

Los Fondos de Pensiones: el fracaso de la previsión privada*

por

Carl James**

SUMARIO: I. Inseguridad en la vejez. II. Desigualdad de la protección. III. Un extraño sistema. IV. Posibilidad de control. V. Conclusiones y alternativas.

I. Inseguridad en la Vejez

Los fondos de pensiones tienen dos funciones principales: deben proporcionar a sus miembros jubilados unos ingresos adecuados y deben asegurar a sus actuales contribuyentes que cuando se retiren también tendrán unas pensiones suficientes. Los fondos de pensiones privados decepcionan a la mayoría de sus miembros en ambos aspectos, y ello porque, a consecuencia de las restrictivas reglas sobre transferencias, reserva de contribuciones y periodos mínimos de actividad, la mayoría de los actuales contribuyentes, o bien no recibirán del sistema ninguna pensión o bien la recibirán de mínima cuantía. Por su parte, los actuales pensionistas se encuentran frecuentemente con pensiones de un valor cada vez menor.

1. Pensiones e inflación

El gran problema de los sistemas privados de pensiones es la lucha contra la inflación. En 1979 sólo 50.000 de más del millón de miembros de los siste-

* El presente trabajo constituye una traducción parcial y una adaptación del opúsculo titulado "Occupational Pensions: The Failure of Private Welfare", publicado por la Fabian Society, n.º 497, en Junio de 1984. La traducción ha corrido a cargo de E. González Biedma y la adaptación y la nota explicativa han sido realizadas por S. González Ortega.

** Doctor en Administración Social y Director del Departamento de Industria y Propiedades del Ayuntamiento de Leeds.

más privados de pensiones vieron crecer sus ingresos hasta alcanzar como mucho el 75 % de la tasa de inflación; 450.000 no recibieron ningún tipo de incremento. Pocos fondos del sector privado se encuentran sujetos a la obligación de relacionar la subida de las pensiones con la tasa de inflación y sólo un pensionista de cada cinco forma parte de un fondo semejante; incluso en estos casos la obligación se traduce en una subida que como máximo es del 3 %.

Ciertamente, la práctica de los fondos es considerablemente más favorable que las obligaciones que asumen en sus contratos. Así, el 40 % de los sistemas que no tienen obligación alguna de incrementar las pensiones con la inflación, lo hace de hecho. Sin embargo, en 1979, casi medio millón de perceptores de pensiones profesionales afrontaron una inflación de más del 18 % sin ningún tipo de aumento en sus ingresos.

Incluso con la actual tasa de inflación (solo del 6 %) el casi medio millón de pensionistas que no reciben ningún tipo de incrementos vería descender sus pensiones a la mitad de su valor en los 10 años siguientes a la jubilación. Afrontan el paso de la edad y la enfermedad con unos gastos crecientes y unos ingresos continuamente decrecientes. Aunque la mayoría de los fondos efectuaron algunos incrementos, pocos se aproximaron siquiera a combatir la inflación de los años setenta.

Se ha dicho que las pensiones profesionales están funcionando ahora mucho mejor. Se encuentran con una inflación menor que hace diez años y un mercado potencial más boyante, tasas de intereses favorables y ningún problema sobre inversiones en el exterior. Una reciente encuesta de la Asociación Nacional de Fondos de Pensiones (NAPF) ha demostrado, sin embargo, que pocas pensiones profesionales del sector privado estaban subiendo al ritmo de la inflación. El crecimiento medio de las pensiones ha sido del 24 % entre 1979 y 1981, casi la mitad de la inflación. Aceptando el informe del NAPF como representativo, un pensionista medio vería su poder adquisitivo constantemente disminuido.

El fracaso en mantener las prestaciones en línea con la tasa de inflación se agrava por el hecho de que el poder adquisitivo de los asalariados crece. Puesto que la tasa de inflación va detrás del salario de inflación, y las pensiones están solamente relacionadas con la primera, los pensionistas estarán continuamente detrás del standard de vida del resto de la sociedad. Serán progresivamente incapaces de beneficiarse de las nuevas ventajas sociales y se aislarán socialmente de forma paulatina. Desde 1979 hasta hoy, la cuantía media de las pensiones profesionales ha crecido sólo en un 50 por cien.

2. Cambio de trabajo y derechos de pensión

Esta deficiencia de la protección es consecuencia de muchos factores, además del fracaso en combatir la inflación. Muchos fondos son relativamente

nuevos y por ello sus miembros no han tenido tiempo de acumular cotizaciones. Los problemas existentes en relación a qué suceda con los derechos de pensión cuando se cambia de trabajo afectan también a millones de contribuyentes. La mayoría de los trabajadores del sector privado trabajan en empresas donde no existen sistemas que transfieran los derechos de pensión. Incluso donde la transferencia es posible, el sistema que la acepta puede reducir el derecho de pensión como una condición de aquélla. Si no es posible la transferencia el trabajador puede optar por una "pensión preservada", en el sentido de conservada o congelada ("preserved" o "deferred pension"). El requisito normal para la preservación del derecho de pensión en un sistema de fondos de pensiones es una afiliación mínima de cinco años, pese a que una mayoría de los trabajadores cambia de trabajo al menos una vez antes de los cinco años de servicio. Las pensiones preservadas están sólo mínimamente protegidas contra la inflación: sólo la cuarta parte de los fondos del sector privado conceden algún incremento en las pensiones preservadas, y aún en estos casos, en cuantía inferior a la mitad de la inflación. Donde no son posibles las transferencias ni la preservación de los derechos de pensión, los trabajadores simplemente deben aceptar el reembolso de sus propias contribuciones, perdiendo las cotizaciones del empresario y el interés acumulado de ambas cotizaciones y contribuciones que están, frecuentemente, sujetas a una deducción del 10 %.

Los trabajadores trasladados de una organización productiva del sector público a otra son más afortunados. Las transferencias dentro del sector público se realizan usualmente de una a otra organización directamente. Sin embargo, incluso en el sector público la preservación del derecho de pensión depende también de un tiempo de servicio, usualmente un mínimo de 5 años. También, sólo uno de cada siete sistemas del sector público no hace provisión alguna para los incrementos de las pensiones preservadas.

La mayoría de la gente cambia de trabajo 3 ó 4 veces durante su vida laboral, a menudo perdiendo derechos a futuras pensiones; sólo una muy pequeña proporción de trabajadores permanece con el mismo empresario durante los 40 años necesarios para obtener una completa pensión profesional. Aunque los cambios de trabajo se han vuelto menos frecuentes con la crisis, aproximadamente una persona de cada doce cambió de trabajo en 1982. Cada año, entre el 6 y el 8 % de contribuyentes pierden sus derechos de pensión debido a estas circunstancias. En 1979, principalmente como consecuencia de cambios de trabajo, 1.150.000 miembros de fondos de pensiones retiraron su afiliación, aproximadamente uno de cada diez. De éstos, sólo el 7 % pudo transferir derechos de pensión a otros sistemas, y sólo el 13 % los logró preservar. El 59 % aceptó reembolsos y el 15 % ni siquiera los obtuvo. Así, cada año, los fondos de pensiones se liberan de responsabilidad frente a aproximadamente 800.000 personas. De esta forma, las contribuciones hechas por sus empresarios y el interés acumulado de las cotizaciones tanto de los empresarios como de los trabajadores permanece en el fondo.

Los defensores del actual sistema de fondos de pensiones resaltan que los trabajadores cambian de trabajo porque así lo desean, y que deberían tomar en consideración a su futuro derecho a pensión al decidirse. Pero para cualquiera hacer una evaluación de su futuro derecho a pensión requeriría una omnisciencia muy superior a la del equipo de planificación del Ministerio de Hacienda.

