



## **Notes sobre la situació de la Seguretat Social arran de les darreres compareixences de l'Airef i del Banc d'Espanya**

---

Direcció General d'Anàlisi Econòmica

febrer de 2017

El pes creixent de les pensions i dels recursos necessaris per fer-hi front és un problema generalitzat a escala europea, que ve molt determinat per l'envelliment de la població. Aquest envelliment es deriva d'un increment de l'esperança de vida i d'unes taxes de natalitat molt baixes (com succeeix especialment a Espanya i Catalunya). La immigració és un factor que ha modulat en major o menor mesura aquestes tendències. Cal tenir també present que el problema de la sostenibilitat financera de l'estat del benestar afecta no tan sols el sistema de pensions, sinó altres partides de despesa social com la sanitat i la dependència. Aquest problema de sostenibilitat davant l'envelliment de la població transcendeix també el debat sobre la independència. En el mitjà i llarg termini, però, el procés d'independència obre oportunitats de cara a la creació d'un estat del benestar més eficient i sostenible.

**A Espanya la pèrdua d'ocupació arran de la crisi ha estat molt acusada i això ha deteriorat molt ràpidament les finances de la Seguretat Social**, perquè a la pèrdua de cotitzacions socials s'ha afegit un notable increment de les prestacions d'atur durant els darrers anys. Malgrat que la situació ha anat millorant a partir de mitjan 2014, encara s'acumula una pèrdua d'ocupació important. D'altra banda, el sistema haurà de fer front a curt termini a un increment important de jubilats provinents de les cohorts de població que van determinar el que es va conèixer com el "baby boom".

Aquesta situació i l'esgotament del fons de Reserva de la Seguretat Social ha posat de nou sobre la taula els problemes que arrossega la SS a Espanya. Tot i la introducció de mesures com l'allargament de l'edat de jubilació o la limitació de l'increment anual de les pensions, el dèficit del sistema representa un repte per a les finances públiques.

A curt termini no sembla possible trobar solucions òptimes que tanquin o escurcin de manera significativa la distància entre les cotitzacions socials i les pensions. El que cal, en tot cas, és una reforma a fons del sistema de pensions. Han sorgit alternatives com les que proposen complementar el finançament de les pensions (o de la part de les pensions de viudetat) amb impostos (o amb deute), per bé que, com diem, **la sostenibilitat del sistema requereix mesures de més complexitat** (com afirma un recent informe de Fedea). La convocatòria de la comissió parlamentària del Pacte de Toledo, que ha de presentar aquesta primavera les seves propostes, és una mostra del reconeixement de la necessitat d'abordar en la seva amplitud aquesta situació.

L'informe presentat el dia 8 de febrer per l'**Airef** anuncia que **el dèficit de la Seguretat Social a Espanya es mantindrà com a mínim en els 15.000 M€ anuals, pel cap baix, fins al 2022**. Segons el seu president, les reformes del sistema de la seguretat



## Articles d'economia

---

social que s'han portat a terme fins ara no han estat mesures de calat i no estan a l'alçada dels problemes del sistema, que demana una revisió en profunditat.

La perspectiva a **curt termini** és que **Espanya no complirà amb el dèficit de la seguretat social a què s'ha compromès amb Brussel·les** (1,4% del PIB). El 2016 aquest dèficit ha estat de l'1,7% del PIB, i l'Airef estima que per al 2017 serà el mateix.

A **mitjà termini**, l'Airef pronostica una **pèrdua del poder adquisitiu de les pensions**, d'aquí al 2022, del 7%, en un escenari d'inflació mitjana de l'1,8%. Aquesta pèrdua de poder adquisitiu ve donada per la darrera reforma de les pensions que es va fer el 2013, en què es va establir que per calcular la pujada de les pensions (Índex de Revalorització de les Pensions, o IRP) es tindrien en compte les despeses i els ingressos del sistema, amb un increment mínim del 0,25% i un sostre màxim de l'IPC més 0,5 punts.

A **llarg termini**, la despesa en pensions està molt determinada per **factors demogràfics, institucionals i de mercat de treball**, tal i com s'insistirà a la part final d'aquesta nota.

