

INMIGRACIÓN, ENVEJECIMIENTO Y PENSIONES EN EL REINO UNIDO¹

INMIGRATION. AGEING AND PENSIONS IN THE UNITED KINGDOM

CARMEN RODRÍGUEZ SUMAZA *
CARLOS BORONDO ARRIBAS **

Resumen: *En este artículo se analiza el fenómeno inmigratorio en el Reino Unido, sus repercusiones en el proceso de envejecimiento poblacional, y el efecto previsto de la inmigración sobre el sistema de pensiones. El caso británico resulta de especial interés por la similitud que guarda con el caso español: la población británica envejece, el país es receptor neto de población inmigrante y el sistema de pensiones británico es de reparto, lo que le hace especialmente vulnerable al envejecimiento demográfico. Las entradas netas de población inmigrante en los últimos años han frenado el*

¹ Una versión preliminar de este trabajo está contenida en el estudio *El efecto de la inmigración en la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones en España*, financiado por el Fondo de Investigación de la Protección Social —Fipros— del MTAS y dirigido por el Prof. Dr. D. Zenón Jiménez-Ridruejo. Los autores agradecen el apoyo y asesoramiento recibido en el Department of Social Policy and Social Work y en el Oxford University Center for the Environment de la Universidad de Oxford (Reino Unido) durante el verano de 2007. Carmen Rodríguez agradece también la beca de movilidad de profesores e investigadores de las universidades y centros de investigación de Castilla y León fuera del territorio español financiada por la Junta de Castilla y León (Resolución ORDEN/EDU/1946/206, de 28 de noviembre, BOCyL n.º 237, de 12 de diciembre de 2006).

*,** Universidad de Valladolid.

deterioro de la tasa de dependencia, pero no aseguran la sostenibilidad a largo plazo del sistema actual de pensiones, que está por ello en pleno proceso de reforma.

Palabras clave: *Inmigración; Envejecimiento; Pensiones; Reino Unido.*

Abstract: *In this paper we analyze the recent immigration inflows to the United Kingdom, its effects on the population ageing process and its projected effect on the pension system. The British case is especially relevant for its similarities with the Spanish case: both countries are net receptors of foreign population and in both cases the public pension system is of the PAYG (pay as you go) type, which is highly vulnerable to the ageing process. Net immigration in recent years has been a brake to the increasing (old age) dependency rate, but it does not ensure long term sustainability for the current pension system, which is now under revision.*

Keywords: *Immigration; Ageing; Pension System; United Kingdom.*

1. INTRODUCCIÓN

El equilibrio de los sistemas públicos de pensiones de reparto es enormemente dependiente de la estructura y dinámica demográfica del país. El sistema de reparto funciona bien cuando la estructura por edad de la población mantiene estable una determinada proporción de adultos en edades potencialmente activas pero, cuando ésta se altera, aumentando la relación de dependencia de la población, el sistema entra en crisis. Esto es lo que está ocurriendo en los últimos años en algunos países desarrollados, entre ellos el Reino Unido y España, como consecuencia del proceso de envejecimiento poblacional que padecen. En estas circunstancias cabe preguntarse por la capacidad de la inmigración para compensar (que no corregir) el problema en el medio y largo plazo. En un contexto de bajo ritmo de crecimiento vegetativo como el que caracteriza a los países occidentales que ya han finalizado la transición demográfica, son los flujos migratorios los verdaderos protagonistas del crecimiento poblacional, lo que convierte a las migraciones en una de las varia-

bles clave de la viabilidad de su sistema de pensiones, dada su capacidad para modificar la estructura por edad de la población.

En este artículo se plantea el análisis del fenómeno inmigratorio británico, sus repercusiones en el proceso de envejecimiento poblacional, y el efecto previsto de la inmigración sobre el sistema de pensiones. El caso del Reino Unido (RU) resulta de especial interés por la similitud que guarda con el caso español. Por un lado, la sociedad británica es desde mediados de los ochenta, y al igual que la sociedad española, receptora neta de población inmigrante, fenómeno que se ha intensificado en los últimos años. Por otro lado, el sistema de pensiones británico descansa, al igual que el español, en las contribuciones realizadas por los que están en cada momento en activo, lo que les hace enormemente vulnerables al envejecimiento demográfico. La experiencia de este país es muy interesante para poder entender las transformaciones que, al hilo del envejecimiento y la inmigración, están experimentando al igual que la española otras sociedades y poder anticipar cambios o tendencias futuras.

La estructura del artículo es como sigue. En la sección segunda se lleva a cabo un estudio sociodemográfico, detallando las pautas recientes de la inmigración y el envejecimiento en el RU. Las características del sistema de pensiones británico se abordan en la sección tercera, para dar paso al tema central: el debate en torno a la inmigración como solución al problema de sostenibilidad del sistema de pensiones. En esta sección se repasan algunos modelos que analizan la cuestión basados en las proyecciones oficiales de población. Finalmente, las conclusiones se recogen en la sección cuarta.

2. MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y ENVEJECIMIENTO EN EL RU

2.1. Algunas peculiaridades del registro estadístico de las migraciones

Los desplazamientos de la población en el espacio son el fenómeno demográfico más difícil de registrar y medir. Normalmente hay buenos registros de los fallecimientos y nacimientos ocurridos en la población, pero no todos los cambios en el lugar de residencia, incluidos aquéllos en los que se rebasan las fronteras de un país, son debidamente contabilizados. En el caso del RU no hay una única

fuente de información sociodemográfica que permita recoger simultáneamente y de forma completa los flujos de salida y entrada de población del país, por lo que resulta necesario combinar diversas fuentes, ninguna de las cuales ha sido además diseñada con la específica intención de medir el fenómeno migratorio.

La migración internacional se estima a partir de los datos recopilados a partir de tres fuentes estadísticas diferentes². La primera de ellas es el *International Passenger Survey* (IPS). El IPS es una encuesta aleatoria realizada a una muestra de los pasajeros que entran o abandonan el RU, ya sea por aire, mar o a través del Eurotúnel. Los resultados permiten, entre otras cuestiones, estimar el número y características de los migrantes y del volumen de turismo internacional. Los viajeros son entrevistados en persona, requiriéndoseles una serie de información relativa al país de residencia (para los residentes en países extranjeros) o país de destino (para los residentes en el RU), las razones de la visita y la duración estimada de ésta³. Los migrantes hacia o desde el RU han de responder a algunas cuestiones adicionales. Los resultados son publicados por la División de Estadísticas Sociales y Demográficas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONS)⁴.

Las demandas de asilo que recibe y gestiona el Ministerio de Interior (Home Office) permiten, por otro lado, contabilizar los demandantes de asilo y sus dependientes. Finalmente, los flujos migratorios entre el RU e Irlanda se recogen a través de información que proporciona la Oficina Central de Estadísticas Irlandesa (Irish Central Statistics Office). Con toda esta información estadística, la ONS estima

² La definición de migrante internacional que se emplea habitualmente en el RU es la recomendada por Naciones Unidas. Un migrante internacional (de largo plazo) es aquél individuo que decide entrar (o salir) del país con intención de cambiar su lugar de residencia habitual por un período de al menos un año, y después de haber estado viviendo al menos un año fuera (o dentro). Otros países utilizan definiciones ligeramente diferentes, por lo que las estadísticas son difícilmente comparables. Hay países, como Alemania e Irlanda, que consideran inmigrante a cualquier persona que llega a su territorio, con independencia de la duración de la estancia prevista. En Luxemburgo, la estancia mínima es de tres meses; en los Países Bajos es de seis meses; en Suecia de doce meses. Ver al respecto Cantisani (1999).