Por ejemplo, un hombre de 40 años necesitaría conocer su probable futuro profesional con su actual y con sus posibles empresarios durante los próximos 25 años y cómo éstos afectarían a su pensión. Necesitaría saber lo que su actual pensión importaría si se preservara. Puesto que las pensiones preservadas dependen de incrementos discrecionales relacionados con la inflación, y como la posibilidad de garantizar tales incrementos depende de las inversiones de los fondos y de su comportamiento en relación a la inflación, entre otros factores, cada individuo necesitaría conocer las futuras prioridades de gestión del fondo, la salud de sus inversiones presentes y futuras y su capacidad para combatir la inflación. Con las cambiantes fórmulas industriales y un futuro económico incierto, ello es prácticamente imposible. El argumento sobre la elección individual y la responsabilidad carece obviamente de sentido si uno mira para atrás 25 ó sólo 15 años. Las elecciones hechas en el momento de baja inflación y pleno empleo de los años 50 y 60 podrían haber parecido muy inteligentes en ese momento, pero podrían haber dañado seriamente los derechos de pensión que se devengan ahora.

3. Regulación de empleo y derechos de pensión

Desde 1979, millones de trabajadores han sido despedidos en virtud de expedientes de regulación de empleo. Posiblemente un millón de trabajadores han sido obligados a renunciar a sus sistemas de pensiones como consecuencia de la pérdida de su trabajo. Solo una minoría de los fondos privados, menos de un tercio, tiene una especial previsión para esos despedidos, y aún en esos casos, solo es aplicable a los mayores de 50 ó 55 años. Sólo la mitad de los fondos del sector público tiene una previsión semejante. Así, a la inseguridad del desempleo se añade la inseguridad del derecho a la pensión de vejez.

Los que conservan algunos derechos de pensión dependerán de toda clase de circunstancias para recibir una pensión digna: entre otras cosas, de los incrementos discrecionales en relación a la inflación. Aquéllos con menos de 5 años de servicio en el sector público (por ejemplo, administración local) pueden rechazar el reembolso, y disponer de las contribuciones para una futura pensión conectada a otro trabajo dentro del mismo sector.

4. Mujeres

Los fondos de pensiones no están pensados para hacer frente a aquellos que dedican parte de su tiempo de trabajo a cuestiones domésticas o familiares. Con las pobres previsiones existentes para los que cambian de trabajo, tampoco se prevé nada mejor para aquellos que cambian de trabajo por razones familiares.

Los trabajadores a tiempo parcial están excluidos de la mayor parte de los fondos: las tarifas de contribución y de pensión supondrían un gasto de gestión excesivo. En Abril de 1984 se ha iniciado una campaña en pro de unos iguales derechos de pensión para las mujeres trabajadoras. Aunque el acuerdo con los empresarios (autoridades locales, autoridades de abastecimiento de aguas, autoridades de transportes de pasajeros y universidades) permitiendo a los trabajadores a tiempo parcial optar por los fondos de pensiones existentes fue alcanzado en 1972, la regulación no se realizó hasta 1980 y no ha sido aún aprobada por el Ministerio correspondiente. Tal es la resistencia, incluso por los fondos del sector público, a aceptar estos grupos de trabajadores.

Las mujeres como grupo no están bien atendidas por los fondos de pensiones. Su nivel más bajo de ingresos y el gran número de ellas que trabajan a tiempo parcial provoca una menor afiliación de las mismas a aquéllos. En 1981, más de 3 millones de mujeres trabajaban menos de 25 horas semanales. Sólo el 25 % de las mujeres que trabajaban en el sector privado forman parte de los fondos de pensiones frente al 50 % de hombres. En el sector público, los porcentajes son del 55 % y del 90 % respectivamente. Por su mayor esperanza de vida, las mujeres representan elementos negativos para los actuarios encargados de planificar los fondos de pensiones. Sin embargo, algunos fondos dan prestaciones de jubilación a mujeres desde los 60 años, favoreciendo así a un pequeño grupo de mujeres profesionales.

5. La lotería de pensiones

Contribuir a un fondo de pensiones no constituye garantía de una pensión futura tras la jubilación. Al contrario, es probable que la mayoría de los actuales contribuyentes sólo obtenga un pequeño subsidio o, incluso, ninguno, de su fondo de pensiones.

La gran mayoría de la gente cambia de trabajo 3 ó 4 veces en su vida. Y no parece que este dato vaya a variar. Cada cambio de trabajo pone en riesgo la seguridad de la pensión. Como ya hemos visto, si se cambia de trabajo antes de los 5 años de servicio, es fácil perder todo el derecho a la pensión, ya que las transferencias no son aceptadas normalmente, excepto entre los fondos del sector público; una pensión preservada, por su parte, es probable que decaiga

rápido de valor. Además, con una estructura del empleo sujeta a rápidos cambios, pocos pueden sentirse seguros de que sus actuales contribuciones les garantizarán una pensión segura y adecuada. De otro lado, muchos cientos de miles de pensionistas ven disminuir rápidamente el valor de sus pensiones, pues la inflación crece y aquellas permanecen estáticas y aunque son revisadas, los fondos de pensiones operan en el mercado, que se basa en asumir riesgos y conseguir beneficios: siempre queda el riesgo de que, a causa de decisiones equivocadas o de mala suerte, los fondos puedan complicarse y no poder conceder las prestaciones prometidas.

II. Desigualdad de la Protección

Los fondos de pensiones sirven deficientemente a los sectores de población peor pagados y más vulnerables. Excluyen algunas categorías de trabajadores, particularmente a tiempo parcial y restringen las pensiones de aquéllos que han dejado de trabajar antes de la edad normal. También operan en un medio fiscal que favorece a los que perciben ingresos más altos. Todos estos factores impiden a los fondos de pensiones operar una mayor redistribución de los ingresos. Dentro de los fondos de pensiones de carácter empresarial, están frecuentemente separados los trabajadores manuales y los trabajadores de "cuello blanco", con diferentes tarifas de contribución y diferentes pensiones; algunas compañías tienen, incluso, un único fondo, para sus cuadros directivos o trabajadores de "cuello blanco".

Sólo el 28 % de los integrantes de los fondos es femenino, mientras que suponen el 43 % del total de la mano de obra. Sólo el 6 % de los trabajadores de empresas de menos de 10 y solo el 15 % de los trabajadores de empresas entre 10 y 100 trabajadores, pertenece a algún tipo de fondo siendo así que son los trabajadores de pequeñas empresas los que perciben más bajos salarios y los más vulnerables frente al desempleo.

1. Régimen fiscal

Los fondos de pensiones disfrutan de un conjunto de privilegios fiscales, lo que los convierte en un medio de inversión atractivo, si se puede estar seguro de recuperar lo expuesto. La ayuda fiscal a los fondos de pensiones ha sido de 1.400.000 libras durante 1983/84, comprendiendo, principalmente, la ayuda a las cotizaciones de los empresarios y las degravaciones sobre los dividendos recibidos por los fondos de sus propias inversiones.

Los impuestos ahorrados por los 11 millones de miembros del sistema de pensiones profesionales deben ser pagados por el resto de la población. Con la tendencia a la inflación, en los fondos de pensiones, la carga debe ser asumida

por los trabajadores peor pagados, jubilados, parados y empleados a tiempo parcial, etc. en beneficio de los trabajadores con mayores ingresos; con la creciente tendencia a la imposición indirecta la carga tributaria recae cada vez más en los grupos más desfavorecidos del país. De modo parecido, las ventajas no benefician igualmente a cada miembro del fondo. Los fondos de pensiones para los trabajadores con más altos ingresos tienen mayores tasas de contribución y por tanto atraen mayores ayudas fiscales. Los beneficios se orientan, de forma desproporcionada al trabajador de mayor nivel de ingresos y de renta.

Es altamente injusto que un trabajador no incluido en los fondos de pensiones pague unos impuestos extras para proporcionar una pensión a alguien que, lo más probable, es que sea considerablemente más rico que él. Así es, pues, cómo el sistema impositivo opera en beneficio de los fondos de pensiones.

2. Redistribución dentro de los fondos de pensiones

Además de la regresiva redistribución operada a través del sistema fiscal, existen posteriores redistribuciones negativas de las contribuciones y subsidios dentro de los mismos fondos de pensiones. De nuevo, los perdedores son los trabajadores manuales, los despedidos por crisis y aquellos más vulnerables al desempleo. El ejecutivo de brillante carrera es el único que sale más beneficiado si "él" (o menos probablemente, "ella") permanece en la empresa.

