

# Seguridad Social y sistemas complementarios de pensiones

Sadurní Anfosso i Borrell

Uno de los temas que, de forma permanente, más interesan y preocupan es el referido al régimen de prestaciones sociales, cubiertas bien a través de sistemas obligatorios de la Seguridad Social o mediante sistemas complementarios de la misma.

Esta actitud se produce como consecuencia de un estado de opinión, cada vez más generalizado entre la población laboral, sobre los riesgos de un eventual colapso financiero de la Seguridad Social, de la urgente necesidad de su reforma, de su posible inviabilidad económica a medio plazo, etc. Ciertamente que el panorama fue muy preocupante en los momentos más duros de la reciente crisis económica, pero aun cuando hoy la situación es más sólida, sigue existiendo coincidencia entre especialistas en esta materia respecto a las limitaciones financieras que tendrá la Seguridad Social para hacer frente a unos compromisos que crecen aceleradamente.

La crisis económica de los años setenta provocó una reducción de la población ocupada y precipitó jubilaciones anticipadas: se inició el proceso de financiación de niveles de paro muy elevados y, todo ello en un entorno de alta inflación, lo que además dificultó las revalorizaciones reales de las pensiones.

A pesar de lo dicho, no son razones coyunturales sino estructurales las que abocan a un progresivo deterioro de la Seguridad Social, como lo es el envejecimiento de la población que aumenta mucho más rápidamente que la población activa ocupada.

Esta situación tiene una gran trascendencia, ya que los regímenes obligatorios de la Seguridad Social están sustentados en el sistema de financiación de reparto orgánico, es decir, el pago de las pensiones que se devengan en el ejercicio proceden de los ingresos obtenidos de los cotizantes (empresas y empleados): en caso de producirse déficit se cubrirían de los presupuestos generales del Estado. La población activa ocupada mantiene a la jubilada con arreglo al principio de solidaridad intergeneracional.

El envejecimiento de la población española es común al de muchos otros países, habiéndose visto acuciado en los últimos años como consecuencia de dos fenómenos enfrentados: a una mayor longevidad de la población jubilada se ha unido una fuerte caída de las tasas de natalidad.

Según se desprende de un estudio sobre esta cuestión, entre 1980 y el año 2000, la evolución de la población española, por tramos de edad será la siguiente:

<i>Edad</i>	<i>% vaciación entre 1980-2000</i>
menores de 6 años	-32,1%
entre 6 y 14 años	-30,7%
entre 15 y 24 años	-11,3%
entre 25 y 39 años	+26,0%
entre 40 y 64 años	+18,0%
más de 65 años	+61,0%

Así, pues, mientras la población de más de 65 años crecerá en estos 20 años en más de un 60%, la población de menos de 25 años disminuirá en un 30 %. Ello producirá problemas de asistencia sanitaria, escolares y de pensiones, con su correspondiente efecto económico.

Otra forma de medir el esfuerzo de la Seguridad Social es comparando la evolución histórica entre cotizantes y pensionistas. En 1975 había un pasivo por cada tres cotizantes; en 1984 ya era de un pasivo por cada dos activos y a finales de siglo será de un pasivo por cada 1,5 activos. Se calcula que entre 1973 y 1988 el número de pensionistas ha pasado de 3 millones a 6 millones, mientras que la población activa ha crecido muy ligeramente. Entre 1982 y 1988 se han incorporado al sistema un millón de nuevos pensionistas.

Otros países, ante una situación similar a la española, hace años que adoptaron decisiones tendentes a autolimitar la capacidad de prestaciones de la Seguridad Social, renunciando a unos mayores niveles de presión fiscal, pero favoreciendo el desarrollo de mecanismos de previsión complementaria, de carácter privado y voluntario, para quienes quisieran mejorar sus ingresos procedentes de las pensiones públicas.

Sobre el papel de la Seguridad Social, está ampliamente asumido internacionalmente el esquema de los tres tramos o «pilares», que comprende los siguientes niveles:

- nivel básico,
- nivel profesional,
- nivel libre.

Sin embargo, suelen darse dos tipos distintos de contenidos de estos niveles:

	<i>A</i>	<i>B</i>
Nivel básico	Prestaciones asistenciales (presupuestos del Estado)	Seguridad Social (nivel de suficiencia)
Nivel profesional	Seguridad Social (empresa/empleados)	Fondos de pensiones, montepíos mutualidades
Nivel libre	Fondos de pensiones Sistemas individuales	Sistemas personales, individuales, etc.

