

El Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP) adelantado para el año 2018 mejora ligeramente, hasta el **-2,94%**. Datos del segundo trimestre de 2017

Documento de trabajo sobre datos, metodología y resultados

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social: E. Devesa, M. Devesa, B. Encinas, I. Domínguez, R. Meneu. <http://www.uv.es/pensiones/>

Introducción

La aprobación del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP) en la Ley 23/2013 supuso un cambio significativo al modificar totalmente el sistema de revalorización de las pensiones públicas en España, haciéndolo depender de las variables que realmente afectan al sistema y no del Índice de Precios al Consumo (IPC), como ocurría anteriormente.

La aplicación del IRP sin topes permitiría ajustar los gastos a los ingresos del sistema paulatinamente, a cambio de no garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo, si bien también podría suponer una mejora del mismo.

Siendo lo anterior un elemento muy relevante, no lo es menos la información que proporciona su valor teórico, porque nos indica cuál es la salud financiera del sistema de pensiones, corregida por el ciclo económico.

El objetivo de este estudio es intentar anticipar su valor para el año 2018, a medida que va apareciendo la información proporcionada por la propia Seguridad Social. Este valor no es el que probablemente se aplicará en 2018, debido a los límites que se aprobaron en la mencionada Ley: Un mínimo de 0,25% y un máximo de IPC+0,5%. Sin embargo, para los investigadores y para los ciudadanos, en general, es importante conocer su valor teórico para poder estar informados de la evolución de la salud financiera del sistema de pensiones español. Es un indicador mucho más potente y realista que, por ejemplo, la evolución de las cotizaciones o el número de afiliados, que son los que tradicionalmente se han utilizado.

La fórmula

EL IRP es el resultado de aplicar la siguiente fórmula, con un límite inferior del 0,25% (suelo) y un límite superior del IPC+0,5% (techo):

$$IRP_{t+1} = \underbrace{\bar{g}_{I,t+1}}_{\text{Crecimiento ingresos}} - \underbrace{\bar{g}_{P,t+1}}_{\text{Crecimiento n}^\circ \text{ pensiones}} - \underbrace{\bar{g}_{S,t+1}}_{\text{Efecto sustitución}} + \alpha \left(\frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right)_{\text{corrección del déficit}}$$

Siendo:

IRP_{t+1} : Índice de revalorización de pensiones del año t+1 (año para el que se calcula la revalorización). En este caso, t+1=2018.

$\bar{g}_{I,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación de los ingresos de la Seguridad Social. Es decir, de los años 2013 a 2023.

$\bar{g}_{P,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación del número de pensiones contributivas de la Seguridad Social.

$\bar{g}_{S,t+1}$: Media móvil aritmética, centrada en t+1, de once valores del efecto sustitución, definido como la variación interanual de la pensión media del sistema en un año en ausencia de revalorización en dicho año.

I_{t+1}^* : Media móvil geométrica, centrada en t+1, de once valores del importe de los ingresos de la Seguridad Social.

G_{t+1}^* : Media móvil geométrica, centrada en t+1, de once valores del importe de los gastos de la Seguridad Social.

α : Parámetro que indica la velocidad de ajuste de los desequilibrios del sistema, que tomará un valor entre 0,25 y 0,33. Para 2018, $\alpha=0,25$.

Como ya comentamos en un estudio anterior (http://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/IRP_2016.pdf), “la principal dificultad para aplicar esta fórmula y proceder así al cálculo del IRP de un año dado es que la variable G_{t+1}^* depende de los gastos futuros del sistema que, a su vez, dependen del IRP que se pretende calcular, originando así un problema de circularidad.” En este artículo se ha adoptado un método sencillo para calcularlo, en el que se obtiene aproximadamente el IRP teórico y como se llega a la conclusión de que va a ser inferior a 0,25% durante los próximos años, se ha supuesto que en el futuro el IRP realmente aplicado va a ser el 0,25%. Esto permite solucionar fácilmente el problema de la circularidad de la fórmula, ya que se conoce el IRP aplicable, al alcanzar un valor inferior al del suelo.

Datos

El IRP teórico que se obtuvo por este método para 2016 era del **-2,52%** (publicado en Expansión (en colaboración con Rafael Doménech) el 26 de abril de 2016 y en http://www.uv.es/pensiones/docs/sistema-publico-pensiones/IRP2016_Rafa.pdf). El detalle de sus componentes se puede ver en la Tabla 1.

