

Antonio Millán García*

LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, ¿UN MODELO HOMOGÉNEO?

No cabe duda de que el Estado del Bienestar constituye uno de los rasgos más característicos del modelo económico europeo. No obstante, las transformaciones experimentadas en el seno de la Unión Europea, junto con los cambios que se están produciendo en la estructura demográfica, social y laboral de los países europeos aconsejan revisar los modelos existentes con objeto de adaptarlos para que puedan hacer frente a las necesidades futuras. En este trabajo se presentan algunas reflexiones sobre este tema, partiendo de la situación actual de los sistemas de protección social en Europa y en España, y analizando las recomendaciones y medidas propuestas tanto en el ámbito europeo, como en nuestro país.

Palabras clave: bienestar social, pensiones, Estado del Bienestar, UE, España.
Clasificación JEL: J11, J26, H55.

1. Introducción

En los últimos años, el proceso de integración europea ha experimentado avances notables, entre los que destaca especialmente la última ampliación hacia los países del centro y este de Europa. Esto está provocando una profunda revisión de las políticas e instituciones comunitarias, que alcanzará a todos los ámbitos económicos y sociales. Al mismo tiempo, se están produciendo unos cambios en la estructura demográfica, laboral y social de los países europeos que van a influir de forma decisiva en la evolución futura de los sistemas de protección social. Por ello, están surgiendo voces que plantean la conveniencia de revisar los modelos existentes con objeto de

adaptarlos a los cambios que se avecinan en las próximas décadas y preservar así el Estado del Bienestar, considerado como uno de los rasgos más característicos del modelo económico europeo.

Quizá pueda considerarse exagerado hablar de un sistema de protección social homogéneo refiriéndose a la Unión Europea de los 15 (UE-15) más los 10 nuevos países de la Ampliación. Sin embargo, no lo es si se contempla desde una perspectiva más global y se analiza en relación con los vigentes en otras economías, como puedan ser la norteamericana, la japonesa, o las de zonas emergentes como América Latina y Asia. Desde esta perspectiva, sí puede afirmarse que en los sistemas de protección social de los países europeos hay más rasgos comunes que diferencias tanto en lo que se refiere a su estructura actual, como en relación a los problemas que deben afrontar en el futuro.

* Interventor de la Seguridad Social.

Aunque el ámbito de este trabajo se limita a la UE-15, resulta oportuno hacer algunas consideraciones en relación con la última ampliación. El 1 de mayo de 2004, se incorporaron diez nuevos países a la UE: Chipre, República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. La adhesión de estos países de la Europa central y oriental representa un desafío para la UE en el campo de la protección social y ello por varios motivos entre los que se cuentan el número de países que se adhieren (el más elevado de todos los procesos de ampliación de la UE), las diferentes estructuras económicas y de población, y los distintos niveles de renta. Aunque los sistemas de protección social de estos países están desempeñando ya una función de estabilidad social en el proceso de transición económica, no debe olvidarse que los bajos niveles de renta y el alto desempleo representan un grave problema y, además, el propio proceso de adhesión a la UE puede generar una mayor presión para estos países. Por lo tanto, queda un largo camino por recorrer en la adaptación de la protección social a las nuevas realidades económicas y sociales que se irán consolidando en las próximas décadas en Europa.

Si bien es cierto que en el proceso de integración europea no se han definido unas políticas sociales comunes explícitas, las cuestiones relativas a los derechos laborales y asistenciales han estado siempre presentes en la coordinación de las políticas económicas, lo que se ha puesto de manifiesto en todas las cumbres europeas celebradas, que han ido fijando líneas directrices sobre estos temas, sobre todo en los años noventa y, muy especialmente, a partir de la Cumbre de Lisboa, en el año 2000, y la de Laeken, en 2001. A raíz de estas cumbres, se han incrementado los esfuerzos coordinados de los Estados Miembros por aplicar una estrategia común de crecimiento económico y fomento del empleo, así como para sentar las bases para conseguir un equilibrio entre los ámbitos económico y social.

Aunque el capítulo de prestaciones sociales abarca muchas áreas, que van desde las ayudas familiares, ayudas para vivienda, asistencia sanitaria, prestaciones por desempleo y distintos tipos de pensiones, en este

caso nos vamos a centrar en el análisis de los sistemas públicos de pensiones, que representan la mayor partida dentro del gasto en protección social, y en torno al 11 por 100 del PIB para el conjunto de países europeos.

Así pues, el objetivo de este trabajo es realizar algunas reflexiones acerca de las características actuales de los sistemas de pensiones de los distintos países que conforman la Unión Europea y de la adaptación que deberían seguir estos sistemas a efectos de poder salvaguardar en el futuro uno de los rasgos que definen el espacio europeo y que más valoran sus ciudadanos, como es la protección social y, más específicamente, la garantía de seguir percibiendo unas rentas suficientes cuando se abandona la vida activa. Para ello, se va a realizar una breve descripción de estos sistemas y de los problemas que han ido apareciendo, poniendo de relieve la preocupación de las instituciones comunitarias y de los distintos países miembros en torno a estas cuestiones, las recomendaciones y medidas propuestas, y los objetivos a conseguir. No se va a realizar una valoración económica de las repercusiones en el gasto en pensiones derivadas del proceso de envejecimiento de la población, tema que ha sido objeto de numerosos estudios, con diferencias notables en los resultados. Esto se debe a que, habitualmente, el gasto en pensiones en términos de PIB se calcula en función de la tasa de dependencia, la tasa de cobertura, la tasa de sustitución y la tasa de empleo, siguiendo la fórmula¹:

$$G/PIB = \frac{\text{Tasa de dependencia} \times \text{Tasa de cobertura} \times \text{Tasa de sustitución}}{\text{Tasa de empleo}}$$

¹ Tasa de dependencia: relación entre la población en edad de jubilación y la población en edad de trabajar. Tasa de cobertura: relación entre los beneficiarios de pensiones y la población en edad de jubilación. Tasa de sustitución: relación entre la pensión media y la productividad por ocupado (sus variaciones reflejan la adaptación de las pensiones a la productividad y, en definitiva, a la riqueza que se va generando a lo largo del tiempo). Tasa de empleo: relación entre la población ocupada y la población potencialmente activa (mide la proporción de población de un país dedicada a producir).

Por ello, una pequeña diferencia en la estimación de cualquiera de estas variables tiene una incidencia notable en los resultados finales del gasto².

En cualquier caso, lo importante es que todas las estimaciones apuntan a que en las próximas décadas el gasto en pensiones va a aumentar de forma notable, por lo que nos centraremos en analizar las causas y las medidas a adoptar, más que en realizar cuantificaciones concretas.

El trabajo se organiza de la forma siguiente. En el apartado 2 se comentan brevemente la evolución reciente del Estado del Bienestar en los países europeos, poniendo de relieve la preocupación constante tanto de los Estados Miembros, como de las instituciones comunitarias por mantener los niveles de protección social en Europa. En el apartado 3 se describen las principales características de los sistemas de pensiones en los distintos países de la UE y en España. En el apartado 4 se revisa la estrategia concertada de la UE en relación con la protección social, con especial hincapié en los objetivos comunes que se han fijado los países de la UE para adaptarse a las nuevas condiciones derivadas de los cambios demográficos, de la evolución del mercado de trabajo y de las nuevas relaciones laborales (trabajo a tiempo parcial, jubilación flexible, etcétera) y que tienen repercusión en los sistemas públicos de pensiones. El apartado 5 se dedica a analizar las medidas adoptadas en España en relación con estos objetivos. Por último, se presentan unas conclusiones.

2. La protección social en Europa

En la segunda mitad del siglo XX, tiene lugar en Europa el desarrollo de un Estado del Bienestar impulsado por una amplia gama de actuaciones de los poderes públicos orientadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Como consecuencia de estas actuaciones,

aparecen distintas formas de protección surgidas en relación con los objetivos sociales que cada país europeo había ido definiendo como prioritarios a lo largo del tiempo. Estas actuaciones de los poderes públicos se vieron condicionadas por las distintas tendencias que primaban en cada momento en relación con el efecto de los gastos sociales sobre el conjunto de la economía, ya que algunas opiniones defendían que dichos gastos generaban desequilibrios y otras, por el contrario, los consideraban eficientes en la medida en que contribuyen a reforzar la estabilidad social, elemento básico para el buen funcionamiento de toda economía.

Las respuestas que los países han ido dando a lo largo del tiempo a los problemas sociales han ido conformando diferentes modelos de política y de protección social en los 15 países miembros de la UE que, sin embargo, y aunque con diferentes matices, defienden en todo caso unos objetivos comunes: por un lado, la garantía de unas rentas mínimas para todos los individuos y, por otro, el mantenimiento del salario, o de una proporción del mismo que permita sostener un nivel de vida suficiente cuando se llegue a la edad de jubilación para quienes previamente hayan cotizado al sistema. En definitiva, aunque con diferencias, todos estos modelos presentan una estructura en la que, de alguna forma, se combinan prestaciones sociales no ligadas a cotizaciones, con pensiones contributivas y regímenes complementarios, prevaleciendo en todos ellos los sistemas de reparto como modelo de sistema de pensiones.

Los sistemas de reparto de prestaciones definidas se caracterizan por que las nóminas de las pensiones actuales son soportadas por las cotizaciones de los trabajadores actuales, y no por las cotizaciones que realizaron en su día los hoy pensionistas. Ello implica que cualquier cambio demográfico que provoque una disminución de la relación afiliados/pensionistas dará lugar, desde una situación de equilibrio, a un déficit que deberá corregirse desde el lado de los recursos (aumentando éstos) o del de las prestaciones (adaptándolas a las nuevas condiciones). Esto provoca repercusiones sobre el conjunto de la economía, en la medida en que cualquier aumento brus-

² Véase, por ejemplo un reciente artículo publicado en el *Boletín Económico* del Banco de España en el que se pone de manifiesto cómo una pequeña variación de los supuestos de partida al realizar las proyecciones de población provoca importantes diferencias en los resultados obtenidos (BANCO DE ESPAÑA, 2004).

CUADRO 1
EVOLUCIÓN FUTURA DE LA TASA DE DEPENDENCIA Y DEL GASTO EN PENSIONES
(En %)

País	Año 2000		Año 2020		Año 2050	
	Tasa de dependencia	Gasto en pensiones/PIB	Tasa de dependencia	Gasto en pensiones/PIB	Tasa de dependencia	Gasto en pensiones/PIB
Bélgica	25,5	10,0	32,7	11,4	45,5	13,3
Dinamarca	22,2	10,5	30,5	13,8	36,0	13,3
Alemania	23,8	10,8*	33,5	12,1*	49,0	14,9*
Grecia	25,5	12,6	32,9	15,4	54,0	24,8
España**	25,0	8,4	30,2	8,6	56,1	13,0
Francia	24,4	12,1	32,6	15,0	46,0	15,8
Irlanda	16,8	4,6	22,1	6,7	40,0	9,0
Italia	26,6	13,8	36,7	14,8	61,0	14,1
Luxemburgo	21,5	7,4	28,2	8,2	38,0	9,3
Países Bajos	20,0	7,9	29,5	11,1	41,0	13,6
Austria	22,9	14,5	30,0	16,0	54,0	17,0
Portugal	22,6	9,8	27,5	13,1	46,0	13,2
Finlandia	22,1	11,3	35,5	12,9	44,0	15,9
Suecia	26,9	9,0	34,5	10,7	42,0	10,7
Reino Unido	23,8	5,5	29,2	4,9	42,0	4,4
Total UE-15	24,2	10,4	32,2	11,5	49,0	13,3

NOTAS: * Actualizado. ** Las cifras del gasto en pensiones se refieren sólo a Seguridad Social. No incluye Clases Pasivas (en torno al 1 por 100 del PIB en 2000). Según las proyecciones realizadas por el Comité de Política Económica (CPE), el gasto en pensiones, incluidas Clases Pasivas, pasaría de un 9,4 por 100 en 2000 a un 17,3 por 100 en 2050. Las diferencias de las proyecciones del CPE con las ofrecidas posteriormente en el informe de estrategia nacional presentado por España, obedece al hecho de que se parte de escenarios distintos, tanto en población y flujos inmigratorios como en previsiones macroeconómicas.
FUENTE: Com. 2003 e Instituto Nacional de Estadística (España).

co de las cotizaciones que pretenda restaurar el equilibrio puede acabar afectando al empleo, mientras que cualquier alteración en el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas tendrá implicaciones sobre el consumo interno y la redistribución de la renta.

