

# La Planificación Financiera en el vigente sistema de Pensiones de la Seguridad Social

Por

JAVIER SOLER BORDETAS

Para disponer de la necesaria información que requiere una ordenada exposición del tema enunciado, es obligado hacer previamente una apretada síntesis de los siguientes textos legales, que constituyen la normativa vigente de la Seguridad Social:

- Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social.
- Ley 24/1972, de 21 de junio, de Financiación y Perfeccionamiento del Régimen General de la Seguridad Social.
- Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

De estos textos legales vamos a destacar aquellos aspectos que de una forma directa inciden en el objetivo del presente estudio, dirigido fundamentalmente a la planificación financiera del sistema de pensiones y, aunque es nuestro propósito huir de la utilización de tecnicismos en la exposición, con el fin de conseguir la mayor difusión, será necesario hacer más adelante un comentario respecto de los sistemas de capitalización y de reparto, para unificar conceptos, pues no siempre son utilizados con el mismo significado al tratar de estos temas.

## *Ley de Bases de la Seguridad Social.*

Aparecida el 28 de diciembre de 1963, constituye la normativa legal que determina en España al tránsito de los Seguros Sociales a un sistema de Seguridad Social. Está inspirada en un conjunto de principios básicos o directrices, de los que es oportuno recordar al fin concreto que se persigue los siguientes:

- Tendencia a la unidad.
- Conjunta consideración de las contingencias protegidas.
- Transformación del sistema financiero.

Por el principio de la "tendencia a la unidad" se postulaba que cualquiera que fuera el régimen por el que tuvieran cubiertas las contingencias

los trabajadores (régimen general, régimen agrario, trabajadores del mar, etcétera), todas, debían responder a una misma concepción y a principios homogéneos.

Mediante la “conjunta consideración de las contingencias protegidas” se supera la clásica concepción de —riesgo— en que se inspiraron los Seguros Sociales y se postuló que las prestaciones no presentaran diferencias notables, cualquiera que fuera el sector económico o la actividad específica del trabajador protegido.

En relación con la “transformación del sistema financiero”, dice textualmente la exposición de motivos de la Ley de Bases:

“La financiación de la Seguridad Social Española se ha estructurado mediante el sistema de reparto de los pagos anuales en amplios períodos de tiempo, procedimiento que impone la corriente internacional y que, asimismo, es aconsejado por la Oficina Internacional del Trabajo (O. I. T.). Este sistema, a cambio de inevitables revisiones periódicas de los tipos de cotización de la Seguridad Social, presenta ventajas indubitadas respecto a nuestra situación económica en el umbral del Plan de Desarrollo Económico y Social, ya que de una parte no detrae anticipadamente de las empresas fondos que necesitan para un mejoramiento de sus medios de producción, y de otra, permite conocer de antemano la cuantía de unos tipos de cotización que serán constantes en períodos conocidos de tiempo y que les permitirán programar la estabilidad de sus costes de producción.”

La Ley que resumimos contiene diecinueve Bases, de las que la Base VIII define las pensiones de invalidez; la Base IX regula las pensiones de Vejez, actual jubilación; la Base X, las pensiones de supervivencia (viudedad-orfandad y favor familiares), y la Base VIII, el nuevo régimen económico-financiero.

Para todo el conjunto de prestaciones, la Base XVIII preceptúa:

“El régimen financiero será de reparto y su cuota revisable periódicamente. Se constituirán los correspondientes fondos de nivelación mediante la acumulación financiera de las diferencias anuales entre la cuota media y la natural prevista.”

“En los casos en que la naturaleza de las prestaciones así lo requieran se constituirán, asimismo, fondos de garantía para suplir posibles déficits de cotización o excesos anormales de siniestralidad.”

El nuevo sistema de financiación en unión de la nueva estructura de la Seguridad Social quedaba ya implantado y su puesta en vigor, tuvo plena efectividad en la de enero de 1967, con la aprobación en el año 1966 de los textos articulados de la Ley de Bases. Posteriormente a la aparición de la Ley 24/1972, de 21 de junio, de Financiación y Perfeccionamiento vio la luz,

el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social de fecha 30 de mayo de 1974, que constituye el antecedente más inmediato de la normativa vigente, compendiando toda la normativa legal y a la que seguidamente nos vamos a referir no sin antes realizar una síntesis de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento, para conseguir un orden cronológico de exposición.

### *Ley de Financiación y Perfeccionamiento.*

Cuando habían transcurrido apenas cinco años (1967-1972) de efectiva aplicación de la Ley de Bases, fue preciso instrumentar la Ley 24/1972, de 21 de junio, de Financiación y Perfeccionamiento del Régimen General, como consecuencia del carácter esencialmente dinámico de la Seguridad Social y la experiencia adquirida durante los años del primer período de reparto.

En el propósito innovador de la nueva Ley se destacó, ante todo, la adaptación de las cotizaciones a las "retribuciones reales" de los trabajadores sustituyendo el sistema, hasta entonces vigente, de cotización sobre "bases tarifadas", tan distanciado de la realidad.

Con esta medida se pretendía alcanzar, ponderada y gradualmente, la suficiencia de las prestaciones económicas, en especial las pensiones y prestaciones de desempleo.

Una transformación tan radical como deseada por los trabajadores, no podía ser implantada de la noche a la mañana por evidentes razones económicas, ya que los haberes reales superaban en más del doble en media general a las bases tarifadas establecidas por la Ley de Bases y, aunque se prevía reducir los tipos de cotización como consecuencia del aumento de las bases, esta reducción no podía afectar a los tipos correspondientes a las pensiones, ni incluso al resto de prestaciones económicas (asistencia sanitaria), como luego ha demostrado la realidad.

