

## De quines formes s'ha garantit la sostenibilitat en altres sistemes de pensions?

Reformar el sistema de pensions per millorar-ne la sostenibilitat és un repte majúscul a tot Europa, en un context caracteritzat per la jubilació d'una generació tan àmplia com la dels *baby boomers*, i, malgrat que els economistes disposem d'eines per avaluar si una reforma pot millorar aquesta sostenibilitat, de cara al futur la incertesa és elevada.<sup>1</sup> En aquest article, explorem algunes reformes de pensions d'altres països que, segons la literatura econòmica i diversos organismes internacionals, han trampejat millor aquesta incertesa.

Comencem pensant com avaluar la sostenibilitat d'un sistema de pensions. Un sistema públic de pensions és sostenible, segons la definició de l'FMI,<sup>2</sup> si, sota les actuals polítiques, les projeccions demogràfiques i un escenari macroeconòmic conservador, permet finançar en les properes dècades la despesa en pensions sense tensionar els comptes públics ni, per tant, deteriorar l'estabilitat macroeconòmica. En altres paraules: es tracta d'equilibrar, a mitjà termini, els ingressos que financen les prestacions i les despeses. Les dues vies, ingressos i despeses, s'han de compassar.

Centrant-nos, primer, en la via de la despesa, existeixen quatre grans palanques amb les quals es pot mantenir continguda la despesa en pensions. Així, segons les variables a les quals afectin, podem classificar-les com: una palanca demogràfica (la ràtio de població amb edats per damunt de l'edat de jubilació dividida entre la població més gran de 16 anys); una altra relativa a la taxa de cobertura (la ràtio entre el nombre de pensionistes i la població amb edats per damunt de l'edat de jubilació); una tercera relacionada amb la salut del mercat laboral, reflectida en la taxa d'ocupació (el nombre d'empleats entre la població més gran de 16 anys), i una última relacionada amb la quantia relativa de les pensions (mesurada, generalment, amb la taxa de substitució: la ràtio entre la pensió mitjana i el salari mitjà).<sup>3</sup> Totes aquestes palanques s'interrelacionen i creen sinergies, de manera que és clau calibrar l'impacte d'accionar cadascuna d'elles per separat o de forma conjunta.

Les dues primeres palanques, la demogràfica i la relativa a la cobertura del sistema, són complementàries. Malgrat que hi ha múltiples maneres d'accionar-les, en funció de les ambicions i de les restriccions d'un estat del benestar modern (entre les primeres, l'aspiració d'assistir totes les persones dependents i, entre les segones, la dificultat de fomentar la natalitat i l'efecte retardat d'aconseguir-ho), la manera de fer-ho amb més rapidesa i amb més encert és mitjançant la modificació de l'edat de jubilació. Incrementar-la comporta equilibrar el balanç entre treballadors i pensionistes. A més a més, aquesta mesura millora l'equitat intergeneracional en societats com les occidentals, on l'esperança de vida ha augmentat i la natalitat ha caigut de manera considerable.

Alguns països del nostre entorn han recalibrat l'edat de jubilació amb l'esperança de vida de manera automàtica. En concret, així ho han fet 7 dels 38 països de l'OCDE, tots ells europeus (vegeu la primera taula).<sup>4</sup> En quatre d'ells (Dinamarca, Estònia, Grècia i

### L'edat de jubilació està vinculada a l'esperança de vida a set països de l'OCDE

	Augment de l'edat de jubilació en proporció a l'augment de l'esperança de vida	Necessitat d'aprovació parlamentària de l'augment de l'edat de jubilació	Regla basada en l'esperança de vida a l'edat de:	Anys entre revisions de l'edat de jubilació	Termini entre la fixació de la nova edat de jubilació i la seva entrada en vigor	Increment mínim per revisió de l'edat de jubilació	Increment màxim per revisió de l'edat de jubilació	L'edat de jubilació disminueix si cau l'esperança de vida
Dinamarca	1	•	60	5	15 anys	6 mesos	1 any	
Estònia	1		65	1	2 anys	1 mes	3 mesos	•
Finlàndia	2/3		65	1	3 anys	1 mes	2 mesos	•
Grècia	1		65	3	Màx. 1 any	No	No	•
Itàlia	1		65	2	2 anys	1 mes	3 mesos	
Països Baixos	2/3		65	1	5 anys	3 mesos	3 mesos	
Portugal	2/3 *		65	1	2 anys	1 mes	No	•

