

Opinión sobre la sostenibilidad de la Seguridad Social



El análisis y diagnóstico de la sostenibilidad de la Seguridad Social está entre las responsabilidades de la AIReF

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
 - Mercado de trabajo
 - Reformas
- 4. Conclusiones

Estatuto Orgánico AIReF: Artículo 22.6

"En el caso de que, en aplicación de lo previsto en el artículo 11.5 de la L.O. 2/2012 se previese que las Administraciones de la Seguridad Social incurrieran en déficit estructural, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal podrá elaborar una Opinión, que se emitirá en el plazo de un mes desde que se constatase dicha circunstancia."



 Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

4. Conclusiones

Más allá de su obligación legal, la AIReF entiende que la situación de déficit estructural existente en la Seguridad Social genera incertidumbre con costes reales para la economía

La existencia de incertidumbre puede llevar a decisiones subóptimas de los agentes económicos

El continuo goteo de noticias referidas al déficit de la Seguridad Social implica:

- dudas sobre su sostenibilidad ("quiebra del sistema")
- desvío del foco de atención de los problemas de largo plazo derivados del envejecimiento poblacional
- distorsiones en la toma de decisiones de los agentes económicos

Pensionistas: Niveles de ahorro y consumo no óptimos

Cotizantes: Desafección que reduce los incentivos a cotizar y decisiones sobre el momento de la jubilación

Es necesario reducir esta fuente de incertidumbre y centrarse en afrontar los riesgos de largo plazo

Las previsiones y propuestas de la AIReF deben entenderse como un input informado para la toma de decisiones en el marco del diálogo social y del Pacto de Toledo.

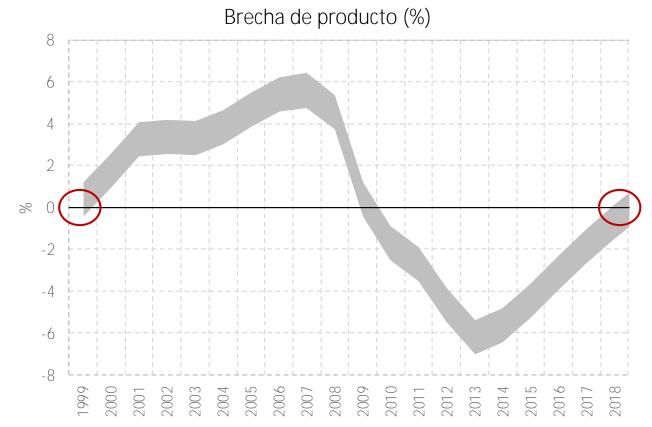
3



Estimación del déficit estructural: la situación cíclica de la economía española

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones



Fuente: AIReF

El déficit estructural se define como el déficit ajustado del ciclo, neto de medidas excepcionales y temporales (L.O. 2/2012).

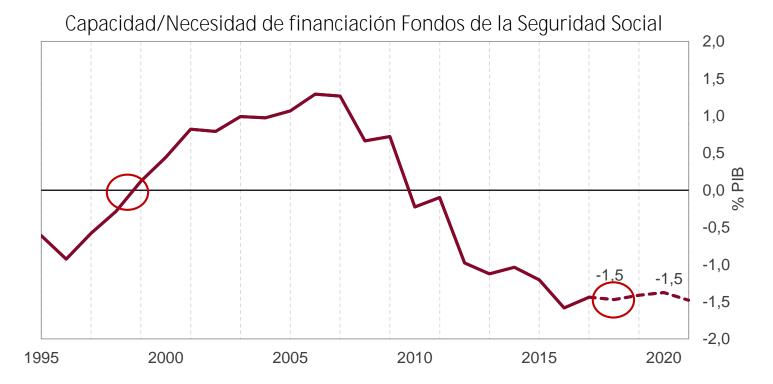
La economía española cierra a principios de 2019 un ciclo que comenzó hace 20 años, volviendo a una posición neutral.



La Seguridad Social se encuentra en una situación de déficit cercana al 1,5%

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones



Fuente: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y estimaciones Nota: 2018 se corresponde con estimaciones de la AlReF, Fondos de Seguridad Social incluye el Sistema de Seguridad Social, junto con el SEPE y FOGASA

Esta situación se diferencia de lo que ocurría a principios del anterior ciclo, cuando se situaba en equilibrio.

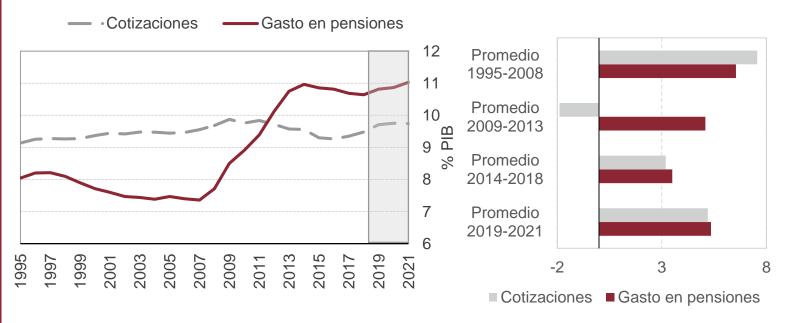
¿Dado que estamos en una situación cíclicamente neutral, puede definirse este déficit como estructural? Para ello es necesario analizar la dinámica de los ingresos y gastos



- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

El déficit se ha originado fundamentalmente por la evolución del gasto en pensiones, menos ligado al ciclo que las cotizaciones





Fuente: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y estimaciones AIReF Nota: 2018 se corresponde con estimaciones AIReF

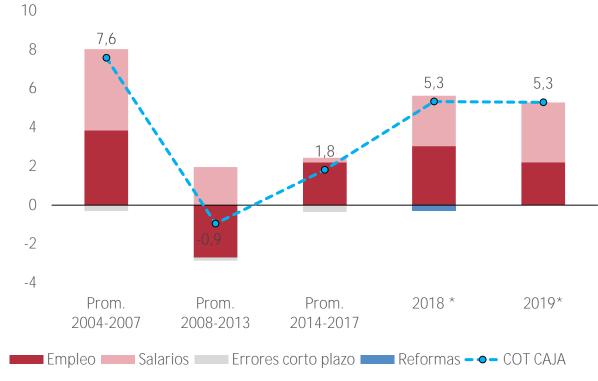
¿Cabe esperar alguna corrección estructural a corto plazo en ausencia de medidas de política económica adicionales?



- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

La recuperación económica se ha basado en un fuerte componente real, con evolución de precios y salarios contenida





Fuente: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y estimaciones AIReF Nota: 2018 y 2019 se corresponde con estimaciones AIReF

A corto plazo existe recorrido en los ingresos (+0,2pp): prevé la materialización de la recuperación de precios y salarios



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Por el lado del gasto cabe esperar presiones adicionales a futuro, una vez recuperada la revalorización de las pensiones con el IPC

Ley 23/2013: Introducción del índice de Revalorización de pensiones

 Forzaba por construcción el equilibrio a medio-largo plazo, al vincular la actualización de las pensiones al déficit del sistema.

Últimos PGE y acuerdo alcanzado en el marco del Pacto de Toledo

- Apuntan, sin embargo, a una revalorización al IPC como hipótesis principal a futuro.
- El retorno a la revalorización con el IPC en 2018 y 2019 y otras medidas sobre pensiones mínimas y de viudedad añadirán hasta 3 p.p. al crecimiento anual del gasto en pensiones del escenario de japonización.



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

4. Conclusiones

La AIReF constata la existencia de un déficit estructural del Sistema de Seguridad Social, entre el 1,3 y el 1,5% del PIB

Reto a corto plazo:

 El déficit se mantendrá en esa situación en ausencia de medidas adicionales, atendiendo a las previsiones de ingresos y gastos a corto/medio plazo.

	2010-2018	2018-2025
PIB nominal	1,0 %	3,8 %
Cotizaciones	0,3 %	3,8 %
Pensiones	3,2 %	4,2%



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

4. Conclusiones

La situación de déficit permanente no es conveniente tanto por consideraciones éticas como de racionalidad económica

- Incertidumbre difícil de gestionar: población particularmente vulnerable
- Genera distorsiones en la toma de decisiones de los agentes económicos

Pensionistas: Niveles de ahorro y consumo no óptimos

Cotizantes: Desafección que reduce los incentivos a cotizar

Reducir la incertidumbre es compatible con aquilatar el riesgo del sistema

- El déficit se debe visualizar en aquellas partes de la Administración que disponen de herramientas para poder reducirlo
- Situar el déficit en el contexto del conjunto de las AAPP evita que se adopten decisiones en una parte de ellas de manera descoordinada e inconsistente (bajadas de impuestos o aumento de gasto)
- Se debe separar el riesgo inherente a las previsiones debido a variables sobre las que se tiene un conocimiento imperfecto...
- ...de la incertidumbre por ausencia de un marco institucional predecible, de medio plazo y anclado en la sostenibilidad en su conjunto



Cabe destacar el sesgo actual a favor de las cotizaciones por desempleo...