Tabla 1. Datos para el cálculo del IRP de 2016 en %

Año	Ingresos	Número de pensiones	Efecto sustitución	Corrección por superávit o déficit (-)	IRP 2016
	1	2	3	4	5=1-2-3+4
2011	-0,3	1,4	1,8		
2012	-2,6	1,5	1,7		
2013	0,4	1,6	1,7		
2014	0,3	1,4	1,6		
2015	3,5	0,8	1,8		
2016	5,5	1,0	1,6		
2017	4,0	1,0	1,6		
2018	3,9	1,0	1,6		
2019	3,7	1,0	1,6		
2020	3,5	1,0	1,6		
2021	3,3	1,0	1,6		
Media 2011-2021	2,29	1,16	1,63	-2,01	-2,52

Fuente: Elaboración propia a partir de AIREF (<http://www.airef.es>), presupuestos de la Seguridad Social de 2016 y previsiones del Ministerio de Economía y Competitividad.

Es de destacar que el dato de crecimiento de los ingresos para 2016 es el que aparecía en los presupuestos de la Seguridad Social para 2016, un 5,5%. Es un dato que parecía muy optimista y que se ha empezado a confirmar como demasiado elevado, a la luz de lo que se está viendo durante los nueve primeros meses de 2016, según la ejecución presupuestaria del tercer trimestre. Además, durante 2015 se registró un hecho significativo que explica las disminuciones de ingresos y gastos que se muestran más adelante, como consecuencia de la transferencia de capital de las mutuas a la Seguridad Social que se produjo en junio de 2015, procedente del fondo de contingencia¹. Así, a efectos del cálculo del IRP, en 2015 los ingresos disminuyeron un 3% mientras que los gastos bajaron un 2%.

Por primera vez se ha publicado (en el Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social) el IRP teórico para el año 2017, tomando un valor de -2,96%. El valor que habíamos obtenido para el IRP de 2017 con datos hasta septiembre de 2016 era de -3,11%, bastante próximo al determinado en los Presupuestos. Reajustando los valores que se proporcionan en los Presupuestos, podemos ver la descomposición de los elementos que conforman el cálculo del IRP, en la tabla 2.

¹ En 2015 hubo una transferencia extraordinaria de capital de las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social (3.200 millones), que se contabilizó como ingreso y como gasto, con lo cual el déficit no se vio afectado, pero sí el volumen total de ingresos y gastos y, por lo tanto, también el incremento de los mismos. Esto último es consecuencia de que no se proceda a la consolidación de los datos a efectos del cálculo del IRP.

Tabla 2. Datos para el cálculo del IRP de 2017 en %

Año	Ingresos	Número de pensiones	Efecto sustitución	Corrección por superávit o déficit (-)	IRP 2017
	1	2	3	4	5=1-2-3+4
2012	-2,5	1,5	1,6		
2013	0,2	1,6	1,7		
2014	0,6	1,4	1,5		
2015	0,7	0,8	1,6		
2016	2,0	1,2	1,6		
2017	5,7	1,2	1,7		
2018	3,6	1,0	1,5		
2019	3,6	1,0	1,5		
2020	3,6	1,0	1,5		
2021	3,6	1,0	1,5		
2022	3,6	1,0	1,5		
Media 2012-2022	2,26	1,15	1,57	-2,50	-2,96

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Económico de los presupuestos de la Seguridad Social para 2017.

A continuación, el ejercicio que hemos planteado consiste en determinar cuál es el IRP que se puede avanzar para 2018, gracias a los nuevos datos conocidos hasta junio de 2017. Los dos cambios introducidos son:

- Actualización de los datos de 2017 en base a lo observado hasta junio de 2017: la variación más significativa es la de los ingresos, cuyo crecimiento previsto en los Presupuestos es del 5,7% en 2017, mientras que, según nuestros datos, sería solo del 3,3%. Por su parte, el efecto sustitución se ha obtenido como diferencia entre el crecimiento conocido de los gastos en pensiones contributivas sin complemento a mínimos durante estos seis meses de 2017 (3,4% frente al previsto del 3,3%) y el crecimiento del número de pensiones (1,1% frente al 1,2% de la previsión de los Presupuestos) más la revalorización de las pensiones (0,25%), dando como resultado un efecto sustitución del 2,1%, frente a un 1,7% previsto².
- Incorporación del año 2023 y eliminación del año 2012: los datos del año 2023 se asumen iguales a los previstos por la Seguridad Social para 2018-2022.