Hemos visto ya el alto número de trabajadores que se desvinculan de los fondos de pensiones a consecuencia de cambio de trabajo o del despido por crisis. Su pérdida constituye una ganancia para los que permanecen en el fondo. Las cotizaciones del empresario (entre el 6 y el 18 % del salario básico del trabajador, siendo la media de un 10 %, normalmente el doble que las del trabajador) son retenidas por el fondo, así como todos los intereses generados. Puesto que las pensiones son frecuentemente consideradas por los sindicatos como "salarios diferidos" —incluyendo igualmente cotizaciones de empresario y trabajador— aquellos que se desvinculan los fondos ven la mayor parte de sus salarios diferidos confiscada por el fondo de pensiones y usada en provecho de otros. Con el alto índice de movilidad, los sindicalistas que negocian para sus miembros estas pagas diferidas beneficiaran sólo a una minoría de sus afiliados, pues la mayoría de ellos habrán perdido el derecho a la hora de recibir la pensión.

Los que apoyan un sistema de pensiones profesionales arguyen que ello es un precio que los contribuyentes conocían que pagarían si cambiaban de trabajo pero, recientemente, muchos han cambiado de trabajo sin ninguna posibilidad de elección al haber sido despedidos por crisis. Entre 1979 y 1983, posiblemente 1 millón de personas abandonó su fondo de pensiones debido a

que ya no tenían trabajo, lo que supuso una ganancia inesperada para los fondos de pensiones que se encontraban en ese momento en una profunda crisis financiera. El volumen de esta ganancia no ha sido aún calculado, pero debe suponer muchos cientos de millones de libras, si no miles de millones. Y no hay que olvidar que aunque muchos ejecutivos y trabajadores especializados han sido despedidos por crisis, los grupos que sufrieron más el desempleo en los últimos cuatro años han sido los trabajadores manuales y con bajos salarios.

3. El salario base final

Durante años, los fondos de pensiones han basado sus pensiones en el salario anual previo a la jubilación; ello es particularmente beneficioso para el alto directivo o para el profesional cuyo salario llega a su apogeo en ese momento, pero es menos favorable para otros trabajadores.

Los salarios de los trabajadores manuales mayores de 60 años son aproximadamente inferiores en un 15 % a los de los que tienen edades comprendidas entre los 30 y 50 años, que están más ágiles y motivados por las necesidades de la familia y de la casa para hacer más horas extras, obtener más premios de productividad, etc. Algunos fondos de pensiones han llegado a reconocer esta desigualdad y basan la pensión final en los salarios cobrados en los 3 mejores de los 10 últimos años. Los sistemas estatales de pensiones consideran de su parte, los 20 años con mejores ingresos, revaluados con los crecimientos globales de salarios. El resultado es que el trabajador manual recibe un nivel más bajo de pensión en relación a sus contribuciones que el profesional. En los fondos combinados que abarcan a ambos grupos de trabajadores, se produce pues, una redistribución regresiva. De nuevo es el menos afortunado el que contribuye al bienestar del más agraciado. Un trabajador situado en el tramo superior de los de "cuello blanco" contribuiría al 211 % más a un sistema de pensión de más de 40 años que un trabajador situado en el tramo inferior de los trabajadores manuales, pero se retiraría con una pensión el 231 % mayor, simplemente porque sus ganancias tuvieron su auge en momentos distintos.

4. Ganadores y perdedores

Los fondos de pensiones han sido ideados para ejecutivos y profesionales de carrera grupo que no representa más que el 20 % del total de la población activa. Los fondos de pensiones sirven a este grupo mucho mejor que a trabajadores de otros grupos o categorías. Los trabajadores manuales, los peor pagados, los desempleados, las mujeres con responsabilidades domésticas, etc. tienen un peor trato. A través del sistema fiscal o a través del de gestión de los propios fondos, experimentan una redistribución de sus ingresos en beneficio del más opulento grupo de trabajadores.

Como en todo, el éxito de los fondos de pensiones depende en gran parte de la mano invisible del mercado. Los cambios de trabajo y los despidos por crisis convierten la obtención de pensiones completas por trabajadores profesionales en un arriesgado negocio. En una sociedad cada vez más móvil pocos ejecutivos recibirán una pensión profesional completa, si han formado parte de fondos sin acuerdos de transferencia de derechos, sin previsiones de despido por crisis en edad inadecuada, sin índice de defensa respecto a la inflación, etc.

III. Un extraño sistema

Los fondos de pensiones son una extraña manera de proporcionar pensiones. Dan origen a imperios financieros que amenazan con tomar posesión de toda la economía nacional. De otra parte, ello implica también la creación de una burocracia paralela para pagar las pensiones a millones de personas que también reciben la pensión estatal. La mayoría de los países civilizados acepta que aquellos que han contribuido a la sociedad con largos años de trabajo, tengan derecho a unos ingresos garantizados y dignos cuando dejen de trabajar. La única manera de lograrlo es transferirles recursos desde los que están en activo. Los fondos de pensiones hacen lo mismo, pero de una manera más compleja. Reciben las cotizaciones de trabajadores y empresarios y las invierten en valores y acciones; así, para poder pagar las pensiones del fondo es necesaria la rentabilidad de aquellas inversiones. Los dividendos, como todos sabemos, vienen de los beneficios que nacen de los más altos precios pagados por los consumidores y los más bajos salarios recibidos por los trabajadores. Por esta razón las ganancias de los fondos también significan transferencias de la población activa a la pasiva, pero con más pasos intermedios.

Los fondos de pensiones han sido tradicionalmente paternalistas y las pensiones, consideradas recompensas para los trabajadores leales. La construcción de los fondos de pensiones ha partido siempre de esta idea. Han sido ideados para atender a los que han pasado su vida con la organización, de forma que las cotizaciones de los que abandonan prematuramente han sido consideradas, como las de aquellos que fallecen antes de su jubilación, un cauce adicional de ingresos. La idea de la pensión profesional como derecho es un concepto relativamente reciente y aún no plenamente aceptado por la industria de las pensiones. Muchas se resisten, igualmente, a la idea de las pensiones como salario diferido, manteniendo la prerrogativa del empresario de organizar el fondo de pensiones. La consideración de la revalorización de las pensiones como un derecho ha originado una similar oposición por parte de los fondos, generalmente basada en que ni ellos ni empresario son culpables de la inflación. Pero la razón subyacente es financiera. Muchos sistemas no podrían combatir la inflación en relación a las pensiones en pago o preservadas, sin unos masivos incrementos de las cotizaciones.

1. Estructura financiera

Hasta 1973, los fondos de pensiones carecían de regulación. Podían negar todos sus derechos a los trabajadores que los abandonaban antes de tiempo e ignorar las consecuencias de la inflación. Como las previsiones legislativas de 1973 y 1975 indican, los fondos habrán de hacer determinados cambios en estos frentes; desgraciadamente los fondos privados ya habían diseñado su estructura financiera antes, en una época bien distinta. Lo que podría haber sido apropiado para un pequeño grupo de élite de trabajadores de una empresa a la que habían servido durante toda su vida, se vuelve excesivo y absurdo para la mitad de los trabajadores. Las restricciones de las prestaciones de los fondos no son simplemente regulaciones desafortunadas que podrían ser cambiadas sin dificultad; tales circunstancias, que han ayudado a mantener las cotizaciones bajas, son esenciales para la buena marcha financiera de la mayoría de los fondos de pensiones.

Las cotizaciones a los fondos de pensiones provienen del empresario y del trabajador, según un determinado porcentaje. Acumulan derechos para una pensión con cantidades equivalentes a $1/60$ ó $1/80$ de su salario bruto anual. Tras 40 años de cotización, los miembros de los fondos tienen derecho a percibir $2/3$ ó $1/2$ del salario final, y si prestaron menos de 40 años de servicio reciben una proporción inferior de su salario. Por ello, para cualquier fondo de nueva implantación hay años en los que los ingresos derivados de las cotizaciones son muy superiores a los gastos en pensiones. Su superávit neto es invertido en valores, participaciones, propiedades, bonos del Estado, y "holdings" exteriores para obtener la mejor tasa de beneficios y así reducir en lo posible las cotizaciones e incrementar las pensiones.