Para que el impacto que motivara la cotización sobre las remuneraciones reales fuera soportable por las empresas y sus efectos se atenuaran, se estableció un período comprendido entre "1 de julio de 1972 y 31 de marzo de 1975" (posteriormente se ha prorrogado a 31 de marzo de 1978) que permitiera alcanzar de una forma gradual progresiva el fin que se perseguía. El sistema previsto consistió en considerar la base de cotización dividida en dos partes:

Primera, denominada "base tarifada de cotización" sería la misma establecida por la Ley de Bases, con su mínimo (salario mínimo interprofesional) y su máximo, ambos revisables y fijados anualmente, según categoría profesional del trabajador.

Segunda, llamada "base complementaria individual", que es igual a la diferencia existente entre el importe de las remuneraciones reales y la base tarifada de cotización.

El tipo de cotización inicialmente aplicable a la base tarifada fue el

vigente en el momento de entrar en vigor la Ley, y a la base complementaria se aplicó un 10 por 100. Igualmente se previó que, con carácter periódico anual, coincidiendo con cada 1 de abril, se modificarían los tipos de cotización, reduciendo el correspondiente a la parte primera (Base Tarifada) y aumentando el de la segunda (Base Complementaria individual) hasta obtenerse un tipo único para la totalidad de la base de cotización en 1 de abril de 1975; es decir, aplicable a las remuneraciones reales. Igualmente se fijó para el primer año un tope del 100 por 100 de la base tarifa para la base complementaria, límite que se ha ido ampliando para estar en estos momentos en el 170 por 100 hasta 31 de marzo de 1977, que deberá desaparecer..

*Evolución tipos cotización a la Seguridad Social 1971-1977*

Base tarifada			Año	Base complementaria		
Emp.	Trab.	Total		Emp.	Trab.	Total
42,00	8,00	50,00	1971	—	—	—
42,00	8,00	50,00	1972	8,40	1,60	10,00
40,00	8,00	48,00	1972	13,00	2,00	15,00
39,00	9,00	46,00	1974	17,00	3,00	20,00
38,58	6,92	45,50	1975	19,55	3,45	23,00
38,40	6,90	45,30	1975 *	21,25	3,75	25,00

\* Último trimestre.

Durante el año 1976 y primer trimestre de 1977 la evolución de los tipos ha sido y están previstos los siguientes:

Período	Base tarifada			Base complementaria		
	Emp.	Trab.	Total	Emp.	Trab.	Total
Primer semestre 76	38,32	6,88	45,20	22,10	3,90	26,00
Tercer trimestre 76	37,90	6,80	44,70	23,37	4,13	27,00
Cuarto trimestre 76	37,76	6,60	44,36	24,95	4,05	27,00
Primer trimestre 77	37,60	6,57	44,17	23,74	4,19	27,93

Como pueden apreciarse, los tipos de cotización aplicados sobre las bases tarifadas han ido disminuyendo al tiempo que los aplicados a la base complementaria se han aumentado. Llama la atención la reducida tendencia decreciente de los tipos sobre bases de tarifa y la muy considerable de la base complementaria, que han influido notablemente en los costes de producción. Las previsiones de cálculo de la ley de financiación y perfeccionamiento, sobre la evolución real de estos tipos, han presentado claras desviaciones muy especialmente con las correspondientes a las bases tarifadas, que en buena lógica deberían haberse aproximado a los de la base complementaria.

En 1 de abril de 1978, si la situación económica lo permite, se procederá a fijar un único tipo de cotización sobre las retribuciones reales, dando así por finalizado el período de perfeccionamiento de la Ley.

En relación con las bases de tarifa de cotización, su evolución para las tarifas 1, 5 y 7, correspondientes a las categorías de "Ingenieros y Licenciados", "Oficiales administrativos" y "Auxiliares", han evolucionado desde 1963 como sigue:

*Evolución de las bases tarifadas de cotización. Importe mensual, en pesetas, incluido doceavo*

Año	Tarifa 1	Crecimiento anual %	Tarifa 5	Crecimiento anual %	Tarifa 7	Crecimiento anual %
1963	5.600	—	2.800	—	1.800	—
1967	5.670	1,25	3.150	12,50	2.520	40,00
1968	5.970	5,29	3.450	9,52	2.880	14,28
1969	6.330	6,03	3.660	6,08	3.060	6,25
1970	7.630	4,73	3.960	8,19	3.600	17,64
1971	7.500	13,12	4.470	12,87	4.080	13,33
1972	8.700	16,00	5.130	14,76	4.680	14,70
1973	11.250	29,31	6.630	29,23	6.060	29,48
1974	13.620	21,06	8.010	20,81	7.329	20,79
1975	16.950	24,44	9.960	24,34	9.120	24,59
1976	20.880	23,18	12.270	23,19	11.220	23,02
1977	22.950	9,91	13.530	10,19	12.360	10,16

Las cifras anteriores ponen de manifiesto la distinta norma que fue utilizada en las revisiones anuales de las bases tarifadas, incrementándose en mucha mayor proporción las de menor cuantía, justamente hasta el año 1972, en que los incrementos interanuales son prácticamente iguales. También se recuerda cómo los aumentos de base de la tarifa 7 coinciden con los experimentados por el salario mínimo interprofesional.