1. Motivaciór

2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

- De los casi 36 puntos de cotización, casi 8 puntos se destinan a las prestaciones de desempleo.
- Las cotizaciones por desempleo financian tanto las prestaciones contributivas como las no contributivas.
- La financiación del Estado al SEPE varía en su cuantía durante el ciclo.
- Durante la crisis, el Estado financió al SEPE aportando recursos extraordinarios que en parte financiaban las cotizaciones a la SS. La separación de la financiación entre ambos es porosa.
- La demografía prevista hará que el peso de la contingencia de desempleo pierda importancia respecto a las vinculadas al envejecimiento.



...que se mantiene cuando comparamos con los países avanzados

1. Motivación

2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

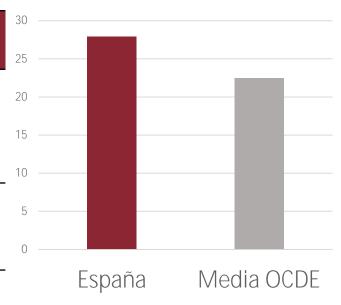
Cotizaciones por desempleo y otras contingencias. Comparativa

	Cotización por desempleo	Cotización por otras contingencias	SUMA
España	7,1%	28,3%	35,4%
Promedio	3,8%	29,7%	33,5%
Máximo			
(Francia)	6,4%		

Fuente: MITRAMISS, Informe Económico-Financiero 2018.

Promedio de Francia, Austria, Grecia, Holanda, Alemania, Suecia, Finlandia e Italia

Total Cotizaciones sociales como % del coste laboral



La cotización por desempleo es comparativamente alta en España y se ha mantenido estable con independencia del momento cíclico y la evolución secular.



La naturaleza contributiva de gastos actualmente financiados con cotizaciones es discutible

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

- Las reducciones a la cotización, que se pueden entender como un tipo de política activa de empleo (no distintas de las Bonificaciones que hoy ya financia el Estado)
- La cotización reducida de distintos regímenes especiales se puede entender como una subvención implícita
- Los gastos de funcionamiento del sistema, como los sueldos de los funcionarios, el gasto corriente o las inversiones
- Los subsidios por desempleo y prestaciones vinculadas a riesgos catastróficos no asegurables, como los programas de desempleo que se introdujeron durante la Gran Recesión (PREPARA y similares)

Situar el déficit en el contexto del conjunto de las AAPP evitaría la adopción de decisiones de manera descoordinada.

El déficit se debe visualizar en aquellas partes de la Administración que disponen de herramientas para poder reducirlo.



Propuesta. Aumento del tipo de cotización por contingencias comunes compensado con reducción del tipo de cotización por desempleo

1. Motivación

2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

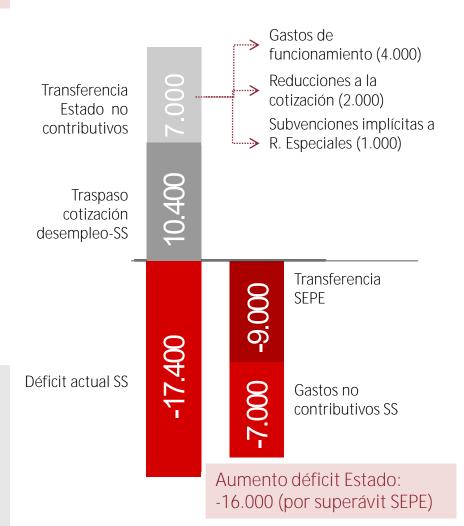
3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Propuesta de corto plazo

- La cotización por desempleo podría reducirse entre tres y cuatro puntos en favor de la SS, asumiendo el Estado la pérdida para el SEPE
- El déficit de la Seguridad Social terminaría de cerrarse a través de la financiación por el Estado de gastos de la Seguridad Social no contributivos

La nueva situación centraría el debate en la reducción del déficit estructural del conjunto de AAPP y lo alejaría de la sostenibilidad del sistema de pensiones.





La modificación propuesta supondría un reconocimiento del déficit estructural por la Administración Central, dejando inalterado el total

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Saldo estructural por subsectores. En porcentaje del PIB

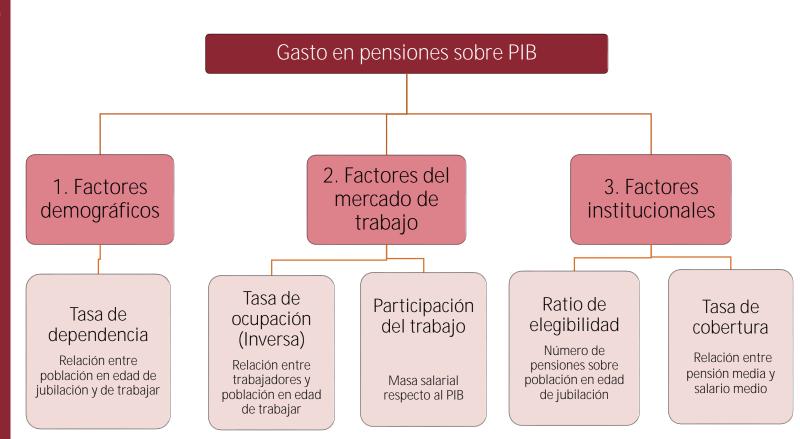
	Actual	Propuesta
Administración central	-0,8	-2,2
Fondos de Seguridad Social	-1,4	0,0
Comunidades Autónomas	-0,2	-0,2
Corporaciones locales	0,5	0,5
TOTAL AAPP	-1,9	-1,9

El déficit estructural se concentra en la Administración Central, manteniéndose en el entorno del 2% para el conjunto de las AAPP, suponiendo una rémora a la sostenibilidad de la deuda a largo plazo.



La evolución del gasto en pensiones depende de factores demográficos, institucionales y de mercado de trabajo que interactúan entre sí

- 1. Motivación
- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
 - Mercado de trabajo
 - Reformas
- 4. Conclusiones



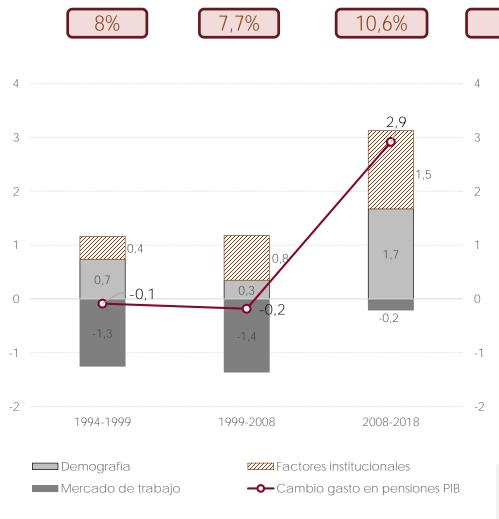


En los últimos años, el contexto macroeconómico ha influido decisivamente en la evolución del gasto en pensiones en relación con el PIB

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Explicación del cambio del gasto en pensiones sobre PIB (pp.)



Demografía: El envejecimiento supuso una presión al alza, que fue compensada fundamentalmente por los flujos migratorios entre 2000 - 2008

Gasto final del período

Factores institucionales: La parametrización del sistema elevó de manera continua el gasto

Mercado de trabajo: El impacto del ciclo económico fue esencial a la hora de contener el peso del gasto en pensiones sobre el PIB

Demografía y ciclo económico están estrechamente relacionados



Enfoque metodológico para el análisis del reto demográfico en el gasto en pensiones

1. Motivación

- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

 La AIReF ha constatado numerosas deficiencias en las metodologías, supuestos y análisis realizados hasta la fecha.