**Nota:** \* Per a una persona amb més de 40 anys cotitzats, l'edat normal de jubilació només augmenta la meitat de l'esperança de vida.

**Font:** CaixaBank Research, a partir del *Pensions at a Glance 2021* de l'OCDE.

1. Vegeu l'article «Reformar el sistema de pensions: a la recerca de la sostenibilitat», en aquest mateix *Informe Mensual*.

2. Vegeu «Technical Notes and Manuals», IMF Engagement on Pension Issues in Surveillance and Program Work, Fiscal Affairs Department and Strategy, Policy, and Review Department, TNM/2022/004.

3. Vegeu, entre d'altres, el *2021 Ageing Report* de la Comissió Europea o el *Pensions at a Glance 2021* de l'OCDE. En aquest article, se segueix la descomposició del següent article: Martín M. A. i Ramos. R. (2023), *El gasto en pensiones en España en comparativa europea*, Boletín Económico del Banco de España, 2023/T1, 09.

4. Vegeu *Pensions at a Glance 2021*, de l'OCDE.

## Revaloració a Europa de les pensions en funció de regles automàtiques vinculades a l'evolució del mercat laboral o a la demografia

País	Variable subjacent de la regla	Pes de la variable subjacent per a la revaloració (%)
Estònia	Ingressos per cotitzacions	80% (+20% inflació)
Grècia	PIB nominal	És la menor de dues opcions: inflació o 50% inflació+50% creixement PIB nominal
Lituània	Massa salarial	100%
Portugal	PIB real	Ha d'estar entre inflació -0,75% i inflació +20% del creixement del PIB real
Alemanya	Ràtio entre cotitzadors i pensionistes	Parcial (depèn també del creixement salarial i de canvis de tipus de cotització)
Suècia	(1+creixement mitjà salari nominal)/1,016	100% en absència de desequilibris financers en el sistema de comptes nacionals del sistema de pensions *

**Nota:** \* Els comptes nacionals són un sistema de repartiment en què les pensions es calculen en funció de les cotitzacions acumulades, dels rendiments generats i de l'esperança de vida.

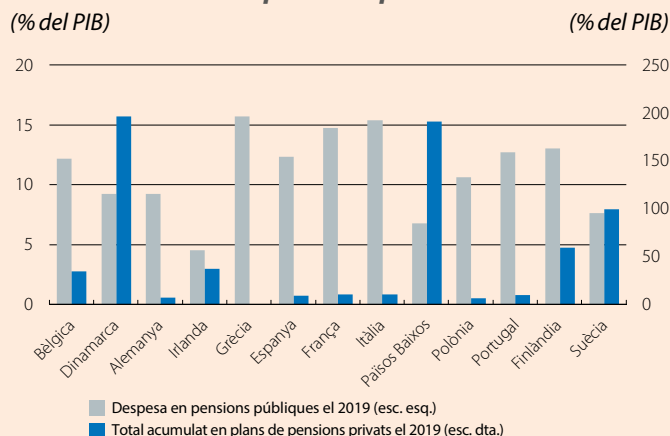
**Font:** CaixaBank Research, a partir del Pensions at a Glance 2021 de l'OCDE.