Los crecimientos de las Bases de Tarifa, período analizado, han sido:

*Crecimiento de las bases tarifadas. Indice Base 1963=100*

	Año 1963	Año 1977	Crecimiento medio anual
1. Ingenieros y licenciados	100	410	10,60 %
5. Oficiales administrativos	100	483	11,90 %
7. Auxiliares	100	687	14,75 %
Salario mínimo	100	687	15,75 %
Tope máximo	100	786	15,86 %
Indice coste vida	100	323	8,73 %

Estos índices son los suficientemente elocuentes para deducir la influencia que la Seguridad Social ha tenido en los costes de las empresas, no sólo en relación con la base de cotización, sino además por la influencia de las modificaciones del "tipo de cotización", como se demuestra seguidamente en el supuesto de que la base complementaria hubiera alcanzado el máximo legal vigente en cada año.

*Evolución costes para la empresa sobre 1.000 pesetas de base de cotización en 1971*

Año	Tipo de cotización Empresa		Cuota mensual			Máximo Complem.	Tipo medio
	Tarifa	Complem.	Tarifa	Complem.	Total		
1971	42,00	no	420	---	420	—	42,00
1972	42,00	10,00	420	84	504	100	25,20
1973	40,00	13,00	400	195	595	150	23,80
1974	39,00	17,00	390	255	645	150	25,80
1975	38,40	21,25	384	340	724	160	27,85
1976 *	38,00	23,13	380	393	773	170	28,63
1977	37,30	25,50	373	434	807	170	29,90

\* Se ha utilizado el valor medio de las cotizaciones en el año 1976.

La Ley de financiación y perfeccionamiento ha representado para las empresas un indudable esfuerzo financiero que se ha hecho notar, sin duda, en los indicadores económicos de los últimos años, y aún así, en honor a la verdad, queda mucho por perfeccionar y financiar.

Para finalizar con este resumen de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento, no puede ser olvidado su artículo quinto, que de manera explícita, aunque condicionada, preceptúa, por primera vez en la legislación española, que las pensiones de jubilación, incapacidad permanente o muerte y supervivencia, serán revalorizadas periódicamente, teniendo en cuenta, entre otros factores indicativos, la elevación del nivel medio de los salarios, el índice del coste de la vida y la evolución general de la economía, así como las posibilidades económicas del sistema de la Seguridad Social.

En los últimos cinco años transcurridos se han revalorizado las pensiones, utilizando con carácter general aumentos lineales que han representado mayor elevación relativa para las pensiones de menor cuantía. También se han fijado cuantías mínimas para todas las pensiones en las dos últimas actualizaciones, si bien queda mucha labor por realizar, con el fin de acercar las pensiones declaradas antes y después de la Ley de Perfeccionamiento, lo que explica en buena parte la evolución de los tipos medios. A título especulativo teórico, el tipo de cotización único, a partir de 1 de abril de 1977, resulta mediante una extrapolación de tendencia mínimo cuadrática de los tipos medios del 31,70 por 100 de los haberes reales.

*Ley General de la Seguridad Social texto refundido.*

Como su nombre indica, es la integración en un sólo texto legal de la Ley de Bases, de los textos articulados de ésta y de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento.

Las líneas más importantes que nos conviene destacar de su contenido son:

- Obligatoriedad de afiliación de los trabajadores por cuenta ajena.
- Obligatoriedad de cotizar por parte de los empresarios y trabajadores.
- La base de cotización estará constituida por la remuneración total, con algunas exclusiones (dietas, plus de distancia, horas extraordinarias, etc.).
- Existencia de un tope mínimo y máximo en la base de cotización, revisables periódicamente.
- La acción protectora comprende: Asistencia sanitaria, Incapacidad laboral transitoria, Invalidez provisional, Invalidez permanente, Jubilación, Muerte y Supervivencia, Protección a la familia y desempleo.

El sistema de pensiones del Régimen General de la Seguridad Social (con excepción del de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, que tiene regulación independiente) está integrado por:

- Pensión de incapacidad permanente total (55 por 100).
- Pensión de incapacidad permanente absoluta (100 por 100).
- Pensión de gran invalidez (150 por 100).
- Pensión de jubilación a los sesenta y cinco años.
- Pensión de viudedad (45 por 100).
- Pensión de orfandad (20 por 100).
- Pensión de favor familiares (20 por 100).

Todas las prestaciones terminadas de indicar adoptan la forma de pensión vitalicia, con excepción de la orfandad, que es vitalicia temporal hasta el cumplimiento de los dieciocho años, y sin límite para los hijos incapacitados.

La base reguladora para determinar las pensiones de incapacidad permanente total, jubilación y supervivencia, será el cociente que resulte de dividir por 28 la suma de las bases de cotización del interesado durante un período ininterrumpido de veinticuatro meses. Para el resto de las pensiones la base reguladora se calcula sobre salarios reales (Base A. T.).

La pensión de jubilación es un porcentaje de la base reguladora, que comienza con el 50 por 100 con diez años de cotización y alcanza un máximo del 100 por 100, con treinta y cinco años.

La evolución de los topes mínimo y máximo mensuales de cotización ha sido:

*Topes de cotización a la Seguridad Social 1963-1977*

Año	Mínimo	Máximo
1963	1.800	7.000
1967	2.520	12.000
1968	2.880	12.000
1969	3.060	13.000
1970	3.600	14.000
1971	4.080	16.000
1972	4.680	18.000
1973	6.060	26.000
1974	7.320	32.640
1975	9.120	40.590
1976	11.220	50.010
1977	12.360	55.020

Lo expuesto hasta el presente, aunque de forma muy resumida, nos facilita una visión escueta de la evolución de la Seguridad Social en los últimos años y nos permite profundizar en el objetivo fundamental del estudio, que es la planificación financiera del vigente sistema de pensiones de la Seguridad Social.

Parece, pues, llegado el momento adecuado para dedicar unas líneas a los conceptos generales de capitalización y reparto, antes de entrar en el análisis concreto del sistema español.