Influencia de las variables demográficas en los sistemas de pensiones europeos

Existe una opinión generalizada de que en los próximos decenios, aunque con distintos horizontes temporales, todos los sistemas europeos de pensiones se van a ver afectados por un envejecimiento de la población (como consecuencia del aumento de la esperanza de vida y la disminución de las tasas de fertilidad), lo que podría plan-

tear problemas de financiación si no se adoptasen con tiempo las medidas adecuadas. Los importantes cambios que se prevén en la estructura de la población (a pesar de la entrada neta de inmigrantes), junto con la instauración de nuevos modelos familiares y la necesidad de adaptarse a la evolución en las relaciones laborales y las nuevas modalidades de contratación, han suscitado una fuerte preocupación en los países miembros y en las instituciones de la UE que se han plasmado, especialmente en la década de los noventa, en numerosos trabajos, debates y conferencias enfocados fundamentalmente a analizar el futuro de los sistemas públicos de pensiones.

En el Cuadro 1 se ofrecen las previsiones disponibles hasta el año 2050 tanto de la evolución de la tasa de dependencia, como del gasto en pensiones en relación con

el PIB de cada país. En él se aprecia claramente la incidencia de los cambios demográficos en el gasto en pensiones. En especial, se observa cómo el aumento de la tasa de dependencia (el factor de mayor peso en la determinación del gasto) influye de forma notable en el crecimiento de dicho gasto, aunque hay que señalar que este crecimiento sería, en general, mucho más elevado si no se viera suavizado por la influencia de factores como el aumento del empleo y la adaptación de algunas prestaciones. Según datos de la Comisión Europea, el gasto en pensiones en términos de PIB, para el conjunto de países de la Unión Europea (UE-15), que suponía un 10,4 por 100 en el año 2000, se situará en el 13,3 por 100 en 2050.

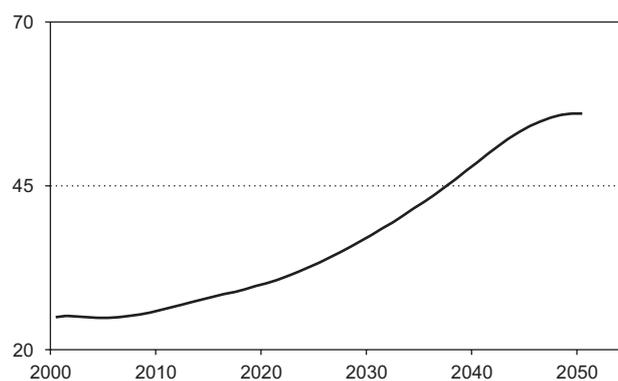
En el Gráfico 1 se ofrece la evolución de la tasa de dependencia en España. En él se puede apreciar cómo en nuestro país las presiones demográficas aparecen a partir del año 2015, mas tardíamente que en otros países miembros de la Unión Europea. Este hecho representa una clara ventaja para España, en la medida en que se dispone de un mayor plazo para encauzar los problemas y, al mismo tiempo, permite analizar los resultados de las políticas llevadas a cabo en otros países.

En el Gráfico 2 podemos apreciar el espectacular aumento que ha experimentado la esperanza de vida (al nacer y a los 65 años) tanto para los hombres, como para las mujeres, desde 1960. Al mismo tiempo (Cuadro 2), la tasa de fertilidad en ese mismo período ha descendido desde los 2,59 hijos por mujer en 1960, a 1,52 en 2003 para el conjunto de los quince países, siendo para el caso de España de 2,86 y 1,29, respectivamente. Todas las proyecciones apuntan a que la esperanza de vida seguirá aumentando y, aunque la tasa de fertilidad se vaya recuperando, las nuevas cohortes tardarán años en formar parte de la población potencialmente activa.

Recomendaciones de la UE en relación con la coordinación de las políticas sociales

Como ya se ha indicado, existe un claro consenso a la hora considerar que los sistemas de protección social

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DEPENDENCIA EN ESPAÑA, 2000-2050*
(En %)



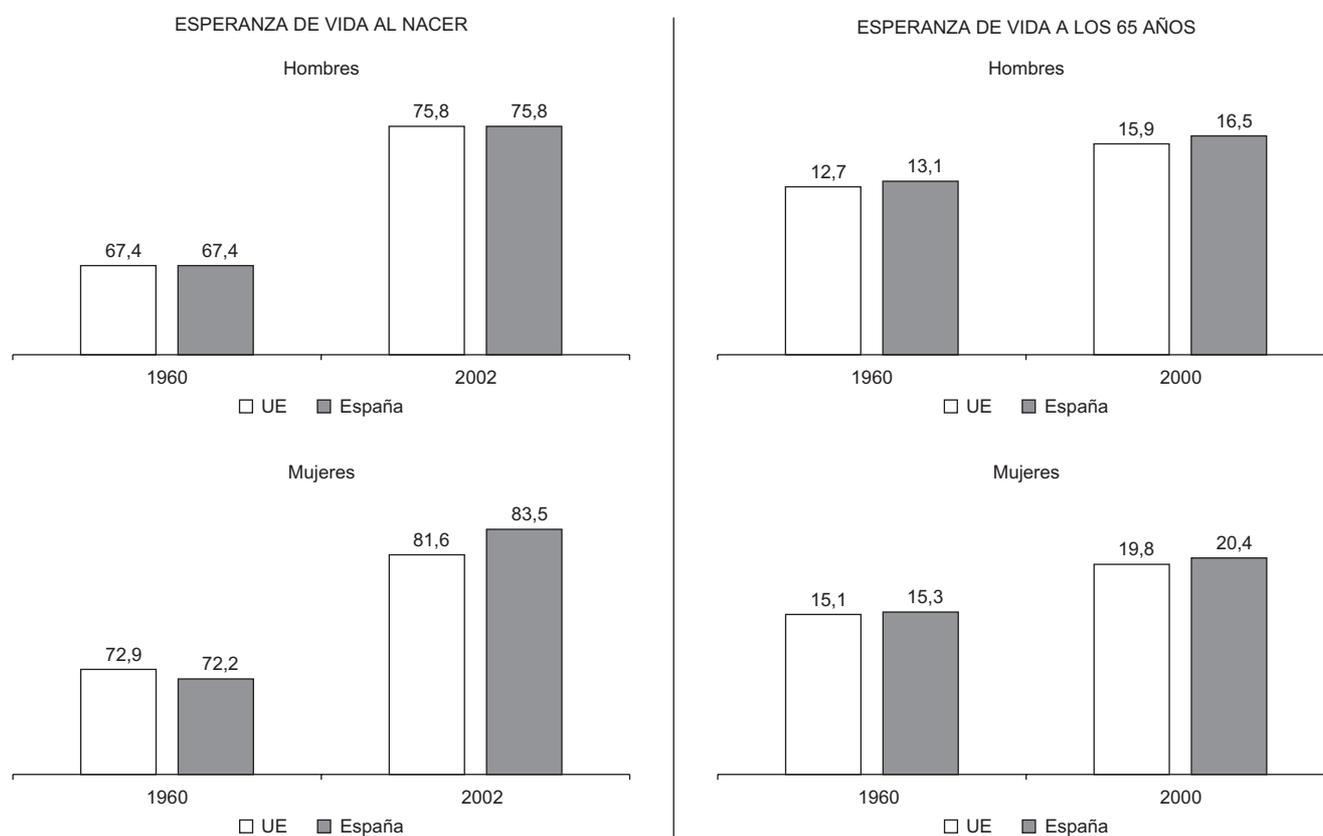
NOTA: * Población de 65 y más años entre población de 16-64 años.
FUENTE: INE.

CUADRO 2
RATIO DE FERTILIDAD EN LOS PAÍSES DE LA UE-15*

País	Año 1960	Año 2003
Bélgica	2,56	1,61
Dinamarca	2,57	1,76
Alemania	2,37	1,34
Grecia	2,28	1,27
España	2,86	1,29
Francia	2,73	1,89
Irlanda	3,76	1,98
Italia	2,41	1,29
Luxemburgo	2,28	1,63
Países Bajos	3,12	1,75
Austria	2,69	1,39
Portugal	3,10	1,44
Finlandia	2,72	1,76
Suecia	2,20	1,71
Reino Unido	2,72	1,71
Total UE-15	2,59	1,52

NOTA: * Número de hijos por mujer en edad fértil.
FUENTE: EUROSTAT.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA



FUENTE: Eurostat.

desempeñan una función importante en la UE tanto para la vida de las familias, como para el desarrollo económico de la zona. En la actualidad, el gasto en protección social representa, en promedio, alrededor del 27 por 100 del PIB en los países de la UE, destinándose en torno al 11 por 100 al pago de pensiones. En algunos casos, como el de Austria, llega hasta un 14,5 por 100.

A partir de estos datos se puede entender que la preocupación de los Estados Miembros de la UE por la coordinación de la política social haya sido recurrente a lo largo del tiempo; pero es principalmente a

partir de los años noventa cuando se inicia un proceso de reflexión en toda la UE en torno al debate sobre el futuro de las pensiones y ante la necesidad de ir adaptando los sistemas a las nuevas formas surgidas en el mercado de trabajo, las nuevas estructuras familiares y los cambios demográficos que se prevén para las próximas décadas.

A continuación, se hace un breve repaso de las principales medidas encaminadas a reforzar la coordinación de las políticas sociales en el seno de la Unión Europea desde los años noventa.

- En el año 1992 se publicó una Recomendación del Consejo sobre convergencia de los objetivos sociales y las políticas de protección social, como base de los principios rectores de la evolución de los regímenes sociales, si bien subrayando que la responsabilidad de organizar las formas de protección recae sobre los Estados Miembros.

- En 1996, la Comisión retomó el debate sobre el futuro de la protección social en la UE, y en 1997 se presentó una Comunicación sobre modernización y mejora de la protección social en Europa. En ella se establecía un consenso entre los Estados Miembros y las instituciones de la UE acerca de la necesidad de modernizar los sistemas de protección social, adaptándolos a las nuevas realidades sociales (incorporación de nuevos Estados) y económicas de los países miembros, sin dejar de mantener la tradicional función de estos sistemas, subrayando, además, la necesidad de hacer un uso más eficiente de los recursos disponibles y de mantener un grado importante de protección social como factor de cohesión social y de desarrollo económico.