³ Lo que permitirá distinguir entre visitantes o turistas y migrantes. Hay lógicamente procedimientos establecidos para corregir variaciones en la duración de la estancia inicialmente prevista.

⁴ Se puede consultar la información en: <http://www.statistics.gov.uk/>

periódicamente la migración internacional, elaborando las tablas de migración exterior (Total International Migration, TIM)⁵.

Para el caso particular de la población procedente de los nuevos Estados miembro de la Unión Europea⁶ (excepto Chipre y Malta), está también el *Worker Registration Scheme* (WRS). El WRS es un sistema de registro de trabajadores de estos países que funciona desde Mayo de 2004. Han de registrarse en él durante el primer mes en el que disponen de un empleo en el RU para que éste sea legal y, una vez superado el año, ya tienen derecho a moverse libremente, a solicitar permiso de residencia y, con ello, a vivir y trabajar en el país. Este sistema de registro ha sido diseñado para hacer un seguimiento de los flujos de trabajadores procedentes de estos países, el tipo de trabajo que consiguen y su impacto en la economía. El seguimiento de la población inmigrante con origen en estos países es de especial relevancia, pues están siendo crecientemente significativos sus saldos migratorios en el RU.

2.2. Tendencias recientes de la migración internacional

El volumen de población en el RU ha superado recientemente la cifra de los sesenta millones de habitantes. Se trata de una población que, al igual que la mayoría de los países desarrollados, se encuentra en proceso de envejecimiento como consecuencia de unas bajas tasas de fecundidad y una mortalidad decreciente. En las últimas tres décadas, el crecimiento natural (diferencias entre nacimientos y defunciones) ha venido contribuyendo positivamente al crecimiento poblacional⁷, pero el saldo migratorio sólo ha presentado un saldo favorable desde mediados de los ochenta, si bien ha ido desempeñando un papel crecientemente protagonista en el aumento de la población con el cambio de siglo (Cuadro 1).

⁵ Los datos trimestrales se publican en la serie *Tendencias Demográficas* (Population Trends). Con carácter anual se publican en las series *International Migration* (MN series).

⁶ El 1 de mayo de 2004 diez nuevos países ingresaron en la Unión Europea: Chipre (sólo la parte sur), Malta y el denominado en el RU «Grupo A8» (Rep. Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia).

⁷ Al igual que había venido haciendo de forma sistemática a lo largo del último siglo.

CUADRO 1
COMPONENTES DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL
REINO UNIDO 1971-2005 (MILES)

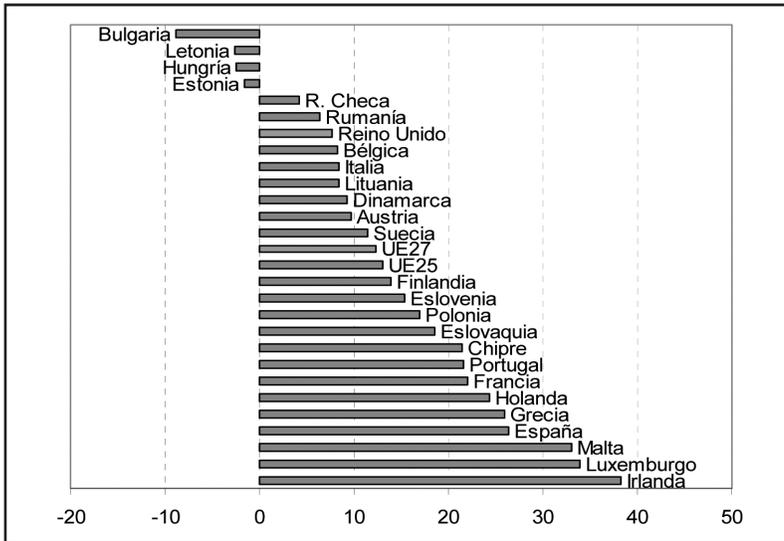
| | POBLACIÓN AL INICIO DEL PERÍODO ¹ | POBLACIÓN AL FINAL DEL PERÍODO ¹ | VARIAC. ANUAL (PROMEDIO) | COMPONENTES DEL CAMBIO | | |
|-----------|--|---|--------------------------------|---------------------------------|-------------------|-------|
| | | | | CRECIM. NATURAL ² | MIGRACIÓN NETA | OTROS |
| 1971-76 | 55.928 | 56.216 | 58 | 96 | -55 | 16 |
| 1976-81 | 56.216 | 56.352 | 27 | 42 | -33 | 18 |
| 1981-86 | 56.357 | 56.684 | 65 | 70 | -5 | .. |
| 1986-91 | 56.684 | 57.439 | 148 | 135 | 13 | .. |
| 1991-96 | 57.439 | 58.164 | 145 | 117 | 29 | .. |
| 1996-97 | 58.164 | 58.314 | 150 | 103 | 47 | .. |
| 1997-98 | 58.314 | 58.475 | 161 | 100 | 60 | .. |
| 1998-99 | 58.475 | 58.684 | 209 | 77 | 133 | .. |
| 1999-2000 | 58.684 | 58.886 | 202 | 62 | 139 | .. |
| 2000-01 | 58.886 | 59.113 | 227 | 74 | 153 | .. |
| 2001-02 | 59.113 | 59.322 | 208 | 62 | 146 | .. |
| 2002-03 | 59.322 | 59.554 | 232 | 77 | 155 | .. |
| 2003-04 | 59.554 | 59.834 | 281 | 104 | 177 | .. |
| 2004-05 | 59.834 | 60.209 | 375 | 127 | 248 | .. |

Notas: (1) Población estimada a mitad de año. (2) Nacidos vivos menos fallecidos.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ONS.

A pesar de ello, el crecimiento experimentado por la población británica en las últimas décadas está ciertamente por debajo del crecimiento experimentado por la mayoría de los países europeos, y muy por debajo del español (Gráfico 1).

GRÁFICO 1
 CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN
 DE LOS PAÍSES EUROPEOS 1971-2005

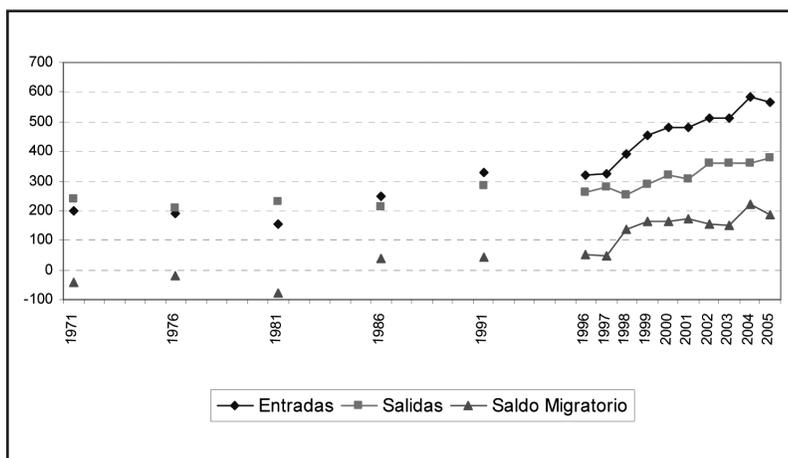


FUENTE: Elaboración propia con datos de Eurostat.