*Capitalización y reparto.*

Prácticamente todos los sistemas o regímenes, o planes de financiación, términos similares de uso corriente, utilizados para expresar una misma idea: "equilibrio temporal entre prestaciones y recursos" de un programa de previsión, constituyen básicamente un "reparto", tanto en el seguro privado como en la Seguridad Social. Un reparto es, al propio tiempo, un "co-ciente", al que se denomina cuota o prima, siendo el dividendo o numerador el montante de las obligaciones o prestaciones previstas y el denominador o divisor el elemento determinante de los recursos. En otros términos, toda planificación financiera tiene por fin último determinar una cuota o prima, que aplicada generalmente a la base reguladora de la prestación (capital asegurado en el seguro privado y haberes de cotización en la Seguridad Social) determine uno recursos que permitan financiar las prestaciones previstas durante el período de tiempo fijado para la duración del equilibrio, de forma que con el transcurso del citado período de tiempo, teóricamente al menos, los ingresos o recaudación permitan hacer frente a todos los pagos previstos, aunque en el citado interregno se puedan presentar períodos o años en los cuales lo recaudado supere a los pagos reales (origen de las reservas o fondos de garantía) y otros que suceda lo contrario; es decir, que las prestacio-

nes superen a los ingresos, debiendo acudir en este caso a los fondos o reservas constituidas para hacer frente a las prestaciones.

De este sencillo planteamiento se deduce la enorme trascendencia que tiene en toda planificación financiera la dimensión del tiempo o duración que se fije para el equilibrio. Precisamente la medida del tiempo o duración del equilibrio es el elemento esencial y fundamental que distingue a los sistemas de capitalización de las de reparto, aunque insistimos que todos son de reparto.

Un sistema tendrá mayor o menor grado de capitalización cuanto mayor o menor sea el período fijado para el equilibrio financiero entre recursos y prestaciones.

Si nos concretamos a un sistema de pensiones, que es nuestro objetivo fundamental, hay que recordar que todos ellos, por tratarse de procesos de supervivencia, tienen la propiedad de ser acumulativos, al menos durante un primer período de tiempo, en el que las altas de nuevos pensionistas superan a las bajas, cualquiera que sea la clase de pensión que se analice: invalidez, jubilación, viudedad, etc., para llegar a alcanzar con el transcurso del tiempo un momento en el que nuevas altas y bajas estén compensadas y el colectivo de pensionistas deje de crecer o, en otros términos, se estabilice.

Esta particularidad de los sistemas de pensiones es incontrovertible, cualquiera que sea la óptica con que se mire, bien desde el seguro privado, esencialmente voluntario, bien desde la Seguridad Social, fundamentalmente obligatoria.

Y es precisamente la condición de "voluntariedad" u "obligatoriedad" la que marca mayores diferencias en el tratamiento financiero de un sistema de pensiones analizado desde una cobertura de compañía de seguros privada o una entidad de previsión pública. El seguro privado se ve obligado a garantizar el pago de la pensión desde el momento en que se produce el contrato hasta la desaparición del beneficio; es decir, vitaliciamente, en un seguro de jubilación o en otros términos durante un período ciertamente largo de tiempo. La captación de asegurados que reúnan las mismas características de riesgo, para entre ellos realizar el reparto a largo plazo de capitalización, es otro aspecto a tomar en consideración por la empresa aseguradora que la Seguridad Social no lo precisa en razón a su obligatoriedad y perennidad del sistema.

La inevitable voluntariedad de contratación de pólizas u operaciones de renta vitalicia o pensiones por las compañías de seguro, en unión de la absoluta garantía que venden, no les da opción a otra técnica que la de un reparto tan amplio, como pueda durar la vida humana, con otra condicionante de la que también están exentos los sistemas de previsión obligatoria, nos referimos a que el "equilibrio financiero" debe ser realizado para cada grupo de riesgo homogéneo, normalmente definido por la misma edad de los asegurados. El resultado de estos equilibrios o primas constituyen las conocidas tarifas de uso común, para el seguro de vida.

Veamos seguidamente cómo se calcula por las aseguradoras privadas la prima pura o, en otros términos, cómo se realiza el reparto, de una renta o pensión de jubilación, a percibir al cumplimiento de los setenta años de edad y mientras viva el asegurado, al tiempo de justificar el porqué a este tipo de reparto se le llama capitalización. Consideremos un grupo homogéneo de 1.000 asegurados de treinta años que convienen en contratar con una compañía de seguros una renta de jubilación de las características indicadas, por importe de 1.000 pesetas anuales para mayor sencillez y desean conocer la prima anual que deberán satisfacer hasta el cumplimiento de los setenta años, momento en que comenzarán a percibir la pensión los supervivientes.

Si tomamos la tabla de supervivencia y mortalidad de la población española de 1970, los términos del reparto serían.

a) *Obligaciones.*—De los 1.000 asegurados iniciales de treinta años, cumplen los setenta unos 732; es decir, que en el transcurso de los cuarenta años que deben pasar para comenzar a disfrutar la pensión, desaparecen por fallecimientos unos 268. La misma tabla nos indica cómo irán superviviendo año a año estos 732, de los que cumplen ochenta años 433; noventa años, 109, y cien años, 2. La suma de todos los supervivientes anuales desde los setenta años hasta los ciento dos, en que fallece el último, teóricamente, representa el total de pagos a realizar por la compañía, si bien no debe olvidarse que estos pagos son anuales y sucesivos y no tienen lugar de una sola vez, además de ser decrecientes.

b) *Recursos.*—Los recursos los van a suministrar los 1.000 hipotéticos asegurados iniciales, mediante el pago de una prima anual fija cuya cuantía se trata de obtener. Ahora bien, en cada año sucesivo serán menos los cotizantes por causa de la mortalidad. Si se suman para los cuarenta años todos los supervivientes, obtenemos la base del reparto y dividiendo las obligaciones anteriormente definidas entre el colectivo base del reparto obtendríamos la prima anual de 250 pesetas para garantizar las 1.000 pesetas de pensión vitaliciamente a los que cumplan los setenta años y hasta su total desaparición.