- En 1999 se aprueba otra Comunicación en la que se aborda «una estrategia concertada para modernizar la protección social» de las sociedades europeas. En ella se hace hincapié de nuevo en la necesidad de adecuar los sistemas de pensiones a las condiciones cambiantes en el mercado de trabajo y a la estructura demográfica de cada país.

- En varios Consejos Europeos (Lisboa, 2000; Estocolmo, 2001) se han puesto de manifiesto las implicaciones que el envejecimiento de la población va a tener en el mantenimiento de unas pensiones adecuadas y sostenibles en el largo plazo. En concreto, en el Consejo de Lisboa se insistió en *la necesidad de estudiar la evolución futura de la protección social, prestando particular atención a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en distintos marcos temporales hasta el año 2020 y más allá, de ser necesario*. También en las conclusiones del Consejo Europeo de Estocolmo de marzo de 2001, que sentó las bases para el método abierto de coordinación en materia de pensiones, se insistió en el tema.

- El Consejo Europeo de Laeken, de diciembre de 2001, impulsó este proceso mediante una serie de objetivos basados en los principios aprobados en Goteburgo en 2001: salvaguardar la capacidad de los sistemas para que puedan cumplir los objetivos sociales; garantizar unas pensiones adecuadas; mantener la viabilidad financiera; y responder a los cambios de las nuevas necesidades sociales.

- Para finalizar este breve repaso, el Consejo de Barcelona de 2002 instó a la reforma de los regímenes de pensiones de cara a asegurar la sostenibilidad financiera de los mismos, a efectos de que puedan seguir cumpliendo con sus objetivos sociales. Se acordó que los países realizarían unos informes de estrategia nacional en los que se plasmarían de forma detallada las actuaciones llevadas a cabo para cumplir con los objetivos aprobados en el Consejo Europeo de Laeken, que se reflejarían en el informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y viabilidad de las pensiones.

Además de recomendar reformas estructurales y fiscales, en los informes de las instituciones comunitarias se hace especial hincapié en la necesidad de llevar a cabo políticas que incrementen los niveles de empleo para poder asegurar la continuidad de los sistemas de pensiones. Para lograr estas mejoras, se recomienda aumentar la tasa de participación femenina, así como prolongar el período de actividad laboral para los trabajadores de más edad (entre 55 y 64 años), e incluso abrir la posibilidad de alargarla de forma voluntaria hasta después de la edad legal de jubilación.

En definitiva, de lo que se trata es de lograr unos niveles de empleo que sean capaces de sostener a largo plazo los sistemas públicos de pensiones. No obstante, en la medida en que todas estas políticas dependen fundamentalmente de factores nacionales, los esfuerzos de las instituciones comunitarias se centran básicamente en convencer a los países de la conveniencia de lograr una coordinación en las políticas, y en la adopción de unos objetivos comunes reflejados en los informes de estrategia nacional que deben elaborar todos los países.

En el Cuadro 3 se observa la evolución de las tasas de empleo en los 15 países de la UE durante el período

CUADRO 3
TASAS DE EMPLEO EN LA UE-15
(En %)

País	Total (15-64 años)			Femenino (15-64 años)			Total (55-64 años)			Abandono del mercado laboral. Edad media*
	Año 2000	Año 2003	Diferencia	Año 2000	Año 2003	Diferencia	Año 2000	Año 2003	Diferencia	
Bélgica	60,5	59,6	-0,9	51,5	51,8	0,3	26,3	28,1	1,8	57,0
Dinamarca	76,3	75,1	-1,2	71,6	70,5	-1,1	55,7	60,2	4,5	61,9
Alemania	65,6	65,0	-0,6	58,1	59,0	0,9	37,6	39,5	1,9	60,7
Grecia	55,7	57,8	2,1	41,2	43,8	2,6	38,6	42,1	3,5	59,6
España	56,2	59,7	3,5	41,2	46,0	4,8	37,0	40,8	3,8	60,6 (63,0)**
Francia	62,1	63,2	1,1	55,2	57,2	2,0	29,9	36,8	6,9	58,1
Irlanda	65,2	65,4	0,2	54,1	55,8	1,7	45,2	49,0	3,8	63,1
Italia	53,7	56,1	2,4	39,6	42,7	3,1	27,7	30,3	2,6	59,4
Luxemburgo	62,7	62,7	0,0	50,1	52,0	1,9	26,7	30,0	3,3	56,8
Países Bajos	72,9	73,5	0,6	63,5	65,8	2,3	38,2	44,8	6,6	60,9
Austria	68,5	69,2	0,7	59,6	62,8	3,2	28,8	30,4	1,6	59,6
Portugal	68,4	67,2	-1,2	60,5	60,6	0,1	50,7	51,1	0,4	62,0
Finlandia	67,2	67,7	0,52	64,2	65,7	1,5	41,6	49,6	8,0	61,6
Suecia	73,6	72,9	-0,7	70,9	71,5	0,6	64,9	68,6	3,7	62,0
Reino Unido	71,5	71,2	-0,3	64,8	65,3	0,5	50,8	55,5	4,7	62,1
Total UE-15	63,4	64,4	-1,0	54,1	56,0	1,9	37,8	41,7	3,9	59,9
OBJETIVO 2010		70%			60%			50%		

* Media de edades comprendidas entre 50 y 70 años por la probabilidad de abandono en cada una de las edades.

** Entre paréntesis edad real de las altas de jubilación en España (en torno a los 63 años en el Régimen General).

FUENTE: Com. 2003 y Eurostat.

2000-2003 para los grupos de población de 15-64 años y de 55-64 años, que puede compararse con los objetivos fijados en la Cumbre de Lisboa de 2000. Aunque la edad media de salida del mercado laboral calculada que aparece en el Cuadro 3 (última columna) no se corresponde con la edad media de jubilación de los distintos países (como es el caso de España), puede servir a efectos de comparación y para apreciar las diferencias con la edad legal de jubilación, que es en general de 65 años.

De los datos contenidos en el Cuadro 3 se desprende, en primer lugar, que la tasa de empleo total (15-64 años) es todavía baja en países como Italia, Grecia y España, especialmente la correspondiente al empleo femenino.

En segundo lugar, vemos que las tasas de empleo en el grupo entre 55 y 64 años son muy bajas en todos los países, con excepción de los nórdicos y el Reino Unido, si bien hay que señalar que en los tres últimos años han experimentado una elevación notable en casi todos los países, especialmente en Finlandia, Francia y Holanda. A la vista de estos datos, puede concluirse, pues, que existe cierto margen todavía, sobre todo en algunos países, para aumentar la fuerza laboral intentando que la edad real de jubilación tienda a coincidir con la edad legal y combinando esta medida con un aumento de las tasas de empleo de la población de 55-64 años y de la participación femenina.

3. Rasgos básicos de los sistemas de pensiones en Europa

En lo que se refiere a la estructura de los sistemas, en todos los países europeos conviven, aunque en distintas proporciones, unas pensiones de carácter universal no sujetas a cotizaciones y un sistema de seguros sociales condicionado a un determinado período de cotización, a unos tipos y a unos niveles salariales. Igualmente, en todos los países existen seguros complementarios al sistema público, de tipo voluntario u obligatorio, gestionados bien por entidades privadas o bien por las propias empresas. A continuación vamos a definir brevemente los tres niveles o «pilares» de protección:

1. El *primer pilar* está constituido mayoritariamente por una pensión de carácter contributivo financiada, bajo un sistema de reparto, por cotizaciones e impuestos. Existen sistemas mixtos con dos niveles (uno no contributivo y otro complementario vinculado a los ingresos) en Finlandia, Dinamarca y Suecia.

2. El *segundo pilar* está formado por los planes de pensiones profesionales constituidos de forma voluntaria a través de los convenios colectivos. En algunos países (por ejemplo, en Francia) son obligatorios. En Alemania, en cambio, no existen para los funcionarios.

3. El *tercer pilar* lo constituyen los planes individuales voluntarios bajo la forma de fondos de pensiones o seguros de vida, si bien existen otras formas, como las *Stakeholder pensions* en el Reino Unido y las PRSA (cuentas personales de ahorro para la jubilación) en Irlanda (ver Anexo).

Estructura de financiación

La financiación de los sistemas proviene de dos fuentes principales: por un lado, las cuotas de empresarios y trabajadores y, por otro, las transferencias públicas, representando las cotizaciones sociales la principal fuente de financiación de todas las prestaciones sociales. En efecto, para el conjunto de países de la UE-15, las cuo-

CUADRO 4
INGRESOS DE PROTECCIÓN SOCIAL
(Estructura porcentual)*

País	Cotizaciones	Aportaciones públicas	Otros ingresos
Bélgica	74,4	23,0	2,6
Dinamarca	30,4	62,6	7,0
Alemania	65,2	32,6	2,2
Grecia	62,0	27,8	10,2
España	69,2	26,7	4,1
Francia	66,7	30,4	2,8
Irlanda	39,4	58,3	2,3
Italia	54,0	41,1	1,8
Luxemburgo	48,9	46,2	4,9
Países Bajos	66,9	16,3	16,8
Austria	64,7	34,1	1,2
Portugal	54,4	37,8	7,8
Finlandia	50,3	42,8	6,9
Suecia	52,5	45,1	2,3
Reino Unido	50,0	48,2	1,7
UE-15	60,5	36,0	3,4

NOTA: * Los datos corresponden al año 2001.

FUENTE: Estadísticas Europeas de Protección Social, 2004.

tas suponen el 60 por 100 del total de los recursos, mientras que las aportaciones públicas (vía impuestos) alcanzaban en 2001 (últimos datos homologados disponibles) el 36 por 100 (Cuadro 4).

Existen ciertas diferencias entre los países, producto de los distintos perfiles de los sistemas de protección social que se han ido conformando a lo largo del tiempo, en relación con la estructura de financiación. En el Cuadro 4 podemos ver la estructura porcentual de los ingresos. Entre los países donde las cotizaciones representan el porcentaje más elevado se encuentran Bélgica, Francia, España, Países Bajos y Alemania (todas por encima del 65 por 100), mientras que Dinamarca e Irlanda sólo alcanzan un 30,4 por 100 y un 39,4 por 100, respectivamente, lo que implica que en esos dos países la financiación de las prestaciones proviene principalmente de los impuestos.

Hay que señalar que en España, desde el año 2002, las aportaciones estatales al presupuesto de la Seguridad Social sólo representa alrededor del 5 por 100 debido a que en los recursos del Sistema no se incluyen los destinados a la asistencia sanitaria y los servicios sociales, transferidos a las Comunidades Autónomas y cuya financiación corre a cargo del Estado.

Estructura de las prestaciones

Ya se ha indicado que el gasto en pensiones y, dentro de éste, el correspondiente a pensiones de jubilación, es el componente principal del conjunto de funciones que integran la protección social en los países de la Unión Europea. En promedio, este gasto representa el 47,5 por 100 del total de prestaciones sociales, suponiendo las correspondientes a vejez y supervivencia un 46 por 100.

