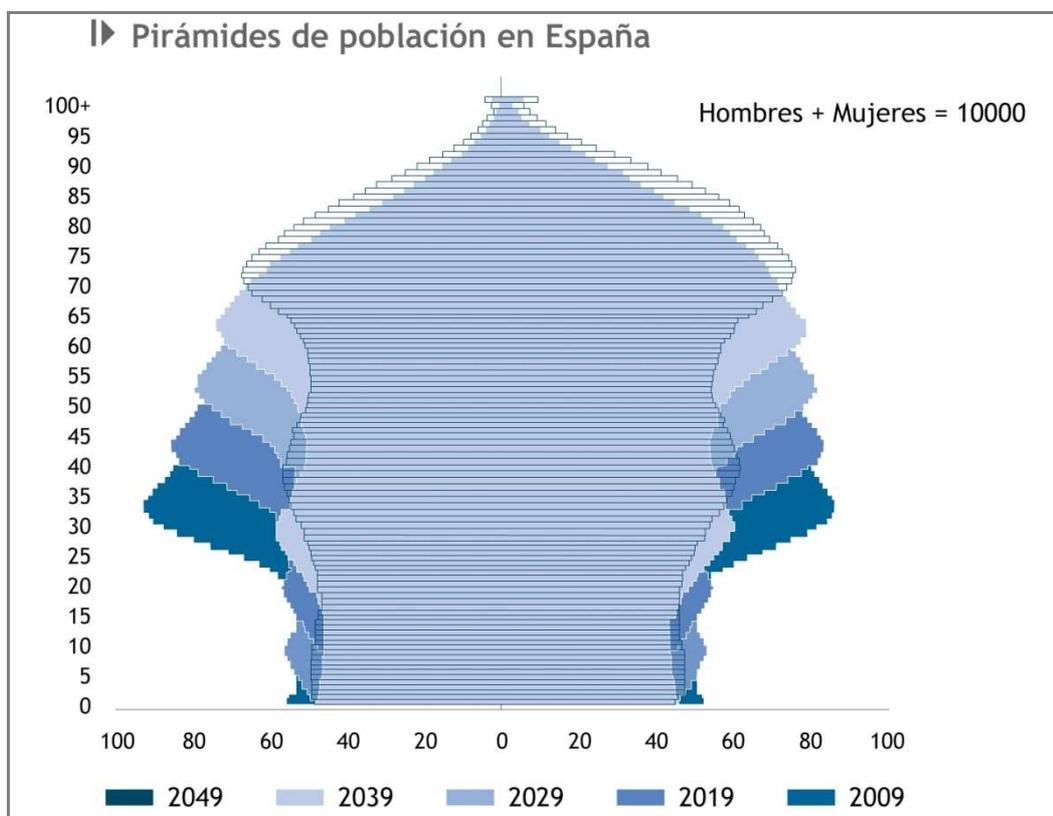


Gráfico.- Pirámides de población en España. Elaboración propia a partir de INE (Proyecciones a largo plazo, 2009)

## Resumen Ejecutivo

El sistema demográfico de la mayoría de los países europeos ha experimentado desde hace varias décadas una profunda transformación caracterizada por el aumento de la esperanza de vida, la drástica reducción de la tasa de fecundidad, y el incremento de los flujos migratorios internacionales.

La llegada aproximada de 6 millones de inmigrantes desde el comienzo del presente siglo ha tenido un impacto visible en la estructura de edad de la población. Según la Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007, la edad media de llegada de extranjeros no europeos durante el periodo 2002-2007 fue de 29 años (INE, 2009). La pirámide de población del gráfico confirma que aproximadamente dos tercios de los inmigrantes están concentrados en las edades de 20 a 50 años, coincidiendo parcialmente con las generaciones autóctonas del baby boom, que actualmente se sitúan en la franja de edad de 30 a 50 años.