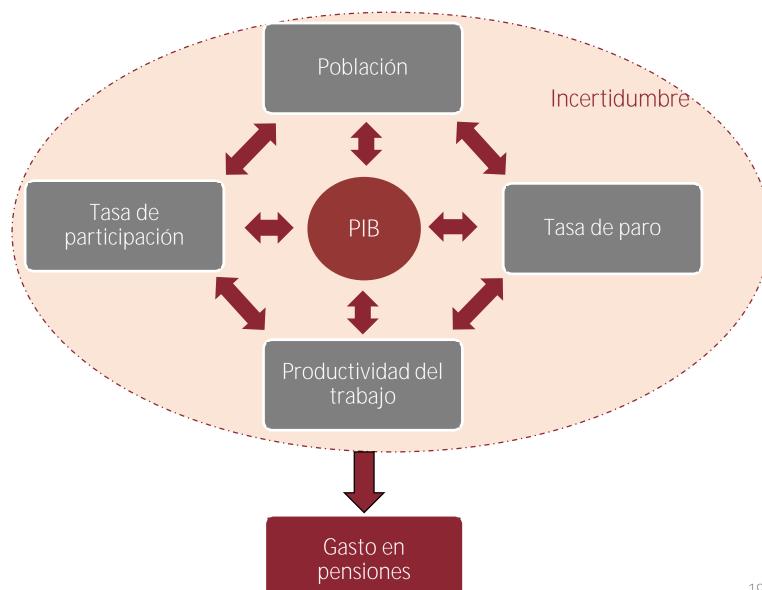
Principales deficiencias en las metodologías utilizadas

- Inconsistencia en las previsiones de los principales determinantes del gasto en pensiones: demografía y mercado de trabajo
- Falta de transparencia metodológica
- Omisión de la incertidumbre
- Falta de análisis riguroso y consistente de los efectos de las reformas adoptadas
- Por ello, desde hace dos años la AIReF ha desarrollado un marco metodológico y analítico propio de previsión a largo plazo respondiendo a estas insuficiencias.
- En su diagnóstico, la AIReF diferencia entre distintos horizontes temporales, para favorecer la toma de decisiones de política económica a corto y medio plazo.



Las proyecciones de gasto en pensiones siguen un enfoque integrador que vincula macroeconomía y presiones del mercado laboral con demografía

- 1. Motivación
- 3. Retos a largo plazo

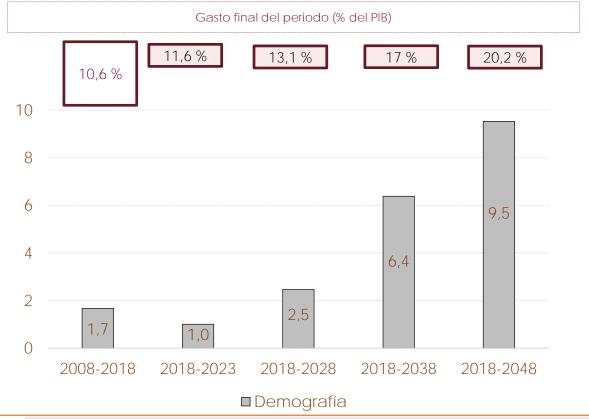




- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Demografía. El progresivo envejecimiento demográfico supone una presión sobre el gasto en pensiones, impactando decisivamente desde 2030

Explicación del cambio del gasto en pensiones sobre PIB (pp.)



Principales determinantes

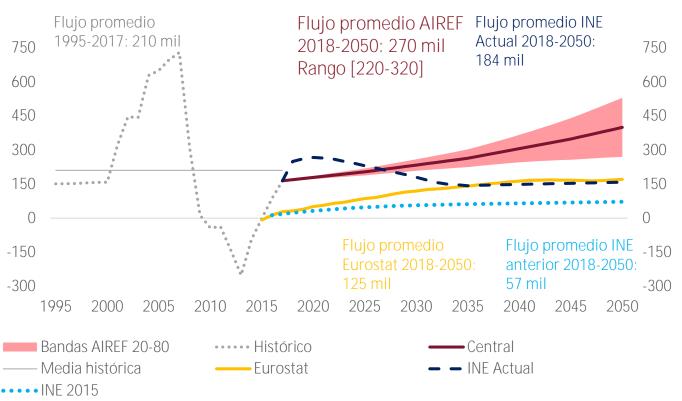
- A. Flujo de entradas netas para el promedio de 2018-50: 270.000 personas (+/-50.000)
- B. Convergencia a un rango entre 1,8 y 2 hijos por mujer en 2050
- C. Incremento en la esperanza de vida desde los 83 años actuales hasta los 87 (+/- 2,5 años)



- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

A. Inmigración. Flujo de entradas anuales netas promedio en el período 2018-2048: [220.000-320.000] personas





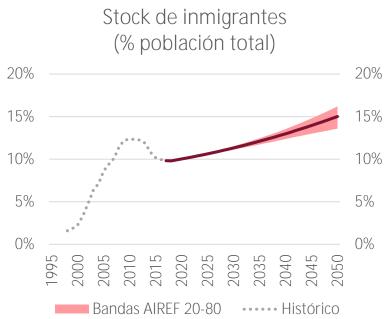
- La inmigración neta se deriva de la modelización de flujos bilaterales entre más de 100 países.
- Previsión AIReF: superior a la de otros organismos, pero ajustada a patrón histórico.
- Actualización INE se acerca en valores absolutos pero perfil distinto.

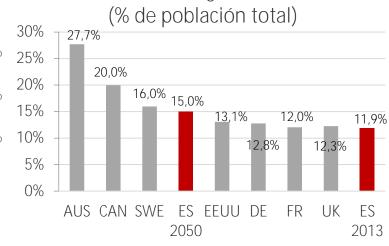


A. Inmigración. Control de robustez: La acumulación en los 30 años de previsión supone un stock en línea con los países de nuestro entorno

1. Motivación

- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones





Stock de inmigrantes 2013

Población nacida en el extranjero como % de población residente Fuente: OCDE. Para España: INE y previsiones AIREF Nota: países seleccionados AUS (Australia), CAN (Canadá), SWE (Suecia), EEUU (Estados Unidos), DE (Alemania), UK (Reino Unido) FR (Francia), ES (España)

Stock de emigrantes acumulados (En porcentaje de población residente)

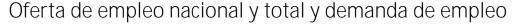
2017	9.8%
2033	11,3-12,2%
2055	13,2-16,7%

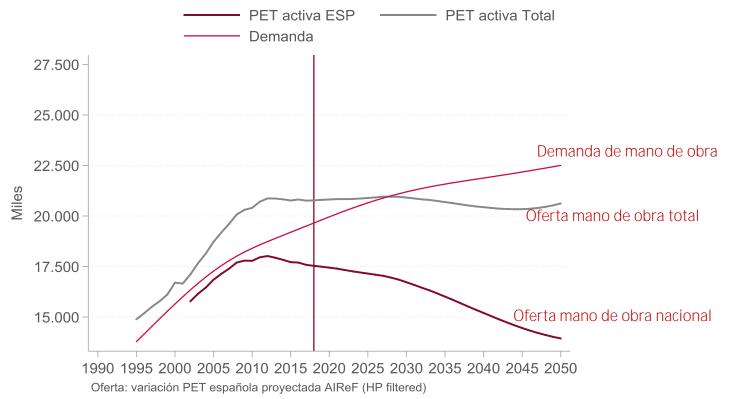
• El stock de inmigrantes acumulado en 2050 se situaría hoy en línea con países de nuestro entorno.



- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

A. Inmigración. Mecanismo de ajuste: La escasez de mano de obra como consecuencia del envejecimiento de la población residente





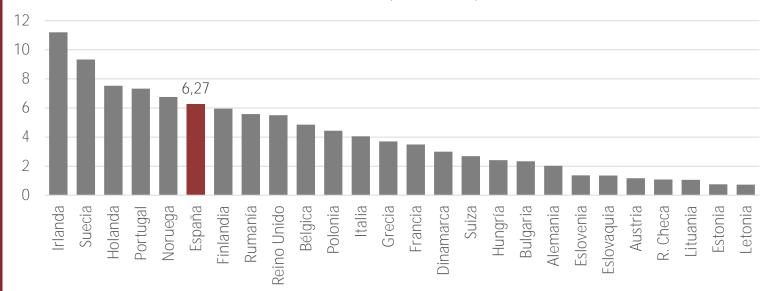
- En el último ciclo han existido presiones en el mercado de trabajo por una oferta doméstica decreciente, cubierta endógenamente con inmigrantes.
- A futuro se prevé que sigan operando los mecanismos de ajuste: entrada de inmigrantes responda a exceso de demanda derivado de oferta doméstica decreciente.



- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

A. Inmigración. Impacto de las políticas: España es uno de los países que tiene políticas migratorias más favorables en Europa

Naturalizaciones de residentes no comunitarios 2013-2016 (% del total)



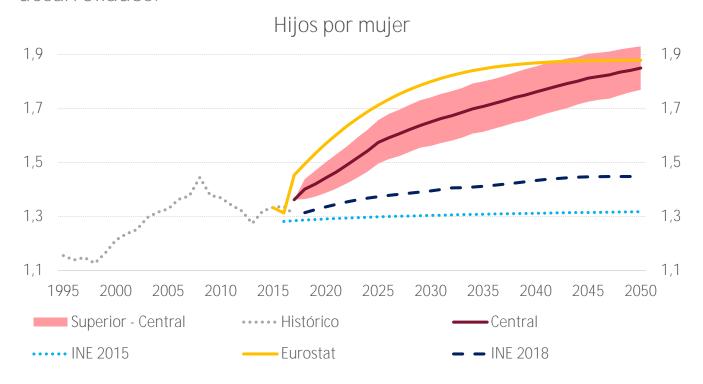
Medidas necesarias para explotar al máximo los beneficios de la llegada de mano de obra extranjera

- Existen sesgos en la percepción pública del número y la naturaleza de los inmigrantes (Alesina 2018), y con ello un margen para políticas públicas que corrijan este sesgo
- Mantenimiento de un política abierta, flexible e integradora de acogida
- Medidas de adaptación a las necesidades del mercado de trabajo
- Políticas de atracción de trabajadores con alta cualificación



- 1. Motivación
- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

- B. Fecundidad. La AIReF prevé una convergencia a un rango entre 1,8 y 2 hijos por mujer en 2048, en línea con la tendencia existente desde los 90
- La tasa de fecundidad española está entre las más bajas de los países desarrollados.



- Previsiones AIReF prevén recorrido al alza por dos factores
 - Reciente caída se debe a factores coyunturales: precariedad laboral, dificultad de acceso a vivienda, menor creación de hogares
 - Convergencia a largo plazo a países de nuestro entorno cultural y económico que ya están en estas cifras (Suecia, Francia, Irlanda)



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

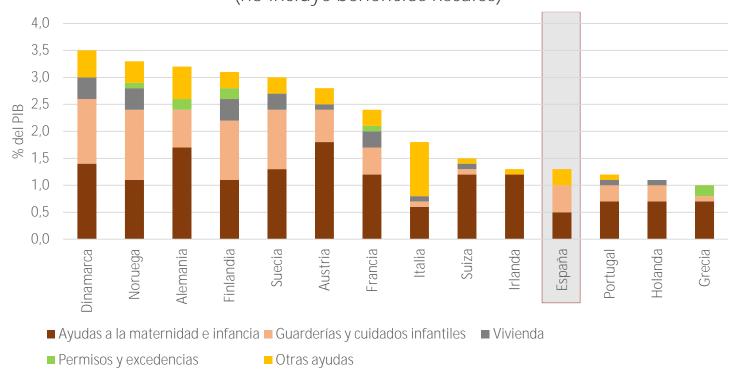
3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

B. Fecundidad. La hipótesis de convergencia condicional supone implícitamente un acercamiento en mejores prácticas y políticas

España presenta un gasto comparativamente bajo frente a otros países UE: entre 1 y 2 puntos porcentuales del PIB por debajo de países como Francia o Alemania

Ayudas públicas a la familia y a la infancia (2016, % PIB) (no incluye beneficios fiscales)





- 1. Motivación
- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

B. Fecundidad. Las ayudas públicas parecen tener un efecto positivo sobre la fertilidad, pero otras medidas complementarias parecen ser necesarias

Otras medidas de fomento de la natalidad

Medidas de empleo

- Soporte a la participación de la mujer en el mercado de trabajo (Esping-Andersen 1999, OCDE 2002-2007)
- Reducción de la precariedad en el trabajo: incide en menor tasa de fertilidad, como se evidencia, por ejemplo, en Portugal (Lopes, 2017) o Italia (Modena y Sabatini, 2010)

Medidas para la igualdad de género

- Igualación de la carga laboral y familiar entre los padres (Hantrais 2007)
 - Desincentivos a la salida del mercado de trabajo
 - Permisos de paternidad mejor remunerados, fraccionables y acumulables (Moss y Coram 2008, Ray, Gornick y Schmitt 2009)
- Diferentes tipos impositivos para el primer y segundo contribuyentes del hogar
- Igualdad de oportunidades de carrera (Del Bono, Weber and Winter-Ebmer, 2013)



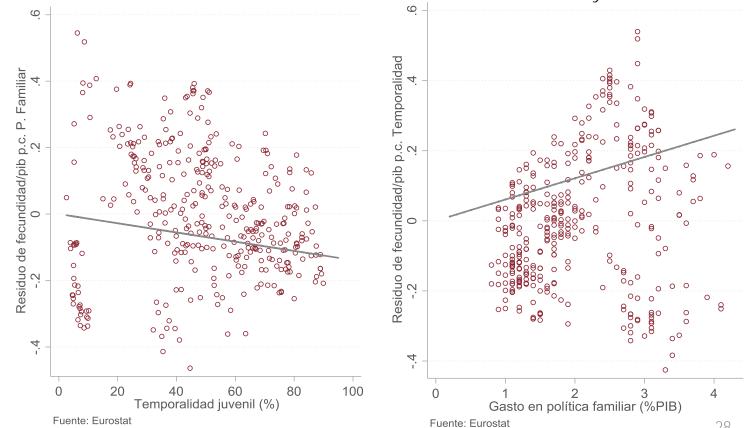
- 1. Motivación
- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

B. Fecundidad. La hipótesis de convergencia condicional supone implícitamente un acercamiento en mejores prácticas y políticas

Existe evidencia sobre el impacto positivo de los incentivos económicos sobre la tasa fecundidad

- Gasto en política social y calidad del mercado laboral son factores determinantes de la tasa de fecundidad
- Controlando por el PIB per cápita y el porcentaje de temporalidad juvenil, la correlación entre el gasto en políticas familiares y la fecundidad es claramente positiva y relativamente estable en el tiempo

Fecundidad en relación con los incentivos económicos y laborales



Nota: el gráfico muestra la correlación entre el gasto en política familiar y la tasa de fecundidad una vez descontado el efecto del PIB p.c. y la temporalidad juvenil Y entre la temporalidad juvenil y fecundidad controlando por gasto en política familiar y PIB p.c. Línea de regresión robusta



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

B. Fecundidad. Francia puede considerarse como una experiencia de éxito en el fomento de la natalidad a través de políticas de apoyo a la familia

Más allá de un mayor gasto, la composición del mismo también importante

FRANCIA Principales medidas de apoyo a la familia

Beneficios fiscales

El sistema de *quotient* reduce el impuesto sobre la renta a medida que aumenta el número de hijos

Ayudas por permisos, excedencias y cuidado de hijos

Amplio abanico de apoyos para el cuidado de hijos en el hogar de hasta 36 meses de duración Servicios de guarderías y cuidado infantil

Ayudas para el acceso a guarderías entre 0-3 años y escolarización en 4-5 años

Combinar ayudas directas y en especie

Abarcar un amplio espectro de familias

Apoyo continuo desde el nacimiento

Estas medidas tienen un coste del 2,5% del PIB (sin contar beneficios fiscales) y genera algunos efectos distorsionantes



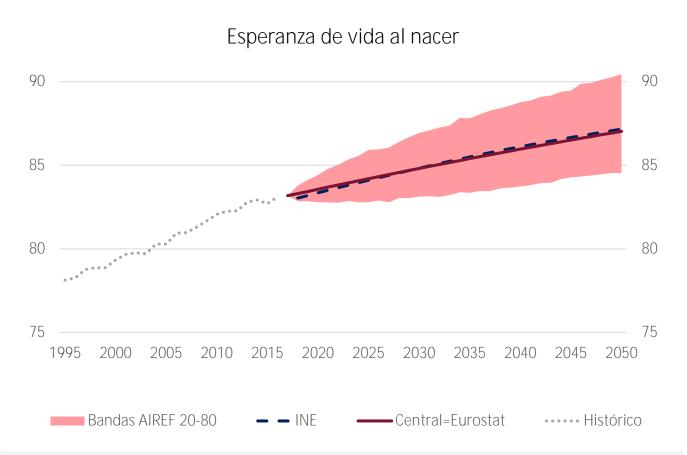
Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

4. Conclusiones

C. Esperanza de vida. La AIReF prevé una convergencia a un rango entre 1,8 y 2 hijos por mujer en 2050 y un incremento de la esperanza de vida