Es importante destacar el hecho de que, desde mediados de los ochenta, el RU ha pasado a ser, al igual que España, un país receptor neto de población migrante, comenzando a recibir desde 1998 efectivos netos de inmigrantes por encima de los cien mil anuales. Analizaremos a continuación con detalle la evolución y características básicas de los flujos migratorios en los últimos años.

El Gráfico 2 recoge la evolución de los flujos estimados de entrada y salida del país para el período considerado. Aún con las oscilaciones coyunturales habituales, el saldo migratorio con el exterior en el RU ha venido experimentando en las últimas décadas un crecimiento constante en el que hay que destacar dos momentos: el año 1983, desde el que comienzan los saldos positivos (inmigración neta), y principios de los noventa, en que aumenta sustancialmente la diferencia entre los que entran y los que salen del país.

GRÁFICO 2
MIGRACIÓN EXTERIOR. REINO UNIDO 1971-2005 (MILES)

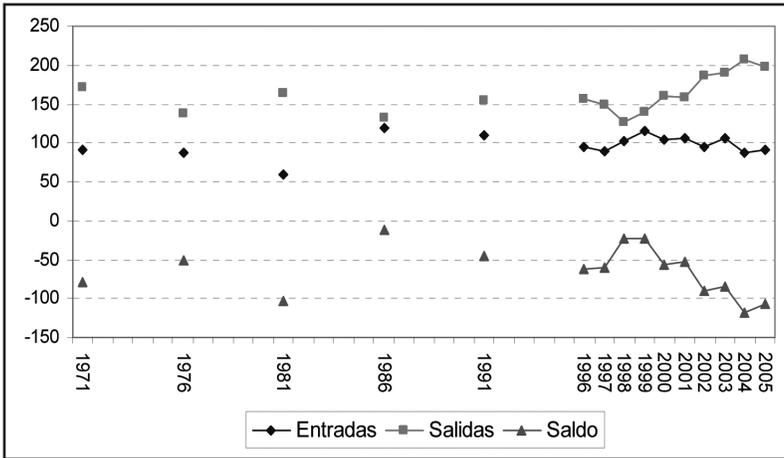


FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ONS.

Si analizamos por nacionalidad, se observa un comportamiento muy diferente entre los flujos migratorios de británicos y extranjeros. Así, los ciudadanos británicos han venido presentando sistemáticamente saldos migratorios negativos (Gráfico 3). Estos se fueron reduciendo hasta alcanzar valores ciertamente bajos a mediados de los ochenta, fecha a partir de la cual se mantuvieron relativamente estables. Desde finales de los noventa se asiste a un aumento importante de sus flujos de salidas que, combinado con unos cada vez menores retornos, da como consecuencia crecientes saldos netos negativos. En el año 2005 el 52% de los individuos que emigraron eran británicos.

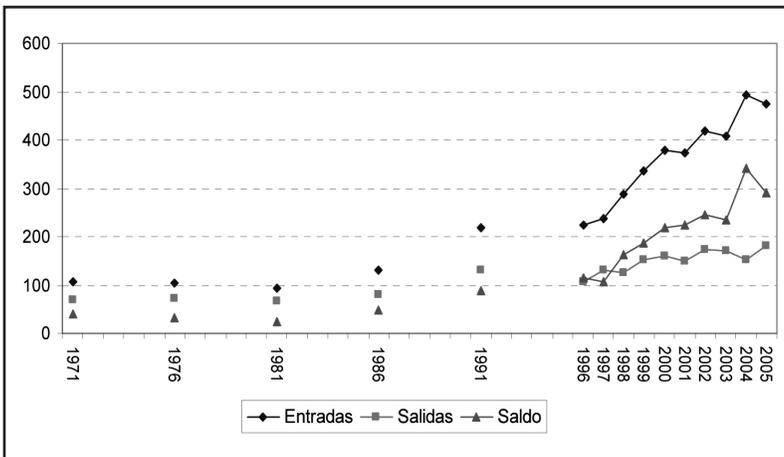
Las entradas de personas extranjeras procedentes del exterior han venido, por el contrario, predominando sistemáticamente sobre las salidas, especialmente desde mediados de los noventa. En el último año entraron a residir en el país cerca de medio millón de extranjeros inmigrantes (Gráfico 4).

GRÁFICO 3
MIGRACIÓN EXTERIOR. CIUDADANOS BRITÁNICOS (MILES)
REINO UNIDO 1971-2005



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la ONS.

GRÁFICO 4
MIGRACIÓN EXTERIOR. CIUDADANOS NO BRITÁNICOS (MILES)
REINO UNIDO 1971-2005



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la ONS.

Si analizamos la dirección de las migraciones, en particular los lugares de origen de la población extranjera inmigrante en el RU, se pueden distinguir al respecto cuatro grandes zonas de origen (Gráfico 5). En primer lugar, y por razones histórico-políticas, está el conjunto de los países de la Commonwealth. En el caso de los ciudadanos procedentes de países de la Commonwealth, desde la Segunda Guerra Mundial, siempre han venido dominando las entradas netas de población, que han tenido y tienen aún un peso relativo muy importante dentro del conjunto. Son dentro de ellos los países de la denominada «nueva Commonwealth»⁸ los que presentan mayores saldos migratorios netos, frente a los de la «antigua Commonwealth»⁹. Las entradas de población procedente de los países de la «nueva Commonwealth», que han diversificado extraordinariamente la composición de la sociedad británica desde el punto de vista demográfico, cultural, religioso, lingüístico, etc., han constituido una fuente de preocupación social y política constante en el país, a pesar de las aparentes ventajas económicas que suponían (Coleman, 1995). Así, buena parte de las políticas sociales en las últimas décadas han estado específicamente dirigidas a integrar a esta población inmigrante.

En segundo lugar, hay que citar el conjunto de los países de la Unión Europea¹⁰. Aunque desde principios de los setenta han venido dominando las entradas netas de población procedente de países de la Europa comunitaria, su peso relativo ha venido descendiendo desde mediados de los noventa hasta la fecha de la última ampliación de la Unión Europea. Esta corriente migratoria había venido siendo hasta hace poco no muy importante en términos cuantitativos y, además, nada controvertida (Coleman, 1995). Desde 2004, por el contrario, han aumentado muy significativamente las entradas netas de población procedente del grupo de países de reciente in-

⁸ Con este término se hace referencia a los miembros más recientes, que son mayoritariamente antiguas colonias británicas situadas en Asia, África y el Caribe, con economías en vías de desarrollo y con población mayoritariamente no blanca.

⁹ Es la denominación informal para designar a los países miembros de población predominantemente blanca y con mayor nivel de desarrollo económico (Canadá, Australia y N. Zelanda).

