

FOCUS · La sostenibilidad de las cuentas de la Seguridad Social, la tarea pendiente

El año 2015 fue muy favorable para España en términos de actividad económica: el PIB creció un 3,2% y se crearon más de medio millón de empleos. Sin embargo, la buena marcha de la economía no bastó para sufragar los problemas presupuestarios de la Seguridad Social: el déficit empeoró 1 décima respecto a 2014, hasta el 1,26% del PIB, superando el objetivo del 0,6%. Teniendo en cuenta que no parece que el déficit vaya a corregirse de forma significativa a medio plazo, la situación merece ser discutida.

La Actualización del Programa de Estabilidad (APE), presentado por el Gobierno en abril, establece un nuevo objetivo de déficit para la Seguridad Social del 1,1% en 2016, mientras que el objetivo fijado hace un año era del 0,3%. Además, resulta especialmente inquietante que la APE prevea que la Seguridad Social siga registrando un déficit del 0,7% en 2019 (véase el primer gráfico), año en el que la economía española habrá cerrado su brecha de producción.¹ Que se mantenga un déficit crónico, incluso durante la etapa expansiva del ciclo, pone de manifiesto el problema estructural del que adolece el organismo. Además, los objetivos de déficit de la Seguridad Social presentados no parecen alcanzables sin medidas adicionales, tal y como advierte la AIReF.²

Todo parece indicar, por tanto, que la Seguridad Social seguirá en déficit a medio plazo. En los últimos años, el déficit se ha financiado a través del Fondo de Reserva. Este fondo se creó en 2003, y acumula los activos (básicamente deuda pública española) en los que se invirtieron los superávits que la Seguridad Social tuvo entre 2003 y 2008. El objetivo estaba bien definido: hacer frente al pago de las pensiones contributivas en situaciones prolongadas de déficit de la Seguridad Social. En un principio, la disposición anual de activos se limitó al 3% del total del citado gasto.³ Sin embargo, el límite se suprimió de manera excepcional a partir de 2012, de manera que, entre ese año y 2015, se llegaron a utilizar 47.201 millones de euros, lo que representa más del 70% de los recursos que tenía el Fondo de Reserva en 2011.

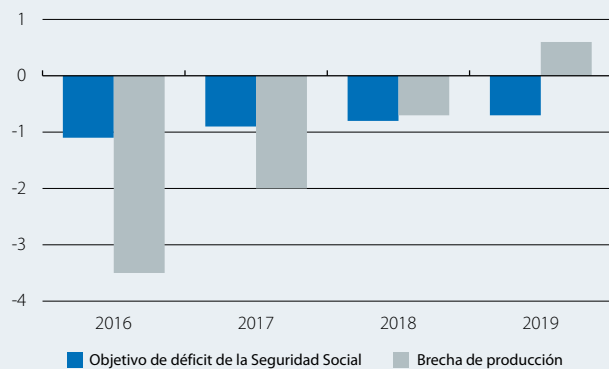
A finales de 2015, el Fondo de Reserva disponía de 32.481 millones de euros. Si en los próximos ejercicios se extiende la excepción del límite del 3% y el déficit se sigue financiando con el fondo, este se agotaría en 2018. Si, por el

contrario, a partir de 2017 se elimina la prórroga de la suspensión del límite del 3%, el descenso del tamaño del fondo será mucho más gradual (véase el segundo gráfico). Sin embargo, en ese caso, la financiación del déficit de la Seguridad Social debería hacerse directamente a través de transferencias del Estado. En este sentido, los Presupuestos Generales del Estado de 2016 incorporan la posibilidad de que se amplíen las pensiones que se consideran no contributivas y se financien con transferencia de la Administración central.

De todos modos, el *quid* de la cuestión es el déficit de la Seguridad Social en sí mismo, y no tanto cómo se financia. Resulta indispensable abordar el problema del desequilibrio estructural de la Seguridad Social y tomar sin dilación las decisiones necesarias para corregirlo.

Objetivo de déficit de la Seguridad Social y brecha de producción según la APE

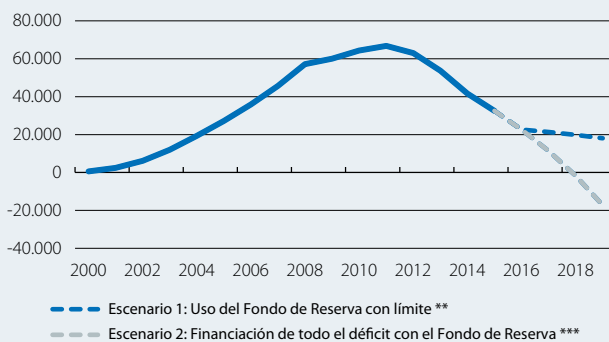
(% del PIB)



Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de la Actualización del Programa de Estabilidad (APE) 2016-2019.

Fondo de Reserva *

(Millones de euros)



Notas: * Los activos se contabilizan a precio total de adquisición. ** Se asume que se recupera el límite a la disposición de fondos a partir de 2017. *** Se asume que se prorroga la excepción del límite a la disposición de fondos.

Fuente: CaixaBank Research, a partir del Informe a las Cortes Generales del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

1. La APE estima que en 2019 el PIB superará el PIB potencial, es decir, se cerrará la brecha de producción (*output gap*), que es la diferencia entre el PIB observado y el PIB potencial que se obtendría si se utilizaran todos los factores productivos.

2. Véase AIReF (2016), «Informe sobre la actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2016-2019».

3. El gasto incluye el pago de las pensiones contributivas y los gastos derivados de su gestión.