Itàlia), la translació de l'augment és completa –és a dir, per cada any que augmenta l'esperança de vida, l'edat de jubilació s'ajorna en la mateixa quantia– i, en els altres tres (Finlàndia, els Països Baixos i Portugal), està atenuada –per cada any que augmenta l'esperança de vida, l'edat de jubilació s'ajorna vuit mesos. El funcionament de la regla és similar als set països: cada cert període de temps, es revisa l'edat de jubilació en funció dels canvis en l'esperança de vida als 65 anys. D'altra banda, com l'augment de l'esperança de vida en un país no és igual per a tots els grups socioeconòmics, l'augment homogeni de l'edat de jubilació té necessàriament un impacte redistributiu. Aquest problema s'ha intentat mitigar en el sistema de pensions danès, oferint, per exemple, un complement econòmic a la pensió pública als pensionistes amb menys riquesa (per haver treballat menys anys o per haver percebut salaris més baixos); com, a Dinamarca, el sistema públic de pensions busca garantir un nivell mínim d'ingressos a tots els pensionistes, aquest complement serveix per compensar les persones que, segons es comprova estadísticament, solen tenir també una esperança de vida més curta.<sup>5</sup>

Seguint amb les polítiques de despesa, les palanques relatives a la quantia de les pensions i al mercat laboral també són complementàries. La sostenibilitat del sistema de pensions depèn, en gran part, de la relació entre les pensions públiques i el nivell salarial de l'economia, i també d'algunes polítiques laborals, com les de foment de l'ocupació i de la productivitat. Així, la sostenibilitat es reforça quan les pensions no creixen per damunt dels salaris i millora a mesura que l'economia crea més llocs de treball (al seu torn, com més productius, millor). Per aconseguir-ho, sis països de la UE vinculen de manera automàtica la revaloració de les pensions a variables macroeconòmiques relacionades amb l'evolució del mercat laboral o a variables demogràfiques (vegeu la segona taula). En concret, a Estònia, l'augment de les pensions depèn parcialment del que augmentin els ingressos per cotitzacions socials; a Grècia, depenen parcialment del creixement del PIB nominal; a Lituània, depenen completament del creixement de la massa salarial, i, a Portugal, parcialment del creixement del PIB real. Alemanya, per la seva banda, fixa la pensió inicial i les revaloracions en funció d'un sistema de punts que té en compte el creixement dels salaris, els canvis en el tipus de cotització i l'evolució de la ràtio entre pensionistes i cotitzadors, mentre que Suècia revalorà anualment les pensions sobre la base del creixement del salari nominal mitjà, sempre que sigui superior a l'1,6% (si és inferior, les pensions disminueixen), tot i que ho ajusta si hi ha desequilibris en el balanç actuarial del sistema. A més a més, a Finlàndia i a Portugal, la quantia de la pensió inicial està vinculada de forma automàtica a l'evolució de les dades de mortalitat i d'esperança de vida, respectivament.

Una altra palanca utilitzada a molts països per mitigar les pressions sobre els sistemes públics de pensions és complementar-los amb sistemes complementaris privats, ja siguin d'empresa o personals.<sup>6</sup> En concret, tal com observem al gràfic, economies com

### Europa: despesa en pensions públiques i total acumulat en fons de pensions privats



**Nota:** La dada sobre els fons de pensions de Dinamarca és del 2018 (última disponible).

**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades del 2021 Ageing Report per a les pensions públiques i del Banc Mundial per als plans de pensions privats.

5. Vegeu Weber, D. i Loichinger, E. (2022), «Live longer, retire later? Developments of healthy life expectancies and working life expectancies between age 50-59 and age 60-69 in Europe», Eur J Ageing 19, 75–93; Álvarez, J.-A., Kallestrup-Lamb, M. i Kjærgaard, S. (2021), «Linking retirement age to life expectancy does not lessen the demographic implications of unequal lifespans», Insurance: Mathematics and Economics, 99, pàgs. 363–375.

6. Per a més detalls sobre el pilar de l'estalvi privat, vegeu l'article «Com aconseguir que els nostres bauxos cognitius juguin a favor d'augmentar l'estalvi privat en pensions», en aquest mateix Informe Mensual.

