

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 7.7.2010
COM(2010)365 final

LIBRO VERDE

en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros

SEC(2010)830

LIBRO VERDE

en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros

1. INTRODUCCIÓN

Para la Unión Europea, que sus ciudadanos cuenten, ahora y en el futuro, con unas pensiones de jubilación adecuadas y sostenibles es una cuestión prioritaria. En una Europa que envejece, alcanzar ese objetivo no es tarea fácil. La mayoría de los Estados miembros han intentado prepararse para ello reformando sus sistemas de pensiones.

La reciente crisis financiera y económica ha agravado e intensificado las repercusiones de esa marcada tendencia de envejecimiento demográfico. La regresión del crecimiento económico, los presupuestos públicos, la estabilidad financiera y el empleo ha hecho más urgente el ajuste de las prácticas de jubilación y de la manera en que se adquieren los derechos a pensión. La crisis ha puesto de manifiesto que debe hacerse más por aumentar la eficiencia y la seguridad de los planes de pensiones¹, que no solo proporcionan los medios para vivir decentemente en la vejez, sino que también representan la recompensa a toda una vida de trabajo.

En sus directrices políticas para la actual Comisión, su Presidente, José Manuel Barroso, destacaba la importancia de unas pensiones adecuadas y sostenibles para reforzar la cohesión social:

«Millones de europeos dependen por entero de sus pensiones. La crisis ha puesto de manifiesto lo importante que es el enfoque europeo de los sistemas de pensiones. Además ha demostrado la interdependencia de los diversos pilares de las pensiones de cada Estado miembro y la importancia de contar con enfoques comunes de la UE en materia de solvencia y adecuación social. También ha puesto en evidencia que los fondos de pensiones son una parte importante del sistema financiero. Tenemos que asegurarnos de que las pensiones cumplen su cometido y ofrecen el máximo apoyo a los pensionistas de hoy y de mañana, especialmente los de los grupos vulnerables».

Los Estados miembros son los responsables de la prestación de pensiones: el presente Libro Verde *no* cuestiona sus prerrogativas en materia de pensiones ni el papel de los agentes sociales, y *tampoco* insinúa que exista un sistema de pensiones ideal con un diseño válido para todos. A este respecto, los principios de solidaridad entre generaciones y solidaridad nacional son claves. A escala de la UE, el respaldo a los sistemas nacionales de jubilación se materializa en un conjunto de actividades que van de la coordinación de las actuaciones a la reglamentación. Hay temas comunes que tienen que tratarse de manera coordinada, como el funcionamiento del mercado interior, los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento o los esfuerzos para que las reformas de las pensiones sean coherentes con la Estrategia Europa 2020. Para los ciudadanos y para la cohesión social resulta crucial la existencia de unos sistemas de pensiones saneados y adecuados que permitan a cada persona mantener su nivel de vida, hasta un punto razonable, tras la jubilación. Los efectos del gasto público en

¹ El Parlamento Europeo también va a entablar un debate en torno a las lecciones extraídas de la crisis, bajo los auspicios de la Comisión Especial sobre la Crisis Financiera, Económica y Social.

pensiones sobre las finanzas públicas de un Estado miembro pueden tener repercusiones graves en otros. Se ha comprobado que la coordinación de las políticas de pensiones a nivel de la UE es útil y necesaria para avanzar a nivel nacional. Los fondos de pensiones forman parte integrante de los mercados financieros y su diseño puede promover o inhibir la libre circulación de mano de obra o capitales.

Tras una década de reformas que han alterado los sistemas de pensiones de casi todos los Estados miembros, ahora ha llegado el momento de revisar por completo el marco de la UE. El envejecimiento demográfico ha sido más rápido de lo esperado y la reciente crisis financiera y económica ha tenido un impacto impresionante sobre los presupuestos, los mercados de capitales y las empresas. También ha habido profundos cambios estructurales, como los nuevos equilibrios intergeneracionales, el paso de los planes de pensiones de reparto a los planes de pensiones de capitalización y el incremento de los riesgos asumidos por los partícipes. El presente Libro Verde abre un debate europeo por medio de una consulta exhaustiva y temprana sobre los principales retos a los que se enfrentan los sistemas de pensiones y sobre la manera en que la UE puede ayudar a los Estados miembros a ofrecer unas pensiones adecuadas y sostenibles.

Este Libro Verde adopta un planteamiento integrado de las políticas en el ámbito económico y social y en el ámbito de los mercados financieros y reconoce los lazos y las sinergias existentes entre las pensiones y la estrategia global Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. En él se han tenido en cuenta los trabajos del Comité de Política Económica y el Comité de Protección Social dedicados a las pensiones. El Consejo de los días 7 y 8 de junio de 2010 (ECOFIN y EPSCO) tomó nota del Informe conjunto provisional². La meta de generar pensiones de jubilación adecuadas y sostenibles mediante la reforma de los sistemas de pensiones, por un lado, y los objetivos de Europa 2020, por otro, se refuerzan mutuamente. Europa 2020 hace hincapié en la idea de más y mejores puestos de trabajo y en las transiciones positivas, aspectos ambos que son decisivos para que los trabajadores (mujeres y hombres) consoliden sus derechos a pensión. Su objetivo de una tasa de empleo del 75 % exige tasas mucho mayores que las actuales en el grupo etario de cincuenta y cinco a sesenta y cinco años. El solventar las deficiencias en cuanto a la adecuación de las pensiones, que pueden ser una importante causa de pobreza entre las personas mayores, también puede contribuir a lograr el objetivo de Europa 2020 de reducir la pobreza. Las políticas de muchos ámbitos pueden ayudar a combatir la pobreza en los grupos de más edad, lo que a su vez contribuye a mejorar la adecuación y sirve así de complemento a las reformas de las pensiones. Otro de los objetivos es salvar los obstáculos que se oponen al perfeccionamiento del mercado único, por ejemplo haciendo más seguro e integrado el mercado interior de productos financieros y facilitando la movilidad de todos los trabajadores³ y los ciudadanos por toda la UE⁴. A su vez, las reformas de las pensiones ayudarán a alcanzar los objetivos de Europa 2020 en materia de empleo y sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. Además, el perfeccionamiento del mercado interior de productos

² Informe disponible en: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm; véanse las Conclusiones del Consejo: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf.