La teoría de esta clase de inversiones es que con una dispersión de las inversiones puede garantizarse la seguridad de las mismas; también se espera que pasado un primer período, los resultados económicos globales sean positivos. Así, invirtiendo las cotizaciones, los fondos de pensiones pueden dar mejores pensiones que un sistema de "pay-as-you-go". Los fondos de pensiones obtienen usualmente un tipo de beneficios del 1 % por encima de la subida de los salarios y del 3 % por encima de la subida de los precios. Para ser eficaz, ello debe ser conseguido a largo plazo, normalmente unos 50 años. De hecho, los resultados de los últimos 50 años rondan estas cantidades.

2. Inversiones

Es consustancial a la propia naturaleza del mercado que algunos fondos sean más seguros que otros. Es también probable que los fondos tengan diferentes porcentajes de rendimiento en sus inversiones. En la práctica, la mayoría de sus directivos han realizado inversiones muy similares (sector agrícola

norteamericano, propiedades, acciones extranjeras). Por ejemplo, en el penúltimo trimestre de 1983, el 26 % de todo el dinero percibido por los fondos era invertido en el extranjero. Sin embargo, las diferencias en la prosperidad de los fondos persiste.

El comportamiento de los mercados financieros en los últimos 20 años ha sido muy duro, lo que no ha ayudado mucho a la gestión de los fondos. En 1974, la media de beneficios decreció un 31 % mientras que los salarios crecieron el 29 %. En 1979, sólo dos fondos de pensiones de cada 100 mantuvieron sus beneficios acordes con la subida de los precios.

Algunas cosas han mejorado desde entonces. Las altas tasas de interés han incrementado el porcentaje real de beneficios. Un "boom" de la bolsa ha añadido contenido a los activos en papel de los fondos de pensiones. En los últimos 10 años, los dividendos de las inversiones de los fondos de pensiones, se sitúan justo un 1 % por delante del crecimiento salarial y un 2 % por delante de la subida de precios. Durante 20 años las cosas habían sido menos halagüeñas: la media real de dividendos ha sido del -1 %. Podría argüirse que las condiciones del mercado de hace 10 a 20 años fueron incidentes que pueden ser ignorados en la perspectiva de su comportamiento a largo plazo. Sin embargo, incluso durante los últimos 10 años, el porcentaje medio de dividendos de los fondos de pensiones, ha caído de hecho según el índice "FT" de los actuarios. Este índice se deriva del juego en el mercado de valores de las 750 mayores compañías británicas. En teoría, un fondo de pensiones, que invirtiera en las 750 compañías en la misma proporción en la que están representadas en el índice, tiene garantizados unos resultados en línea con el índice mismo. El fracaso de la mayoría de los fondos de pensiones al seguir este índice ha provocado controversias dentro de la dirección de los mismos, y ataques a esa administración desde diversos puntos de vista. La planificación de costes, los cambios radicales de la Bolsa en los años 70 y otros numerosos factores han sido aportados como explicaciones de este fracaso. Los mayores fondos están concentrados principalmente en grandes inversiones. Así, en determinados casos, podrían provocar el colapso de una compañía e incluso de la Bolsa. Pertenecen actualmente a los fondos de pensiones una cantidad tal de acciones que es casi imposible que sus resultados globales difieran mucho de los de la totalidad del mercado.

Pero la tarea de los fondos de pensiones no es simplemente ganar unos modestos dividendos durante un largo tiempo, sino proporcionar pensiones adecuadas durante la vejez, y es discutible que el resultado de los fondos durante estos 50 años haya sido positivo en este campo. Sus posibilidades como proveedores de pensiones masivas no están ciertamente probadas y sólo la vista hacia el futuro puede resultar alentadora.

3. Crecimiento

A pesar de que sus activos han sido estimados entre 102.000 y 120.000 millones de libras, los fondos de pensiones no han parado de crecer. Pocos fondos están "maduros", en la expresión usada por los actuarios implicados en el diseño y administración de los fondos. Esta inmadurez obedece al hecho de que tienen muchos más miembros contribuyentes con futuros derechos de pensión que pensionistas. El sector tiene globalmente un superávit de ingresos sobre gastos de aproximadamente 6.000 millones de libras anuales. "POSTEL", que administra los fondos de pensiones de la plantilla de Correos y Teléfonos tiene el problema de encontrar donde invertir 3 millones de libras de ingresos por cada día de trabajo.

Con sus enormes ingresos netos, los fondos de pensiones parecen haber tomado posesión de la economía nacional y de una gran parte de la del resto del mundo. En los últimos 4 años, sus activos han crecido unos 60.000 millones de libras. Cuando se elaboró el "Informe Wilson sobre Instituciones Financieras" se predijo que según los datos resultantes del mismo sobre el futuro crecimiento de los fondos de pensiones, en el año 2000 tendrían recursos suficientes para comprar todas las compañías por acciones y todas las emisiones del gobierno y además les quedaría para comprar la mitad de las inmobiliarias británicas.

Este impresionante crecimiento parece, de otro lado, una manera exagerada de asegurar las pensiones de los que tengan 60 ó 65 años en el siglo XXI. Los fondos de pensiones poseen ya más valores y acciones que los mismos individuos, casi el 30 % del total existente. Esto tiene unas implicaciones económicas enormes pero incluso con esta base financiera muchos de ellos han sido incapaces de hacer frente a la demanda de adecuación de las pensiones a la inflación o de mantenimiento del derecho a la pensión de quien cambia de trabajo.

La verdadera naturaleza de los fondos de pensiones los hace poco dúctiles. El más pequeño error en predecir las tasas de dividendos o la mortalidad podría suponer cientos de millones de libras. Con activos de más de 100.000 millones, un error de un diez o de un uno por ciento de la tasa de dividendos significa una diferencia de 100 millones de libras anuales. Durante 10 años, a interés simple, ello supone 1.000 millones de libras

4. Estrechez e inflexibilidad del sistema

Mientras que algunos fondos deben luchar para mantener las pensiones, otros, bien consolidados, podrían convertir a sus pensionistas en millonarios.

Para asegurar que un fondo de pensiones puede afrontar sus obligaciones frente al último pensionista por muchos años, un prudente directivo caerá en

la inevitable tentación de proveer un margen de error contra dividendos más bajos o incrementos de la longevidad. Con 100.000 fondos de pensiones, esta clase de prudencia implica una excesiva suma de cotizaciones.

¿Por qué son necesarios 100.000 sistemas? Por cada 120 contribuyentes y por cada 40 pensionistas hay un fondo de pensiones. De hecho, muchos de los fondos existen sólo para una persona, y unos 70.000 tienen menos de 25 miembros, sólo 5.000 tienen más de 100. Muchos no tienen cotizantes y funcionan sólo para proporcionar pensiones a jubilados anteriormente empleados por compañías que no existen. Una duplicación tal de recursos para un número muy pequeño de personas es otro extraño aspecto del mundo de los fondos, y esto es aún más grave en el caso de los grandes fondos de "Correos", "ICI" y "Unilever" con sus cientos de miles de miembros y miles de millones de libras en sus activos.

La estrecha base profesional de los fondos de pensiones impide la flexibilidad. Los fondos necesitan ser capaces de afrontar todas las demandas en el caso de que las contribuciones se detuvieran mañana, al tiempo que una prudente administración debe asegurar también que esas demandas se reduzcan. Debe asegurar que el contribuyente actual más joven pueda percibir una pensión dentro de 80 años. Debido a la inflación, una prudente administración pudiera tener ciertamente éxito en proporcionar una pensión dentro de 80 años pero de un valor inapreciable. Y no sólo es probable que opten por la prudencia los administradores de pensiones de las compañías en dificultades o de industrias en crisis.

Algunos fondos encuentran problemas para atender sus pagos. Esto era común en los años 70, cuando muchos empresarios tuvieron que subir el nivel de sus cotizaciones para mantener la solvencia de los fondos, lo que sucedió precisamente cuando muchas compañías estaban ellas mismas bajo una severa presión financiera. Para evitarlo, se ha intentado lograr la total consolidación de los fondos, de manera que las cotizaciones y los dividendos proporcionan un beneficio más alto que en un principio.