La duración temporal del reparto comprende para su equilibrio, como puede deducirse fácilmente setenta y dos años, los primeros cuarenta que es preciso transcurran para que comience a pagarse la pensión y treinta y dos más que son necesarios para que desaparezca el último pensionista.

La cuota así obtenida es de total y absoluta garantía y, como es fácil deducir, excesiva a todas luces, porque no hemos hecho intervenir el interés, que necesariamente debe ser obtenido en condiciones normales, primero durante los primeros cuarenta años, que únicamente existen ingresos, y después durante los treinta y dos años subsiguientes, en el ejemplo utilizado, ya que los pagos de las pensiones se van realizando en años sucesivos. La incorporación del tipo de interés, que se espera obtener de las inversiones al reparto realizado constituye el elemento que califica al mismo de "capitali-

zación”, y su misión es reducir el importe de la prima. En efecto, para conocer la importancia que tiene en la prima el tipo de interés, se presenta seguidamente las primas a distintos tipos de interés.

*Primas anuales para garantizar una pensión vitalicia de 1.000 pesetas anuales, a los setenta años, para un asegurado de treinta años*

Tipo de interés	Prima anual
0	250
4	74
5	54
6	39
7	28
8	20

Queda, pues, claramente puesto de manifiesto que la capitalización es un sistema de plena garantía, y ésta reside precisamente en que el equilibrio entre recursos y prestaciones o duración del período de reparto se extiende hasta la total extinción de la operación, siendo imprescindible hacer intervenir los rendimientos que se esperan obtener del exceso de los ingresos sobre los pagos, que son las reservas que produce el sistema, para reducir la prima y hacerla más asequible o atractiva para los asegurados.

Finalmente se indica que todo sistema de capitalización de pensiones origina unas reservas técnicas, que deben ser constituidas por las entidades aseguradoras y significan la garantía en términos monetarios. Estas reservas son de dos clases perfectamente diferenciadas:

- a) Reservas de derechos en formación, que son las que se constituye mientras dura el período de pago de primas por los asegurados y aún no ha comenzado el servicio de la renta a los jubilados, por la compañía aseguradora.
- b) Reservas de pensiones causadas, que son el importe de las anteriores reservas, con sus rendimientos, una vez que ha finalizado el pago de primas y comienza el pago de las pensiones. Estas reservas tienen la particularidad de que si las previsiones de supervivencia realizadas al calcular la prima se ajustan a la realidad, con el pago de la última pensión al último superviviente quedarían reducidas a cero y el equilibrio inicialmente establecido quedaría así plenamente cumplido.

Si el reparto del ejemplo a que nos venimos refiriendo lo limitáramos a un plazo menor, sesenta o sesenta y cinco años, es evidente que la prima sería menor, pero llegaría un momento en que no sería posible seguir satisfaciendo las pensiones a los supervivientes, de los últimos doce años a veintidós años, respectivamente, en el modelo utilizado, que tiene una duración probable de setenta y dos años, al no haber incluido entre las obligaciones la totalidad de las mismas.

Como principio general, podemos señalar que la capitalización plena o total, es el resultado de un reparto cuya dimensión temporal debe ser la necesaria para que las obligaciones contraídas queden cumplidas totalmente en el tiempo, por ambas partes contratantes.

Si los equilibrios entre prestaciones y recursos se formulan para períodos menores de su normal duración, entonces ya no estamos dentro de un reparto totalmente garantizado o de capitalización perfecta o plena.

Con lo indicado hasta el presente, es inmediato deducir que las entidades de seguros, que repetimos ofrecen garantía, en régimen de voluntariedad, no pueden utilizar otro sistema que el capitalización total, y esto aunque el organismo de control no lo impusiera por razones obvias.

En los regímenes de pensiones estatales o de la Seguridad Social el planteamiento no puede ser el mismo por varias razones: la obligatoriedad y perennidad del sistema aconsejan no utilizar la capitalización o reparto indefinido, la razón más poderosa reside en la enorme acumulación de reservas técnicas que este sistema requiere, sometidas al igual que las pensiones a la permanente erosión del valor de la moneda. A título orientador, si la Seguridad Social mantuviera un sistema de capitalización de pensiones en vigor solamente no de las obligaciones futuras, los 3.400.000 pensionistas en vigor de toda la Seguridad Social (Régimen General y Regímenes Especiales) (con exclusión de las pensiones de accidentes de trabajo), con un importe mensual de pensiones en torno a los 22.500 millones de pesetas, requeriría una reservas de garantía en torno a los 3 billones de pesetas; es decir, tres veces los presupuestos del Estado para el presente año (965.000 millones de pesetas) convirtiendo a la Seguridad Social en el ente más poderoso de la nación, en términos económicos, y conste que las cifras anteriores responden a unas pensiones cuya cuantía está muy lejos de ser lo que todos deseáramos:

*Pensiones en vigor a 1 de marzo de 1976*

Clase de pensión	Número pensionistas	%	Pensión media mensual
Jubilación	1.914.727	56,44	7.298
Invalidez	659.334	19,43	7.536
Viudedad	691.226	20,37	4.997
Orfandad	79.105	2,33	4.655
Favor familiares	48.441	1,43	6.413
<b>Total</b>	<b>3.392.833</b>	<b>100,00</b>	<b>6.797</b>