En el Cuadro 5, que recoge el peso de estas últimas pensiones en el conjunto de los gastos sociales, se observa que los mayores porcentajes se registran en Italia, Grecia, España y Portugal (países del sur) y también en Austria. Por el contrario, Irlanda es el país que menor porcentaje dedica a estas pensiones, en paralelo con el hecho de que es el país que tiene la población más joven de Europa (el 21 por 100 es menor de 15 años, mientras que el grupo de 65 y más años sólo representa el 11,1 por 100). Otro rasgo a destacar en las pensiones de vejez y derivadas es que han registrado en los últimos años un crecimiento superior al del resto de los gastos sociales. Así, entre 1992 y 2001 (medido a precios constantes) el gasto correspondiente a pensiones de vejez y supervivencia creció un 27 por 100, mientras que el resto de las prestaciones sólo lo hizo en un 22 por 100. Las causas hay que buscarlas, por un lado, en la mayor cobertura dentro de la población mayor de 65 años y, por otro, en el proceso de envejecimiento de la población.

4. Objetivos comunes y reformas en los países de la UE

Todos los países europeos han iniciado sus reformas (algunas de ellas, importantes) en base a las recomen-

CUADRO 5
**PRESTACIONES DE VEJEZ
Y SUPERVIVENCIA**
(En % del total prestaciones)

País	Vejez y Supervivencia	Otras	Total
Bélgica	43,7	56,3	100
Dinamarca	38,0	62,0	100
Alemania	42,4	57,6	100
Grecia	51,3	48,7	100
España	45,3	54,7	100
Francia	43,7	56,3	100
Irlanda	24,8	75,2	100
Italia	62,3	37,7	100
Luxemburgo	39,4	60,6	100
Países Bajos	41,8	58,2	100
Austria	49,5	50,5	100
Portugal	45,8	54,2	100
Finlandia	36,6	63,4	100
Suecia	39,1	60,9	100
Reino Unido	46,5	53,5	100
UE-15	46,0	54,0	100

FUENTE: *Boletín de Información Sociolaboral Internacional. MTAS.*

daciones adoptadas en Laeken para hacer frente a los retos futuros que, en muchos casos, incluyen la previsión de un fuerte aumento del gasto. La finalidad de estas reformas es establecer los fundamentos para conseguir un equilibrio entre lo económico y lo social en base a los tres objetivos básicos consensuados en esta cumbre: 1) la adecuación de las pensiones; 2) la viabilidad financiera de los sistemas; y 3) la modernización de los mismos. Estas reformas han de entenderse como parte de los esfuerzos coordinados de los Estados Miembros para aplicar la estrategia de crecimiento exigida por los objetivos fijados en la Cumbre de Lisboa relativos a las reformas estructurales y fiscales, con especial énfasis en lograr una inversión pública productiva.

Por su importancia, describimos brevemente cada uno de estos objetivos.

Adecuación de las pensiones

Bajo este concepto, se engloban los puntos básicos que debe abarcar la protección social en la UE.

En primer lugar, *la prevención de la exclusión social*, a través del establecimiento de la afiliación obligatoria y promoviendo un acceso amplio a los sistemas de pensiones, de forma que se asegure en lo posible a los ciudadanos una autonomía económica al llegar a una edad avanzada. Esto se complementa con disposiciones que establecen un nivel mínimo de ingresos para las personas mayores que, por alguna causa, no hayan acumulado por sí mismas una pensión suficiente. Aunque estos sistemas están establecidos prácticamente de forma generalizada, en algunos países persiste un mayor riesgo de pobreza para las personas mayores, sobre todo para las mujeres. Por ello, los informes de estrategia nacional incluyen una serie de medidas encaminadas a reducir el riesgo de pobreza, entre ellas la garantía de una renta mínima, y diversas prestaciones en metálico y en especie.

En segundo lugar, *mantener el nivel de vida en la jubilación*. En estos momentos, y para el conjunto de la UE-15, esta situación está garantizada, como lo demuestra el que los niveles medios de ingresos de las personas mayores de 65 años alcancen casi el 90 por 100 de los ingresos medios de las personas de menor edad, según indican los datos extraídos del Panel de Hogares de la Comunidad Europea (PHCE). La mayor parte de los ingresos provienen en la actualidad de los regímenes relacionados con las cotizaciones efectuadas a lo largo de la vida laboral y relacionadas con la retribución (el llamado «primer pilar»), siendo previsible que esto siga siendo así en la mayor parte de los Estados Miembros. No obstante, la mayoría de los países están introduciendo reformas encaminadas a dejar un mayor margen para las prestaciones complementarias con objeto de contener el gasto público en un futuro. En ese contexto, se están desarrollando los regímenes profesionales privados («segundo pilar») y los fondos de jubilación individuales («tercer pilar»). De este

modo, un número creciente de países permite a los interlocutores sociales establecer regímenes de pensiones sectoriales basados en convenios colectivos obligatorios que hacen posible conseguir un elevado grado de cobertura, mientras que otros intentan facilitar el acceso a planes de pensiones personalizados y mejorar el marco para la provisión voluntaria por parte de los empleadores.

Por último, los sistemas de protección social deben *promover la solidaridad*, para lo cual los Estados Miembros incluyen en sus regímenes del primer pilar unos elementos redistributivos en forma de garantía de rentas mínimas o de créditos para algunos períodos sin ingresos computables a efectos de pensión (por ejemplo, estudios, permisos por maternidad, etcétera), que también pueden estar incluidos en los regímenes profesionales. Los datos de la última encuesta disponible sobre la renta ofrecidos por el Panel de Hogares de la Comunidad Europea (PHCE) indican que, en el conjunto de la UE las disparidades de renta son menores entre las personas de edad avanzada que entre la población total, lo que muestra el adecuado funcionamiento de los sistemas.

Viabilidad financiera de los sistemas de pensiones

No cabe duda de que el cumplimiento de este segundo objetivo es el que va a absorber los mayores esfuerzos por parte de los países.

En primer lugar, y dadas las características de los sistemas (descritos en el apartado anterior) es evidente que la elevación de la tasa de empleo es un elemento indispensable para el mantenimiento de las pensiones en el largo plazo. Al mismo tiempo, todas las previsiones disponibles indican que, si se cumplen los objetivos fijados en Lisboa en relación con el empleo, se reduciría el gasto en pensiones de una manera notable. Por ello, las políticas encaminadas a lograr un crecimiento sostenido y unos niveles suficientes de empleo constituyen el elemento básico para garantizar la sostenibilidad futura de los sistemas.

En segundo lugar, y dado que actualmente en todos los países europeos la proporción de jubilaciones antes de alcanzar la edad legal es muy elevada, la prolongación de la vida laboral constituye otro elemento de corrección del gasto en pensiones. Este factor está cobrando gran relevancia, en la medida en que su incidencia en el gasto es muy importante. Según la Comisión Europea (Comisión de las Comunidades Europeas, 2003), aplazar en un año la edad efectiva de jubilación absorbería cerca del 20 por 100 del incremento medio previsto del gasto en pensiones en 2050. El Banco de España, por su parte, ha estimado que, para el caso de España, retrasar en un año la edad efectiva de jubilación produciría una disminución, en el año 2050, de más de tres puntos porcentuales en la tasa de dependencia, desde el 56,1 por 100 hasta el 52,7 por 100 (Banco de España, 2004).

Por otro lado, no cabe duda de que los sistemas de pensiones deben enmarcarse en un contexto de finanzas públicas saneadas. Por ello, la mayoría de los países están realizando esfuerzos encaminados a la reducción de la deuda pública y a conseguir un equilibrio presupuestario. Ya en las Orientaciones Generales de Política Económica (GOPE) de 2002 se subrayaba la necesidad de reformar los sistemas de pensiones para dotarlos de una base financiera sólida y se dirigían recomendaciones específicas a este respecto.

Otro punto importante es lograr que el equilibrio necesario entre prestaciones y cotizaciones no se realice únicamente vía cuotas, por los efectos que puede ejercer sobre el empleo. En ese sentido, muchos países están estableciendo fondos de reserva para reforzar los sistemas en los períodos de aumento del gasto. En España la generación de superávit en el Sistema de Seguridad Social está permitiendo aumentar las dotaciones al Fondo de Reserva. Según el Presupuesto de la Seguridad Social para 2005, el Fondo de Reserva alcanzaba en junio de 2004 la cuantía de 18.907 millones de euros, habiéndose presupuestado para 2005 5.300 millones de euros más (ver Cuadro 6). Asimismo, en los nuevos regímenes de pensiones de cotiza-

CUADRO 6

DOTACIONES AL FONDO DE RESERVA* (En millones de euros)

Año	Dotaciones
2000	601,00
2001	1.803,00
2002	3.575,00
2003	5.493,00
2004	6.700,00
	18.172,84
<i>Rendimientos en Activos Públicos</i>	734,16
Total	18.907,00
2005 (presupuestado)	5.351,24

NOTA: * Hasta junio de 2004.

FUENTE: *Presupuesto de la Seguridad Social para el año 2005.*

ción definida, y ante el fenómeno de la creciente esperanza de vida, algunos países, como Suecia e Italia, han adoptado sistemas para que las prestaciones se ajusten de manera automática y poder mantener, así, el equilibrio financiero.

Finalmente, y como apoyo a la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones, los Estados Miembros se han propuesto revisar la legislación para garantizar la gestión de los planes de pensiones privados. Los riesgos de este tipo de planes basados en la capitalización pueden reducirse con una supervisión adecuada y, en este sentido, se está avanzando hacia marcos reguladores más apropiados.

Modernización de los sistemas de pensiones

El objetivo de modernización de los sistemas va encaminado, entre otras cosas, a introducir una mayor flexibilidad en los sistemas de empleo y en las carreras laborales. En este sentido, los regímenes obligatorios parece que se adaptan mejor a la hora de proporcionar pensiones a los trabajadores atípicos (a tiempo parcial, temporales, autónomos) que los regímenes profesiona-

les (segundo pilar) aunque, en general, la cobertura de este tipo de trabajadores sigue precisando un mayor desarrollo en muchos de los Estados Miembros.

También resulta necesario tener en cuenta los cambios en la organización familiar derivados de la incorporación de la mujer al trabajo, así como conseguir una mayor igualdad entre hombres y mujeres para que estas últimas no se vean forzadas a abandonar el mercado laboral por incompatibilidad con las obligaciones familiares. Todos los Estados Miembros están haciendo esfuerzos por eliminar las diferencias y facilitar a ambos padres la conciliación de la vida familiar con las responsabilidades en el trabajo, ya que es evidente que el aumento de los niveles de empleo pasa, en la mayoría de los casos, por elevar la tasa de participación femenina.

Por último, se considera que la transparencia en la información acerca de los derechos de los ciudadanos hace que éstos puedan planificar mejor sus propias provisiones de jubilación, lo que contribuye también a aumentar la racionalización de las prestaciones. Al mismo tiempo, contribuye a que se puedan consensuar mejor las reformas que se deban llevar a cabo.

Medidas adoptadas en los últimos años

La mayoría de los países de la Unión Europea han realizado reformas, retocando algunos de los parámetros que conforman el sistema de reparto que, como se ha indicado, es el que está vigente en la mayoría de los países europeos. Estas reformas, que han ido atendiendo las necesidades y carencias detectadas, se han centrado en los siguientes puntos:

- Modificación de los requisitos para acceder a la pensión (ampliando el período de cálculo y el período de carencia). Asimismo, se ha tendido a eliminar las diferencias entre sexos en aquellos países en los que existían y a unificar la normativa entre los diferentes regímenes.
- Medidas para fomentar la elevación de las tasas de empleo tanto entre las mujeres, como entre los trabajadores de mayor edad, desincentivando las jubilaciones

anticipadas y mejorando la pensión en los supuestos de aplazamiento de la misma.