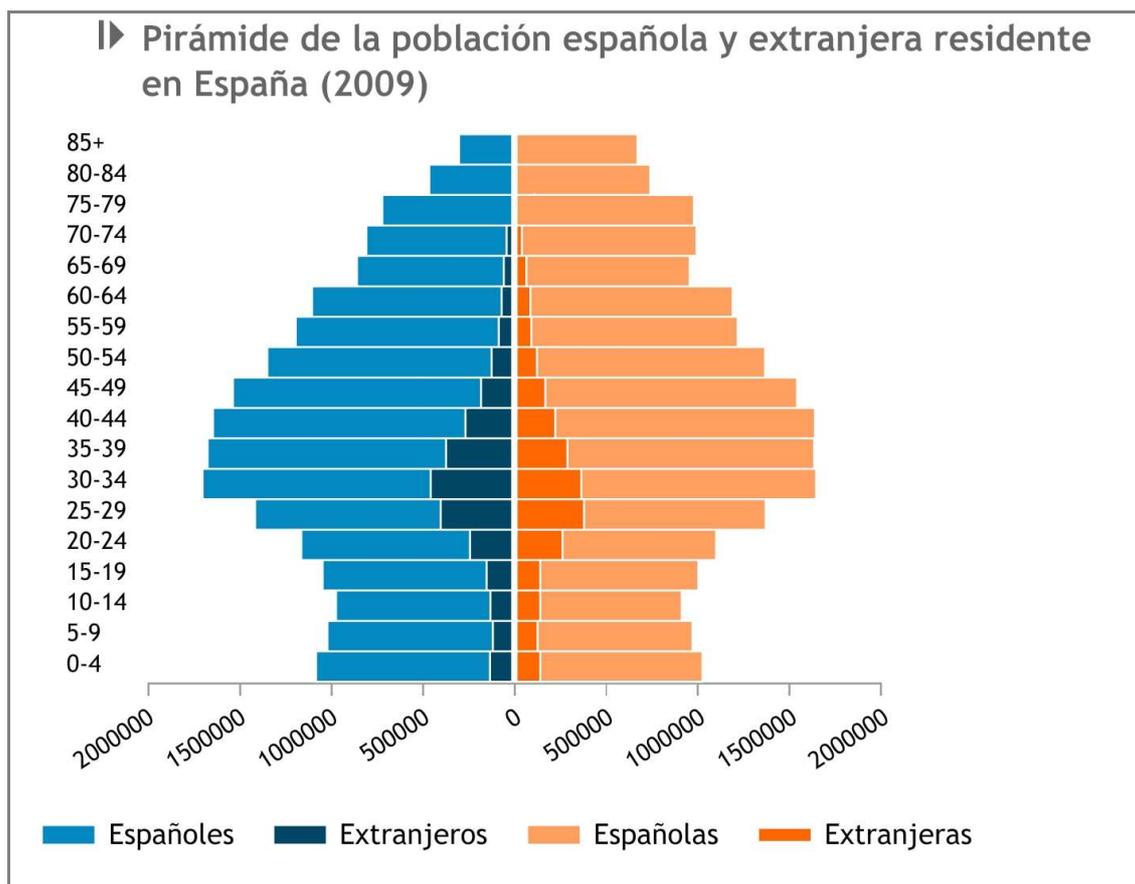


Gráfico.- Pirámide de la población española y extranjera residente en España en 2009. Elaboración propia a partir de INE (Proyecciones a largo plazo, 2009)

Y así como el tamaño de las cohortes del baby-boom supuso una presión para el sistema educativo en el pasado y para el mercado de trabajo hasta muy recientemente,

## Resumen Ejecutivo

también supondrá un elemento de presión para el sistema de pensiones y de salud dentro de unas décadas. La población inmigrante actual ampliará el tamaño de estas cohortes, cuando éstas se sitúen en el tramo de jubilación. No obstante, el tamaño de las cohortes del baby-bust también podría verse incrementado por los flujos inmigratorios futuros.

Sin embargo, su contribución a la mejora de la renta per cápita es modesta –no así al PIB-, la balanza fiscal se debe hacer en términos de cálculo intemporal si no se quiere uno de los principales problemas: las futuras pensiones de jubilación que recibirán, y sus efectos sobre la productividad y el modelo económico al realizar las actividades de bajos salarios.

Sin embargo, la inmigración no es irrelevante a la hora de afrontar las consecuencias del mismo. La mayoría de los estudios recomiendan un conjunto de políticas que incentiven la fecundidad, mejorando la conciliación de la vida laboral y familiar y participación laboral de jóvenes, mujeres y adultos mayores, aumentando la capacidad productiva de la población activa, al invertir más en educación y logrando un flujo sostenido de inmigración para garantizar la sostenibilidad del sistema actual de pensiones y protección social.

Se puede comprobar que, en ausencia de inmigración, España habría perdido en 2060 casi un 20% de la población con la que contaba en 2008, mientras que en presencia de inmigración – se asume un promedio de aproximadamente 225.000 entradas anuales– la población aumentaría un 15% respecto al nivel actual. En relación a la estructura de edad, un indicador relevante es el ratio de dependencia por sus repercusiones económicas y en los cambios intergeneracionales.