Las condiciones del mercado financiero de los últimos 10 años han proporcionado una notable experiencia a los fondos. Hace 5 años muchos tenían problemas y afrontaban su propia destrucción, otros estaban considerando volver a contratar con el Estado en la próxima oportunidad. Ahora, algunos están fuertemente consolidados. Una firma de Sheffield ha asegurado un superávit de casi 2 millones de libras de su fondo de pensiones ¿Quién puede aventurar lo que sucederá en los próximos cinco, veinte ó cincuenta años?. Muchos fondos de pensiones tienen ahora mayores activos que las organizaciones de las que surgieron, y una creciente proporción de sus ingresos proviene de las inversiones antes que de las cotizaciones. En los años setenta los fondos eran muy inmaduros: tenían pocos pensionistas y relativamente pocas inversiones: Las contribuciones suponían una alta proporción de sus ingresos.

En los años próximos la importancia de los ingresos provenientes de las inversiones continuará creciendo, así como también las obligaciones asumidas por los fondos. Una disminución de los ingresos por inversiones dentro de 10 años tendrá un efecto mucho mayor en los fondos del que hubiera tenido hace diez años. El crecimiento en las cuotas necesario para compensar el déficit podrá suponer una carga insuperable para el empresario. Por ejemplo, cuando los ingresos por inversiones representan el 20 % de los ingresos totales de los fondos y los dividendos caen a un quinto, los ingresos totales decaen en un 4 %: para afrontar esto, las cuotas deben subir sólo un 5 %, esto es, del 10 % del salario bruto, al 10,5 %. Sin embargo cuando los ingresos por inversiones representan el 80 % de los ingresos del fondo, la misma caída en los dividendos merma el ingreso total del fondo en un 16 %. Las cuotas, que ahora sólo suponen el 20 % de los ingresos totales, deberían aumentar el 80 %, esto es, del 10 % del salario bruto al 18 %.

La estructura de semejantes fondos con la posibilidad de unos beneficios tan distintos para unos pensionistas que no han tenido posibilidad de elección, aunque parece la más extraordinaria manera de asegurar que los pensionistas tengan una cierta participación de los ingresos nacionales, ni es justo ni es la vía más eficiente para transferir los ingresos de una parte de la comunidad a otra. La inseguridad de muchas pensiones es testimonio de ello.

IV. Posibilidad de Control

Los fondos de pensiones han sido tradicionalmente paternalistas. El empresario ha pagado la mayor parte de las cuotas, a veces su totalidad, y ha designado a sus administradores para asegurar que el fondo marche bien. Los administradores han operado bajo las "Trustees Acts" de 1915 y 1961. No hay una legislación específica de fondo de pensiones y la información es escasa, ya que el control por parte de los miembros de los fondos es ajeno a la tradición paternalista de las pensiones profesionales.

Aunque la Ley de Pensiones de Seguridad Social de 1975 convirtió en obligatoria la afiliación al fondo de pensiones del empresario, no dió derecho de representación a los trabajadores, a los que se afiliaba obligatoriamente. El gobierno laborista ideó cambios en el sentido de establecer la paridad de sindicatos y empresarios en la administración, pero tales iniciativas nunca llegaron a convertirse en ley. Sin embargo la presencia sindical en la administración de varios fondos de pensiones de corporaciones públicas, generó cambios en los mismos al objeto de introducir representaciones de los trabajadores en su administración.

Si bien la mayoría de miembros de los fondos tienen algunos representantes entre sus administradores, la paridad en los fondos de pensiones es rara, y además la influencia de estos representantes de los trabajadores es limitada.

Los directivos de los fondos se presentan a sí mismos como expertos y a sus decisiones como expresivas de la mejor defensa de los intereses del fondo. Los administradores están obligados por las "Leyes de Trustees" a actuar en el "mejor interés" de los beneficiarios los cuales raramente se encuentra en situación de discutir las razones técnicas arguidas por los directivos del fondo.

En los últimos años los sindicatos y la TUC han hecho grandes esfuerzos para informar y preparar a representantes sindicales como administradores, pero sin embargo, aún queda mucho camino por andar. Se ha dirigido la atención fundamentalmente hacia el tema de las inversiones de los fondos de pensiones. Como subrayaba un trabajador-administrador durante un reciente muestreo realizado en Glasgow, "allí tenía que tomar decisiones relativas a la inversión de dos millones de libras y me preguntaba si tendría veinte peniques para tomar el autobús a casa". No sólo interesa la confianza del trabajador de que carece de interés por las decisiones sobre inversiones sino el hecho del propio desinterés por ellas del conjunto de trabajadores. Como ejemplo, el Sindicato Nacional de Periodistas tuvo que cancelar un cursillo sobre fondos de pensiones debido a la ausencia de interés entre sus miembros.

Y mientras que poca gente se siente cualificada para tomar complejas decisiones sobre inversiones, muchos están afectados en sus derechos a la pensión. Si los sindicatos se ocuparan más de estas cuestiones podrían encontrar una respuesta mucho más positiva de los trabajadores y una mayor influencia en los fondos.

El control real de los fondos de pensiones no recae en los administradores, sino en las manos de quienes dirigen los fondos; aproximadamente 2/3 de los fondos son dirigidos por instituciones financieras, sobre todo Bancos comerciales y Compañías de seguros. Las cinco instituciones más importantes de Londres manejan fondos por valor total de 20.000 millones de libras.

Los fondos de pensiones muy pequeños, que hemos visto representan la mayoría de los 100.000 existentes, están casi siempre dirigidos por una institución financiera, normalmente, una compañía de seguros. Sin embargo, los mayores, que comprenden cientos de miles de miembros, son casi siempre administrados "en casa" por la propia empresa. "Postel" tiene 91 empleados para administrar los 7.000 millones de libras del activo de los Fondos de Pensiones de Correos y Teléfonos.

Durante años las compañías de seguros han perdido una gran participación de este mercado en beneficio de los bancos comerciales y de la administración hecha "en casa". Esta es una de las razones por las que son protagonistas de las "portable pensión", con las que esperan recuperar su mercado. Sin embargo, todos los grupos usan la misma lógica financiera para realizar sus inversiones.

Durante muchos años, los fondos de pensiones eran accionistas verdaderamente pasivos. Pero si bien esto permanece así en la mayoría de los casos, se han dado recientes demostraciones de su poder: en 1983, nueve fondos se

unieron para provocar un cambio en la alta administración de la "Rank Organisation". El Fondo de Correos, impidió la gratificación de retiro que se intentó conceder a Jack Gill en su marcha del imperio financiero de Lord Grade.

Ellos han sido también los mayores adquirentes de participaciones o acciones del Gobierno. El Fondo de Pensiones de "British Aerospace" es el accionista más grande de la compañía, con una participación de 135 millones de libras. Las decisiones de inversiones como éstas son sólo en teoría hechas por los administradores, pues resulta ciertamente poco creíble que estén en condiciones de rebatir las recomendaciones de los directivos financieros de los fondos. Bajo la actual legislación y estructura, no hay nada remotamente parecido al control democrático de los fondos de pensiones.

V. Conclusiones y alternativas

Los fondos de pensiones constituyen una manera arcaica e ineficaz de asegurar pensiones a la mayoría de la población. A la hora de proporcionar ingresos seguros en la jubilación y pensiones a la mayoría de sus cotizantes, representan un lamentable fracaso.

1. La acusación

Las pensiones marchan por detrás de la inflación, a veces dramáticamente. Los acuerdos de conservación y de transferencia de los derechos de pensión de los trabajadores que cambian de trabajo o son despedidos por crisis adquieren caracteres frecuentemente escandalosos, de manera que sólo una minoría de los miembros de los fondos privados de pensiones se beneficiarán en el futuro de sus actuales cotizaciones. Los trabajadores que menos se beneficiarán y que más arriesgan son los que obtienen peores ingresos, quienes, además, subvencionan con sus aportaciones a otros sectores de más altos ingresos y que disfrutan de status profesionales más estables.

Los defensores de los fondos de pensiones argumentan que estas deficiencias del sistema o bien son temporales o bien se deben a una fórmula de cobertura inadecuada. Ni uno ni otro argumento resiste un somero examen. Los fallos "temporales" de los fondos respecto de la gran mayoría de los trabajadores que no llegan a estar vinculados al mismo empresario durante un mínimo de cuarenta años existen, prácticamente, desde el inicio de los fondos hace ya un siglo. Tales restricciones de la cobertura son defendidas por los directivos de los fondos de pensiones como una forma de apuntalar la salud financiera de los mismos. Pese a las exigencias impuestas por la Ley de Pensiones de Seguridad Social de 1975, muchos trabajadores no recibirán de los fondos

privados prestaciones mejores que si se hubieran limitado a permanecer toda su vida profesional en el ámbito de protección estatal.