- Desarrollo de fondos de reserva con aportaciones de los respectivos gobiernos (por ejemplo, en Bélgica, España e Irlanda).
- Fomento de los planes de pensiones complementarios y de una normativa más exhaustiva que los dote de mayores garantías.

Hay que señalar que también se han producido avances en algunos campos, como son el desarrollo y mejora de las pensiones mínimas en Bélgica, España y Portugal, y la mejora de los derechos de la mujer en relación con la conciliación de la vida familiar y laboral, por ejemplo en Alemania y también en España.

Por último, algunos países (entre los que destaca Suecia) han introducido reformas de más calado en sus sistemas de pensiones.

Efectivamente, en 1999, Suecia llevó a cabo una importante reforma de su sistema de pensiones cuya principal novedad consistió en la introducción de un sistema de cuentas nocionales (ficticias) que funciona de la forma siguiente: El Estado, a través de una cuenta abierta a cada cotizante, asigna la cuantía de los fondos aportados por cada trabajador. La cuenta del trabajador se ve incrementada cada año tanto por las cotizaciones aportadas, como por la revalorización basada en el crecimiento de los salarios. El Estado establece una edad mínima de jubilación a partir de la cual el trabajador decide la fecha de su jubilación. El montante de su pensión se calcula dividiendo el saldo de su cuenta entre el número de años de esperanza de vida calculada a la edad en que dicho trabajador se jubila. El rasgo más destacable de este sistema es que puede incentivar al trabajador a seguir en su vida activa, en la medida en que ello se va a traducir con un mayor saldo en su cuenta que, a su vez, se dividirá en un menor número de años, dando lugar a una pensión mayor.

En el Anexo aparecen resumidas las principales características y las reformas recientes realizadas en los países europeos.

5. Medidas adoptadas en España

Antes de analizar las medidas introducidas en nuestro país a lo largo de los últimos años, describiremos brevemente algunos de los rasgos del sistema público de pensiones en la actualidad.

El sistema español de pensiones descansa fundamentalmente en el primer pilar, es decir, en las pensiones públicas de carácter contributivo. Los otros dos pilares (los planes de pensiones profesionales y los de carácter privado) representan todavía una pequeña proporción si se comparan con países como Holanda, Reino Unido o Suecia.

El sistema público de pensiones en España consta de un sistema contributivo obligatorio basado en un sistema de reparto, y un sistema no contributivo para las personas que no llegan a un nivel mínimo de rentas y no pueden acceder a una pensión contributiva bien porque no hayan cotizado nunca, o bien porque no lo hayan hecho de forma suficiente.

El sistema contributivo público es gestionado por la Administración de la Seguridad Social y por la Administración Central del Estado (Clases Pasivas del Estado). El no contributivo se gestiona a través de las CC AA. No obstante, el sistema gestionado por la Seguridad Social es el más importante: del 9,5 por 100 del PIB que supone el gasto en pensiones públicas, un 8,3 por 100, aproximadamente, es gestionado por la Seguridad Social. Este sistema se estructura en seis regímenes: uno general (el más importante), que asume el 73 por 100 de las cuotas y el 68 por 100 del gasto en pensiones, y cinco especiales. El Régimen General cubre a la mayor parte de los asalariados, incluidos los funcionarios de la Seguridad Social y de la Administración Local.

Los regímenes especiales incluyen a los trabajadores autónomos, agrícolas, del mar, mineros y empleados del servicio doméstico. Existe, sin embargo, un «sistema de caja única» por el que las cotizaciones de todos los regímenes financian las prestaciones del conjunto. Por clases, las pensiones se dividen en jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y en favor de familiares.

En el sistema contributivo gestionado por la Seguridad Social, la cuantía de la pensión de jubilación (prestación en la que se ubica el mayor número de pensionistas) depende de los salarios de cotización y representa un porcentaje de la base reguladora que está en función del número de años cotizados. Actualmente, para percibir una pensión es necesario haber cotizado un mínimo de 15 años, obteniéndose entonces el 50 por 100 de la base reguladora. Este porcentaje va en aumento, hasta llegar al 100 por 100 a los 35 años de cotización. La edad legal de jubilación está establecida en los 65 años.

Las pensiones se revalorizan a comienzos de cada año en función del IPC previsto, compensándose posteriormente la pérdida de poder adquisitivo si, finalmente, el incremento de los precios ha sido superior al previsto. Todos los años se establecen unas cuantías mínimas por tipo de pensión a las que se accede bajo unos determinados requisitos de renta.

En el Cuadro 7 se ofrecen las cifras más significativas del sistema de pensiones gestionado por la Seguridad Social. Como rasgo importante, podemos destacar que nuestro sistema público de pensiones presenta en la actualidad superávit.

Como se ha indicado, fue en la década de los noventa cuando apareció la preocupación en los países de la UE en torno a la viabilidad futura de los sistemas de pensiones. España no fue ajena a estas reflexiones, por lo que empezaron a surgir debates sobre el futuro del sistema que desembocaron en un acuerdo de las instituciones para buscar soluciones consensuadas a estos problemas. De esta forma surgió el denominado Pacto de Toledo, que reunió a las fuerzas políticas, sindicatos y representantes de las organizaciones empresariales. Antes de centrarnos en las reformas realizadas a partir de este pacto, revisaremos algunas medidas anteriores, por su especial relevancia.

Podríamos considerar que la reforma del sistema público de pensiones en España se inicia en 1985, con la Ley 26/1985 de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y acción protectora de la Seguridad Social. La aplicación de dicha reforma supuso una modificación de los requisitos de acceso al sistema de pensiones, con una

CUADRO 7

**DATOS BÁSICOS DEL SISTEMA
DE SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOL
(Pensiones al 1-1-2005)**

Número de pensiones en vigor	7.920.695
Jubilación	4.634.658
Incapacidad permanente	828.095
Viudedad	2.153.557
Orfandad	263.883
Favor de familiares	40.502
Número de pensiones por sexo	
Hombres	3.933.574
Mujeres	3.987.121
Número de pensiones con complemento por mínimo	2.217.876
Jubilación	1.290.172
Viudedad	778.535
Pensión media mensual del Sistema	605,33 €
Pensión media mensual de jubilación	681,58 €
Número de pensiones por régimen	
Régimen General	4.485.953
Otros regímenes	3.434.742
Total	7.920.695
Número de afiliados (a 31-12-2004)	
Régimen General	12.947.234
Otros	4.214.686
Total	17.161.920

repercusión en el gasto a largo plazo en pensiones, al aumentar las exigencias respecto a dichos requisitos. Al mismo tiempo, se inició un proceso dirigido a reforzar la proporcionalidad entre lo aportado a lo largo de la vida laboral (cuotas) y lo percibido (pensiones). De este modo, el período mínimo de cotización para tener derecho a una pensión pasó de 10 a 15 años, mientras que el período contemplado para el cálculo de la pensión fue aumentando de 2 a 8 años de forma progresiva.

Más adelante, los planes y fondos de pensiones privados se vieron regulados con la aprobación de dos le-

yes: la Ley 8/1987, de 8 de junio, reguladora de los planes y fondos de pensiones y la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, en 1995. La aprobación de estas dos leyes (actualmente derogadas por los RR.DD. Legislativos 1/2002, de 29 de noviembre, y RD Legislativo 6/2004, de 29 de octubre) supusieron un impulso importante a los fondos de pensiones.

En 1990 se aprueba la Ley de pensiones no contributivas, ordenando las pensiones asistenciales existentes hasta el momento. Por otro lado, en esos años los partidos políticos llegaron a la conclusión de que las reformas que se realizaran en el sistema de pensiones debían consensuarse entre todos los representantes sociales. De ahí surge, en abril de 1995, el Pacto de Toledo, en el que se aprueban 13 recomendaciones dirigidas a hacer viable el sistema público de reparto vigente en nuestro país. En ellas se analizan los distintos problemas estructurales del sistema de Seguridad Social, señalándose las principales reformas que deben acometerse. En 1996, se produce un nuevo acuerdo entre gobierno y sindicatos para el desarrollo y racionalización de la Seguridad Social. Partiendo de las recomendaciones contenidas en el Pacto de Toledo, se analizan las necesidades más apremiantes de la reforma de la Seguridad Social, estableciéndose los criterios de su aplicación, que aparecen plasmados en la Ley 24/1997.

La Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social, desarrollada por RD 1647/1997, de 31 de octubre, introduce las modificaciones legislativas necesarias para la aplicación de las medidas del acuerdo de 1996 en los siguientes puntos: separación de fuentes de financiación, constitución de reservas, fijación progresiva de los topes máximos de cotización, mayor contributividad en la determinación de la cuantía de pensiones, ampliación y modificación del período de cálculo, y modificación de la tabla de coeficientes por años cotizados, suavización de los coeficientes en las jubilaciones anticipadas, ampliación progresiva de los límites de edad en pensiones de orfandad, mejora de algunos mínimos de viudedad y revalorización automática de las pensiones conforme al IPC real.

RECUADRO 1

RESUMEN DE MEDIDAS ADOPTADAS EN RELACIÓN CON LAS DISTINTAS PRESTACIONES

JUBILACIÓN

Incremento de los años computados para el cálculo de la BR. Se ha incrementado el número de años computados en la Base Reguladora de 2 a 15:

- La Ley 26/1985 los incrementó de 2 a 8, de forma progresiva desde su entrada en vigor (durante el primer año de vigencia, 5 años; durante el 2.º, 6; durante el 3.º, 7 y a partir del 4.º, 8)
- La Ley 24/1997 los incrementó de 8 a 15, también de forma progresiva desde su entrada en vigor (9 en 1997, 10 en 1998, 11 en 1999, 12 en 2000, 13 en 2001 y 15 en 2002).

Modificación de la tabla de coeficientes por años cotizados. La Ley 24/1997 estableció una nueva tabla de coeficientes, sustituyendo la anterior (50 por 100 con 10 años, e incrementos del 2 por 100 por cada año adicional hasta alcanzar el 100 por 100 con 35) por una nueva en la que se parte de un porcentaje del 50 por 100 con 15 años cotizados y se incrementa en un 3 por 100 por cada año cotizado desde el 16.º al 25.º y en un 2 por 100 desde el 26.º, hasta alcanzar el 100 por 100 con 35 años cotizados.

Configuración de una jubilación gradual y flexible. El RD 1132/2002, en desarrollo de la Ley 35/2002, permite compatibilizar el percibo de la pensión de jubilación con el desarrollo de un trabajo a tiempo parcial con una jornada reducida entre un 25 y un 85 por 100 (con la consiguiente minoración de la pensión).

Exoneración de cotizaciones sociales para trabajadores mayores de 65 años y con más de 35 años cotizados que permanezcan en activo y **bonificaciones** en los contratos indefinidos con una antigüedad mínima de 5 años suscritos con trabajadores de 60 o más años, medidas establecidas inicialmente en el RD Ley 16/2001.

Nueva regulación de la jubilación parcial. El RD 1131/2002, en desarrollo de la Ley 35/2002, flexibiliza los requisitos de acceso a esta prestación (ampliación de la reducción de jornada permitida desde el 77 por 100 al 85 por 100 de la jornada habitual y no exigencia de contrato de relevo para mayores de 65 años), posibilitando la permanencia en la misma por encima de los 65 años.