Las cifras anteriores corresponden al importe de las pensiones en vigor después de la revalorización realizada en el presente año, habiendo sido revalorizadas desde el año 1972, en que se aprobó la Ley de Financiación, todos los años en los porcentajes medios siguientes:

*Revalorización en media de las pensiones*

Año	Mejora media de las pensiones
1973	25,02 %
1974	23,03 %
1975	19,13 %
1976	33,64 %
1976	10,00 %

La garantía de las pensiones mediante la constitución de las Reservas Técnicas, habría exigido unas cuotas de financiación muy superiores a las actuales, y en cada revalorización anual, financiada básicamente con el aumento de recaudación que presentan fundamental las elevaciones periódicas de la base de cotización y ligero retoque de los tipos, si se hubiera deseado mantener el sistema capitalizador, habría exigido aumentos no despreciables de los tipos que se han mantenido para el sistema de pensiones en:

*Tipos de cotización sistema de pensiones*

Año	Empresa		Trabajador		Total	
	Tarifa	Comp.	Tarifa	Comp.	Tarifa	Comp.
1972	9,75	3,90	2,90	1,00	12,65	4,90
1973	11,00	4,15	3,20	0,60	14,20	4,75
1974	11,50	5,15	2,00	0,85	13,50	6,00
1975	10,76	5,49	1,97	0,97	12,73	6,46
1976	11,33	6,68	2,07	1,18	13,40	7,86
1976	14,67	9,07	2,49	1,60	16,29	10,14
1976	13,99	9,56	2,46	1,69	16,45	11,25
1977	13,58	9,60	2,51	1,70	16,09	11,30

Si a la importante cifra de reservas que exigen los sistemas capitalizados, les unimos la devaluación monetaria de los últimos años, cuyos índices anuales superan en mucho la rentabilidad que se podrían obtener de las inversiones, las pérdidas por este concepto serían alarmantes, siendo ésta la razón, sin duda, de que la propia O. I. T. haya venido aconsejando en los últimos años la transformación de los sistemas financieros utilizados por la Seguridad Social hacia otros menos capitalizados o, en nuestra terminología, al establecimiento de equilibrios para períodos menores de tiempo o repartos a corto plazo. La pérdida de garantía en orden a los fondos que no se constituyen se traslada así a la capacidad contributiva del sistema para los años futuros, lo que no está naturalmente exento de riesgo económico, en razón de su soportabilidad por las empresas cotizantes, a la vez de constituir un evidente factor inflacionista.

*Los sistemas financieros utilizados hasta la Ley de Bases.*

Ya hemos indicado que fue la Ley de Bases de la Seguridad Social la que introdujo el cambio o transformación del sistema financiero. Hasta la aparición de esta Ley, ¿qué régimen financiero se utilizaba para los Seguros Sociales de pensiones?

La primera manifestación en España de lo que hoy conocemos como sistema de pensiones data del año 1919 y vio la luz con el nombre de Retiro Obrero Obligatorio. Su financiación adoptó la forma de capitalización, sin distinguirse en nada de la técnica del seguro privado. Las aportaciones realizadas por los trabajadores se registraban en una cuenta individual y se transformaban en pensiones a la edad de retiro, sesenta y cinco años. Como es evidente, a mayor edad menor cuantía de pensión se consolidaba para una misma aportación, el Estado complementaba las aportaciones individuales hasta conseguir una pensión vitalicia máxima, en aquel entonces 365 pesetas anuales, una peseta diaria. Hemos de recordar que las aportaciones eran de cuantía fija, y en el año 1922 se aprobó un régimen voluntario de mejoras complementarias del régimen obligatorio, con sus correspondientes tarifas por edad, siendo la base técnica la conocida tabla de mortalidad R. F. al 3,5 por 100, con un recargo del 5 por 100 sobre la prima efectiva para adquisición y otro de 1,25 por 1.000 del capital asegurado para gastos de gestión.

En 1 de septiembre de 1939, por Ley aparecida en el "B. O. E." de 9-9-39, se sustituye el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija y se aumentan las pensiones en vigor a tres pesetas diarias; posteriormente, en septiembre de 1948 fueron elevadas a 125 pesetas mensuales.

La influencia de la técnica del seguro privado en los Seguros Sociales queda suficientemente demostrada, ya que únicamente modificando el sistema financiero era posible proceder a un aumento tan espectacular del importe de las pensiones, se triplicaron, y de haber deseado mantener la capitalización hubiera sido necesario triplicar las reservas constituidas para que no disminuyera la garantía. A partir de este año, los Seguros Sociales inician una separación de la técnica clásica aseguradora y sucesivamente se van distanciando más de la plena capitalización, para irse acercando en nuestros días a repartos para cortos períodos, cada vez menores, por exigirlo así las actualizaciones anuales que se han venido realizando desde el año 1973, como consecuencia de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento, entre otras razones.

Ha de llegar el año 1954 para que irrumpa con fuerza el movimiento mutualista y aparezca el Mutualismo Laboral como un sistema de Previsión Social obligatorio, que se desarrolló mediante instituciones denominadas Mutualidades Laborales, integradas por las empresas y trabajadores de uno o varios sectores laborales y dependientes del Ministerio de Trabajo.

El Reglamento General del Mutualismo Laboral establece en sus estatu-

tos, al hablar de las prestaciones que cada institución y previo el estudio técnico oportuno, se determinará la clase y cuantía de las mismas, entre las siguientes:

- Pensiones de jubilación.
- Pensiones de invalidez.
- Pensiones de larga enfermedad.
- Pensión o subsidio de viudedad.
- Pensión de orfandad.
- Pensión o subsidio en favor de familiares.
- Subsidio de defunción.
- Subsidio de nupcialidad.
- Subsidio de natalidad.