També s'ha pronunciat sobre les pensions el **Banc d'Espanya**, en una compareixença del governador Linde el 15 de febrer de 2017. La institució recolza bona part de les mesures que s'han fet per part del Govern, i també proposa altres mesures que segueixen en la línia de poca ambició:

- a) Proposa **disminuir la taxa de substitució de les pensions**. La taxa de substitució posa en relació la pensió mitjana i el salari mitjà i, per tant, la proposta de disminució d'aquesta taxa implica dos efectes:
  - **Que augmenti la pèrdua de poder adquisitiu que experimenta una persona** entre el darrer salari i la primera pensió que cobra. Segons Linde, la taxa de substitució espanyola és de les més altes d'Europa i, per tant, hi ha recorregut a la baixa.
  - **Que es redueixi el pes que representa, per a un assalariat, pagar una pensió a un pensionista amb el seu salari**. Des d'aquest punt de vista, una taxa de substitució menor seria vista com un element positiu que ajudaria a la viabilitat del sistema.

Com es veurà més endavant, **a Catalunya, amb els càlculs efectuats<sup>1</sup>, la taxa de substitució és inferior a l'espanyola. És a dir,**

- Que els salaris a Catalunya, de mitjana, són més elevats que a la resta d'Espanya i, per tant, més capaços de fer front a les pensions. També podria voler dir que les pensions són més baixes a Catalunya que a Espanya, però

---

<sup>1</sup> Els càlculs han estat efectuats per la DGAE expressament per aquesta nota però no són oficials. Mancaria accedir a la metodologia utilitzada per l'Airef per al càlcul de la taxa de substitució espanyola i fer el mateix per al cas de Catalunya. Malgrat tot, el càlcul actual és molt aproximat (54,8 per Catalunya i 56 per Espanya).



## Articles d'economia

---

sabem que això no és així, i per tant, podem adjudicar tot el mèrit d'una menor taxa de substitució als salaris.

- Però d'altra banda, també implica que la pèrdua de poder adquisitiu dels pensionistes (especialment els jubilats) quan deixen de treballar, és més elevada.

**En una situació com l'actual, en què les pensions catalanes són més elevades, una taxa de substitució més reduïda és un factor que ajuda a la sostenibilitat d'un sistema de Seguretat Social català.**

- b) **Endarrerir l'edat de jubilació.** Desincentivar jubilacions anticipades i permetre l'ampliació de la vida laboral per sobre dels 67 anys.
- c) **Que les pensions perdin poder adquisitiu.** En aquest sentit, el Banc d'Espanya aplaudeix la inclusió de l'IRP que hem esmentat anteriorment (índex de Revalorització de les Pensions), ja que limita l'increment anual de les pensions<sup>2</sup>.
- d) **Que les pensions de viudetat i orfenesa deixin de finançar-se amb cotitzacions i passin a finançar-se via impostos.** Aquesta mesura compta amb algunes veus crítiques, que afirmen que seria molt antidistributiu<sup>3</sup>. De fet, alguns experts proposen que **aquesta tendència es faci extensiva a un cert volum de despesa en pensions i que es redueixin un 10% les cotitzacions socials que paguen empresaris i treballadors, i que s'apugi, entre un 2% i un 4% l'IVA normal i reduït per finançar pensions.**
- e) Introduir **sistemes d'estalvi privat.**

## Què passa a Catalunya?

Per il·lustrar i quantificar al màxim la situació a Catalunya i comparar-la amb Espanya, utilitzarem un esquema similar al que utilitzen l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (AIReF) i d'altres fonts solvents com la Fundació de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA)<sup>4</sup>. Aquestes institucions expliquen la despesa en pensions sobre el PIB a partir de 3 factors:

### 1) Els factors demogràfics:

Aquests expliquen una part del potencial de futurs ingressos, a través de la taxa de fecunditat, i també bona part de les necessitats de despesa, a través de

---

<sup>2</sup> És oportú recordar aquí que, malgrat la pèrdua de poder adquisitiu dels pensionistes, aquest és el grup d'edat que menys ha patit els efectes de la crisi en termes monetaris i relatius. Segons l'INE i l'Idescat, l'any 2015, la taxa de risc de pobresa a Espanya per a tots els grups d'edat va ser del 22,1 %, mentre que la dels majors de 64 anys va ser del 12,3 %. A Catalunya, la taxa de risc de pobresa el 2015 va ser del 19 %, i per als majors de 64 anys va ser del 12,1 %.