Jubilaciones anticipadas. El RD Ley 16/2001, desarrollado por RD 1132/2002, estableció la suavización de los coeficientes reductores por edad en función de los años cotizados, a la vez que se posibilitó el acceso a esta prestación para nuevos colectivos (trabajadores no mutualistas a partir de los 61 años, con un mínimo de 30 cotizados).

Coefficientes adicionales del 2 por 100. El RD 1132/2002, en desarrollo de la Ley 35/2002, desarrolla la aplicación de un coeficiente adicional del 2 por 100 por cada año cotizado desde los 65, siempre que se tengan 35 años cotizados en dicha fecha.

INCAPACIDAD PERMANENTE

Acceso a la IP derivada de contingencias profesionales para mayores de 65 años. Reforma introducida por RD Ley 16/2001 y que puede ser encuadrada dentro de las medidas tendentes a prolongar la vida laboral de los trabajadores.

Reducción de la cuantía en IP derivada de contingencias comunes y causada por trabajadores mayores de 65 años. En estos supuestos (causantes que no pueden acceder a una jubilación por no acreditar la carencia mínima), el cálculo de la IP se realizará no por el porcentaje que corresponda al grado de minusvalía, sino mediante la aplicación del porcentaje mínimo establecido en la jubilación (actualmente el 50 por 100 BR).

Extensión de la IPT cualificada a trabajadores por cuenta propia de los distintos regímenes especiales (RETA, REM Y REA). El incremento de un 20 por 100 de la BR para mayores de 55 años que cumplan los requisitos exigidos, encuadrado bajo el principio convergencia de regímenes dentro del Sistema de Seguridad Social, fue establecido en la Ley 53/2002 para trabajadores por cuenta propia del REA y del REM, y en RD 463/2003 para trabajadores del RETA.

VIUDEDAD

Incremento del porcentaje aplicable a la base reguladora del 45 al 52 por 100 BR (al 70 por 100 en el supuesto de cargas familiares). Previsto en el Acuerdo para la mejora y desarrollo del sistema de protección social, suscrito el 9 de abril de 2001, se ha aplicado de oficio y de forma progresiva en un plazo de 3 años a todas las pensiones en vigor que estuvieran calculadas con un porcentaje inferior así como para las nuevas altas:

- Del 45 al 46 por 100 de la BR desde el 01-01-2002 por RD 1465/2001, de modificación parcial del régimen jurídico de las prestaciones de muerte y supervivencia.
- Del 46 al 48 por 100 de la BR desde el 01-01-2003, por RD 1425/2002, sobre revalorización de las pensiones del Sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2003.
- Del 48 al 52 por 100 de la BR desde el 01-01-2004, por RD 1795/2003 de mejora de las pensiones de viudedad.

La aplicación del 70 por 100 se hace desde el 01-01-2002 a instancia de los beneficiarios que cumplan los requisitos exigidos (cuando existiendo cargas familiares, la pensión sea la única o principal fuente de ingresos y éstos no superen el límite de rentas exigido para percibir complemento a mínimos).

Compatibilidad con nuevas nupcias. Posibilidad de compatibilizar el percibo de la pensión de viudedad con un nuevo matrimonio, siempre que se cumplan unos determinados requisitos de edad y rentas.

RECUADRO 1 (cont.)

RESUMEN DE MEDIDAS ADOPTADAS EN RELACIÓN CON LAS DISTINTAS PRESTACIONES

ORFANDAD

Elevación del límite de edad. Para las pensiones en vigor así como para las nuevas altas, en los supuestos en que no se realicen trabajos lucrativos el límite de edad se eleva de los 18 a los 22 años en las siguientes etapas:

- En base a la Ley 24/1997, desarrollada por RD 1647/1997, se elevó de los 18 a los 21 (23 en orfandad absoluta) de forma progresiva en 3 años: durante 1997 hasta los 19 (20 en orfandad absoluta), durante 1998 hasta los 20 (21 en orfandad absoluta) y desde 1999 hasta los 21 (23 en orfandad absoluta)
- Por RD 1465/2001, de modificación parcial del régimen jurídico de las prestaciones de muerte y supervivencia, con efectos desde el 1 de enero de 2002 se elevó de los 21 a los 22 años (de los 23 a los 24 en los supuestos de orfandad absoluta).

PENSIONES MÍNIMAS

Equiparación del mínimo de viudedad de menores de 60 años con cargas familiares al de titulares entre 60 y 64 años. Esta equiparación prevista en la Ley 24/1997, se ha realizado en el período 1998-2000.

Incrementos adicionales a la revalorización. Se han venido aprobando mejoras adicionales a la revalorización en los siguientes ejercicios:

- Año 2000: en todas las pensiones mínimas de jubilación, incapacidad, viudedad, pensiones SOVI y pensiones no contributivas (llegando a superar el 8 por 100 en la viudedad de menores de 60 años sin cargas).
- Año 2002: mejoras adicionales del 1,5 por 100 en las pensiones de jubilación y viudedad de menores de 65 años y del 0,5 por 100 en las pensiones SOVI.
- Año 2003: mejoras adicionales son del 1,5 por 100 para jubilación y viudedad de menores de 65 años, orfandad y favor familiar, y del 0,5 por 100 en pensiones SOVI.
- Año 2004: mejoras adicionales son del 3 por 100 para jubilación y viudedad de menores de 65 años, orfandad y favor familiar, y del 2 por 100 en pensiones SOVI.
- Año 2005: mejoras adicionales del 4,5 por 100 para mínimos con cónyuge, del 3 por 100 para mínimos sin cónyuge y PF y del 1 por 100 para SOVI y PNC.

Establecimiento de un mínimo específico para titulares de IPT cualificada con edad entre 60 y 64 años. En la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 se establece por primera vez este mínimo, equivalente al de jubilación de menores de 65 años, con efectos desde el 01-01-2005.

MATERNIDAD, RIESGO DURANTE EL EMBARAZO Y PRESTACIONES FAMILIARES

Medidas para la conciliación entre la vida familiar y laboral. Se da mayor discrecionalidad para la distribución del permiso entre los padres (el período de disfrute del padre pasa de 4 a 10 semanas), se amplía el permiso de maternidad en los supuestos de parto múltiple en 2 semanas por hijo (antes, limitado a 18), se incluyen los acogimientos permanentes dentro de la prestación por maternidad y se amplía el permiso por maternidad a 16 semanas en todos los supuestos de adopción (antes, en función de la edad).

Creación de la prestación de riesgo durante el embarazo. Se introduce en 1999 (subsidio del 75 por 100 BC).

Mejoras en las asignaciones familiares por hijo a cargo. Se han actualizado los importes de las prestaciones por hijo menor de 18 años y se ha creado la prestación económica por nacimiento de hijo a partir del tercero (cuantía fija en función de las rentas) y la prestación económica por parto múltiple (cuantía fija en función del SMI y número de hijos).

OTRAS MEDIDAS

Revalorización de pensiones. En 1997 se incluye específicamente en la LGSS el derecho a la actualización de pensiones por desviación del IPC previsto.

Fondo de Reserva. Se prevé en el año 1997 y la primera dotación se realiza en el año 2000.

Separación de fuentes de financiación. Se establece en 1997. En el año 2002 se estableció un plazo transitorio de 12 años para la financiación de los mínimos.

Extensión de la protección por contingencias profesionales a trabajadores del RETA. Establecida en el año 2003.

Mejora de la IT derivada de contingencias comunes para trabajadores por cuenta propia. Desde el año 2003 se prevé que el subsidio se abonará desde el 4.º día de baja (antes se abonaba desde el 15.º).

Desde ese año y hasta el nuevo acuerdo social de 2001, se aprueban distintas medidas que afectan a la jubilación parcial, al trabajo a tiempo parcial, a la conciliación de la vida familiar y laboral, y a la protección familiar.

En abril de 2001 se llega a un acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social en las líneas apuntadas por el Pacto de Toledo, entre las que destacamos: separación de las fuentes de financiación del sistema en un plazo de 12 años; aplicación de los excedentes de las cotizaciones sociales al fondo de reserva; en materia de jubilación, se incentiva la permanencia en la vida laboral (jubilación flexible); mayor proporcionalidad entre cotizaciones y pensiones; mejora de las pensiones de viudedad, orfandad y mínimas; convergencia de regímenes; estudio de la implantación del seguro de dependencia e impulso de la Seguridad Social complementaria.

Todos estos puntos se han ido plasmando a lo largo de estos años en distintas medidas normativas. En el Recuadro 1 se presenta un resumen de las distintas modificaciones legislativas llevadas a cabo en relación con estos temas, en el que cabe añadir, por último, que la Comisión para el estudio de la dependencia está elaborando un *Libro Blanco sobre la dependencia* que se presentará próximamente en el Parlamento y que constituirá la base para elaborar una ley que afronte el problema de la dependencia y que, según estimaciones realizadas, afectará a 3 millones de personas en 2010. De una forma o de otra, todas estas reformas están relacionadas con los objetivos de adecuación, viabilidad financiera y modernización de los sistemas de pensiones consensuados en las cumbres europeas por las instituciones comunitarias y los Estados Miembros.

6. Conclusión

El debate en torno al futuro del Estado del Bienestar, que tomó protagonismo a principios de los años noventa, ha adquirido nuevas connotaciones ante las

modificaciones en la composición de la Unión Europea y los cambios que anticipa la evolución demográfica y social.

En la actualidad, se piensa que los modelos existentes ya no dan respuesta en su forma actual a los problemas que se van a presentar en el futuro para los sistemas de protección social y que es necesario seguir introduciendo reformas tanto en el mercado laboral, como en la estructura y funcionamiento de los sistemas.

En la Unión Europea se están intensificando los esfuerzos para concienciar a los Estados Miembros de la necesidad de fijar unos objetivos comunes y de definir unas vías para conseguirlos. Las dificultades surgen, por un lado, de las diferencias entre los países en los ámbitos laboral y de prestaciones sociales y, por otro, de las dificultades que conlleva la introducción de medidas basadas en previsiones a largo plazo. A pesar de todo ello, se está avanzando en ese campo y podemos ofrecer algunas conclusiones generales.

En primer lugar, se acepta el hecho de que es necesario ir tomando medidas para asegurar la viabilidad futura de los sistemas de protección social en Europa.

En segundo lugar, existe consenso a la hora de considerar que hay algunas medidas que resultan imprescindibles para lograrlo. Entre ellas, podríamos destacar la importancia de fomentar el empleo y la participación de algunos segmentos del mercado laboral que todavía tienen potencial para hacerlo. Al mismo tiempo, es necesario insistir en ir adecuando las prestaciones a las nuevas condiciones sociales y laborales.

En España se han ido adoptando medidas para garantizar la solvencia del sistema público de pensiones que, aun con el complemento que suponen los regímenes profesionales o los fondos de pensiones privados, sigue siendo el principal soporte de las pensiones de jubilación en nuestro país. De nuevo hay que decir que actualmente se está reiniciando el diálogo social en base al criterio de la reforma permanente que inspira el Pacto de Toledo y el compromiso de garantizar a largo plazo la viabilidad financiera de nuestro sistema público de pensiones.