A partir de estos dos escenarios hipotéticos, se puede concluir que la inmigración tiene un fuerte impacto en el tamaño de la población, pero un impacto mucho más modesto –aunque no insignificante– en el ritmo de envejecimiento. Los ratios de dependencia de la población mayor aumentan considerablemente en los dos escenarios, pero éstos son más reducidos si asumimos un flujo continuo de inmigración. Con el fin de mejorar esta variable de cara a la sostenibilidad del sistema público de pensiones español creemos que se deberían hacer esfuerzos en este sentido:

- ▶ Promover el carácter selectivo y fundamentalmente temporal de la inmigración, teniendo en cuenta los efectos distributivos (ganadores y perdedores) que

## Resumen Ejecutivo

produce la inmigración en el país de destino. Es conveniente reducir dichos efectos mediante el uso de políticas migratorias de naturaleza selectiva y que favorezcan la inmigración de carácter no permanente. La necesidad de minimizar los efectos adversos sobre la fuerza laboral autóctona implica fomentar la llegada de inmigrantes cuyo grado de sustitución con los trabajadores nativos sea reducido.

- ▶ Facilitar la participación de los inmigrantes en el mercado de laboral. La mejor integración de los inmigrantes puede promoverse a través de reformas laborales que faciliten la flexibilidad del mercado de trabajo (Angrist y Kugler, 2003). La creciente participación de los trabajadores inmigrantes en la ocupación en España ha originado una mayor movilidad funcional y geográfica, al tiempo que ha contribuido a la moderación del crecimiento de los costes laborales unitarios, favoreciendo un crecimiento espectacular del empleo en España desde finales de los noventa.
- ▶ Prestar una atención especial a la inmigración muy cualificada. Países como Francia o Alemania ya han aprobado recientemente legislaciones con un propósito claro de atraer a estudiantes e inmigrantes muy cualificados.
- ▶ Establecer medios e incentivos para evitar la inmigración irregular. El hecho de que el carácter de extranjero residente legal se obtenga en la inmensa mayoría de los casos mediante un proceso de regularización es el principal incentivo a entrar en España como inmigrante ilegal, elevando así los costes de la inmigración.

La productividad española ha crecido, pero muy débilmente si se la compara con otros países de su entorno (como la UE o EEUU). La productividad laboral en España muestra tasas de crecimiento positivas durante diez años consecutivos desde 1998 hasta 2007 donde alcanza el crecimiento interanual más alto (asociado al crecimiento del PIB). El modelo de crecimiento en ese periodo se caracterizó por el dinamismo de sectores productivos con elevada intensidad de uso del factor trabajo (construcción residencial, servicios,...). Sin embargo cae en los años 2008 y 2009 como consecuencia de la caída del PIB, coincidiendo con el mayor impacto de la crisis. La tendencia de España es similar a la de la UE-15 y de la UE-27 aunque las medias europeas crecen a tasas superiores que la española.

## Resumen Ejecutivo

La productividad en España está creciendo pero a consecuencia de ajustes económicos o de incremento en el número de horas trabajadas. Esto supone una pérdida de competitividad con respecto a otros países (como EEUU) que han desarrollado mayores incrementos de productividad por trabajador en base a:

- ▶ Liderazgo en Innovación. La política de I+D+i, frente a la elevada dispersión que presenta en España, se ha concentrado en apoyar clusters industriales en los sectores con mayor potencial de crecimiento.
- ▶ El desarrollo intensivo de las nuevas tecnologías de telecomunicaciones. Mientras que en el país americano generan más del 8% del valor añadido de su industria, en España, según los últimos datos publicados por la OCDE, sólo llega al 2,4%.
- ▶ La creación del mercado laboral más eficiente del mundo.
- ▶ El desarrollo del mercado de capitales, sobre todo del capital riesgo.
- ▶ El elevado nivel de renta per cápita. Gracias a él, los productos de mayor valor añadido, que también son los que mayores rendimientos a escala ofrecen, tienen una mayor demanda.

Ante una coyuntura como la actual, es imprescindible que las futuras mejoras de la productividad española no se deban a una ralentización en la creación de empleo, sino a una reforma de su modelo económico, que permita alcanzar una capacidad innovadora, una flexibilidad laboral y unos niveles de renta per capita similares a los de Estados Unidos.