<sup>3</sup> E. DESDENTADO DAROCA. "Por qué las pensiones de viudedad no pueden financiarse con cargo a los ingresos fiscales del Estado". 4 de gener de 2016. Llegit al blog "Nada es gratis".

<sup>4</sup> J. IGNACIO CONDE-RUIZ. "Medidas para restaurar (o no) la sostenibilidad financiera de las pensiones". FEDEA i Universidad Complutense de Madrid. Fedea Policy Papers – 2017/04. Madrid (2017).



## Articles d'economia

---

l'estructura per edats i l'esperança de vida. Tal i com es veu al quadre inferior, **els factors demogràfics de Catalunya són similars als d'Espanya, amb alguns matisos**: un nombre de fills per dona més elevat, un menor índex d'envelliment (relació entre la població de més de 64 anys i la de menys de 14 anys), i una esperança de vida lleugerament superior. El factor immigratori ha tingut a Catalunya més repercussió, per la forta entrada de població estrangera durant el període previ a la crisi.

### 2) Els factors institucionals:

Són els únics sobre els quals el Govern hi pot incidir directament, a través de regulacions en el sistema de pensions. La **ràtio d'elegibilitat** mesura el nombre de pensions sobre les persones en edat de jubilació. En el cas català, aquesta ràtio és més elevada, possiblement per un accés de les dones al mercat de treball dècades enrere més elevat que a Espanya, que ha fet que les dones cotitzessin i que en el moment de jubilar-se tinguin dret a una pensió. La **taxa de substitució**, en canvi, mesura la relació entre la pensió mitjana i el salari mitjà. Com hem dit abans, vindria a ser una mesura del pes del qual s'ha de fer càrrec un treballador per pagar una pensió. En aquest punt, **si bé és cert que la pensió mitjana a Catalunya és més elevada que a Espanya, això es veu compensat per salaris més elevats, tal i com queda palès en el fet que la taxa de substitució sigui inferior a Catalunya que a Espanya.**

### 3) Factors del mercat de treball:

Expliquen bona part dels ingressos del sistema, i en aquest punt, **la situació de Catalunya el 2015 va ser millor que la de la resta d'Espanya, amb una taxa d'ocupació molt més elevada (67,7 envers 62,0). L'any 2016 la taxa d'ocupació a Catalunya va millorar 2,4 punts, fins arribar al 70,1%, mentre que Espanya millora en 1,9 punts<sup>5</sup>.**

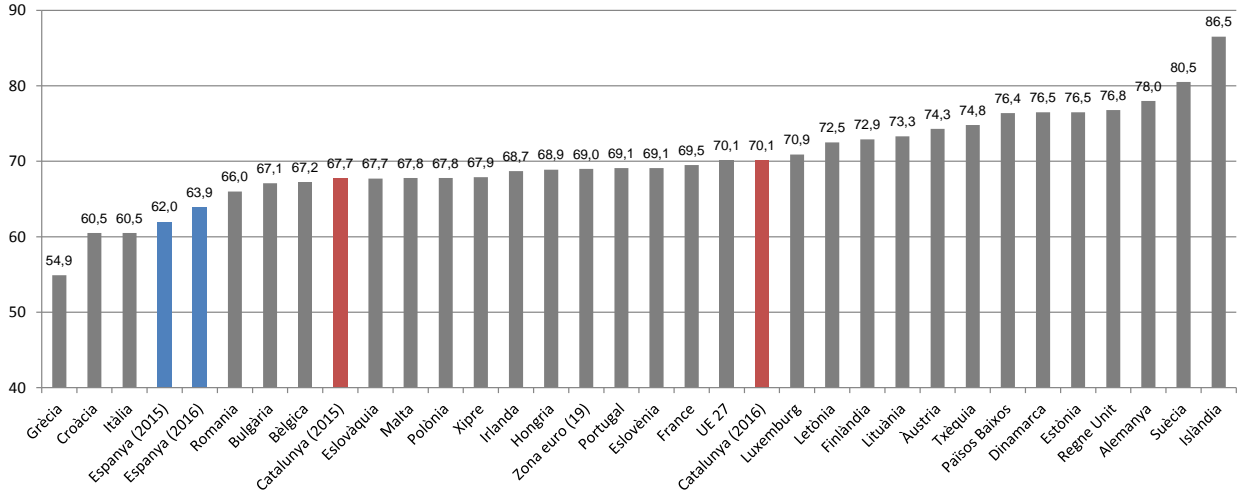
---

<sup>5</sup> La taxa d'ocupació està calculada sobre la població de 20 a 64 anys. Per al 2016 encara no hi ha disponible la dada per la zona euro.