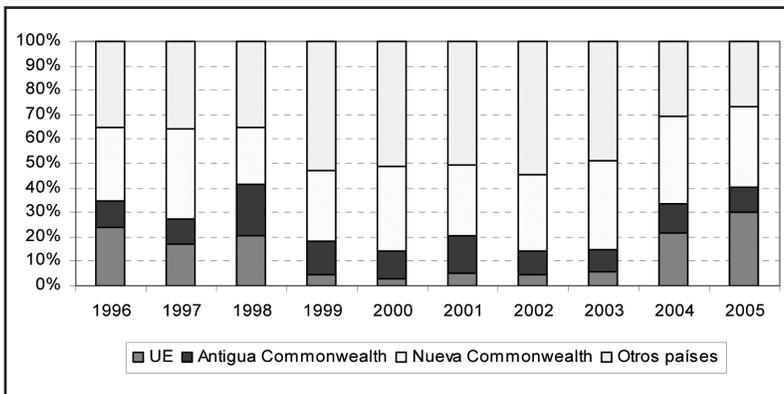
¹⁰ Los datos correspondientes a ciudadanos de la Unión Europea para 1971 están incluidos en el apartado «Otros países». Para el período 1976-2003 se incluyen los datos correspondientes a la EU-15. Desde 2004 se proporcionan datos de EU-25.

corporación¹¹, especialmente los situados en el Este y Centro de Europa, y a la cabeza de ellos, Polonia. Estos inmigrantes son mayoritariamente varones y jóvenes en busca de trabajo¹².

Las entradas de población procedente del resto del mundo han sufrido un descenso importante entre 2003 y 2004 como consecuencia de la última ampliación de la Unión Europea, pero la tendencia se ha mantenido con posterioridad a esta fecha. Aún así, este conjunto de países, que engloba entre otros a EE.UU, América del Sur, parte de África, Asia y los países europeos que no pertenecen a la Unión Europea, siguen siendo el lugar de origen de casi un 30% de la población extranjera neta inmigrante, habiendo llegado a representar la mitad de éstos en épocas recientes. Parte del descenso de la población inmigrante procedente de este grupo de países se debe al descenso experimentado por el número de demandantes de asilo desde el año 2000.

GRÁFICO 5

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL SALDO NETO DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA POR NACIONALIDAD REINO UNIDO 1996-2005



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la ONS.

¹¹ Chipre, Rep. Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

¹² Sus características diferenciales respecto a otros grupos de inmigrantes entrados antes del 2004 son estudiadas en detalle por Blanchflower y otros (2007).

Según el Censo de Población de 2001, había casi cinco millones de residentes en el país que habían nacido fuera. Estos efectivos representaban el 8,3% de la población total, habiendo duplicado su peso relativo respecto del que tenían en 1951 (4,2%) (Cuadro 2). El último período intercensal fue el de mayor crecimiento de la población nacida fuera.

CUADRO 2
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN NACIDA FUERA. RU 1951-2001

| | TOTAL DE NACIDOS FUERA (MILES) | % SOBRE TOTAL DE LA POBLACIÓN |
|------|-----------------------------------|----------------------------------|
| 1951 | 2.118,6 | 4,2 |
| 1961 | 2.573,5 | 4,9 |
| 1971 | 3.190,3 | 5,8 |
| 1981 | 3.429,1 | 6,2 |
| 1991 | 3.835,4 | 6,7 |
| 2001 | 4.896,6 | 8,3 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de los censos (ONS).

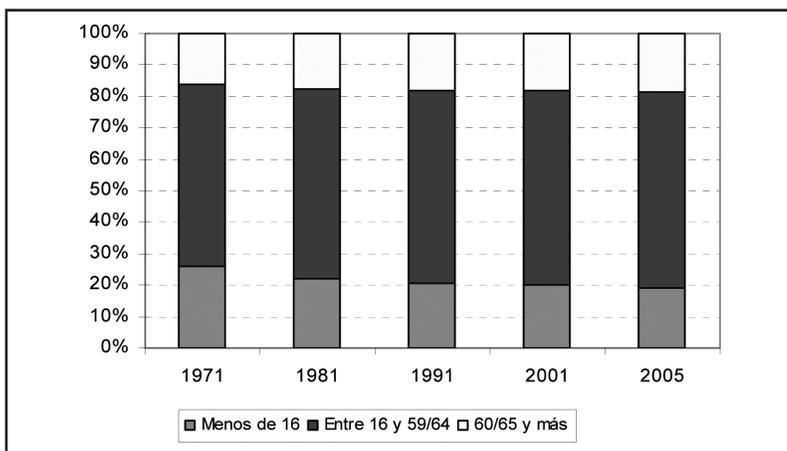
2.3. Inmigración y envejecimiento

A pesar de la inyección de población más joven que han supuesto los flujos migratorios netos de los últimos años, la población británica sigue envejeciendo (Gráfico 6): ha aumentado el peso relativo de los mayores¹³ (que pasan de representar un 17,8% de la población total en 1981 al 18,7% en 2005) y ha disminuido el de los más jóvenes (que suponen en 2005 el 19,3%, frente al 22,3% en 1981). Además, la población mayor ha envejecido, siendo creciente el número de los que cumplen cada vez más años. Ello se debe no sólo a la mejora en la esperanza de vida de la población, sino también a la llegada a los grupos mayores de edad de los miembros de generaciones numerosas de personas nacidas en los años inmedia-

¹³ Se contabiliza como población mayor a los que tienen edad por encima de la de jubilación, es decir, los varones con sesenta y cinco y más años y a las mujeres con sesenta y más. El Gobierno prevé ir equiparando progresivamente la edad de jubilación de las mujeres a la de los hombres en los próximos años.

tamente posteriores a la Primera Guerra Mundial. Se espera que el proceso de envejecimiento se mantenga durante la primera mitad de este siglo, ya que irán progresivamente superando la barrera de los 60/65 años de edad los efectivos también numerosos de nacidos después de la Segunda Guerra Mundial y durante el *baby boom* de los años sesenta.

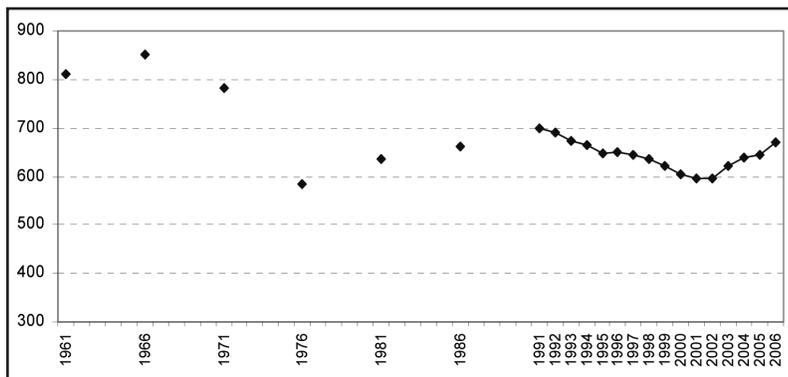
GRÁFICO 6
DISTRIBUCIÓN POR EDAD DE LA POBLACIÓN
REINO UNIDO 1971-2005



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ONS.

Por lo que respecta a los más jóvenes, su decreciente peso relativo dentro de la población total viene fundamentalmente determinado por bajos niveles de natalidad y fecundidad propios de una transición demográfica culminada. Tras el *baby boom* de los años sesenta, las cifras anuales de nacimientos descendieron hasta tocar fondo en 1977. Los mayores niveles en las cifras de nacidos de finales de los ochenta y principios de los noventa son consecuencia directa del paso por las edades reproductivas de las mujeres de las generaciones del *baby boom*. Desde entonces los nacimientos han seguido cayendo hasta entrado el siglo XXI (Gráfico 7). Se espera que para el año 2031 el porcentaje de menores de dieciséis años haya descendido hasta un 17%.