Referencias bibliográficas

- [1] ABAD, J. A., MILLÁN, A. y ROQUERO, J. M. (1997): «Una aproximación a la deuda pública en pensiones», Serie: *Estudios de Política Social*, número 2, febrero, Centro Internacional Carlos V, Universidad Autónoma de Madrid.
- [2] BANCO DE ESPAÑA (2004): «Proyecciones de población para la economía española», *Boletín Económico*, diciembre, Madrid.
- [3] COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2003): «Proyecto de informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones», Bruselas.
- [4] FERRERAS, F. (2004): «La irrelevancia de las cuestiones sociales en la primera ampliación de la UE del siglo XXI», *Revista Española de Derecho del Trabajo* número 122, abril-junio, Thomson-Civitas, Madrid.
- [5] GENTILE, A. (2004): «El plan de reforma del sistema de pensiones italiano», CSIC; Documento de Trabajo 04-01, Madrid.
- [6] MILLÁN, A. (Coordinador) (2003): *El sistema de pensiones en España*, Instituto Nacional de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- [7] MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2003, 2004): *Boletín de Información Sociolaboral Internacional*, varios números, Madrid.
- [8] MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2004): *Presupuesto de la Seguridad Social para 2005*, Madrid.
- [9] PIETERS, D. *et al.* (2004): *Los sistemas de Seguridad Social en los Estados miembros de la Unión Europea*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- [10] SERRANO, F.; GARCÍA, M. A. y BRAVO, C. (2004): *El sistema español de pensiones*, Ariel.
- [11] ZUBIRI, I. (2003): *El futuro del sistema de pensiones en España*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Alemania	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pilar básico formado por un régimen general, ligado a los ingresos, y regímenes especiales (algunos basados en el sistema de capitalización). Los trabajadores autónomos no están obligados a cotizar en el régimen general. 2. Organizado a nivel de empresa en el sector privado y para no funcionarios del sector público, con varios modelos (reservas contables, fondos externos y seguros colectivos). 3. Seguros de vida. <p>Las personas mayores sin ingresos tienen derecho a prestaciones de asistencia social condicionadas a los recursos.</p>	<p>Se está elevando la edad de jubilación a los 65 años para todos los tipos de pensiones.</p> <p>Es posible la jubilación anticipada con niveles de protección reducidos.</p> <p>No hay pensión mínima garantizada.</p>	<p>En 2001 se ha reducido el nivel de pensión estándar (del 70 por 100 al 67 por 100 para el año 2030) y se ha potenciado el ahorro en planes privados.</p> <p>Asimismo, se han mejorado los derechos de pensión de las mujeres, permitiendo la división entre cónyuges de los derechos de pensión y completando su cotización durante los períodos de cuidado de hijos (aunque también se ha reducido la pensión de viudedad del 60 al 55 por 100).</p>
Austria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pensión pública financiada predominantemente por cotizaciones. 2. Planes de pensiones profesionales voluntarios. 3. Planes de ahorro individuales que, junto con las aportaciones de los trabajadores a los planes del segundo pilar, tienen un tratamiento fiscal privilegiado. <p>Se garantizan unos ingresos mínimos mediante una prestación complementaria supeeditada a los recursos.</p>	<p>La cotización al régimen de pensiones se mantiene, aunque reducida, en los funcionarios jubilados (2,3 por 100 de su pensión).</p> <p>Edad de jubilación a los 65 años para hombres y a los 60 para mujeres.</p> <p>Jubilación anticipada desde los 61,5 años para los hombres y los 56,5 para las mujeres.</p> <p>Cálculo de la pensión en función de los ingresos de los últimos 15 años, con una tasa del 2 por 100 por cada año de seguro y un tope de pensión.</p> <p>Se alcanza una tasa de sustitución del 80 por 100.</p>	<p>En el año 2000, además de endurecer el acceso a la jubilación anticipada (elevación de la edad mínima, mayores deducciones), se ha desarrollado la jubilación gradual y flexible con mayores aumentos en jubilaciones aplazadas.</p> <p>Se está reforzando el segundo pilar, y desde 2002 hay beneficios fiscales para quienes inviertan las indemnizaciones por cese en el trabajo en planes de pensiones o seguros de vida.</p> <p>Desde 2003, se prevé el reforzamiento de los principios actuariales y el fomento de la previsión social privada complementaria.</p>
Bélgica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de pensiones de reparto, ligado a los ingresos, con 3 regímenes. 2. Fondos de pensiones voluntarios de las empresas. Cubren alrededor del 35 por 100 de las pensiones. 3. Planes de ahorro o seguros de vida con un régimen fiscal favorable. El 44,4 por 100 de la población realiza aportaciones. <p>Existe un plan de asistencia social para los mayores.</p>	<p>En el sector privado las pensiones se calculan sobre la base de toda la vida laboral, con un máximo de 45 años de cotización.</p> <p>En el régimen de los funcionarios públicos el cálculo de la pensión se efectúa sobre la media de los últimos 5 años.</p> <p>La jubilación anticipada es posible desde los 60 años, si hay un mínimo de 35 cotizados (antes, 20).</p> <p>Es posible compatibilizar la pensión con ingresos salariales, si bien este trabajo no genera derechos adicionales de pensión.</p>	<p>Las reformas de 1997 modificaron el cálculo de pensiones a fin de reducir sus tasas de sustitución. Asimismo se elevó la edad de jubilación de las mujeres (progresivamente hasta 2009) y se busca el incremento de la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (endureciendo el acceso a la jubilación anticipada, con una mejora de las pensiones si hay aplazamiento, jubilación gradual...).</p> <p>En 2001 se creó un fondo de reserva con los ahorros provenientes de la reducción de la deuda pública.</p>

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15) (continuación)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Dinamarca	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen universal, con un primer nivel no contributivo de importe básico (99 por 100 de la población) y complemento según recursos (64 por 100 de la población), y un segundo nivel complementario, pero obligatorio. 2. Planes profesionales basados en convenios colectivos a escala sectorial, y con sistemas de capitalización. Cubren alrededor del 80 por 100 de los asalariados. 3. Planes de ahorro para pensiones individuales, que en la mayoría de los supuestos consisten en prestaciones de capital, no de renta. <p>Existen complementos en efectivo, en función de las necesidades y los recursos.</p>	<p>La pensión pública completa se alcanza con 40 años de residencia. Está relacionada con el índice de salarios del sector privado (alcanza el 47 por 100 del salario medio).</p> <p>El plan de prejubilación consiste en una prestación transitoria para personas de entre 50 y 59 años que quedan desempleadas habiendo cotizado al menos 30 años.</p>	<p>En 2001, el plan de jubilación anticipada voluntaria se hizo menos atractivo, con la obligación de cotizar al plan si se opta por la jubilación anticipada. Además, se creó una exención fiscal sobre las cotizaciones para las personas que aplacen la percepción de una pensión de jubilación anticipada.</p> <p>En 2002 el plan especial de ahorro para pensiones obligatorio fue redesignado como plan de ahorro sin fines redistributivos y basado en cuentas individuales.</p>
España	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen general ligado a los ingresos y sistemas especiales para los funcionarios. Financiado con cotizaciones. 2. Planes de pensiones profesionales establecidos por convenios colectivos. 3. Pensiones individuales. <p>Las pensiones no contributivas proporcionan un ingreso mínimo supeditado a los recursos.</p>	<p>Para percibir una pensión de jubilación es necesario haber cotizado un mínimo de 15 años, obteniéndose el 50 por 100 de la base reguladora. Este porcentaje va en aumento hasta alcanzar el 100 por 100 a los 35 años. La edad legal de jubilación está establecida en 65 años. Es posible la jubilación anticipada, con coeficientes reductores, bajo determinadas condiciones. Las pensiones se revalorizan con el IPC previsto computándose posteriormente la pérdida del poder adquisitivo si, finalmente, el incremento de los precios ha sido superior al previsto. Todos los años se establecen unas pensiones mínimas a las que se accede con unos determinados requisitos de renta.</p>	<p>En 1997 (sobre la base del Pacto de Toledo de 1995) se estableció la separación de las fuentes de financiación y la creación del Fondo de Reserva.</p> <p>En 2002 se desarrollaron normativamente los planes de pensiones profesionales.</p> <p>En los últimos años se han introducido medidas para favorecer el empleo de las mujeres (bonificaciones en la cotización y medidas de conciliación de la vida laboral y familiar) y prolongar la vida laboral de las personas mayores (jubilación gradual y flexible).</p>

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15) (continuación)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Finlandia	<p>1. Pensión nacional básica (renta mínima) sobre la base de la residencia y pensión vinculada a los ingresos.</p> <p>Debido a la completa cobertura del régimen reglamentario la demanda de planes complementarios de pensiones es muy reducida (4 por 100 del total prestaciones).</p>	<p>La pensión nacional se alcanza con 40 años de residencia, si bien disminuye su cuantía en función de otros ingresos.</p> <p>La pensión vinculada a ingresos se devenga a partir de los 23 años, a una tasa del 1,5 por 100 por año y se calcula sobre los ingresos medios de los últimos 10 años. Alcanza una tasa de sustitución neta máxima del 60 por 100.</p> <p>Es posible la jubilación anticipada desde los 60 años, y la parcial desde los 56.</p>	<p>En el año 2001 se tomaron medidas para desalentar la jubilación anticipada e incentivar el mantenimiento en activo (jubilación flexible entre los 62 y 68 años, derechos de pensión más elevados para los últimos años de vida laboral, supresión gradual del régimen de jubilación anticipada individual...)</p> <p>A partir de 2005 están previstas reformas en la fórmula de cálculo de la pensión vinculada a ingresos (sobre toda la vida laboral), se elevará la edad para la jubilación parcial (a los 58), se modifica la tasa de devengo en función de la edad (del 1,5 por 100 al 4,5 por 100 entre los 63 y 68 años), no será posible la jubilación anticipada antes de los 62 años, se elimina el tope del 60 por 100 en la tasa de sustitución, las prestaciones se ajustarán en función de la esperanza de vida (a partir de 2009).</p>
Francia	<p>1. Regímenes obligatorios de reparto financiados por cotizaciones e impuestos. Existen regímenes específicos para funcionarios, que son más generosos que los de asalariados del sector privado.</p> <p>2. Planes de pensiones complementarios, de carácter obligatorio, establecidos por convenios colectivos y financiados por el sistema de reparto.</p> <p>3. Pensiones individuales abonadas por compañías de seguros de vida con un régimen fiscal favorable.</p> <p>Se garantiza un nivel mínimo de ingresos condicionado a los recursos.</p>	<p>La edad mínima de jubilación está en los 60 años. No existe la jubilación flexible ni acumulación de derechos por retraso de la edad de jubilación.</p> <p>En los planes de pensiones obligatorios, la pensión se calcula por un sistema de puntos que garantiza la correlación entre cotizaciones y prestaciones. Además, existen mecanismos de compensación financiera entre los distintos regímenes.</p>	<p>En 1996 se introdujeron cambios en los regímenes complementarios para trabajadores del sector privado a fin de reforzar su carácter asegurador.</p> <p>En 1999 se creó un fondo de reserva con el fin de atenuar las variaciones de tipos de cotización durante la jubilación de las cohortes más numerosas.</p>
Grecia	<p>1. Diversos regímenes por sectores económicos, ligados a los ingresos, complementados con fondos auxiliares de carácter profesional mayoritariamente para trabajadores asalariados.</p> <p>2. Regímenes voluntarios existentes sobre todo en las grandes empresas que cubren alrededor del 5 por 100 de la población activa.</p> <p>3. Pensiones individuales abonadas por las compañías de seguros de vida.</p> <p>Las personas que nunca han estado aseguradas reciben prestaciones supeditadas a los recursos, y existe garantía de ingresos mínimos para pensionistas (EKAS).</p>	<p>Los fondos de seguro básico ofrecen prestaciones definidas que alcanzan tasas de sustitución de hasta el 80 por 100, aunque las pensiones están sujetas a un límite máximo. Las pensiones complementarias del primer pilar tienen tasas de sustitución de hasta el 20 por 100. Todos estos fondos están basados en el sistema de reparto y tienen un nivel de prestaciones implícitamente garantizado por el Estado.</p>	<p>Hay un proyecto de reforma de 2002 que busca un cambio estructural (garantizar la autonomía financiera de los fondos, transformar los fondos complementarios en planes profesionales basados en la capitalización, fomento de los planes de pensiones del segundo pilar, etcétera).</p>