Surge, pues, un sistema de pensiones pluralista que convive con el Seguro Obligatorio de Vejez o Invalidez, gestionado por el Instituto Nacional de Previsión, y que la Ley de Bases de la Seguridad Social unificaría en el año 1963.

Hemos utilizado la expresión sistema pluralista de pensiones, por el considerable número de Mutualidades Laborales que surgieron como consecuencia de estar basados en los sectores laborales, y más concretamente en las reglamentaciones laborales. Así tenemos tantas instituciones gestoras como reglamentaciones de trabajo: Mutualidad Laboral del Aceite, Ahorro y Previsión, Artes Gráficas, Banca, Cemento, Comercio, Hostelería, Panadería, Periodistas, Piel, Portereros de Fincas Urbanas, Seguros, Textil, Transportes, etcétera, por sólo citar algunas.

Como puede deducirse, aún no había hecho aparición el concepto de Seguridad Social, y su principio de "conjunta consideración de las contingencias protegidas" era solamente una aspiración manifestada con mayor intensidad con el transcurrir del tiempo. Esta forma de proceder determinó una notable variedad en la cuantía de las prestaciones y cotizaciones, como consecuencia de la estructura demográfica y económica de los diversos sectores agrupados en cada Mutualidad.

¿En esta nueva etapa qué sistema de financiación se utilizó? Aunque nada señala el Reglamento General del Mutualismo Laboral, puede ser fácilmente deducible si analizamos el contenido de las reservas técnicas que estaban obligadas a constituir y que eran las siguientes:

- a) Reservas matemáticas, para garantizar todos los derechos adquiridos por los pensionistas y los que éstos pudieran causar.
- b) Reservas técnicas, para garantizar las expectativas de derecho de los mutualistas y las posibles desviaciones de siniestralidad.
- c) Reservas de excedentes: cantidad resultante una vez constituidas las dos reservas citadas.

De haberse constituido las reservas anteriormente citadas, es evidente que estaríamos en presencia de una plena capitalización, incluso reforzada con la reserva para posibles desviaciones de siniestralidad. La experiencia demostró la imposibilidad, por parte de algunas Mutualidades de constituir las denominadas reservas técnicas y, con el transcurrir del tiempo, ni la totalidad de las reservas matemáticas. En cambio, otras incluso presentaban en sus balances reservas de excedentes. Con el transcurso del tiempo fueron dándose entrada a un conjunto de nuevas prestaciones de carácter social, asistencia sanitaria a pensionistas, asistencia social, etc., que fueron descapitalizando el sistema o, en nuestra terminología, reduciendo el período de tiempo en el que poder garantizar las prestaciones.

### *Los sistemas de financiación después de la Ley de Bases.*

Así se llegó al año 1963, en el que se reestructuró una vez más la financiación de la Seguridad Social, optando de una forma definitiva por el sistema de reparto a medio plazo. Este medio plazo se fijó en quince años en el Informe Económico Actuarial que se presentó al Gobierno y a las Cortes para su posterior aprobación y en el que tuvimos el alto honor de tomar parte activa en su elaboración.

El cálculo de la cuota media o nivelada para las pensiones de jubilación se determinó realizando la proyección demográfica de los pensionistas en vigor para un período de quince años; es decir, la supervivencia del grupo de pensionistas clasificado por edades y cuantía de la pensión.

Del colectivo de activos clasificados por edades, se determinaron el número anual probable de futuros jubilados y su supervivencia para el mismo período de proyección de quince años. Estas dos proyecciones, actuales pensionistas a extinguir y futuros beneficiarios, permitieron determinar los importes anuales probables de pensiones a satisfacer u obligaciones.

De otra parte, se fijaron las hipótesis respecto de la evolución demográfica y económica de la población activa o, en otros términos, la base del reparto igualmente para todos y cada uno de los quince futuros años.

Con estos antecedentes, se pudo obtener la "cuota media natural prevista" para cada año, en reparto anual, sin más que dividir los importes probables de las pensiones a satisfacer por el total importe de bases de cotización para el mismo año.

La cuota media nivelada para todo el período quinquenal, se determinó dividiendo el valor actual al 3,5 por 100 anual de interés de los pagos anuales del período elegido, entre también el valor actual de las bases de cotización para los mismos quince años.

El método segundo para las pensiones de jubilación se aplicó, "Mutatis Mutandis", al resto de las pensiones: invalidez, viudedad, orfandad y favor de familiares, obteniéndose igualmente las correspondientes cuotas medias

niveladas para el período de proyección de quince años y las cuotas naturales anuales previstas, para cada uno de los años.

Al preparar el informe económico actuarial de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de 1972, se repitió el proceso, si bien, para hacer coincidir las provisiones con el III Plan Económico y Social 1972-75, se redujo el período de equilibrio solamente cuatro años y al igual que en la planificación de la Ley de Bases no se incluyeron las reservas hasta entonces constituidas, quedando destinadas a financiar una parte de las actualizaciones a que se comprometió la citada Ley.

Por lo terminado de indicar, se justifica plenamente que las normas actuales vigentes para constituir las reservas de los sistemas de pensiones establezcan:

En relación con las prestaciones derivadas de la contingencia de jubilación y de las de invalidez permanente y muerte y supervivencia, debidas a enfermedad común o accidente no laboral, habrá de constituirse los siguientes fondos:

- a) De "nivelación de cuotas", destinado a garantizar la estabilidad financiera en el período de reparto e integrado por el importe de las diferencias anuales existentes entre la cuota media y la natural prevista.
- b) De "garantía" para suplir déficit de cotización derivados de la coyuntura económica, general o de algún sector particular y para atender los posibles excesos de gastos por prestaciones superiores a las previstas.