Los valores de todos los años necesarios para el cálculo del IRP de 2018 aparecen en la Tabla 3.

² Es importante destacar que el procedimiento que seguimos aquí para calcular el efecto sustitución (en realidad, incremento de gasto en pensiones contributivas sin mínimos, tras descontar el efecto del número de pensiones y de la revalorización) creemos que es el más correcto a la hora de tener en cuenta todos los gastos que intervienen en la determinación del IRP, lo cual parece reflejar mejor el espíritu de la ley. Sin embargo, la Seguridad Social calcula el efecto sustitución en sentido estricto (incremento de la pensión media en ausencia de revalorización), utilizando un modelo propio que se basa en determinar la relación entre el importe de las nuevas pensiones frente a las que se dan de baja. Tal vez, debería plantearse una futura modificación del cálculo del IRP en la línea comentada.

Tabla 3. Datos para el cálculo del IRP avanzado de 2018 en % (Con datos a 30-06-2017)

Año	Ingresos	Número de pensiones	Efecto sustitución	Corrección por superávit o déficit (-)	IRP 2018
	1	2	3	4	5=1-2-3+4
2013	0,2	1,6	1,7		
2014	0,6	1,4	1,5		
2015	0,7	0,8	1,6		
2016	2,0	1,2	1,6		
2017	3,3	1,1	2,0		
2018	3,6	1,0	1,5		
2019	3,6	1,0	1,5		
2020	3,6	1,0	1,5		
2021	3,6	1,0	1,5		
2022	3,6	1,0	1,5		
2023	3,6	1,0	1,5		
Media 2013-2023	2,59	1,09	1,6	-2,85	-2,94

Fuente: Elaboración propia a partir de los presupuestos de la Seguridad Social de 2017, previsiones del Ministerio de Economía y Competitividad y datos de la ejecución presupuestaria hasta junio de 2017 (<http://www.seg-social.es>).

El resultado global indica que el IRP esperado para 2018 es prácticamente igual que el obtenido para 2017. Por otro lado, al comparar los valores de la última fila de la Tabla 3 con los de la Tabla 2 (los que permiten determinar el IRP), lo más notorio es el incremento de los ingresos, del 2,26% al 2,59%, y el mayor ajuste que se observa como consecuencia de la corrección del déficit, que ha pasado de **-2,50%** en 2017 a **-2,85%** para 2018.

¿Por qué se resiste a bajar el valor del IRP con aumentos de afiliación importantes?

En primer lugar, porque desde que se implantó en 2014, nunca se ha aplicado el IRP teórico, sino su tope mínimo, del 0,25%. En situaciones de alta afiliación y con ingresos por cotizaciones muy elevadas, habría permitido mejorar el saldo del sistema y, por lo tanto, mejorar el valor del IRP; sin embargo, el crecimiento de las cotizaciones no es suficiente para compensar el término de corrección del déficit que aparece en la fórmula del IRP.

En segundo lugar, porque no se ha dotado al sistema de ingresos adicionales para cubrir el gap entre el IRP teórico y el mínimo. Efectivamente, una inyección de ingresos no financieros procedentes de transferencias del Estado (impuestos) o de cotizaciones adicionales permitiría acercar el IRP teórico a su valor mínimo por el aumento del componente de incremento de ingresos y por la disminución del componente de corrección del déficit de la fórmula. En su lugar, se ha recurrido al fondo de reserva y, en 2017, a la emisión de deuda, que son operaciones financieras que no intervienen en la fórmula del IRP.