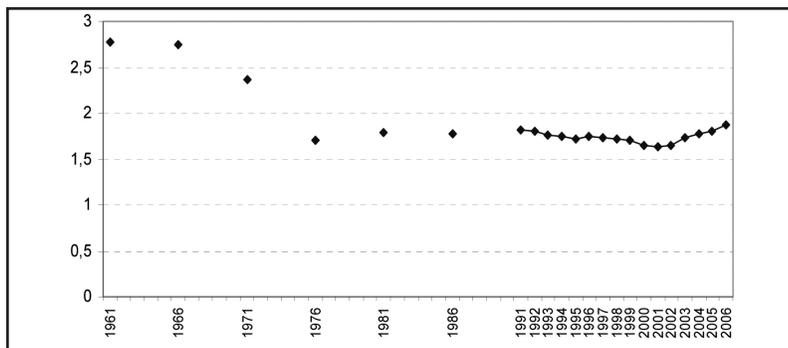
GRÁFICO 7
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO ANUAL DE NACIMIENTOS (MILES)
REINO UNIDO 1961-2006



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ONS.

Por su parte, los niveles de fecundidad, que iniciaron su caída a mediados de los sesenta, tocaron fondo en 1977. Desde entonces el número medio de hijos por mujer se mantiene relativamente estable, si bien por debajo siempre del nivel de reemplazo generacional. Desde inicios del siglo XXI se viene asistiendo a una mejora suave pero constante del citado indicador (Gráfico 8).

GRÁFICO 8
EVOLUCIÓN DE ÍNDICE SINTÉTICO DE FECUNDIDAD (ISF)
REINO UNIDO 1961-2006



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ONS.

La población en edad laboral, por su parte, ha venido recibiendo una inyección de efectivos en los últimos años por la vía del acceso a la edad laboral de los miembros de las generaciones del *baby boom* (desde finales de los setenta) y por la vía de la inmigración neta (desde mediados de los ochenta), lo que ha permitido mantener los niveles relativamente estables que presenta a lo largo del período estudiado (creció del 58,2% en 1971 al 62,1% en 2005). Como los miembros de las generaciones del *baby boom* que ahora engrosan las filas de población en edad laboral irán alcanzando las edades de jubilación en los próximos años y serán reemplazados por generaciones más reducidas de individuos, está claro que la migración va a seguir jugando un papel muy importante en el mantenimiento del equilibrio en la estructura por edades de la población.

Lo que parece cierto es que los efectivos recibidos por esta vía hasta ahora no han sido lo suficientemente intensos como para compensar el problema del envejecimiento poblacional. Y hoy por hoy todo apunta a que el grupo de población potencialmente activa puede ir disminuyendo en términos relativos y se puede asistir a un progresivo deterioro de las ratios de dependencia. Las proyecciones que realiza el la Oficina Actuarial del Gobierno (Government Actuary's Department¹⁴ o GAD) para los próximos setenta años anticipan en todos los escenarios barajados caídas en el número relativo de los jóvenes y aumentos en el de los mayores. Como ya han señalado algunos estudiosos del tema, la inmigración es «la hermana débil de la fecundidad y la mortalidad» (Coleman, 1992: 450), en el sentido de que tiene mucha menos capacidad que los otros fenómenos demográficos para modificar en profundidad el ritmo de crecimiento de la población y su estructura por edad, y sobre todo en las magnitudes en las que vienen ocurriendo.

Para evaluar en su justa dimensión el efecto de la población inmigrante sobre la población de acogida es necesario también tener en cuenta su propio ritmo de crecimiento, sus pautas en materia de natalidad, fecundidad y mortalidad, retorno, en definitiva, la denominada «demografía de los extranjeros». Si hasta hace poco más de una década parecía haber en el país un escaso o «nulo interés» en

¹⁴ El GAD es un departamento del Gobierno del Reino Unido responsable, entre otras cuestiones, de elaborar proyecciones de población. Éstas se pueden consultar en: <http://www.gad.gov.uk/Population/index.asp>.

las posibles consecuencias demográficas del fenómeno migratorio reciente y una «sorprendente escasez de investigación» sobre sus consecuencias económicas (no así las implicaciones sociales y políticas) (Coleman, 1995: 156-7), en los últimos años han venido desarrollándose multitud de estudios en estas líneas. En materia socio-demográfica en particular se habla ya del inicio de una *tercera transición demográfica*, que se estaría comenzando a experimentar en aquéllos países que, como el RU y la mayoría de la Europa occidental, presentan simultáneamente bajas tasas de fecundidad y altos niveles de inmigración (Coleman, 2006). En estos países se está asistiendo a una progresiva transformación de la composición étnica de la población que, proyectada en el tiempo, apunta a un desplazamiento de la actual posición mayoritaria de la población nativa. Obviamente las tendencias observadas pueden variar y la política migratoria y otros factores que afectan al nivel, sentido y composición de los flujos migratorios pueden modificar el escenario futuro.

En definitiva, como consecuencia de las tendencias demográficas en materia de natalidad, fecundidad y mortalidad, los ratios de dependencia se han ido deteriorando¹⁵. Cada vez hay más personas mayores y de mayor edad media, la población en edad laboral envejece y cada vez son de menor tamaño las generaciones de jóvenes que llegan a edades laborales. La inmigración ha atenuado, pero no eliminado, el efecto perverso del envejecimiento sobre la solvencia del actual sistema de pensiones. Las circunstancias demográficas, principalmente, han obligado a revisar el sistema y a considerar otras posibles opciones¹⁶.

¹⁵ En Smith *et al.* (2005) se hace un estudio en detalle de los cambios experimentados por la estructura de edad británica en los últimos años y sus repercusiones.

¹⁶ En Coleman (2002) se ofrece, entre otros, un análisis de algunas opciones en materia de productividad, mercado de trabajo, etc. para paliar los efectos económicos del envejecimiento.

3. LAS PREVISIONES DE POBLACIÓN FUTURA Y LOS RIESGOS PARA EL SISTEMA DE PENSIONES

3.1. Las características del sistema británico de pensiones

El sistema público de pensiones del RU es de reparto como en España, aunque con diferencias notables¹⁷. El sistema completo tiene tres soportes: la pensión básica estatal, la pensión secundaria estatal y las pensiones voluntarias privadas. Los dos primeros soportes forman el sistema público de pensiones, financiado con las contribuciones de los trabajadores asalariados y autónomos, en un sistema de reparto.

La *pensión básica* es una pensión de cuantía fija para todos. Para conseguirla hay que tener sesenta y cinco años (sesenta las mujeres, aunque ya se ha aprobado un aumento gradual a los sesenta y cinco) y haber cotizado cuarenta y cuatro años. Por debajo de estos requisitos, la pensión se reduce proporcionalmente hasta un mínimo del 25%. En 2007 la pensión básica era de 87,3 libras, lo que supone aproximadamente el 15% del sueldo medio.

Adicionalmente a la pensión básica, hay un conjunto de subsidios para complementar la renta de los pensionistas que menos cobran y no tienen otros medios económicos hasta alcanzar una cantidad llamada Pensión Garantizada (*Pension Credit*). Estos subsidios dependen, por tanto, de la situación económica global del pensionista y de sus necesidades (dependencia).