Debe mejorarse la inversión en I+D+i en el crecimiento de la productividad, tanto a nivel de empresa como a nivel agregado. Adoptándose políticas que permitan aumentar la inversión en I+D+i de un 3% del PIB tanto directamente en sectores de alta tecnología e intensivos en conocimiento; como indirectamente en otros sectores que influyan positivamente y que además permitan un mayor crecimiento del empleo.

## Resumen Ejecutivo

Estudios recientes también animan a invertir en los sectores relacionados con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como efecto decisivo en el avance de la productividad de un país. Para el conjunto de la UE, la contribución de los sectores intensivos en el uso de las TIC fue superior al de otras agrupaciones y, en general, el más importante en las áreas y países más desarrollados que el resto. En la gran mayoría de los países el sector productor de bienes TIC ha sido el que más ha contribuido, en términos relativos, al crecimiento de la productividad, pese a ser un sector de dimensión reducida. Por el contrario, los sectores no intensivos en TIC han lastrado su avance, como así ha ocurrido en algunos países entre ellos España.

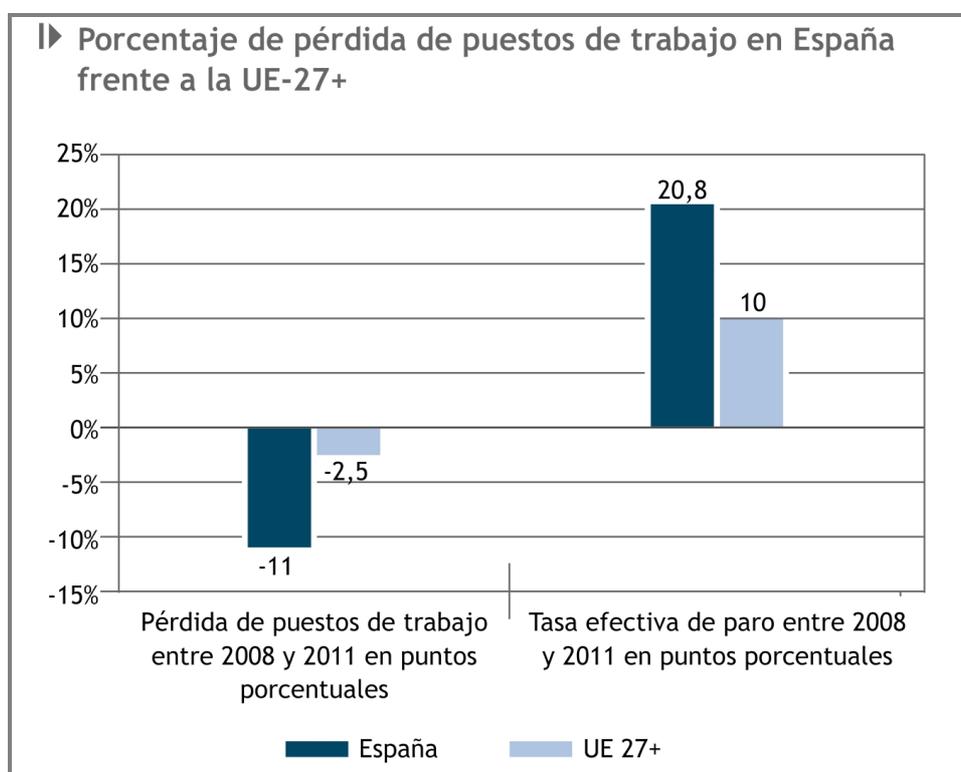


Gráfico.- Porcentaje de pérdida de puestos de trabajo en España frente a la UE-27+- Fuente: Elaboración propia, datos de Gobierno de España. Ministerio de Educación (2011)

Además, la pérdida de empleo ha incidido principalmente en los ciudadanos con una menor formación, permaneciendo en el puesto de trabajo las personas mejor formadas y que, de forma inequívoca, tienen un mayor rendimiento en el trabajo como consecuencia de esa formación. Las cifras indican que el paro aumentó un 20,5% en las personas analfabetas o sólo con estudios primarios, incrementándose en un 15,6% para las personas con estudios secundarios, y sólo en un 7,3 % para las personas con estudios superiores.