Y, en tercer lugar, porque no se han tomado decisiones de reducción de gastos, salvo la progresiva implantación de la reforma de 2011. En este sentido, propuestas como el paso

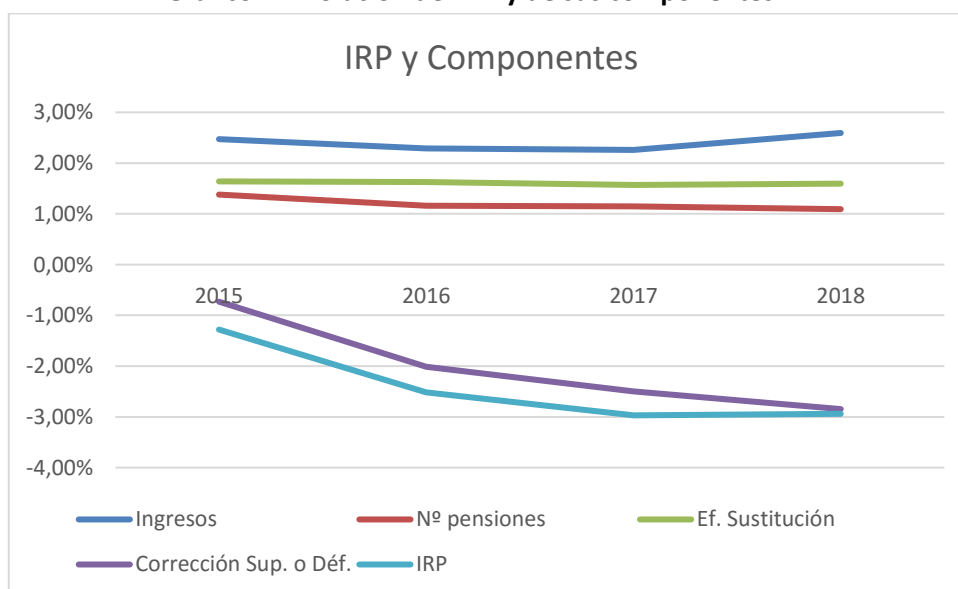
progresivo a no contributivo de las pensiones de supervivencia reducirían el componente de incremento de gastos y el de corrección de déficit en la fórmula del IRP.

Déficit estructural.

Otro elemento que es importante tener en cuenta es el déficit estructural del sistema. Se puede obtener una versión simplificada del mismo a partir de los elementos que se utilizan para calcular el IRP. Una de las componentes para la determinación del IRP es la corrección del déficit del sistema, multiplicado por un coeficiente de ajuste parcial, que actualmente es del 25%. Anualizando este valor y aplicándolo sobre la cuantía promedio de los gastos, podemos obtener el valor del déficit estructural. Con los datos disponibles hasta junio de 2017, el valor del déficit estructural previsto para 2017 es de 15.300 millones.

En el Gráfico 1 se puede ver la evolución del IRP y de sus componentes, desde 2015 hasta 2018. Se puede apreciar el continuo empeoramiento del valor del IRP, si bien en 2018 se ha estabilizado su valor.

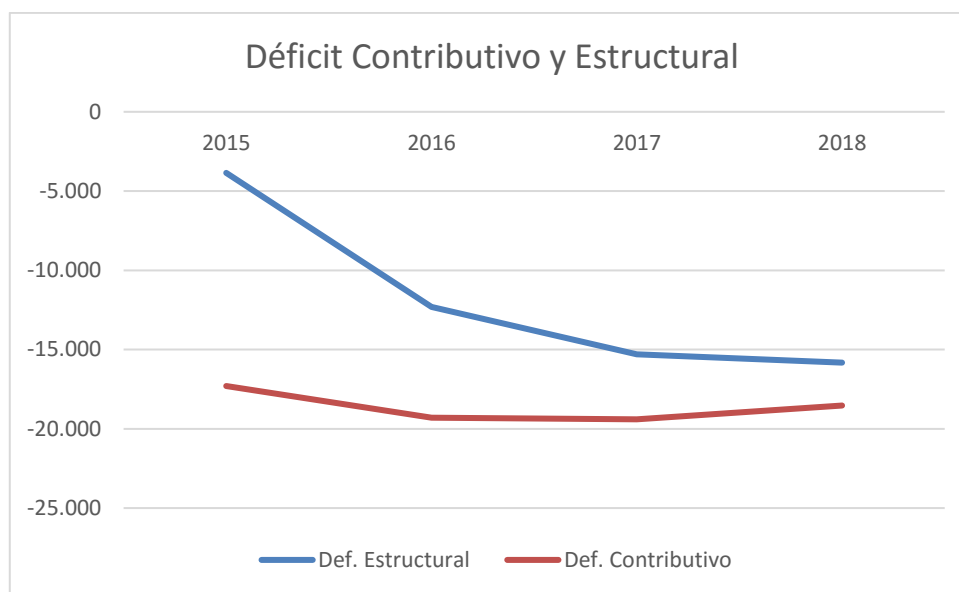
Gráfico 1. Evolución del IRP y de sus componentes.