Dinamarca i els Països Baixos tenen una despesa en pensions públiques, en percentatge del PIB, inferior a la dels països del sud d'Europa, però, en canvi, es fan aportacions molt superiors als plans de pensions privats en percentatge del PIB. En aquests països, en ser per llei gairebé obligatori participar en un fons de pensions privat, entre el 93% i el 100% dels individus en edat de treballar disposen d'aquesta modalitat d'estalvi. Així mateix, les pensions públiques als Països Baixos i a les economies escandinaves són, generalment, de menor quantia, en relació amb els salaris, que als països del sud d'Europa. No obstant això, amb l'estalvi en la despesa pública que aconseguen per aquesta banda, també són capaços d'oferir àmplies xarxes de seguretat en la vellesa i més complements a la pensió per a les persones amb menys recursos. En general, aquests sistemes s'han demostrat eficaços a l'hora de reduir la despesa pública, la desigualtat i la pobresa en la vellesa.<sup>7</sup>

Pel que fa als ingressos que financen els sistemes de pensions, és fonamental tenir present que es poden aconseguir augments similars d'ingressos de diferents formes, que, al seu torn, tindran diferents impactes sobre l'economia. El finançament de les pensions mitjançant les cotitzacions socials és força comú als països europeus, i és la característica principal dels sistemes de pensions contributius. No obstant això, es debat fins a quin punt es podria finançar una part de les pensions per la via dels impostos. En particular, la Comissió Europea ha recomanat a alguns països, com Alemanya, que, si ofereixen noves prestacions no contributives del sistema de pensions, aquestes prestacions no es financin amb més cotitzacions socials.<sup>8</sup> En aquest sentit, un grup d'economistes del banc central (Bundesbank) ha documentat que una política que substituís una part del finançament del sistema de pensions realitzada a través de cotitzacions socials amb impostos al consum tindria efectes macroeconòmics majoritàriament positius.<sup>9</sup> Malgrat que, a la UE, hi ha diversos models per finançar els sistemes de pensions, el suggeriment de la Comissió s'aplica de forma habitual: tots els països europeus disposen de xarxes de seguretat per a la vellesa, finançades generalment amb impostos, i molts també tenen components de pensions bàsiques i mínimes finançats sovint amb impostos. També hi ha algun exemple, com Dinamarca, en què el sistema públic de pensions es finança del tot amb impostos, i no amb cotitzacions socials.<sup>10</sup>

*David del Val i Javier Garcia-Arenas*

7. Martínez, S. R. i Soto, M. (2021), «Pension Reforms in Europe: how far have we come and gone», IMF Departmental Papers, 2021(016), A001; Andersen, Torben M. *et al.* (2022), «Pension reform and wealth inequality: evidence from Denmark», Centre for Economic Policy Research.

8. Recomanació del Consell sobre el Programa Nacional de Reformes del 2014 d'Alemanya, per la qual s'emet un dictamen del Consell sobre el Programa d'Estabilitat d'Alemanya del 2014. COM(2014) 406 final.

9. Canviar els impostos al treball pels impostos al consum trasllada de forma parcial la càrrega fiscal dels productors nacionals als estrangers, la qual cosa reduiria els costos de la producció nacional i generaria efectes macroeconòmics interns positius. Així mateix, aquesta política augmentaria els costos del consum domèstic, ajornaria, parcialment, la càrrega fiscal de les llars fins a la jubilació, i comportaria un major estalvi, tot i que, durant la transició d'un sistema a l'altre, s'empitjoraria la situació dels jubilats i de les llars pròximes a la jubilació. Vegeu Ruppert, K., Schön, M. i Stähler, N. (2021), «Consumption Taxation to Finance Pension Payments», Deutsche Bundesbank Discussion Paper, núm. 47/2021.

10. Vegeu Comissió Europea (2021), «The 2021 ageing report – Economic & budgetary projections for the EU Member States (2019-2070)», Publications Office; Martínez, S. R. i Soto, M. (2021), «Pension Reforms in Europe: how far have we come and gone», IMF Departmental Papers, 2021(016), A001.