En un tiempo como el actual en el que se está produciendo un cambio muy rápido en las estructuras profesionales, es arcaico basar las pensiones futuras en los actuales niveles profesionales; aquellos trabajadores que se jubilen en el año 2026 tendrán un tipo de trabajo muy diferente del que hoy desarrollan. Por ello carece de sentido construir imperios financieros como los de los fondos de pensiones, que dominarán de forma creciente la economía del siglo XXI, sobre la base profesional de los años setenta. Lo que, además, se agrava si se tiene en cuenta que la base laboral tomada como referencia por los fondos de pensiones no abarca sectores profesionales enteros, ni siquiera empresas enteras, sino sólo parte de ellas. Normalmente, las empresas tienen dos, y a veces tres o más, fondos distintos para las diferentes partes de su plantilla. La duplicación y triplicación del esfuerzo es altamente ineficaz y sólo puede ser explicada en base a la competitividad del mercado.

De otro lado, es una contradicción basar las pensiones futuras en cotizaciones obligatorias y hacer depender la efectividad del disfrute de las pensiones de los éxitos de la inversión de tales cotizaciones. Se arguye que los fondos privados liberan al trabajador en activo, y al contribuyente en general, de la carga de financiar las pensiones de los jubilados. Teniendo en cuenta que los fondos gozan de beneficios fiscales, esta liberación es sólo parcialmente cierta en la medida en que soportan la presión fiscal de que se liberan los fondos de pensiones. Se trata sólo de un sistema más complicado, caro e ineficaz que transforma directamente los impuestos en pensiones o transferir ingresos de quienes pueden pagarlo a quienes lo necesitan.

Los fondos de pensiones se han convertido, además, en enormes núcleos de poder financiero no controlados efectivamente por nadie. Los trabajadores integrados en los fondos carecen del derecho de representación en la administración del mismo y, cuando la misma está prevista casi siempre se encuentran en minoría y carentes de una efectiva capacidad de decisión.

Las propiedades de los fondos de pensiones y su influencia en la economía se están incrementando con gran rapidez; y no se trata de una toma de posesión democrática ya que el control de los fondos se encuentra en las manos de aproximadamente dos mil expertos en inversiones.

Los fondos de pensiones son, además, instituciones muy rígidas, con sistemas de derechos y niveles de cotizaciones y prestaciones predeterminados; basados en predicciones demográficas y en inversiones a medio siglo vista, un fuerte incremento de la longevidad así como el fracaso de las inversiones en determinados sectores, sería dramático para ellos.

Los fondos de pensiones impiden la evolución y el desarrollo del Sistema de Seguridad Social y de la sociedad en general para hacer frente a las cambiantes necesidades sociales. Un fondo de pensiones arriesgado puede fracasar a la hora de hacer frente a sus obligaciones en el año 2010 y sus desafortuna-

dos pensionistas quedarían condenados a recibir la pensión estatal de subsistencia. En cuanto instituciones prometedoras para el futuro, los fondos de pensiones ofrecen inicialmente una imagen positiva, pero con el paso del tiempo, un creciente número de personas empieza a darse cuenta de que existe la posibilidad de no recibir los beneficios esperados de él. Así pues, su imagen está empezando a cambiar; ejemplo de ello es la presión social para obtener una mejor protección de los que abandonan los fondos antes de la jubilación.

2. Los derechos de pensión de carácter personal ("portable pensions")

Se trata de un mecanismo que pretende solucionar el problema de la conservación de los derechos a la pensión que, normalmente, resultan lesionados en los supuestos de cambio de trabajo. Pero se trata de una solución sólo aparente; un examen más detenido revela sus deficiencias, similares a las de los fondos de pensiones en cuanto a inseguridad, inequidad, ineficiencia y falta de control.

El carácter personal de los derechos de pensión significaría, en su versión más pura, dejar libre a cada trabajador para disponer de las cotizaciones que hubiera acumulado; podría colocarlas en un fondo de pensiones privado dirigido por una compañía de seguros o invertirlos en una sociedad de cartera o, por supuesto, invertirlos él mismo. Se trataría de fomentar la responsabilidad financiera personal para la vejez a través de la propiedad de la pensión o de la titularidad personal, y libre disposición, de los derechos de pensión. Consiste en una vuelta, y acrecentada, a los valores victorianos. De otro lado, es totalmente ridículo descargar el peso de la elección y la responsabilidad del riesgo en el individuo cuando incluso las mayores inversiones de los fondos de pensiones han fracasado en los últimos diez años. El trabajador sólo será capaz de examinar algunos folletos bien presentados y elegir de un modo que no es sino poco más que probar suerte. La seguridad de un ingreso futuro no se verá facilitada ni incrementada por esta fórmula.

Con una previsión de carácter colectivo para la tercera edad, la sociedad afronta y asume la responsabilidad de asegurar unos ingresos dignos en la jubilación. Con un sistema puramente individual, toda la responsabilidad recae sobre el trabajador singular, permaneciendo los problemas de la inseguridad de las inversiones, las pérdidas de empleo, la inflación o la ignorancia sobre el qué hacer.

La desigualdad de la protección permanece con el sistema de elección personal agravada por el hecho de que, puesto que los que tengan una pensión de escasa cuantía será simplemente porque hicieron una elección desafortunada, la sociedad no se sentirá en la obligación de mantener la dignidad de un jubilado que ha cotizado durante décadas, si sus decisiones de inversión no han dado el resultado esperado.

También con este sistema quienes saldrán perjudicados serán los trabajadores de menores ingresos, los de empleos más inestables, las mujeres y los parados. Las cuotas pequeñas requieren tanta administración como las grandes por lo que las pensiones ofrecidas serán proporcionalmente inferiores en la medida en que el coste relativo de la administración será mayor. Además, los trabajadores de escasos ingresos sólo podrán pagar cuotas bajas por lo que atraerán menos ayuda fiscal que otros fondos mejor dotados. Los trabajadores no especializados, que son los más frecuentemente afectados por los cambios de trabajo y los que sufren mayores períodos de paro, tendrán toda clase de problemas para cubrir un módulo de cotizaciones determinado, por lo que es muy probable que su derecho a la pensión se vea perjudicado.

Las mujeres, muchas de las cuales trabajan a tiempo parcial o en períodos interrumpidos por razones familiares, tienen aún menos razones para apoyar la idea de los derechos de pensión de carácter personal. Debido a lo bajo de sus cotizaciones y a sus frecuentes interrupciones, recibirán un conjunto de pensiones bastantes desfavorables. Puesto que las mujeres viven por término medio cinco años más que los hombres, una consecuencia de los derechos de pensión de carácter personal podría ser la de aumentar la pobreza de las mujeres pensionistas. Una cantidad de cotizaciones que podrían proporcionar a un hombre una pensión digna hasta los setenta años, aseguraría un standard de vida muy inferior a una mujer hasta los setenta y cinco años.

¿Por qué reemplazar, pues, las ineficiencias de los 100.000 fondos de pensiones existentes por las ineficiencias de millones de pensiones singularizadas? Un sistema discutible será simplemente reemplazado por otro peor. ¿Por qué reemplazar los imperios financieros de los fondos de pensiones por las compañías de seguros y las sociedades de cartera? Sus modos de inversión son prácticamente los mismos; el mecanismo de protección será tan inseguro e ineficaz como hoy y de una mayor complejidad administrativa.

3. Implicaciones de la privatización

Los derechos de pensión de carácter personal no sólo socavarán los fondos privados de pensiones, sino también los del sector público y los del SERPS. Si bien los fondos de pensiones del sector público tienen muchas de las ventajas de los del sector privado, proporcionan una mejor protección contra la inflación, funcionan con mecanismos de transferencias de cotizaciones más perfeccionados y benefician más a los trabajadores peor pagados. Por ello, la privatización de los fondos públicos de pensiones es algo enormemente difícil debido, además, al alto coste económico de la sustitución si se quiere garantizar a través del nuevo sistema privado de pensiones el mismo nivel de prestaciones. De aquí el abandono de los planes de privatización por parte del Gobierno.