La *pensión secundaria* depende de las contribuciones realizadas por el trabajador, pero con un claro objetivo de redistribución: la tasa de reemplazo (el porcentaje que representa la pensión obtenida comparada con el último sueldo cobrado) es mayor en las rentas bajas. Es obligatorio tener una pensión secundaria, pero se puede tener la que ofrece el Estado o se puede «optar fuera» y contratar con el sector privado, que es lo que hacen el 60% de los trabajadores.

Las contribuciones pagadas para financiar el sistema estatal se reparten entre los trabajadores (la cotización se calcula en tres tramos del sueldo, hasta un mínimo va exento, luego va al 11% hasta

¹⁷ Una descripción más detallada del sistema y de su proceso de reforma se puede ver en Borondo y Rodríguez (2007).

un segundo umbral, y al 1% a partir de ahí) y los empresarios (un 12%), mientras que en España las cotizaciones sociales las paga la empresa y son el 28,3% del salario.

La tercera capa del sistema es la *pensión privada*, que es voluntaria pero está incentivada con deducciones fiscales. En el RU el sector de las pensiones privadas está muy desarrollado y en torno a dos tercios de los pensionistas tienen pensión privada. Existen dos modalidades: las pensiones ocupacionales ofrecidas y gestionadas por las empresas a sus trabajadores y las pensiones personales ofrecidas por el sector financiero.

Las pensiones ocupacionales son las más extendidas y pueden ser, a su vez, de dos tipos: de pensión fija (defined benefits, DB) o de contribuciones fijas (defined contributions, DC). En el primer caso, se fija la pensión a recibir y se calculan las contribuciones necesarias. Las cantidades aportadas se incorporan a un fondo de pensiones gestionado por la empresa cuya rentabilidad puede afectar a las contribuciones pero en ningún caso a la pensión. Tampoco afecta a la pensión el número de años que el trabajador viva después de jubilarse. De esta forma, la empresa corre con el riesgo de acabar pagando más de lo que había calculado. Este es uno de los motivos por los que este sistema se está dejando de usar por las empresas. El sistema de contribuciones fijas funciona como la pensión personal: el trabajador acumula ahorros, el gestor del fondo los invierte y en el momento de la jubilación el valor de las aportaciones más los intereses acumulados le permiten alcanzar una pensión mayor o menor.

En resumen, un pensionista tipo británico obtiene una pensión que representa en promedio el 66% de su último sueldo, si cumple todas las condiciones para una pensión completa. De esta cantidad, el 16% proviene de la pensión básica y el resto de la secundaria en el caso más extendido, que es haber optado por una pensión ocupacional. Si no se ha optado por ésta (caso cada vez más frecuente), la pensión secundaria estatal es muy inferior y el trabajador obtiene una pensión del Estado que es el 35% de su salario medio. Si quiere mantener el nivel de vida previo a la jubilación habrá tenido que ahorrar bastante por su cuenta.

Las tendencias demográficas en el país, derivadas del envejecimiento poblacional, están poniendo en peligro la viabilidad del sistema de pensiones vigente. La reforma propuesta por el Gobierno británico pretende en primer lugar aumentar la generosidad del sistema para las rentas más bajas convirtiendo la pensión

básica más la segunda pensión en una pensión común para todos, lo que puede significar para el pensionista medio una tasa de reemplazo superior al 35% actual. A cambio, la edad de jubilación se aumentará gradualmente dos años hasta los 67. En segundo lugar, la reforma pretende la creación de un Fondo de Ahorro al que todos los trabajadores tendrán que pertenecer y abonar cuotas. Se trata de incentivar el ahorro en un fondo que funcionará al estilo privado (capitalización), destinado sobre todo a los trabajadores que no tienen un plan ocupacional de pensión fija, que serán en poco tiempo la mayoría.

3.2. Riesgos futuros

Las proyecciones oficiales de población más recientes de la Oficina Actuarial del Gobierno esperan una inmigración neta de 145.000 personas al año, aumentando la cifra de proyecciones anteriores (130.000 en la proyección de 2003). El resultado de la proyección es un aumento de la población del RU desde los 59,8 millones en 2004 hasta 69,9 millones en 2071. Lo más importante para el sistema de pensiones es que la ratio de dependencia de personas mayores se espera que aumente del 30% actual al 46,9% en ese período. Este aumento es elevado, aunque menor que en otros países de la Unión Europea, como por ejemplo España, donde se espera que esta ratio alcance el 54%.

El efecto del crecimiento previsto de población y su distribución por edad sobre el sistema de pensiones es directo. Como es un sistema de reparto, podemos escribir la condición de equilibrio del sistema como:

$$N_p(t)P(t) = N_w(t)W(t)C(t) \quad (1)$$

donde N_p es el número de pensionistas, P es la pensión media, N_w es el número de trabajadores, W es el salario medio y C es la tasa de contribución. La ecuación (1) dice que para que el sistema sea viable el gasto en pensiones (lado izquierdo) debe ser igual a los ingresos por cotizaciones de los trabajadores actuales (lado derecho). Despejando de (1) obtenemos:

$$C(t) = \frac{N_p(t)}{N_w(t)} \frac{P(t)}{W(t)} \quad (2)$$

donde la tasa de contribución necesaria para mantener el sistema equilibrado es una función creciente de la tasa de dependencia (Np/Nw)¹⁸ y de la tasa de generosidad (P/W). Con esta simple fórmula se comprueba que un fuerte aumento en la ratio de dependencia producirá un fuerte aumento en la tasa de contribución necesaria para mantener el sistema equilibrado. Esta tasa de contribución se puede interpretar como el esfuerzo en la transferencia intergeneracional inherente en un sistema de reparto¹⁹. Cualquier opción o reforma del sistema para evitar este aumento de la tasa de contribución implica trasladar a los pensionistas futuros una parte del peso del ajuste. Así, por ejemplo:

- Se puede mantener las pensiones constantes en términos reales, aunque los salarios reales aumenten por las mejoras de productividad. Esta opción haría disminuir progresivamente el ratio de generosidad del sistema (P/W), compensando en todo o en parte el aumento del ratio de dependencia. Hay que ser conscientes de que esta solución implica un empobrecimiento relativo de los pensionistas respecto a los trabajadores, pero mantiene el poder de compra actual de los primeros y no aumenta el esfuerzo intergeneracional de los segundos²⁰.
- Una segunda opción es aumentar la edad de jubilación, lo que reduce el número de pensionistas y aumenta el de trabajadores, esto es, reduce de golpe y por Ley la ratio de dependencia a efectos del sistema de pensiones.

Una solución diferente para evitar los dos efectos (el aumento de transferencia intergeneracional y el empobrecimiento relativo de los pensionistas), es aumentar el número de inmigrantes para esta-

¹⁸ En realidad esta ratio es proporcional a la verdadera tasa de dependencia si la tasa de empleo es constante.

¹⁹ Ver Howse (2007) para una revisión actualizada del debate sobre lo (in)justo de aumentar la transferencia intergeneracional en estas circunstancias.