## Resumen Ejecutivo

Atendiendo a la nacionalidad, la tasa de paro ha aumentado más rápidamente entre los extranjeros que entre los españoles, habiendo pasado en el primer caso del 12% al 32% de la población activa, entre el segundo trimestre del año 2007 y el primero del 2011, mientras que para los ciudadanos españoles el cambio ha sido del 7,3% en el año 2007 al 19,3% en 2011. El desempleo juvenil en España es un fenómeno persistente que se ha agravado durante la crisis actual, alcanzando una magnitud tal (46,1% en el segundo trimestre de 2011) que es necesario propuestas para su mejora en la mayor brevedad posible. La evidencia presentada en diversos estudios y observatorios económicos indican que existen deficiencias graves del sistema educativo (abandono escolar) y del mercado de trabajo que explican la relevancia, comparativamente elevada, del desempleo juvenil en España. Las expectativas de crecimiento para la próxima década son mucho menores que las de la década anterior. Entre el año 2000 y el 2010 la población activa en España experimentó un crecimiento significativo de 5.062.000 trabajadores, lo que representó un aumento del 28,26%.

En España, la fuerza trabajadora en el año 2020 será de 20.309.000 personas, con un incremento de 1.418.000 puestos de trabajo sobre las necesidades del año 2010. Existirá un descenso en el sector de la construcción (aunque en términos relativos sigue estando por encima de la UE27+), compensado por el aumento previsto en el resto de los sectores, especialmente el de distribución y transporte.

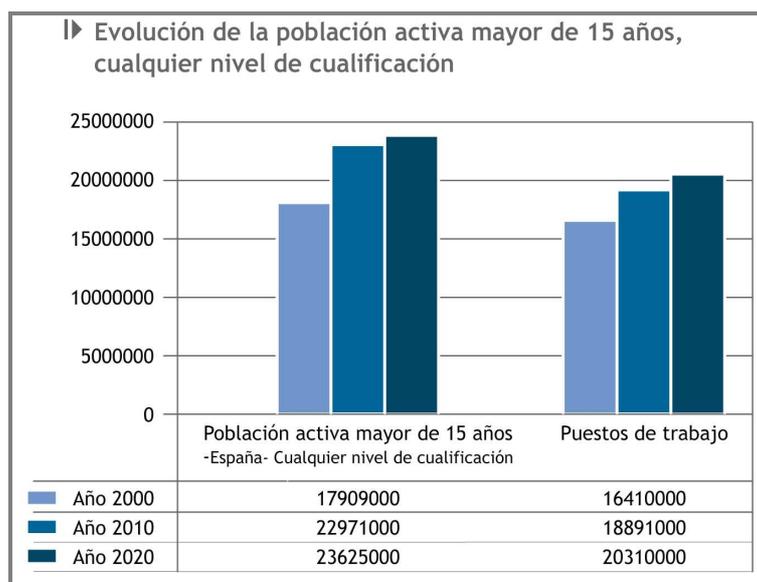


Gráfico.- Evolución de la población activa mayor de 15 años, cualquier nivel de cualificación. Elaboración propia datos extraídos de EPA (INE) LFS (EUROSTAT), CIREM 2011

## Resumen Ejecutivo

Europa tendrá en el año 2020 previsiblemente 235 millones de puestos de trabajo cuyas necesidades de cualificación corresponden en un 50% a niveles medios, un 34% a niveles altos y sólo el 16% a niveles bajos. La Comisión Europea, señala que las tasas de actividad se reducirán, además, drásticamente en la UE-15, con porcentajes bastante inferiores a los de Estados Unidos y Japón. Se da así la paradoja, difícil de compaginar, una población laboral sustancialmente menor, una baja productividad laboral, un fuerte aumento de la esperanza de vida, una disminución del periodo de vida laboral y unos gastos crecientes por concepto de las pensiones públicas y la asistencia sanitaria.

Destacamos las siguientes propuestas que pueden ayudar a la mejora de la variable empleo:

- ▶ En el ámbito educativo, resulta imprescindible reducir el abandono escolar temprano mediante un mayor control y apoyo de los estudiantes en riesgo. Al respecto, las medidas aprobadas en el Consejo de Ministros del 29 de julio en relación con el adelanto hasta los 15 años de la edad de entrada en los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI), las mayores facilidades de acceso y la ampliación de su duración hasta los dos años deberían incentivar la permanencia de ciertos grupos poblacionales en el sistema educativo. Así como incentivar a los jóvenes a permanecer en el sistema educativo haciéndoles ver la rentabilidad –en términos de empleo- de la educación, por lo que la existencia de servicios de información y asesoramiento públicos resulta imprescindible.
- ▶ Otra propuesta a valorar es la facilidad de reincorporación al sistema educativo de aquellos individuos que abandonaron precozmente sus estudios. Los programas educativos deben ser más flexibles, cosa que considera la reforma reciente del sistema de formación profesional. En cuanto a la educación universitaria, sería deseable una reforma del número de titulaciones, de sus contenidos y de su duración. También sería aconsejable la realización de prácticas obligatorias en determinadas disciplinas que dotasen al alumno de experiencia y conocimientos específicos.
- ▶ Evaluar la reforma de las políticas activas del mercado laboral de febrero de 2011, y presentar, en caso necesario, propuestas de nuevas reformas para reducir