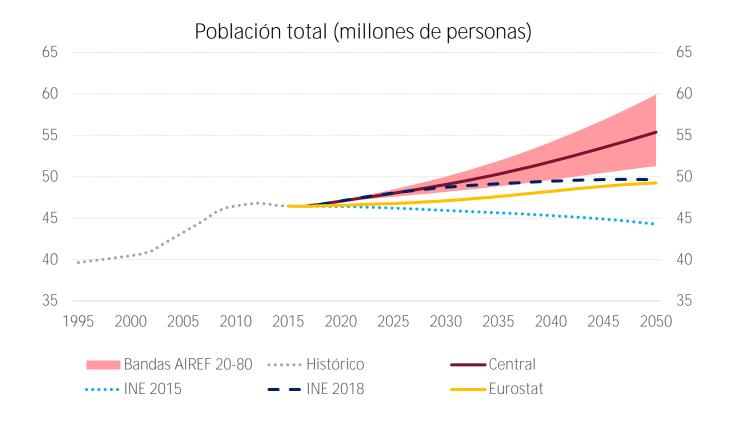


- La dinámica de mejora de la esperanza de vida presenta factores comunes con los países de nuestro entorno
- Se prevén mejoras continuadas en la esperanza de vida, aunque a menor ritmo que en décadas pasadas



- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Resumen escenario demográfico. Distanciamiento de proyecciones oficiales actuales



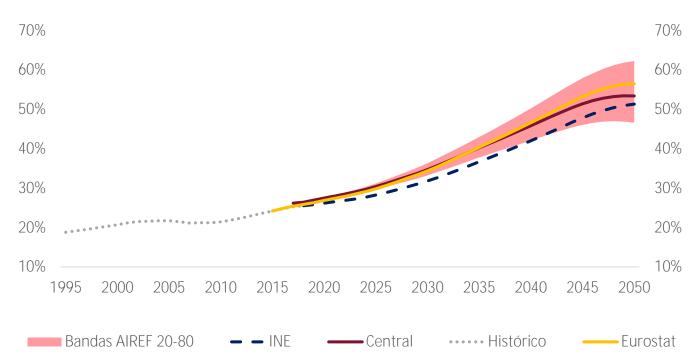
- La población total aumenta hasta situarse entre 50 y 60 millones de personas en 2050
- El INE y Eurostat prevén una senda creciente de población menos acusada



- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Resumen escenario demográfico. Distanciamiento de proyecciones oficiales actuales





- El aumento de la población viene acompañado de un envejecimiento de la misma.
- La tasa de dependencia se duplica en los próximos 30 años, situándose entre el 45% y el 60%.
- El INE y Eurostat se sitúan dentro de bandas.

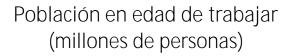


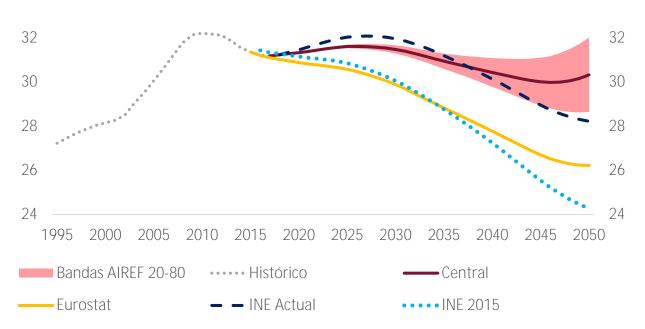
2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Resumen escenario demográfico. Distanciamiento de proyecciones oficiales actuales





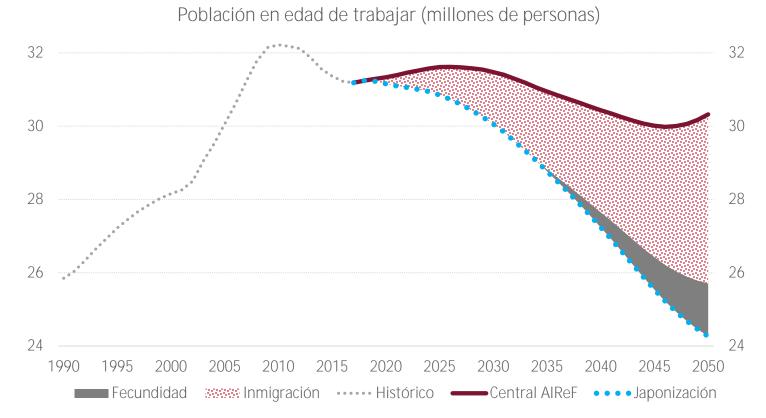
- La población en edad de trabajar se mantiene estable entre los 28 y los 30 millones de personas.
- Las previsiones de la AIReF se sitúan por encima de las de otros organismos, aunque ha habido un acercamiento en la última actualización del INE.



- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
 - Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Evitar un escenario de japonización requiere un aumento de la inmigración

 La población en edad de trabajar se mantiene estable entre 28 y 30 millones de personas en 2050, frente a los 31 millones de 2017.



Fuente: Estimaciones AIReF, INE

Nota: El escenario de japonización se define mediante una simple prolongación de las últimas observaciones: flujos flujos migratorios netos (50 mil al año) y fecundidad (1,3 hijos por mujer)

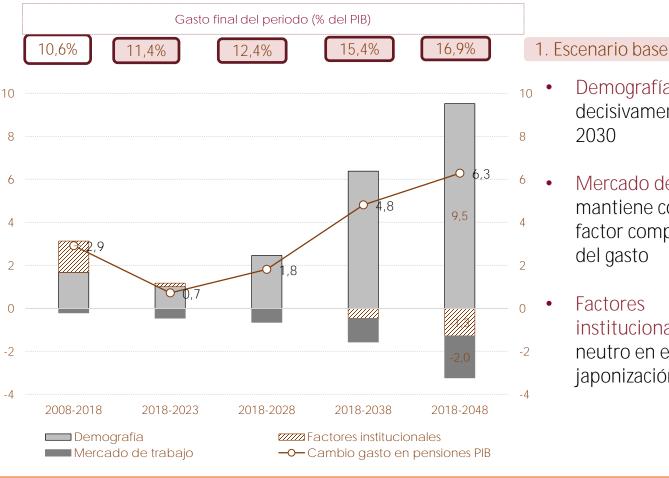
La diferencia entre las previsiones de la AIReF y el escenario de japonización se explican en un 80% por la inmigración y el 20% restante en natalidad



- 2. Déficit estructural y
- 3. Retos a largo plazo
- Mercado de trabajo
- 4. Conclusiones

El escenario de japonización se completa con la evolución de mercado de trabajo y componentes institucionales, limitando el impacto en 3pp





- Demografía: impacta decisivamente desde
 - Mercado de trabajo: se mantiene como un factor compensador del gasto
- **Factores** institucionales: efecto neutro en el escenario japonización

Principales determinantes

- A. Aumento en la tasa de participación en 2,7 pp.
- B. Convergencia de la tasa de desempleo a largo plazo al 9%
- C. Evolución de la productividad en línea con el patrón histórico, 1%



2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

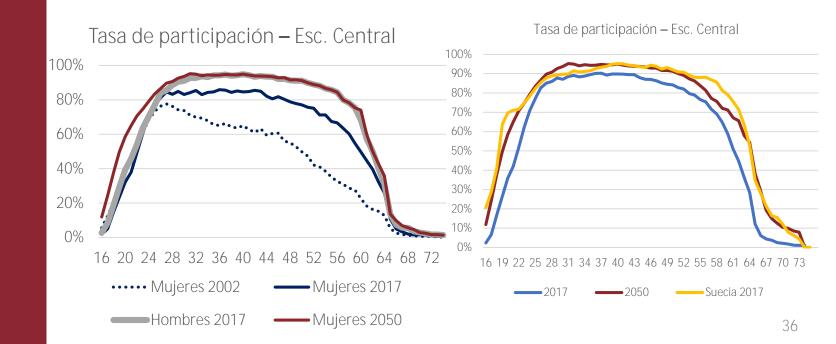
4. Conclusiones

Mercado de trabajo. Las previsiones de la AIReF conducen a un aumento de 2,7p.p. de la participación del 64,6% en 2018 al 67,3% en 2048

La tasa de participación depende en gran medida de la demografía y del propio sistema de pensiones.

La AIReF elabora sus proyecciones en 2 etapas

- 1. Asume la continuación de la convergencia de la tasa de participación de las mujeres a la de los hombres y de los jóvenes a los niveles pre-crisis.
- 2. Impacto de la reforma de pensiones de 2011=> aumenta participación de mayores de 60 años.