El ataque, sin embargo, al sistema público de pensiones sigue produciéndose, pese a que tal sistema no tiene las desventajas de los fondos privados o de los derechos de pensión de carácter personal: los trabajadores que cambian de empleo no pierden sus derechos ya que continúan cotizando al mismo sistema; las pensiones se establecen en relación a los veinte mejores años de salarios de cada trabajador por lo que no quedan en desventaja ni las mujeres ni los trabajadores que perciben peores salarios en los últimos años de su vida laboral; funciona con un mecanismo redistributivo directo de las cotizaciones en pensiones y carece del peso muerto de un fondo masivo por lo que puede ser manejado mucha más fácilmente y se adapta mejor a las necesidades cambiantes. Las críticas más importantes giran en torno a su coste que se considera excesivo y creciente si se quiere conservar su nivel de protección y al hecho de que perjudica a los trabajadores mejor pagados al limitar la protección a través de topes máximos que no tienen en cuenta los excesos de salarios sobre una cierta cantidad.

El debate se centra, sin embargo, entre los defensores de los derechos de pensión de carácter personal, respaldados por las compañías de seguros, y los defensores de los fondos de pensiones, apoyados por la industria. Es improbable una victoria completa de unos u otros pero, sin embargo, sí son posibles ciertas soluciones de compromiso. Como, por ejemplo, un modelo intermedio en el que los trabajadores puedan elegir entre una u otra fórmula. Pero esto parece una receta para el caos. Algunos de los que cambian de trabajo resultarían beneficiados, pero la combinación de las ineficiencias de los fondos de pensiones y de los derechos de pensión de carácter personal supondría un desastre tanto para los pensionistas como para los cotizantes. Otras propuestas tienden a establecer los sistemas de derechos de pensión de carácter personal como no obligatorios incentivando su instauración entre los trabajadores más jóvenes y protegiendo, a su vez, las cotizaciones de los fondos de pensiones actualmente en vigor. De esta forma, las principales instituciones financieras podrían lograr un acuerdo a costa del ámbito de cobertura de las pensiones estatales.

4. Pensiones adecuadas para todos

Frente a lo anterior, lo primero que hay que preguntarse es si es posible financiar una pensión digna para todos los jubilados. Y la respuesta no puede ser sino afirmativa dado el nivel actual de cotizaciones. Una adecuada redistribución de las mismas permitiría duplicar la cuantía de la pensión básica estatal. Las cifras actuales, además, de los que pasan a la jubilación están disminuyendo en un proceso que continuará en los próximos años. Durante los próximos veinte años, los actuales recursos destinados a pensiones permitirían eliminar la pobreza en la vejez, si fueran equitativamente distribuidos.

Sí, por lo tanto, es posible pagar un nivel digno de pensiones para todos, es preciso examinar a través de qué alternativas ello puede ser llevado a cabo.

a) **Una reforma de los fondos de pensiones.** Los fondos de pensiones podrían ser reformados, garantizando la transferencia y la conservación de derechos y teniendo en cuenta la repercusión de la inflación sobre las pensiones actualmente causadas. Sin embargo, estas reformas no podrían ser soportadas por los fondos de pensiones tal y como están actualmente constituidos: podrían quebrar o colocar al empresario ante responsabilidades y compromisos insostenibles. Para que tales cambios pudieran tener lugar sería necesario poner más recursos en manos de los fondos de pensiones.

Un adecuado fondo de pensiones podría ser creado, a través de los correspondientes cambios legislativos, merced a la conjunción de todos los diferentes fondos en una sola institución. Semejantes racionalizaciones de la empresa privada no son desconocidas; basta recordar lo ocurrido en 1922 con los ferrocarriles. Podría ser creado un fondo de pensiones análogo al francés aunque con diferentes matizaciones.

De otro lado, es ridículo basar la previsión de las pensiones para el siglo XXI en la actual estructura profesional. Los fondos de pensiones para los trabajadores del comercio, para los de servicios públicos, para los de servicio de información, etc., podrían tener la misma base profesional para afrontar las necesidades cambiantes de dentro de veinte o treinta años. Un fondo así es menos vulnerable que los basados en las empresas y puede superar con mayor flexibilidad las repercusiones de los cambios económicos.

b) **Establecimiento preferente de un sistema de financiación adecuado de la pensión básica estatal.** Sería la manera más rápida y directa de acabar con la pobreza en la tercera edad. Es lo que han hecho países como Dinamarca u Holanda, en los que, en contraste con la pensión básica de un matrimonio inglés, que equivale al 40 por cien del salario medio de un trabajador manual varón, la danesa equivale al 57 por cien y la holandesa al 62 por cien. Ello no está, sin embargo, exento de complicaciones. Los actuales fondos públicos de pensiones y el sistema de pensiones estatales en relación a los ingresos (SERPS) tendrían que ser abandonados. Ello implica la necesidad de garantizar los derechos actuales a una pensión mínima garantizada de los que hubieran cotizado desde 1978, de forma similar al caso de conservación de derechos de pensión en el supuesto de extinción del sistema. A los que contribuyeron al SERPS se les debe conceder las pensiones a las que se les dijo tenían derecho.

Con una medida de este tipo, el sector de fondos públicos de pensiones podría sumirse en el caos. Cada fondo con miembros cotizantes debería ser recompuesto y, además, con la pérdida de las ventajas fiscales, tales fondos experimentarían a buen seguro, un desastre financiero.

Otro argumento contra el mencionado cambio es el de que los países europeos que proporcionan las pensiones de vejez más dignas lo hacen sobre bases relacionadas con los ingresos. Dentro del Mercado Común, Italia, Luxem-

burgo, Bélgica, Francia y Alemania conceden a los matrimonios pensiones de un valor medio del 60 por cien o más del salario medio de un trabajador normal. En Suecia también rige un sistema parecido, con una pensión basada en los ingresos de los quince años de mejores salarios de un periodo mínimo de treinta años de contribuciones. Sin embargo, tales sistemas pueden ser unos garantes menos eficaces frente a la pobreza individual que un sistema de pensión básica.

c) **Desarrollo del sistema estatal de pensiones relacionadas con los ingresos del trabajador (SERPS).** El SERPS padece algunos de los inconvenientes de los fondos de pensiones. Además está muy condicionado por su estructura un tanto rígida. El SERPS experimenta actualmente una pérdida de ingresos debido a las reducciones y beneficios fiscales de que disfrutaban los fondos de pensiones. En el tiempo de su implantación sufrió una fuerte campaña en contra por lo que muchos fondos de pensiones no se incluyeron en él, si bien, después de cinco años de pobres resultados de las inversiones, muchos fondos quisieron volver a contratar dentro del SERPS.

Un cambio de este tipo combatiría la desigualdad fiscal padecida por los trabajadores no integrados en ningún fondo; aseguraría también que los trabajadores integrados en un fondo de pensiones no sufran las desigualdades internas y las inseguridades del actual sistema.

Las demandas de integración en el sistema público crecerían pero también lo harían las cotizaciones.

Lo anterior provocaría indudables resistencias. Los fondos privados no tienen topes máximos por lo que, de integrarse en el sistema público, un 10 por cien de los asalariados mejor retribuidos verían que una parte de sus ingresos no sería tenida en cuenta para las propuestas de pensión del SERPS. Sin embargo, ya dentro del mismo SERPS es posible la obtención de pensiones por encima del tope, puesto que cualquier trabajador puede hacer contribuciones adicionales al objetivo de obtener pensiones más cuantiosas en su jubilación.

De esta forma, se proporcionarían pensiones proporcionales a los salarios a todos los trabajadores a través de un sistema estatal, con seguridad y equidad, al mismo tiempo que se permite a aquellos que quieran obtener pensiones más cuantiosas, hacer acuerdos por encima del nivel de dicho sistema estatal.

5. El corto plazo

Los problemas serían el de las contribuciones a los fondos de pensiones efectuadas antes de 1978 y el de las pensiones ya causadas, esto es, lo relativo a los millones de personas que se han de retirar en los próximos años y aquellos otros con pensiones inseguras o devaluadas.