## Resumen Ejecutivo

la segmentación del mercado de trabajo, y mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes y garantizar un estrecho seguimiento de la eficacia de las medidas contempladas en el programa nacional de reforma, con vistas a reducir el nivel de abandono escolar prematuro, especialmente mediante políticas preventivas, y facilitar la transición a la educación y formación profesional, tal y como se ha comentado antes.

- ▶ Mejorar las expectativas de empleo de los grupos más vulnerables. Hacer hincapié en las políticas e incentivos especialmente dirigidos a los jóvenes, inmigrantes y trabajadores y reforzar los servicios destinados a los grupos de ingresos bajos, especialmente a las familias con miembros dependientes, a fin de evitar las consecuencias indeseables que podría acarrear un deterioro de su situación económica.
- ▶ Promocionar la formación lo largo de la vida, para evitar la segmentación del mercado laboral, crear nuevos puestos de trabajo y facilitar la rotación de trabajadores en el mercado laboral. Sin embargo, sólo con políticas (activas y pasivas) de empleo sólo no se puede lograr disminuir sustancialmente el desempleo sin una mejora en la actividad económica. Hay que fomentar políticas económicas también que permitan crear nuevos negocios y empresas, lo que creará nuevas oportunidades para la contratación y, por tanto, incrementar la tasa de empleo.

Para analizar matemáticamente la sostenibilidad del sistema público de pensiones español se ha realizado una proyección de población a 2050. El método de cohortes por componentes utilizado define primero un sistema de relaciones formales. Una vez se dispone de cada una de las componentes, se agregan a la última pirámide de población disponible por sexo y por edad, los nacidos vivos y las entradas por inmigración, y se restan las defunciones y las salidas por emigración que se registran anualmente.

En función de las proyecciones propias que hemos realizado para 2050, en la tabla siguiente vemos los porcentajes respecto al total obtenidos para cada cohorte.

## Resumen Ejecutivo

Tabla.-. Porcentaje de población estimada para 2050 según cohorte. Fuente: Elaboración propia

COHORTE	PORCENTAJE POBLACIÓN
0-14	9,8%
15-24	10,2%
25-49	28,7%
50-67	22,7%
68-79	16,2%
>= 80	12,4%

Analizando la tabla anterior, si sumamos los cohortes 65-79 y >=80 el porcentaje de población asciende a 28,6%, lo cual confirma que España en 2050 será uno de los países más envejecidos del mundo. Los datos que estimamos de sostenibilidad se reflejan en la siguiente tabla:

Tabla.- Relación gasto estimado en pensiones / PIB (Elaboración propia)

	2050
Pob>66/Pob 15-66	0,472
Pob 15-66/Empleo	1,425
Pensionistas/Pob>66	0,735
Pensión media/PMel	0,228
<b>Pensiones/PIB</b>	<b>15,335%</b>

Por tanto el ratio que hemos estimado es del 15,33% Pensiones/PIB, que está en la línea de otros estudios. Así, según el informe realizado por ECOFIN se obtiene que para el año 2050 el mismo ratio asciende al 15,7%. Los datos que hemos obtenido también están en la línea del Informe de Pensiones de la Unión Europea 2009, que proyectaba que el gasto en pensiones en España crecería por encima del 15% del PIB en 2050.

En el documento de Trabajo del Fondo Monetario Internacional (FMI) titulado "Abordando el Envejecimiento en España: Normas de Jubilación e Incentivos", realizado en 2007, sitúa el coste de las pensiones en España en 2050 en el 16,1%, con lo que el gasto en pensiones absorbería a mitad del siglo XXI casi un cuarto de la riqueza anual, el 24,7% del PIB.

## Resumen Ejecutivo

Los datos que hemos obtenido son negativos y obligan necesariamente a que se hagan reformas en los próximos años si se quiere garantizar la sostenibilidad del sistema público español de pensiones. La sostenibilidad del sistema de pensiones español debe de entenderse desde un punto de vista holístico, teniendo en cuenta las cuatro variables que hemos analizado en el estudio, ya que sus interacciones juegan un papel clave para entender la evolución futura del sistema público de pensiones español.