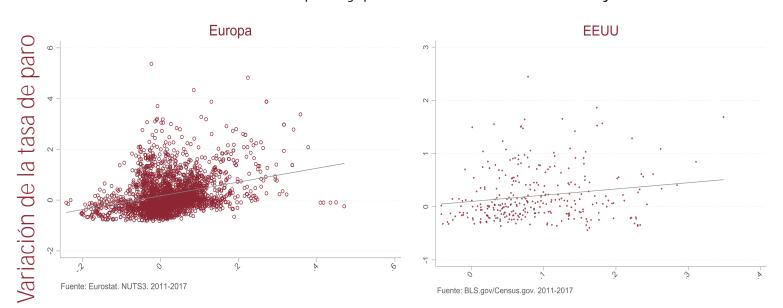


Mercado de trabajo. Se espera una disminución del paro estructural, convergiendo a una tasa debajo del 10%

- 1. Motivación
- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

- Un escenario de decrecimiento de la población en edad de trabajar lleva a procesos de escasez de mano de obra y a descensos de la tasa de paro estructural.
- La literatura económica y experiencias de otros países apoyan esta hipótesis.
- El mismatch entre oferta y demanda presionará a la baja la tasa de paro.
- La evidencia de regiones más afectadas por la despoblación es de disminución de la tasa de paro a largo plazo.

Tasa de desempleo y población en edad de trabajar



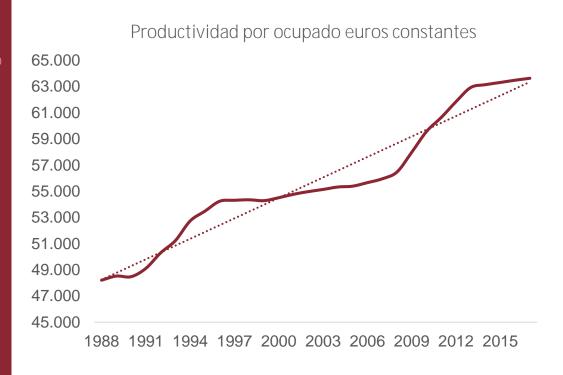
Variación de la población en edad de trabajar



1. Motivación

- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Mercado de trabajo. La evolución de la productividad sigue siendo la gran incógnita a futuro, con factores que afectan en ambos sentidos



- Su aportación histórica al crecimiento se ha movido en el entorno de 1 pp.
- Se mantiene el comportamiento histórico como supuesto de proyección promedio.

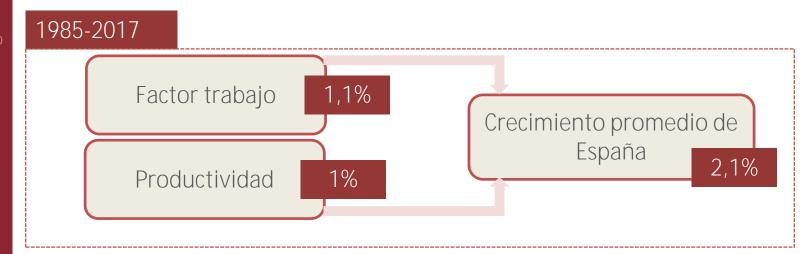
Evidencia y teorías contradictorias respecto a principales factores

- ¿Cuál es el impacto de la inmigración?
- ¿Cuál es el impacto del envejecimiento?
- ¿Cuál es el impacto de los cambios tecnológicos?



Mercado de trabajo. La visión integrada de los distintos componentes supone una previsión alejada del escenario de "japonización"

- 1. Motivación
- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
 - Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones







Mercado de trabajo. Principales supuestos y resultados macroeconómicos

- 1. Motivación
- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

		1981-2017 AIReF 2018-2048			AWG 2018-2050
			Central	Rango	2010-2000
	Participación	57,9	65,3	+/- 1,1	66,3
	Desempleo	16,7	10,1	+/- 2	12,6
А	Contribución factor trabajo	1,1	0,6	+/- 0,2	-0,1
В	Productividad	1,1	1,0	+/- 0,2	1,2
A+B	PIB real	2,2	1,6	+/-0,3	1,1
	PIB per cápita	1,4	1,0	+/- 0,4	1,0

Se utilizan regularidades históricas como controles de cierre

- El escenario central de AIReF implica un crecimiento del PIB en volumen y per cápita por debajo del histórico, con una menor contribución del factor trabajo
- El escenario central del Ageing Working Group de la Comisión Europea (AWG) implica un crecimiento del PIB inferior al de AIReF, fundamentado exclusivamente en un crecimiento de la productividad por encima de la experiencia histórica

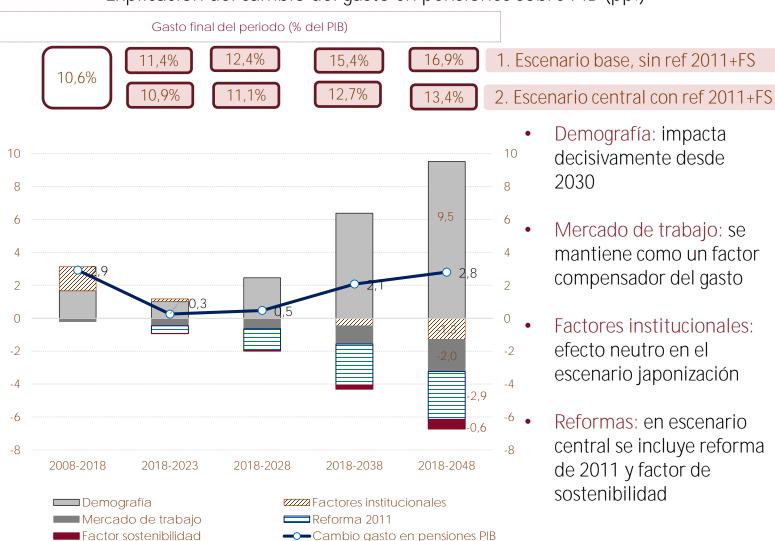


Reformas. Las reformas paramétricas 2011 y factor de sostenibilidad suponen corrección acumulada sobre el escenario japonización de 3,5pp.

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Explicación del cambio del gasto en pensiones sobre PIB (pp.)





1. Motivación

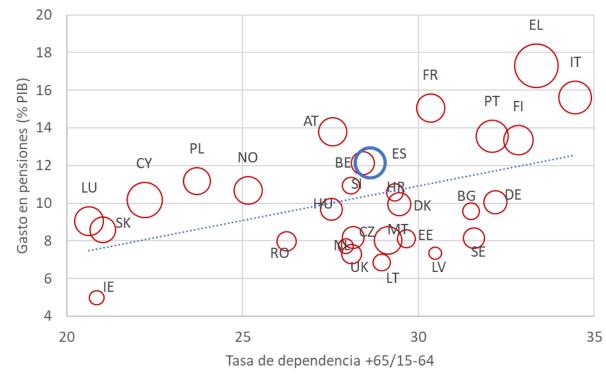
Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Reformas. España gasta en pensiones por encima de lo que implica su tasa de dependencia, derivado de una tasa de cobertura comparativamente alta

Gasto en pensiones y envejecimiento, 2016



- Un ejercicio estilizado permite derivar el gasto en pensiones que le correspondería a un país de acuerdo a su pirámide poblacional.
- El escenario de japonización situaría el gasto para 2048 en línea con lo que implica la previsión de envejecimiento (por encima del 20% del PIB).
- Sin embargo, los factores institucionales y la evolución prevista del mercado de trabajo sitúan a España en 2048 muy por debajo, en el 13,4% del PIB, en una situación similar a la de Países Bajos o Suecia hoy en día.