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15) (continuación)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Irlanda	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen basado en prestaciones uniformes con determinados complementos en función de situaciones individuales. Financiado con cotizaciones. 2. Planes de pensiones profesionales voluntarios, a los que se ha acogido más del 50 por 100 de la población activa. 3. Pensiones individuales abonadas por las compañías de seguros de vida con un régimen fiscal equiparable al de las pensiones del segundo pilar. <p>Existen numerosas prestaciones en especie.</p>	<p>Para tener derecho a una pensión de jubilación, el trabajador debe estar afiliado antes de los 55 años (<i>retirement pension</i>) ó 56 años (<i>Old Age Contributory Pension</i>) y tener como mínimo 260 semanas cotizadas siendo la edad legal de jubilación a los 65 ó 66 años, respectivamente. No hay jubilación anticipada y existe pensión mínima y máxima.</p>	<p>Hay un compromiso de mejorar la pensión básica, con incrementos continuos hasta 2007.</p> <p>El gobierno también se ha fijado como meta que el 70 por 100 de la población laboral esté cubierto con pensiones complementarias. A este fin y desde 2003 se introducirán las Cuentas Personales de Ahorro para la Jubilación (PRSA).</p> <p>En el informe de estrategia nacional se anuncia la supresión de la condición de jubilación a los 65 años y la posibilidad de aplazar la misma a cambio de mejores prestaciones.</p> <p>Hay un fondo de reserva al que el gobierno está obligado a contribuir por ley el 1 por 100 del PIB cada año.</p>
Italia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen ligado a los ingresos, muy fragmentado, aunque se tiende a la unificación de la normativa básica. 2. Pensiones complementarias voluntarias que pueden consistir en fondos cerrados basados en convenios colectivos o fondos abiertos gestionados por intermediarios financieros. 3. Desde 2000, pensiones individuales a través de pólizas de seguro de vida con un régimen fiscal favorable. <p>Existen prestaciones complementarias para alcanzar un mínimo de ingresos.</p>	<p>En el nuevo sistema la pensión se calculará sobre las aportaciones realizadas durante toda la vida laboral, capitalizadas a la tasa de crecimiento del PIB durante los 5 años anteriores y aplicando coeficientes actuariales según la esperanza de vida a la edad de jubilación.</p> <p>La jubilación tendrá lugar entre los 57 y los 65 años, y no será posible antes de que se alcance una pensión al menos 1,2 veces la mínima garantizada a los 65 años.</p>	<p>Las reformas en 1992, 1995 y 1997 han tendido a la reducción de costes, mediante la eliminación de la indización de las pensiones según ingresos, la elevación de la edad de jubilación y el endurecimiento de requisitos para acceso a prestaciones.</p> <p>Asimismo, se intenta fomentar los sistemas complementarios mediante beneficios fiscales, con posibilidad de desviar las cotizaciones a planes obligatorios para indemnizaciones por cese en el puesto de trabajo a planes de pensiones profesionales.</p> <p>Desde 1995 se está pasando de un régimen de prestaciones definidas a un régimen de aportaciones definidas, con prestaciones menores, sobre todo para los autónomos.</p>
Luxemburgo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen ligado a los ingresos. 2. Planes de pensiones profesionales en empresas industriales y comerciales extranjeras o de gran tamaño, así como en el sector bancario. 3. Planes de pensiones individuales con un régimen fiscal favorable. <p>Existe un régimen de ingresos mínimos garantizados (RMG).</p>	<p>Las tasas de sustitución en el régimen general alcanzan casi el 100 por 100. Se garantiza una pensión mínima para períodos cotizados de 40 años.</p>	<p>En 2001 se incrementaron las pensiones mínimas y se buscó la convergencia entre regímenes del sector privado y público.</p> <p>Las reformas más recientes buscan incrementar la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad (como la posibilidad de incrementos escalonados para mayores de 55 años con 38 cotizados), una mejor regulación de los planes de jubilación complementarios y la mejora de los derechos de los progenitores.</p>

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15) (continuación)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Países Bajos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen estatal básico de prestaciones uniformes en función de la residencia. Se financia con cotizaciones sobre los ingresos. 2. Planes de pensiones profesionales establecidos en los convenios colectivos, que cubren a alrededor del 91 por 100 de los trabajadores. Se basan en el sistema de capitalización y están fuertemente regulados para darles mayor seguridad. 3. Pensiones individuales con un régimen fiscal favorable. 	La pensión básica se alcanza con la residencia entre los 15 y los 65 años.	<p>Se busca elevar hasta el 100 por 100 la tasa de participación en los planes de pensiones profesionales.</p> <p>Se prevé mantener el tipo máximo de cotización, por lo que las necesidades de financiación del régimen estatal básico se cubrirán con aportaciones estatales (generadas de la reducción de la deuda pública) y con el aumento de la tasa de empleo (prolongación de la vida laboral con supresión gradual del tratamiento fiscal favorable de los planes de jubilación anticipada, incrementos de pensión en los supuestos de retraso de la jubilación y, desde 2002, subsidios directos y bonificaciones en las cotizaciones).</p>
Portugal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Régimen obligatorio financiado por cotizaciones y régimen voluntario para residentes no cubiertos por el obligatorio. En el sector bancario y de telecomunicaciones existen planes de pensiones profesionales en sustitución del régimen general. 2. Fondos de pensiones profesionales, prácticamente inexistentes. 3. Pensiones individuales abonadas por las compañías de seguros de vida y por los fondos de pensiones individuales. Con incentivos fiscales. <p>Un régimen no contributivo garantiza prestaciones básicas en función de ingresos.</p>	Carencia de 15 años para acceso a la pensión de jubilación. Cálculo sobre período de 10 años y tasa de devengo del 2 por 100 por año.	<p>En 1998 se introdujo la pensión mínima de jubilación en función de los años de cotización. Asimismo, se creó un fondo de reserva.</p> <p>En 1999, la jubilación se hizo más flexible (jubilación anticipada desde los 55 años, posibilidad de aplazar la jubilación hasta los 70 a cambio de una mejora de la pensión, posibilidad de jubilación parcial...)</p> <p>Desde el año 2000, y de forma progresiva, las pensiones se calcularán utilizando todo el período de seguro completo (hasta alcanzar los 40 años en 2016). Paralelamente, se regularon los fondos de pensiones.</p> <p>Desde 2002, se introduce un tope máximo para los ingresos asegurados, y beneficios fiscales adicionales para fomento de planes de pensiones complementarios.</p>

ANEXO

Resumen de los sistemas nacionales de pensiones y medidas de reforma recientes (UE-15) (continuación)

País	Principales características de los sistemas de pensiones (pilares 1, 2 y 3)	Principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación	Reformas recientes
Reino Unido	<p>1. Existe una pensión básica uniforme y otra adicional vinculada a los ingresos (SSP, que sustituye al anterior SERPS), financiadas ambas con cotizaciones. Es posible renunciar a participar en este régimen vinculado a los ingresos si se está cubierto por un plan de pensiones profesional o personal (han hecho uso de esta opción un 60 por 100 de los trabajadores).</p> <p>2. Planes de pensiones profesionales establecidos por cada empleador, con prestaciones definidas vinculadas con salarios. Cubren alrededor del 44 por 100 de la población activa.</p> <p>3. Pensiones individuales, introducidas en 1988 para quienes no tenían acceso a planes de pensiones profesionales. Desde 2001 están también las <i>Stakeholder Pensions</i>, con mayor flexibilidad y abiertas a quienes no tienen ingresos.</p> <p>Hay un régimen no contributivo que garantiza ingresos mínimos supeditados al nivel de rentas.</p>	<p>Edad de jubilación: 65 años para los hombres y 60 para las mujeres (igualación a los 65 años prevista para 2020).</p> <p>Carencia para acceso a pensión uniforme completa de 44 años para los hombres y 39 para las mujeres.</p> <p>No es posible la jubilación anticipada. Es posible aplazar la jubilación a cambio de prestaciones más elevadas. Actualmente el plazo máximo es de 5 años, pero se propone que desde el 2006 no haya límite.</p>	<p>Dado que el nivel de gasto en pensiones es bajo y sin cambios previstos, los esfuerzos se centran en mejorar las pensiones de los grupos de renta más baja y en fomentar y garantizar la estabilidad de los planes de pensiones.</p> <p>A partir de 2003 el ingreso mínimo garantizado es sustituido por el crédito de pensión, con unas condiciones de acceso más flexibles.</p> <p>En el <i>Libro Verde sobre las pensiones</i>, de diciembre de 2002, se plantea la simplificación de las mismas, la mayor protección de los participantes en fondos, el fomento del empleo de trabajadores de mayor edad y la creación de un nuevo organismo regulador de las pensiones con más iniciativa y posibilidades de control.</p>
Suecia	<p>1. Régimen contributivo vinculado a ingresos junto con otro no contributivo de pensión mínima. Desde 2003 está prevista una nueva forma, supeditada a recursos, destinada a quienes no tengan derecho a pensión mínima.</p> <p>2. Planes de pensiones profesionales basados en convenios colectivos, que acogen al 90 por 100 de los asalariados.</p> <p>3. Seguros de pensión individuales, voluntarios, con deducciones fiscales.</p>	<p>El régimen contributivo se financia con un tipo de cotización constante del 18,5 por 100, del cual el 16 por 100 se acumula como capital de pensión ficticio y el 2,5 por 100 restante se invierte en fondos elegidos por el participante (pensión de prima). Posteriormente la pensión se calcula con ambos importes en función de la esperanza de vida media a la edad de jubilación.</p> <p>Para las pensiones del régimen no contributivo se exigen 40 años de residencia.</p>	<p>En 1999 se inició una reforma progresiva en 4 años: el índice aplicado en el capital de pensión ficticio se revisa según el número de cotizantes y la conversión en pensión tiene en cuenta la esperanza de vida. Se mejora el sistema de información (los participantes conocen su pronóstico de pensión) y se mantiene la flexibilidad para elegir la edad de jubilación, así como para compaginar pensión y trabajo.</p>

FUENTE: Comisión de las Comunidades Europeas.

IX *Jornadas de Economía Internacional*

La Laguna - 23, 24 y 25 de junio de 2005

<http://www.ixjornadas.ull.es/>

Recepción de trabajos hasta el 5 de Marzo en:

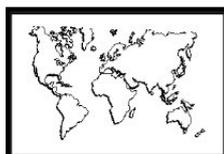
comteo@um.es Comercio e integración (teóricos)

comapli@um.es Comercio e integración (empíricos)

macteo@um.es Macroecon. abierta y finanzas internac. (teóricos)

macapli@um.es Macroecon. abierta y finanzas internac. (empíricos)

Organizan:



AEEFI
Asociación Española
de Economía y Finanzas
Internacionales

ULL | Universidad
de La Laguna