El primero de los citados fondos es una exigencia técnica del planteamiento del equilibrio temporal y el segundo recogía las reservas existentes durante el período anterior y se preveía su aplicación a las posibles revalorizaciones.

Como habrán podido apreciar a lo largo de este análisis, con el transcurso del tiempo, se ha ido motivando una transferencia de la garantía del sistema de pensiones. En una primera etapa la garantía estaba en los fondos y reservas del sistema, eran equilibrios a largo plazo los que se utilizaban, que exigían detraer con evidente anticipación de las empresas los recursos que serán utilizados en forma de pensiones en plazos igualmente diferidos al satisfacer éstas. La acumulación de fondos en este período era muy importante y la devaluación monetaria aumentó su intensidad perjudicando por igual la política inversora y la capacidad adquisitiva de las pensiones que tuvieron que ser "a forciori" mejoradas.

En los últimos años, los fondos no solamente se han mantenido, sino que han disminuido, como consecuencia de la reducción de los plazos de equilibrio, primero a quince años, Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, y últimamente, a cuatro, Ley de Financiación y Perfeccionamiento de 1972, con sus revalorizaciones. En otros términos, la garantía se está en estos mo-

mentos aproximando peligrosamente a la capacidad contributiva de las empresas, se está tendiendo prácticamente al reparto de mínima duración con variación de los tipos de cotización por períodos trimestrales, como ha ocurrido en el pasado año 1976, sistema poco recomendable desde un punto de vista de un deseable desarrollo económico en que la Seguridad Social no se presenta como un eficaz colaborador. Nunca más que en estos momentos debe exigirse efectiva aplicación de uno de los principios que inspiraron la Ley de Bases y que intencionadamente hemos dejado para el final, si es que la Seguridad Social queremos que deje de constituir un elemento de preocupación para las empresas y su necesario relanzamiento, nos referimos a: "acentuación de la participación del Estado en el sostenimiento del sistema" a niveles similares, como se viene produciendo en los países de la Comunidad Económica Europea, ya que es imprescindible incorporarse a la misma de pleno derecho y con estructuras homogéneas.

### *Perspectivas futuras.*

Con cuanto se ha indicado en relación a la financiación del sistema de pensiones de la Seguridad Social, se descubre y hace patente la imposibilidad de mantener en el nuevo planteamiento socio-político de la economía española el sistema actualmente vigente. Un sistema teóricamente perfecto en su planteamiento, basado en un conjunto de principios tan precisos, como los que sirvieron de norma para la instrumentación de la Ley de Bases y que, contenidas en su preámbulo, es oportuno recordar:

- 1.º La financiación de la Seguridad Social española se estructura en sistema de reparto de los pagos anuales para amplios períodos de tiempo.
- 2.º Procedimiento impuesto por la corriente internacional y aconsejado para España por la O. I. T.
- 3.º Presenta indubitadas ventajas económicas:
  - a) Evita detraer anticipadamente de las empresas fondos que necesitan para mejoramiento de sus medios de producción.
  - b) Conocimiento anticipado de unos tipos de cotización que serán constantes en períodos ciertos de tiempo, permitiendo a las empresas programar la estabilidad de sus costes de producción.

Evidentemente, los citados postulados mantienen su vigencia en nuestros días, pero su aplicación desafortunadamente no se ha producido, habiendo pasado a una situación real de hecho siguiente:

- 1.º Los amplios períodos del reparto se convirtieron en repartos anuales, se pasó de la ponderada previsión a medio plazo a "vivir al día", con toda la carga inflacionista que lleva aparejado este sistema.
- 2.º Las empresas vieron cómo los correctos principios de la Ley se convirtieron en:

- a) Reajuste de tipos de cotización por períodos trimestrales.
- b) Imposibilidad, por parte de las empresas, del necesario conocimiento de los costes de la Seguridad Social, con la suficiente antelación, circunstancia ciertamente peligrosa que aún tiene vigencia en estos momentos, si bien parece va a ser abordado de manera definitiva e inmediata.

Ciertamente, la situación alcanzada no es imputable a los principios, sino a la ausencia total de las mismas en el terreno de la praxis, por razones fundamentalmente políticas. Cuando ya comienza a tener realidad en el mundo de las nuevas ideas la denominada Seguridad Social Participada del futuro, se requiere por parte de los gobiernos una considerable dosis de imaginación y serena ponderación para hacer retornar a sus verdaderos cauces los nuevos modelos políticos económicos por las que inexcusablemente debe discurrir la Seguridad Social.

No mucho antes de finalizar el presente estudio, renace en nosotros una bien fundada esperanza con las directrices señaladas por el Ministro de Trabajo, con motivo del sesenta y nueve aniversario de la fundación del Instituto Nacional de Previsión, que se identifica plenamente con los criterios sostenidos en este trabajo y que no podemos resistir la tentación de reproducirlos en parte al expresar la próxima "meta" a alcanzar:

"La Seguridad Social no puede seguir gravando en el ritmo que ha acusado en los últimos años la economía de las empresas españolas. Tampoco puede ser una fuente de inseguridad. Las empresas y los sectores deben conocer los costes sociales y su evolución para períodos prolongados. Los trabajadores deben conocer expectativas estables y participar en la construcción de una Seguridad Social necesariamente obligatoria. No cabe desconocer la dificultad de los tiempos que vivimos. No cabe otra Seguridad Social que aquella que permita la economía del país."

La concesión y claridad de las ideas anteriores no precisan de mayor comentario, sólo cabe esperar y desear que el nuevo planteamiento tenga el éxito que merecen todos los participantes en la nueva Seguridad Social Participada.