Reformas. El diagnóstico de los retos varía según el horizonte temporal considerado

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Escenario	Año	Gasto (% del PIB)		Tasa Cobertura*	Aumento deuda (% PIB)
		Central	Rango		
Base, sin ref.	2048	16,9		61	
Central, con ref.	2018	10,6		57	
	2023	10,9	+/- 0,1	59	2,4
	2028	11,1	+/- 0,2	58	4,8
	2038	12,7	+/- 0,4	56	19
	2048	13,4	+/- 0,8	53	48,7

^{*}Tasa de cobertura: pensión media entre salario medio

- A corto plazo el gasto no aumenta significativamente pero existe un problema de déficit estructural de partida
- A partir de 2030 el gasto aumenta con intensidad debido al envejecimiento de la población



1. Motivación

2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Ejercicio de sensibilidad respecto al escenario central. Cambios en los supuestos de base respecto al escenario central pueden tener un impacto sensible en el gasto en pensiones de llegada

					Pensior del PIB)	•
		Central	Shock	2017	2033	2050
	Escenario central			10,6	11,8	13,4
Demografía	Inmigración neta	270.000 anual	+50.000 anual		-	-0,4
	Fecundidad	1,9 hijos	+0,1 hijos por mujer (2050)		-	-0,1
	Esp. Vida	87 años	+3,4 años (2050)		-	0,1
Mercado laboral	Productividad	1%	+0,2 p.p. anual		-0,2	-0,4
	Participación	67,3%	+2 p.p.(2050)		-0,2	-0,4
	Paro	9%	-2,5 p.p. (2050)		-0,1	-0,3



Propuestas. Las reformas afectan tanto a la sostenibilidad como a la suficiencia del sistema y ambas dimensiones deben ser tenidas en cuenta

1. Motivación

- 2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Escenario	Año	Gasto (%	% del PIB)	Tasa Cobertura	Aumento deuda (% PIB)
		Central	Rango		
Central	2018	10,6		57	
	2023	10,9	+/- 0,1	59	2,4
	2028	11,1	+/- 0,2	58	4,8
	2038	12,7	+/- 0,4	56	19
	2048	13,4	+/- 0,8	53	48,7
Revalorización 0,25%	2048	11,3		45	5,8

La revalorización de las pensiones al 0,25% anual permite contener el gasto en 2,1 p.p. en 2048 a costa de reducir en 9 p.p. la tasa de cobertura



Propuestas. Profundización de las reformas paramétricas de 2011: es posible mejorar la sostenibilidad sin dañar la suficiencia

1. Motivación

- Déficit estructural y propuestas de corte plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Escenario	Año	Gasto (% del PIB)		Gasto (% del PIB)		Tasa Cobertura	Aumento deuda (% PIB)
		Central	Rango				
Central	2018	10,6		57			
	2048	13,4	+/- 0,8	53	48,7		
Revalorización 0,25%	2048	11,3		45	5,8		
1. Aumento edad	2048	12,2-13		54-56	21,6-31,3		

Componente 1 de la reforma paramétrica: aumento edad salida del mercado

Existe recorrido en el cierre de la brecha entre la edad efectiva y la edad legal de jubilación, que en 2027 se situará en 2,5 años

- 1. Edad de jubilación efectiva en 2018: 62,7 años
- 2. En 2027, se prevé que alcance 64,5 años, a la finalización del periodo transitorio incluido en la reforma de 2011
- 3. Cada año de aumento en la edad efectiva de jubilación a partir de entonces, supone un ahorro aproximado de 0,4 pp. y una ligera mejora de la tasa de cobertura



Propuestas. Profundización de las reformas paramétricas de 2011: es posible mejorar la sostenibilidad sin dañar la suficiencia

1. Motivación

- Déficit estructural y propuestas de corto plazo
- 3. Retos a largo plazo
 - Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

Escenario	Año	Gasto (% del PIB)		Tasa Cobertura	Aumento deuda (% PIB)
		Central	Rango		
Central	2018	10,6		57	
	2048	13,4	+/-0,8	53	48,7
Revalorización 0,25%	2048	11,4		45	5,8
1. Aumento edad	2048	12,2-13,0		54-56	21,6-31,3
2. Aumento carrera	2048	XX-13,0		51	41,4
Ref paramétricas (1+2)	2048	11,8-12,6		53-55	16,8-26,5

Componente 2 de la reforma paramétrica: carrera de cotización

Existe recorrido en el aumento de la carrera de cotización, comparativamente baja a nivel internacional

Aumentar la carrera de cotización considerada para el cómputo de la pensión desde los 25 años del escenario central hasta los 35 años en 2027 supondría un ahorro de 0,5 p.p. de PIB en 2050 sin apenas afectar a la suficiencia



1. Motivación

Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas

4. Conclusiones

Conclusiones

En su diagnóstico, presentado en la Opinión, la AIReF diferencia entre distintos horizontes temporales, presentando propuestas encaminadas a mejorar la sostenibilidad de la Seguridad Social

CORTO PLA7O

La Seguridad Social presenta un de déficit estructural originado en la crisis y que se mantendrá en ausencia de nuevas medidas (1,3-1,5% PIB)

Cuando se analiza el origen de este déficit se concluye que debe considerarse dentro del déficit estructural conjunto de las Administraciones Públicas, de entorno al 2%

Es factible y deseable mediante ajustes de ingresos y gastos entre subsectores, que este déficit de la SS se cierre por completo y se visualice como un déficit de la Administración Central

Con ello se reduciría la incertidumbre y se permitiría una estructura de incentivos no distorsionada

La corrección del déficit estructural debería abordarse desde la Administración Central, con sus propias palancas

Esto reduciría la incertidumbre existente sobre la situación financiera de corto plazo de la Seguridad Social

Los esfuerzos deberían centrarse en el reto que se plantea a medio y largo plazo



Conclusiones

1. Motivación

2. Déficit estructural y propuestas de corto plazo

3. Retos a largo plazo

- Demografía
- Mercado de trabajo
- Reformas
- 4. Conclusiones

LARGO PLAZO

Se identifica un reto derivado del envejecimiento, con un aumento del gasto público entre 2 y 4 puntos de PIB

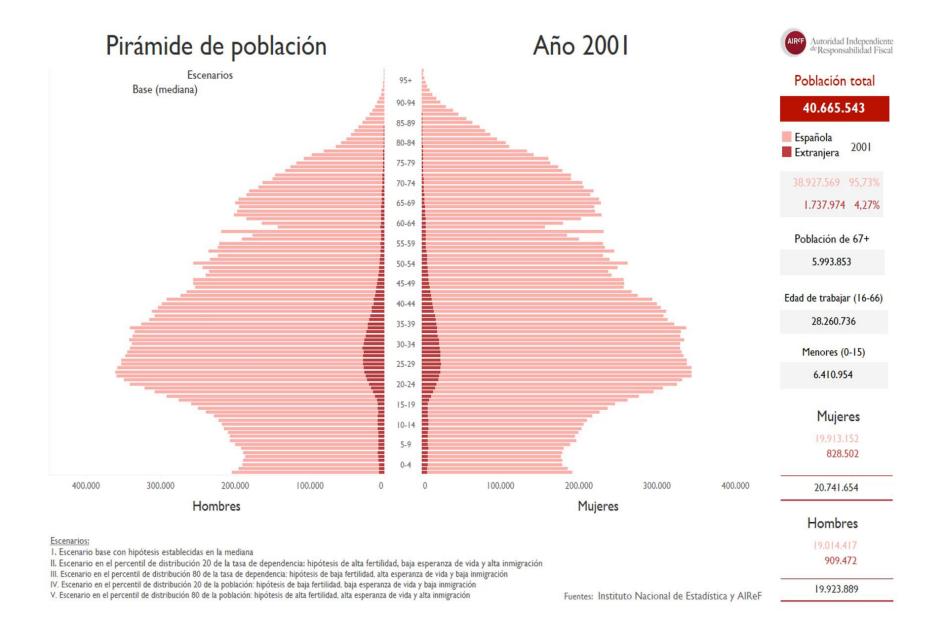
Basándonos en el contexto nacional y la experiencia internacional, la profundización en las reformas paramétricas de 2011 supondría la solución más viable al corregir el grueso del aumento del gasto, manteniéndose los niveles de suficiencia del sistema básicamente inalterados

Existe recorrido en la profundización de la reforma de 2011, principalmente en dos componentes: un retraso en la edad efectiva de jubilación y una ampliación del período de la carrera de cotización

La AIReF presenta una estimación del impacto potencial de profundizar en ambas direcciones, cuyas ganancias máximas en sostenibilidad similares a la aplicación IRP

Sería deseable que la implementación de las reformas paramétricas debería se pusiera en marcha con prontitud y se instrumentara de forma gradual para aumentar su aceptación social

ANEXOS



Propuesta de reforma a corto plazo (Propuesta 1)

Que se cierre el déficit estructural existente en la Seguridad Social, a través del traspaso de responsabilidades de gasto desde el Sistema de la Seguridad Social al Estado, mediante:

- La elevación en términos relativos de las cotizaciones destinadas a contingencias comunes (pago de pensiones) a costa de las asignadas al SEPE (pago por desempleo)
- b. La asunción por parte del Estado de determinados gastos que ahora soportan las cotizaciones, como son los gastos de funcionamiento de la Seguridad Social, determinadas medidas de fomento del empleo y de reducción temporal de cotizaciones, las prestaciones por maternidad y paternidad y las de subvenciones implícitas a regímenes especiales

Propuesta de reforma a largo plazo (Propuesta 2)

Que se adopten medidas que refuercen la sostenibilidad, equidad y suficiencia del sistema:

- a. Que se profundice en la reforma paramétrica del sistema de jubilación iniciada en 2011, mediante una combinación de medidas:
 - Modificar los requisitos de acceso a la pensión (anticipada y ordinaria) para fomentar el aumento de la edad efectiva de jubilación
 - El aumento de la carrera de cómputo de la pensión más allá de los 25 años
- b. Que se reorienten las prestaciones de incapacidad para aprovechar mejor la capacidad laboral de los individuos
- c. Que se evalúe como reformar las pensiones de viudedad para proteger a la población más vulnerable y adaptarse a las nuevas realidades familiares

Opciones de reforma

- Las reformas en vigor contienen significativamente el gasto en 2050:
 - La reforma de 2011 lo contiene en 2,9 p.p. de PIB
 - El factor de sostenibilidad contiene el gasto en 0,6 p.p. de PIB

_	3,5	p.p.