²⁰ En España las pensiones dependen de las contribuciones realizadas por los trabajadores en su vida laboral y, por tanto, de los sueldos pasados. Un aumento continuo de la productividad implica también un aumento continuo de las pensiones, aunque con retardo, con lo que la ratio de generosidad no disminuye.

bilizar la ratio de dependencia. Esta solución es conocida como la inmigración de reemplazo.

El problema habitualmente señalado de la inmigración de reemplazo es que sólo constituye un alivio a corto o medio plazo, pero no es la solución definitiva al problema. Los nuevos inmigrantes aumentan el número de trabajadores pero al final de su vida laboral también aumentarán el número de jubilados y, por tanto, sólo es un aplazamiento del problema. Sólo si su tasa de natalidad es mayor, los inmigrantes contribuyen a estabilizar la estructura por edad de la población, que es la única solución duradera. El problema es que el número de inmigrantes no es tan grande como para modificar significativamente la tasa de natalidad del país y, además, la evidencia sugiere que sus tasas de natalidad tienden a disminuir, aproximándose a las de la población nativa después de unos años viviendo en el país (Wallace, 2001).

3.3. La inmigración de reemplazo

Se han realizado en los últimos años diferentes trabajos que intentan cuantificar la inmigración de reemplazo necesaria en el RU para mantener su sistema de pensiones equilibrado²¹.

Kotecha (2005) ha calculado el número adicional de inmigrantes (por encima de las proyecciones del GAD de 2003) necesarios para mantener constante la tasa de contribución, teniendo en cuenta las proyecciones de población y distintos supuestos sobre productividad. Con la edad de jubilación en sesenta y cinco años y sin crecimiento de la productividad, el RU necesitaría 700.000 inmigrantes al año de media hasta el 2040, aumentando considerablemente después de ese año hasta 2,7 millones al año hasta el 2070. Con un crecimiento de la productividad del 1% anual, el número de inmigrantes necesarios disminuye a 330.000 al año.

Blake y Mayhew (2006) calculan también la inmigración de reemplazo para el RU en cinco escenarios con un horizonte temporal hasta 2026. El escenario «sin cambios» (sin crecimiento de la pro-

²¹ Este es uno de los temas estudiados dentro del tema general sobre el efecto de la inmigración en la economía británica, sobre el que se pueden consultar algunas referencias generales como Barwell (2007) o Dench *et al.* (2005).

ductividad, sin variación en las tasas de actividad y una edad de jubilación de 62,5 años) implica unas necesidades crecientes de trabajadores de hasta diez millones en 2020, que puede interpretarse como el número de inmigrantes adicionales necesarios hasta ese año para mantener el sistema equilibrado. Aumentar la edad de jubilación a los sesenta y cinco sólo desplaza los resultados unos pocos años. Lo mismo ocurre si la pensión media crece al mismo ritmo que los salarios para mantener la ratio de generosidad (P/W) constante. Por el contrario, si la productividad crece a la tasa histórica del 2,1% anual y las pensiones se mantienen constantes en términos reales, el sistema tendría superávit. Uno de los diferentes escenarios que analizan contiene un conjunto de supuestos y medidas propuestas por los autores para mantener el equilibrio del sistema: crecimiento de los salarios al 2,1%; crecimiento de las pensiones al 1,5%, edad de jubilación de setenta años a partir del 2020 y aumento progresivo de la tasa de actividad de los mayores de cincuenta años en un 0,025% anual (llegando al 41% en 2026 desde el actual 38%).

Iakova (2007) usa el MULTIMOD, un modelo de equilibrio general con generaciones solapadas desarrollado en el FMI, para estudiar los efectos a corto y largo plazo de la inmigración del grupo A8 al RU en los últimos años. El modelo se calibra para la economía del RU y con las proyecciones de población del GAD de 2003. Para el sistema de pensiones se supone que la ratio pensiones/PIB futura iguala la ratio actual multiplicada por el número de pensionistas futuro respecto al número de pensionistas actual. El salario depende de la edad con un máximo en torno a los cincuenta años y también hay aumento continuo de la productividad. Se supone que los inmigrantes tienen las mismas capacidades y productividad que los trabajadores nativos. Las simulaciones sugieren que la inmigración estimula la inversión y aumenta el PIB total y per cápita a medio plazo. Iakova no calcula la inmigración de reemplazo, pero observa que el peso de las pensiones en el PIB decrece gracias a la inmigración, aunque sólo temporalmente hasta que los inmigrantes empiezan a jubilarse.

Un enfoque distinto es el de Miles (1999), que construye un modelo completo de generaciones solapadas para investigar la cuestión general de los efectos de los cambios demográficos en la economía en su conjunto, y en el sistema público de pensiones en particular. Este enfoque tiene la ventaja de tener un sólido apoyo teórico y, además, el modelo puede usarse para realizar simula-

ciones de política económica. La desventaja es la incertidumbre sobre el valor de los parámetros clave del modelo, que implica intervalos de confianza desconocidos en los resultados de las simulaciones. El modelo supone un progreso técnico exógeno del 2% anual, combinado con una productividad que depende de la edad. Hay sesenta cohortes y la vida adulta se fija en sesenta años. El sistema de pensiones es de reparto, con la misma pensión para todos. La tasa de reemplazo (P/W) se fija en el 20% para el RU y en el 50% para Europa. La tasa de contribución se determina endógenamente para equilibrar el sistema como en la ecuación (2). Con los datos disponibles para 1995 la tasa de contribución era un 7% en el RU y un 14% en Europa.

Las simulaciones de Miles muestran que, si la tasa de reemplazo se mantiene, la tasa de contribución tendría que aumentar al 11% en el RU en torno al 2040, estabilizándose después. En el caso de Europa, la tasa de contribución se multiplicaría por dos hasta alcanzar el 28% en 2050. Por el contrario, para mantener la tasa de contribución constante, la tasa de reemplazo tendría que bajar al 12% en RU en el 2040 y al 25% en Europa en el 2050.

Finalmente, otro enfoque de la cuestión es el de Munz y Werding (2005). Estos autores exploran las condiciones bajo las que los inmigrantes se pueden considerar como un «activo fiscal neto» para los sistemas de pensiones nacionales a largo plazo. Esto es, los inmigrantes pagan contribuciones durante su vida activa y, cuando alcanzan la edad de jubilación tienen derecho a una pensión; si el valor actualizado de sus contribuciones supera al valor actualizado de sus pensiones, se trata de un «activo neto». Para averiguar este efecto final utilizan un modelo microeconómico y luego lo calibran para distintos países.