La interpretación A suele ser la más habitual y refleja el modelo de la Universidad de Lovaina.

En España hay proyectos legislativos tendentes a avanzar en la línea de una mayor armonización con los esquemas de la Comunidad Económica Europea.

La propia puesta en marcha de los fondos de pensiones significó la potenciación de uno de los tres pilares, al igual que la regulación de la ley de pensiones asistenciales que cubre pensiones y asistencia médica para quienes no tengan ningún tipo de ingresos. Con ello se racionaliza y enmarcará mejor el papel del tramo contributivo cubierto por la Seguridad Social y financiado por empresas y empleados.

Las dificultades de la Seguridad Social para cubrir adecuadamente unos niveles de prestaciones, como consecuencia de aspectos estructurales, demográficos y económicos, sólo podrán verse superadas mediante reformas graduales, entre las cuales se encuentra la potenciación de los sistemas de previsión complementaria. El desarrollo de éstos queda supeditado al espacio que vaya cediendo la Seguridad Social pública, situación más justificada en otros países que actualmente en España.

### **Necesidad de los sistemas de previsión complementarios**

Las formas de cooperación privada con la Seguridad Social pueden ser de varios tipos.

Hay casos en que los sistemas de previsión son sustitutivos de la Seguridad Social pública, si bien la tendencia es a su progresiva desaparición, mientras que se están potenciando paralelamente los sistemas complementarios.

Las funciones que cubren los sistemas complementarios son varias. De una parte, sirven para dar respuesta a una necesidad ampliamente sentida por la población: mejorar las prestaciones económicas que puedan percibirse de la Seguridad Social en casos de jubilación, muerte o invalidez. Esa necesidad se genera, como ya se ha expuesto, por la mayor sensibilización de la sociedad ante la limitación de medios económicos de la Seguridad Social para hacer frente a compromisos cada vez mayores, lo que producirá unos niveles de coberturas más ajustados con el paso del tiempo.

De otra parte, el impacto económico que producen los procesos de ahorro-pensión repercute de for-

ma importante en la economía, especialmente en el sistema financiero nacional. Ésta es otra característica de los planes de previsión, sobre todo de los fondos de pensiones que al estar basados en sistemas financieros de capitalización producen procesos acumulativos de ahorro y su colocación en inversiones a largo plazo.

Es evidente que la preocupación por los problemas económicos en la tercera edad ha adquirido en los últimos años una mayor relevancia. Aunque en la vejez ciertos gastos pueden perder peso –vivienda, hijos, etc.–, otros, como asistencia sanitaria y ocio, precisan mayores recursos. A partir de la jubilación se produce una reducción de ingresos, tanto mayor cuanto más alto era lo percibido en activo por encima de las bases reguladoras de la Seguridad Social.

En cuanto a los sistemas complementarios de previsión hay que destacar en primer lugar las entidades de previsión, que han tenido una larga tradición en España, procedentes de las antiguas cofradías gremiales del siglo XII y, posteriormente, con un importante desarrollo en el siglo XIX. La legislación más próxima de las entidades de previsión se remonta a la Ley de 1941 y Reglamento de 1942, textos que fueron superados por la Ley de Ordenación del Seguro Privado de 2 de agosto de 1984; con tal ocasión, pasaron a depender del Ministerio de Economía y Hacienda y de las normativas establecidas en esa última ley.

Los sistemas para complementar a la Seguridad Social son múltiples, con instrumentaciones distintas según el origen sindical, profesional, corporativo o individual, incluyendo en el primero aquellos sistemas de pensiones formados por personas pertenecientes a una misma empresa, sector, asociación profesional, etc. El segundo grupo lo cubren los sistemas de previsión de tipo individual, al que se adhieren personas que no tienen una relación diferencial entre ellas.

Las principales alternativas de instrumentación de planes de previsión son las siguientes:

– Para las empresas: pago sobre la marcha; reservas contables; contratos de seguros; montepíos; mutualidades; fundaciones laborales.

– Para asociaciones, gremios e individuos; mutualidades profesionales y montepíos; planes individuales de entidades de depósito y aseguradoras.