Tomar simplemente posesión de los fondos existentes e incorporarlos a una red estatal como garantía de las pensiones puede ser una idea interesante. Los actuales ingresos de los fondos de pensiones exceden a los gastos y no debiera haber dificultades en afrontar las demandas de pensiones que pudieran producirse en un sistema conjunto. Sin embargo, una medida de tal naturaleza debería ser rechazada por una serie de razones técnicas; aparte del dato de que es muy probable que se la califique como una usurpación estatal de los fondos privados. Significaría una administración a corto plazo muy engorrosa, probablemente más allá de la capacidad de los órganos estatales. También exigiría a la Hacienda Pública garantizar algunas pensiones muy costosas ideadas para personas de altos ingresos. Si bien podría solucionar los problemas de inseguridad de la prestación de las pensiones, podría, asimismo, dar lugar a que se perpetuaran algunas de las desigualdades del sistema profesional privado.

Parece mucho más sensato proceder a una reestructuración en tres direcciones: a) la agrupación: necesaria para acabar con muchos pequeños fondos, con pobres niveles de beneficios e ingresos y con estructuras de afiliación muy desequilibradas; las transferencias y la gestión administrativa se simplificarían obviamente; b) un código de derechos básicos para los miembros del fondo: con pensiones garantizadas y no expuestas a cláusulas de escape, salvo en casos de servicios por corto tiempo o falta de cobertura para hacer frente a la inflación; c) poderes de control para los afiliados al fondo ya que si se cotiza se debe tener derecho a controlar el funcionamiento del fondo.

Una reestructuración en este sentido sería más difícilmente calificable como un robo por parte del Estado del dinero de las pensiones de los trabajadores y evitaría, también, los principales problemas técnicos derivados de la asunción por parte del Estado de la gestión de los fondos profesionales privados.

La reforma del sistema de pensiones es una gran empresa social, administrativa y económica. Provocaría una fuerte oposición de círculos financieros y de otra naturaleza, pero sin embargo, para proporcionar pensiones seguras y adecuadas a más de una minoría de la población no se puede permitir la continuación del actual sistema. El actual resentimiento contra el tratamiento que los fondos de pensiones hacen de aquellos trabajadores que cambian de empleo es un índice de la presión popular existente para una política más justa en esta materia.

Nota Explicativa

La estructura actual del sistema de pensiones en el Reino Unido es compleja. Consta, de una parte, de un sistema de pensiones públicas de carácter estatal que, a su vez, comprende dos tipos de pensiones. En primer lugar, la denominada pensión básica estatal ("flat rate state pension") que garantiza una cuantía mínima semanal variable según la situación familiar del beneficiario; dicha pensión se paga a aquellos trabajadores que han contribuido (ellos y sus empresarios) al "National Insurance", organismo gestor de las mismas, en cantidades relacionadas con los salarios comprendidos entre dos toques, mínimo y máximo.

Sobre este nivel básico y al objetivo de mejorar el sistema nacional de pensiones acercándolo al nivel de otros países europeos es por lo que se establece, con la Ley de Pensiones de la Seguridad Social de 1975, el denominado Sistema Estatal de Pensiones Relacionadas con los Ingresos ("State Earnings Related Pension Scheme") que comenzó a operar a partir de 1978. Con este sistema se pretende proporcionar a cada beneficiario una pensión proporcional a los ingresos obtenidos en los mejores veinte años de la vida profesional, esto es, los años de más altos ingresos, pudiendo alcanzar un 25 por cien de la media de tales ingresos en los casos de cobertura plena correspondiente a veinte años de cotización. La cuantía de la pensión del SERPS unida a la pensión básica estatal de la que constituye un complemento significa, para un contribuyente medio, aproximadamente la mitad de los ingresos de su última etapa profesional; en el caso de un trabajador con bajos salarios, tal porcentaje puede incrementarse hasta los dos tercios de esos mismos ingresos finales.

Accesoriamente, el sistema público de pensiones comprende también el denominado subsidio suplementario ("State supplementary benefit") que se paga al, aproximadamente, millón y medio de pensionistas de ingresos más bajos; tal subsidio es de una cuantía fija semanal en función de la situación familiar del pensionista.

Junto al sistema de pensiones de carácter público existe en el Reino Unido un importante sistema complementario de pensiones con el objetivo inicial de mejorar las prestaciones del sistema público. Este sistema complementario puede articularse de dos maneras. Bien proporcionando una pensión adicional a la prestada por el SERPS, contratando los beneficiarios tal mejora en el marco propio sistema público (el denominado "contracted in pension scheme"), bien haciéndolo al margen del SERPS y obteniendo prestaciones que sustituyen a las de éste (el denominado "contracted out pension scheme"). En este segundo caso, el mayoritario, el sistema complementario está gestionado fundamentalmente por fondos privados de pensiones.

Tales fondos se nutren de aportaciones de empresarios y trabajadores, proporcionales a los ingresos del trabajador y sin límite máximo alguno y proporcionan pensiones que están en relación a tales ingresos. Desde 1978, los fondos de pensiones "contracted out" deben proporcionar, cuando menos, la denominada pensión mínima garantizada ("guaranteed minimum pension"), equivalente a 1,25 por cien del salario anual por año de servicio; asimismo deben incrementar dicha pensión mínima garantizada en función de los aumentos de los ingresos del trabajador en los casos de contribuciones de duración superior a los cinco años. Por el contrario, los fondos de pensiones pueden comprar las cotizaciones de los trabajadores que estén menos de cinco años en un trabajo, con el pago de un "premio" equivalente a la contribución producida apropiándose el fondo de los excedentes y del interés generado; asimismo les es posible retener los costes de revaluación de las pensiones mínimas garantizadas cuando la inflación supera ciertos límites (actualmente el 8,5 por cien).

La importancia cuantitativa de los fondos de pensiones en el Reino Unido se pone de manifiesto en los siguientes datos. Más de 11 millones de trabajadores, aproximadamente la mitad del total de la población ocupada, están integrados en fondos de pensiones, aportando a los mismos, contribuciones que alcanzaron la cifra de 14.000 millones de libras en 1982 (en torno al 7 por cien del PNB). Por su parte, unos 4 millones de personas, esto es, el 40 por cien de la población mayor de 65 años, reciben pensiones de los fondos. Estas importaron, en 1982, 14.313 millones de libras, cantidad superior en 120 millones a la pagada por la "National Insurance" y por otras pensiones de la Seguridad Social. En síntesis, la cifra de los ingresos de los fondos de pensiones superó en 1982 la de los gastos de salud y educación, implicando a más personas y recursos que cualquier sector singular de previsión social y siendo sólo superados por la totalidad del sistema de la "National Insurance".

Los problemas fundamentales con que se enfrenta el sistema de pensiones del Reino Unido son, en primer lugar, la pérdida de los derechos a la pensión de las personas que cambian de trabajo. El mecanismo de los fondos de pensiones, normalmente articulados por empresas, dificulta el mantenimiento de los derechos a la pensión al perder el trabajador su empleo y ser excluido del ámbito de protección del fondo. Como alternativa al hecho de que el trabajador, tras muchos años de cotización al fondo, pueda perder su derecho a la pensión debido a la pérdida del empleo, se ha sugerido la idea de las denominadas pensiones portables o derechos de pensión de carácter personal ("portable" o "personal portable pension") lo que significa que el derecho a una futura pensión, generado por las aportaciones al fondo de empresario y trabajador, se entienden de titularidad personal del trabajador, de manera que, pese a la pérdida del empleo, retiene el derecho para el futuro o para la transmisión a otro fondo. Se trata de una individualización del derecho a las contribuciones al fondo y a la pensión que introduce la idea de una disponibilidad individual de tales derechos y de una responsabilidad personal de carácter financiero en cuanto a su disposición.

En segundo lugar, la restricción de los costes del SERPS y de los fondos públicos de pensiones. Para ello se ha intentado por parte del gobierno desconectar la subida de las pensiones del índice de inflación. Si bien ello no ha sido llevado aún a la práctica, sí que se ha producido una desvinculación entre la cuantía de la pensión básica y los salarios. Por otra parte, la reducción del gasto se ha operado recortando competencias al SERPS y fomentando la integración de los trabajadores en fondos de pensiones "contracted out" o al margen del sistema público.