Una versión sencilla del modelo para su exposición considera la vida dividida en dos períodos: vida laboral activa y jubilación. En un momento t el inmigrante entra en el país y empieza a trabajar con un salario w_t y paga una contribución $\tau_t w_t$. En el período $t + 1$ se jubila con una pensión $p_{t+1}(\tau_t w_t)$, que puede ser una función creciente de sus contribuciones, como en un sistema de Bismarck (caso de España), o una cantidad fija e igual para todos, como en un sistema de Beveridge (caso del RU). Si la inmigración es permanente, cada inmigrante tendrá un número de hijos $1 + n_{t+1}^i$ con $n_{t+1}^i \geq -1$, que harán contribuciones al sistema en $t+1$. El valor presente de las con-

tribuciones menos las pensiones de este inmigrante y sus descendientes es:

$$V_t = \tau_t w_t - \frac{p_{t+1}}{1 + r_{t+1}} + \frac{(1 + n_{t+1})\tau_{t+1}w_{t+1}}{1 + r_{t+1}} - \frac{(1 + n_{t+1})p_{t+2}}{(1 + r_{t+1})(1 + r_{t+2})} + \dots = \quad (3)$$

donde $1 + r_{t+1}$ es el tipo de interés bruto. La expresión (3) se combina con la restricción del sistema de reparto:

$$N\bar{p}_{t+1} = N(1 + n_{t+1})\tau_{t+1}\bar{w}_{t+1} \quad (4)$$

donde una letra con raya significa la media de la variable. Podemos suponer en principio que el número de hijos y el sueldo del inmigrante igualan a la media de los nativos y la expresión (3) se simplifica en:

$$V_t = \tau_t w_t > 0 \quad (5)$$

De modo que, efectivamente, cada inmigrante es un activo neto para el sistema de pensiones. Adicionalmente, si como es habitual, el sueldo del inmigrante es inferior a la media pero a partir de la segunda generación se iguala a esa media, entonces V es todavía mayor (aunque sólo en un sistema de Bismarck). Más aún, si el número de hijos del inmigrante es mayor que la media nacional, el efecto sobre V será muy fuerte.

La principal contribución de los autores es reunir datos de cuatro países (Alemania, Italia, RU y EE.UU) y aplicar un modelo completo anual basado en el expuesto más arriba a un inmigrante típico cuya vida laboral se ha tomado de los microdatos de Alemania. La contribución neta de un inmigrante es positiva en los cuatro países analizados, y es mayor en los de sistema Bismarckiano (Alemania e Italia). El valor presente de la contribución neta en el año 2000 es una cifra entre 80.000 y 170.000 euros.

4. CONCLUSIONES

El sistema de pensiones del Reino Unido tiene una serie de similitudes con el español que lo hacen especialmente valioso de conocer. En primer lugar, ambos son sistemas de reparto; en segundo

lugar, se enfrentan al mismo problema de envejecimiento de la población y, en tercer lugar, han tenido una importante entrada de trabajadores inmigrantes en los últimos años.

Por lo que respecta a las variables sociodemográficas, las entradas netas de población procedente de terceros países en los últimos años han tenido un efecto positivo sobre el ritmo de crecimiento de la población británica y han contribuido a un cierto equilibrio en la estructura por edad, evitando por esta vía un rápido deterioro de las ratios de dependencia y beneficiando así al sistema actual de pensiones. Ahora bien, estos efectos han sido leves e insuficientes pues, sólo «cifras record» de inmigrantes (en términos de Lesthaege *et al.*, 1988), y además constantes, podrían compensar ciertamente las consecuencias en el medio y largo plazo de unos bajos niveles de fecundidad como los existentes en las últimas décadas. El caso británico demuestra claramente que los niveles actuales de inmigración pueden evitar la pérdida de población, pero no las consecuencias del envejecimiento.

Hemos visto que las proyecciones demográficas auguran problemas para la solvencia de su sistema de pensiones, pero no tan graves como en España: la tasa de dependencia (de personas mayores) llegará hasta el 45% en el Reino Unido, pero en España hasta el 54%. La entrada de inmigrantes en el sistema público de pensiones tiene un efecto positivo inmediato, puesto que aumenta las contribuciones al sistema, y está permitiendo posponer el ajuste porque aumenta de inmediato el número de cotizantes. Pero a largo plazo esos cotizantes se convierten en pensionistas también, de modo que no es una solución definitiva (salvo que persistan en el tiempo crecientes entradas de inmigrantes, lo que no parece sostenible indefinidamente). Algunos modelos calculan cuántos inmigrantes serían necesarios para equilibrar el sistema a pesar del envejecimiento, obteniendo valores muy por encima de las proyecciones demográficas oficiales. Alternativamente, otros autores comprueban que los inmigrantes son contribuyentes netos al sistema: el valor presente de sus contribuciones (y las de sus descendientes) es mayor que el valor presente de sus pensiones (y las de sus descendientes).

REFERENCIAS

- BARWELL, R. (2007) «The macroeconomic impact of international migration», *Bank of England Quarterly Bulletin*, Q1.

- BLAKE, D., and LES MAYHEW (2006): «On the sustainability of the UK state pension system in the light of population ageing and declining fertility», *The Economic Journal* 116, 286-305.
- BLANCHFLOWER, D. G.; SALEHEEN, J., and SHADFORTH, C. (2007): *The impact of the recent migration from Eastern Europe on the UK economy*, Bank of England, disponible en: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/news/2007/002.htm> (Información consultada en Agosto 2007).
- BORONDO, C., y RODRÍGUEZ, C. (2007): «La crisis del sistema de pensiones del Reino Unido: algunas enseñanzas para España», *Boletín Económico de Castilla y León*, 12, pp. 127-132.
- CANTISANI, G. (1999): «Migración internacional en la Unión Europea», *Revista Fuentes Estadísticas*, n.º 39.
- COLEMAN, D. A. (1995): «International migration: demographic and socioeconomic consequences in the United Kingdom and Europe», *International Migration Review*, vol. XXIX, n.º 1: 155-206.
- COLEMAN, D. A. (2002): «“Replacement migration”, or why everyone’s going to have to live in Korea. A fable for our times from the United Nations», *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 357: 583-598.
- COLEMAN, D. A. (2006): «Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition», *Population and Development Review*, 32(3): 401-446.
- DENCH, S.; HURTSFIELD, J.; HILL, D., and AKROYD, K. (2006): *Employer’s use of migrant labour*, Home Office on-line report 04/06.
- DUSTMANN, Ch.; FABBRI, F., and PRESTON, I. (2005): «The impact of immigration on the British labour market», *Economic Journal*, 115, 324-341.
- DEPARTMENT OF WORK AND PENSIONS (2007): *Statistical Abstract 2006*, London, DWP.
- IAKOVA (2007): *The macroeconomic effects of migration from the New European Union Member States to the United Kingdom*, IMF WP 07-61.
- JIMÉNEZ-RIDRUEJO, Z.; BORONDO, C.; LÓPEZ, J.; LORENZO, C., y RODRÍGUEZ, C. (2007): *El efecto de la inmigración en la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones en España*, MTAS, disponible en: www.seg-social.es.
- KOTECHA, K. (2005): «The UK state pension system: Analyses of proposed reforms and the viability of immigration based policies in response to ageing demographics», *Pensions Institute Discussion Paper PI-0602*.
- LESTHAEGE, R.; PAGE, H., y SURKYN, J. (1988): «Are immigrants substitutes for births?», *Paper prepared for the conference on “Population and European Society”*, European University Institute, Firenze, dec. 1988, Brussels, Brussels Free University, IPD-Working Paper 1988-3.
- MILES, D. (1999): «Modelling the impact of demographic change upon the economy», *Economic Journal*, 109, 1-36.

- MUNZ, S., and WERDING, M. (2005): «Public pensions and international migration: some clarifications and illustrative results», *Journal of Pension Economics and Finance*, 4(2), 181-207.
- SMITH, C.; TOMASSINI, C.; SMALLWOOD, S., and HAWKINS, M. (2005): «The changing age structure of the UK population», in Office for National Statistics (ONS), *Focus on People and migration 2005*: 131-152 (Chap. 4).
- WALLACE, P. (2001): *Agequake*, Nicholas Brealy Publishing.