En ambos grupos se abre una nueva opción con la puesta en marcha de los fondos de pensiones, cuya dimensión y trascendencia será mucho mayor que la de los sistemas complementarios actualmente existentes. En efecto, al basarse la mayoría de las entidades de previsión social en sistemas de reparto, apenas acumularán en el pasado patrimonios significativos, si bien la Ley 28/1984 de Ordenación del Seguro Privado ya les exige utilizar sistemas de capitalización financiera actuarial.

Las similitudes en la operativa y finalidades entre las tradicionales entidades de previsión social y los fondos de pensiones son muy notables. Sin embargo, el tratamiento fiscal más favorable con que cuentan estos últimos puede propiciar un proceso paulatino de transformación de mutualidades de previsión social en fondos de pensiones, aunque éstos tienen unas mayores exigencias de control y sobre otras cuestiones.

## **La empresa ante los Fondos de Pensiones**

Las empresas han sido uno de los principales motores para la implantación de la previsión complementaria. En el desarrollo internacional de los fondos de pensiones han tenido una actuación decisiva, evidenciado el papel trascendente que tienen.

En España, la Ley 8/1987 de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones y su posterior desarrollo reglamentario mediante el Real Decreto de 30 de septiembre de 1988, constituyeron un hito en las demandas de creación de unos sistemas complementarios de pensiones adecuados a la actual realidad socioeconómica española.

Los fondos de pensiones están llamados a convertirse, con el transcurso del tiempo, en el mecanismo más utilizado por empresas y particulares para canalizar el ahorro-pensión, si bien la experiencia de los primeros años ha sido muy pobre.

Así, pues, se abre una nueva vía para dar opciones al artículo 41 de la Constitución, en el que se proclama que la asistencia y prestaciones complementarias al régimen público de la Seguridad Social serán libres.

Los planes de pensiones se basan en sistemas financieros de capitalización con amplios controles y requisitos de funcionamiento, supervisados por una comisión de control y disponiendo de una fiscalidad favorable, aunque limitada.

El pequeño marco de previsión social que actualmente es atendido por las empresas se potenciará con los fondos de pensiones en un entorno social más sensibilizado por esta cuestión, y por una presión fiscal

más atenta a ese fenómeno. Como se ha indicado, a través de los fondos de pensiones se pretende facilitar el futuro económico de la población retirada, percibiendo unas rentas complementarias a las de la Seguridad Social. Al mismo tiempo, se favorecerán los procesos de inversión productiva. Como consecuencia de los grandes recursos se canalizarán los fondos de pensiones, al estar basadas en sistemas de capitalización financiera.

Los planes de pensiones se crearán como un elemento fundamental de la política de beneficios extrasalariales o salarios diferidos; con ello la empresa confiará en alcanzar un mejor clima laboral e integración de la plantilla, como consecuencia de la seguridad que produce a los empleados saber que su futuro, y el de sus familias, está mejor protegido en caso de jubilación, muerte o invalidez.

Los costes de los planes de pensiones forman parte del conjunto de la política retributiva, la cual habrá de tener en cuenta la productividad de los empleados y la competitividad de la empresa en el mercado.

Además, frente a los mecanismos de reparto para atender planes de previsión, resulta conceptualmente conveniente ir cubriendo los compromisos de los empleados en el momento de su devengo y no en el de pago, ya que ello podría tener repercusiones económicas y financieras negativas. Los sistemas de reparto de montepíos y mutualidades se han visto en situación delicada porque el pago a los pasivos ha ido adquiriendo mayor dimensión, con el paso del tiempo, sobre la plantilla de cotizantes. Aunque los sistemas de capitalización también tienen sus limitaciones –sensibilidad a la inflación, mayor esfuerzo a corto plazo frente al reparto– son más solventes para mantener y cumplir sus compromisos, razón por la cual son obligatorios para los planes de pensiones.

La empresa, ante la regulación de los fondos de pensiones tienen un nuevo frente de oportunidades y preocupaciones: mejorar el futuro de los empleados, pero manteniendo, a la vez, su competitividad frente a las otras empresas. Todo y ello, la experiencia de estos años aconsejaría una revisión del texto legal si se desea que los Fondos de Pensiones se implanten por las empresas con carácter no excepcional.