Estimaciones de ahorro reforma 2011	% PIB
AIReF (2018)	2,9%
Banco de España (2011)	2,8%
Ministerio de Economía (2011)	2,5%
BBVA Research (2012)	3,3%
Díaz Giménez y Díaz Saavedra (2011)	2,8%
Conde y González (2012)	2,9%
Domínguez Martínez (2012)	3,5%

Ejercicios de sensibilidad

	G	asto Pensione	es es
	2017	2033	2048
Gasto sobre PIB	10,6	11,8	13,4
Suspender reforma 2011		2	2,9
Con revalorización al 0,25%		-1,4	-2,1
Sin Factor de Sostenibilidad		0,1	0,6
Δ Edad de salida laboral		-0,8	-0,6
Δ Carrera cotización		-0,3	-0,5

Responsabilidades de la AIReF en materia de pensiones

Responsabilidades

Horizonte temporal

1. Cumplimiento de los objetivos de estabilidad (Art. 17 y 20 LO AIReF)

A Corto Plazo:

Evaluación del presupuesto y seguimiento de la ejecución con modelos cuantitativos

2. Índice de Revalorización de Pensiones (Ley 23/2013 del FS e IRP) A Medio Plazo:

Evaluar las previsiones de la Seguridad Social para la revalorización de las pensiones

3. Sostenibilidad deuda y déficit estructural (Art. 23 LO AIReF - Art. 22 Estatuto)

A Largo Plazo:

Trabajos iniciales Desarrollo de herramientas para evaluar la situación estructural del sistema

 La AlReF decidió emprender la tarea de desarrollar previsiones propias a partir de una combinación de modelización interna y un desarrollo externo del elemento migratorio en el state of the art de la materia

Evolución histórica de pensiones

El gasto en pensiones evoluciona de acuerdo con factores demográficos, institucionales y macroeconómicos que interactúan entre sí

$$\frac{G}{PIB} = \frac{Pm*N}{PIB} = \frac{Pop+67}{PET}*\frac{N}{Pop+67}*\frac{Pm}{W}*\frac{PET*PART*(1-u)}{PET*PART*(1-u)}*\frac{W*PET*PART*(1-u)}{PIB}$$

Factores Factores demográficos institucionales

Factores mercado de trabajo

Cuadro resumen de la literatura

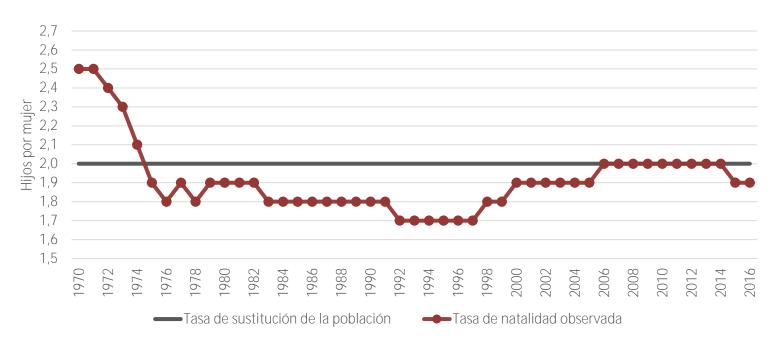
		Cuadro. Resumen comparativo de la literatura											
		Alf	₹eF	Informe Envejecim. 2018	De la Fuen (FEC		Banco d	e España		IMF		Díaz-Giménez y Díaz-Saavedra	Conde-Ruiz y Gonzalez (FEDEA)
	Fecha publicación	ene	ene-19 2018-2048		oct-18	ene-18	dic	-18		ago-17		feb-16	ene-12
	Período de proyección	2018			2017-70	2015-70	2018	-2060		2015-50		2010-50	2011-51
	Revalorización	IPC	0,25%	0,25%	IPC	0,25%	IPC	0,25%	IPC	0,25%	0,25%	0,25%	IPC
	Factor Sostenibilidad	Ş	ŝí	Sí	No	Sí	Sí	Sí		Sí		Sí	No
Pensiones	Gasto base	10,69	% PIB	11,3% PIB	10,6% PIB	11,6% PIB	10,89	% PIB		10,6%PIB		10,2%PIB	7,8% PIB
	Gasto 2030	11,3% PIB	10,2% PIB	11,7% PIB	12% PIB	11,6% PIB	12,8% PIB	11% PIB		-		-	11,6% PIB
	Gasto 2048	13,4% PIB	11,4% PIB	12,9% PIB	13,5% PIB	12,7% PIB	15,8% PIB	12,5% PIB	22,6% PIB	12,9% PIB	10,6% PIB	9,8% PIB	18,9% PIB
	Tasa de generosidad base=>2050	57% => 53%	57% => 45%	58% => 37%	42%	-	44% => 44%	44% => 25%	48 % => 48%	48% => 35%	48% => 23%	51% => 28%	23,6%
	Referente escenario base	AIReF		Eurostat 2015	Eurostat 2012		Eurostat 2015		INE 2015			INE 2015	INE 2010
	Fecundidad 2048	1	,9	1,9	1,	,6	1	,9	-			-	1,5
Demografia	Esperanza de Vida 2050	86,8		85,9 (H) y 90,3 (M) en 2060	85,9 (H) <u>y</u>	y 90,3 (M)	87		88,2		-	81(H) y 87 (M)	
Ğ	Flujo neto medio de migración	270	mil	125 mil	300 mil	167 mil	125	mil	56 mil	112 mil	56 mil	66 mil	270 mil (INE 2005)
	Tasa de dependencia 2048	58	3%	62%	55,4%	=	62	2%	69,5%	63,4%	69,5%	65%	49%
0	Tasa de Desempleo 2048	7,	8%	7,5	7%	7%	7	,5		-		-	-
Масго	Productividad media	1,	1%	1,2%	1,5%	1,5%	1,2	2%		-		1,9%	1,7%
	Inflación	1,8	8%	2%	2%	2%	2	%		÷		2%	-

Para los estudios distintos de AIReF los valores son aproximados. Se presenta la tasa de sustitución (pensión en alta sobre salario) cuando la tasa de generosidad no está disponibl

B. Fecundidad. Francia puede considerarse como una experiencia de éxito en el fomento de la natalidad a través de políticas de apoyo a la familia

En Francia las medidas de apoyo a la familia han permitido que la tasa de fecundidad remonte a niveles de entre 1,9 y 2 hijos por mujer.

FRANCIA, tasa de fecundidad 1970-2016



Fuente: OCDE

Explicación del cambio del gasto en pensiones sobre PIB (pp.) Gasto final del periodo (% del PIB) 11.4% 12,4% 15,4% 16,9% 1. Escenario japonización Gasto final del período 10,9% 2. Escenario central: ref 2011+FS 11,1% 13,4% 10,6% 10,3% 11,3% 3. Escenario IRP: + reval. 0,25% Brecha a cerrar: 2,8pp. 10 10 8 8 **Estrategias** para 9.5 contribuir a su cierre 0,7 Estrategia 1 Ley 23/2013 del Índice -1,3 de revalorización de -2.0 las pensiones -2,9 -6 -0,6 -8 -8 2.1 -10 -10 2018-2023 2018-2048 2008-2018 2018-2028 2018-2038 Demografía Factores institucionales Mercado de trabajo Reforma 2011

Reval 0.25%

Factor sostenibilidad

Cambio gasto en pensiones PIB