Articles d'economia

Taxa d'ocupació \*. Any 2015.



\* Ocupats sobre la població de 20 a 64 anys.  
 Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat i Eurostat.

**Factors que condicionen la despesa en pensions sobre el PIB**

	Any	Catalunya	Espanya
<b>Factors demogràfics</b>			
<b>Taxa de fecunditat</b>			
Nombre de fills per dona	2015	1,4	1,3
<b>Índex d'envelliment</b>			
Relació entre la població de més de 64 anys i la de menys de 14 anys	2016	1,2	1,3
<b>Esperança de vida</b>	2015	83,13	82,71
<b>Taxa de dependència</b>			
Relació entre la població de més de 64 anys i la de 16 a 64 anys	2016	28,2	28,4
<b>Factors institucionals</b>			
<b>Ràtio d'elegibilitat</b>			
Nombre de pensions sobre la població en edat de jubilar-se	2016	1,23	1,09
<b>Taxa de substitució*</b>			
Relació entre la pensió mitjana i el salari mitjà	2016	--	--
<b>Factors del mercat de treball</b>			
<b>Taxa d'ocupació</b>			
Ocupats sobre la població de 20 a 64 anys	2015	67,7	62,0

\* Si fem un càlcul a partir del salari anual de l'Enquesta salarial de l'any 2015 publicat per l'INE i de les dades de pensions mensuals publicades pel Ministeri de Treball i Assumptes Socials (orfanesa, viudetat, ajut familiar, incapacitat permanent i jubilació), multiplicades per 14 pagues, tenim una taxa de substitució del 54,80 % per Catalunya i del 55,97 % per Espanya. Aquesta dada s'ha fet a partir d'un càlcul de la DGAE i, tot i que està fet amb font oficials, el càlcul final no és oficial i caldria contrastar-lo amb els càlculs que ha portat a terme l'Airef.

Fonts: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'INE i el Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social, i en base a l'esquema plantejat per Conde-Ruiz (2017) i l'AIREF.



## Articles d'economia

---

Per tant, a Catalunya la recaptació del sistema de la SS és més elevada, però també ho és la despesa (pensions i prestacions d'atur). Això genera una situació més folgada dels ingressos, sobretot en èpoques de creixement, i també una despesa proporcionalment més elevada en moments de crisi. Però tot i això el balanç històric és molt positiu a Catalunya (i en part això explica el superàvit del sistema a Espanya durant anys), tot i que en els anys de la crisi, el saldo (entre ingressos i despeses a Catalunya) hagi pogut arribat a ser negatiu algun any, però d'una magnitud relativament petita. El que sí que ha passat és que en tenir dèficit la part de Catalunya, el conjunt del sistema de l'estat s'ha ressentit precisament de la manca de l'aportació del superàvit tradicional del sistema a Catalunya, la qual cosa ha disparat el dèficit a Espanya.

**Tenint en compte tot això, cal esperar que un sistema propi de Seguretat Social tindria un balanç molt més positiu a Catalunya que a Espanya, perquè els factors d'ingressos són més favorables, atès que proporcionalment hi ha més població que hi treballa i hi cotitza, i a més ho fa amb uns salaris més elevats.** Només per això caldria esperar que, en aquesta situació, les pensions mitjanes podrien tenir un recorregut a l'alça, atès que la taxa de substitució actual és més baixa que a Espanya. En tot cas, això hauria d'anar condicionat als altres factors que determinen la sostenibilitat del sistema. **A més a més, l'autonomia de la gestió permetria, d'una banda, modular de forma més propera a la realitat catalana el sistema de finançament i de cotitzacions socials de les prestacions de jubilació i, d'una altra, les polítiques de protecció de les persones en atur i la seva relació amb les polítiques actives d'ocupació.**