Fuente: Elaboración propia. Tras el segundo trimestre de 2017

En el Gráfico 2 se puede apreciar la evolución de los dos déficits del sistema de Seguridad Social: el contributivo y el estructural. Desde 2015 han seguido aumentando la cuantía de ambos déficits, si bien el déficit contributivo ha empezado a mejorar durante el último año.

Gráfico 2. Evolución del Déficit Contributivo y Estructural.



Fuente: Elaboración propia. Tras el segundo trimestre de 2017

Conclusiones

El IRP adelantado para el año 2018 se sitúa en el **-2,94%**, algo mejor que el de 2017, **-2,96%** y peor que el calculado para 2016, que era de **-2,52%**. Esto indica un freno en la tendencia negativa de la situación financiera del sistema de pensiones español, como consecuencia del aumento de ingresos por cotizaciones sociales debido al crecimiento relevante del PIB, del 3,1% con datos provisionales del segundo trimestre. Los aumentos en las bases de cotización mínimas y máximas, del 8% y del 3% respectivamente, han favorecido un aumento de cotizaciones superior al aumento del PIB. Además, están perdiendo importancia algunos frenos que existían al aumento de recaudación como el menor número de personas que reciben prestaciones por desempleo y la continuación de los mínimos exentos de cotización en determinados casos. La disminución del fondo de reserva, en cambio, modera el crecimiento de ingresos, debido a los menores intereses.

En todo caso, el valor de **-2,94%**, ya es suficientemente importante para seguir preocupados por la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, máxime cuando, además, la existencia de límites inferiores según la normativa del IRP, hace que no se produzca el ajuste entre gastos e ingresos, que es el principal objetivo del IRP. Al no corregirse el déficit, se produce una realimentación del mismo en los ejercicios futuros.

Por otro lado, la existencia de un tope mínimo para el IRP garantiza un aumento en términos nominales de las pensiones de 0,25% lo que, unido al decrecimiento del IPC en 2014-2016, ha permitido una ganancia de poder adquisitivo de las pensiones. Pero, probablemente, esta situación cambiará en el futuro, de hecho, el incremento del IPC anual provisional de julio de 2017 se sitúa en el 1,5%. La vuelta a una inflación en el entorno del 2% será positiva para los ingresos del sistema pero generará pérdidas de poder adquisitivo de las pensiones, lo que puede originar un problema importante de suficiencia de las pensiones en el futuro.

De buena noticia puede catalogarse el que se haya hecho público en los Presupuestos de la Seguridad Social para 2017 el valor teórico del IRP. Esto ayuda a aumentar la transparencia del sistema, puesto que se puede decir que el IRP es el más importante indicador de la salud financiera del sistema de pensiones y, por lo tanto, un valor negativo como el que hemos obtenido en los cálculos, debería obligar a tomar las medidas oportunas. En este sentido, esperamos que las próximas recomendaciones del Pacto de Toledo ofrezcan soluciones consensuadas a esta situación.

Otro elemento a destacar es el abultado volumen del déficit, tanto financiero como estructural, lo cual es una rémora para el valor del IRP, ya que no hay que olvidar que el IRP también corrige en un 25% el déficit financiero anual del sistema.

Por último, queríamos mencionar una diferencia metodológica en el cálculo del efecto sustitución. El procedimiento que seguimos creemos que está más próximo al espíritu de la Ley, en cuanto se obtiene como diferencia entre el incremento de gasto en pensiones contributivas sin mínimos y la suma del incremento del número de pensiones y de la revalorización. Sin embargo, la Seguridad Social lo calcula con un modelo que tiene en cuenta la relación entre el importe de las nuevas pensiones y las que se dan de baja, lo cual está bien para los ejercicios futuros, pero no para los ejercicios pasados, en los que sería mejor calcularlo por diferencia. Tal vez, debería plantearse una futura modificación del cálculo del IRP en la línea comentada.