³ Incluidos los de alta movilidad, como los investigadores; véanse las Conclusiones del Consejo de 2 de marzo de 2010: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ La Comisión publicará en 2010 un informe sobre la ciudadanía que abarcará todo el ciclo de vida de los ciudadanos de la UE y tratará: i) los obstáculos al ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos, incluido el derecho a la libre circulación; y ii) las soluciones pensadas para eliminar esos obstáculos, junto con una hoja de ruta para adoptarlas.

relacionados con las pensiones repercute directamente en el potencial de crecimiento de la UE y, por tanto, contribuye de forma directa a conseguir los objetivos de Europa 2020.

2. RETOS PRINCIPALES

2.1. Envejecimiento demográfico

Es bien sabido que Europa se enfrenta a un importante reto demográfico⁵, y ahora estamos llegando a una fase crítica en la que las primeras cohortes del *boom* de natalidad se están acercando a la edad de jubilación; está previsto que la población europea en edad de trabajar comience a reducirse a partir de 2012.

Hoy en día se vive más tiempo que en cualquier época pasada, y eso es, por supuesto, un logro enorme: en los últimos cincuenta años, la esperanza de vida ha aumentado en la UE unos cinco años. Los últimos pronósticos demográficos⁶ revelan que para 2060 podría producirse otro aumento de unos siete años. Esto, unido a unas tasas de fertilidad bajas, conducirá a un cambio drástico en la composición de la población por edades (véase la figura 1). En consecuencia, la tasa de dependencia de las personas mayores se duplicará: si actualmente hay cuatro personas en edad de trabajar por cada persona mayor de sesenta y cinco años, en 2060 habrá tan solo dos (véase la figura 2).

Los mercados de trabajo presentan otras tendencias que vienen de largo: la vida laboral a tiempo completo comienza más tarde debido a las mayores necesidades de formación y la jubilación llega antes a causa de la gestión de la edad en el mercado laboral y de las políticas predominantes. Aunque la tendencia de la jubilación anticipada ha empezado a invertirse, la mayoría de las personas, y en particular las mujeres, siguen abandonando el mercado de trabajo mucho antes de los sesenta y cinco años, la edad típica de jubilación de (véanse las figuras 6 y 7), lo cual pone en evidencia el elemento de género.

Con las tendencias actuales, la situación es insostenible. A no ser que, puesto que se vive más tiempo, también se trabaje más tiempo, es probable que la adecuación de las pensiones se deteriore, o puede que el gasto en pensiones aumente de manera insostenible. El impacto del reto demográfico, agravado por la crisis, tenderá a reducir el crecimiento económico y a ejercer presión sobre las finanzas públicas. El Informe de 2009 sobre el envejecimiento⁷ puso de manifiesto que, teniendo en cuenta la reducción de la mano de obra, la única fuente de crecimiento para 2020 será la productividad del trabajo. Si bien las reformas ya han disminuido significativamente el impacto del envejecimiento sobre los futuros costes de las pensiones, aún se prevé que el gasto público relacionado con la edad aumente en general casi cinco puntos porcentuales del PIB para 2060, y la mitad de ese aumento se deberá al gasto en

⁵ Comunicación de la Comisión de 29 de abril de 2009 sobre el envejecimiento: «Abordar los efectos del envejecimiento de la población de la UE (Informe de 2009 sobre el envejecimiento demográfico)»; documento de trabajo de los servicios de la Comisión: *Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society* (Informe demográfico 2008: Atender las necesidades sociales en una sociedad que envejece) [SEC(2008) 2911].

⁶ Comisión Europea y Comité de Política Económica (2009): «2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060) [Informe de 2009 sobre el envejecimiento: pronósticos económicos y presupuestarios para los veintisiete Estados miembros de la UE (2008-2060)]», *European Economy*, nº 2, 2009.

⁷ *Ibidem*.

pensiones (véanse, en la figura 3, los pronósticos del gasto público en pensiones en los Estados miembros).

Otra tendencia que viene de largo es el cambio en la sociedad que conllevan, por ejemplo, los hogares unipersonales, las parejas sin hijos y el hecho de que las distintas generaciones de una familia vivan muy lejos unas de otras, cambio que acarrea un recurso mayor a servicios formales de cuidados que, de otra forma, se prestan en el seno de la familia. Esto complica aún más la financiación del coste de la asistencia sanitaria y de los cuidados de larga duración.

Las pensiones de capitalización también podrían verse afectadas por el envejecimiento demográfico. Las sociedades envejecidas reducirían la tasa potencial de crecimiento económico y ello implicaría unas menores tasas reales de rendimiento, lo cual podría afectar a los precios de los activos financieros. Esa posible reducción de los rendimientos de las inversiones en fondos de pensiones puede hacer que suban las cuotas, disminuyan las prestaciones de jubilación, aumenten las salidas de capital hacia mercados emergentes o se incrementen los riesgos asumidos.

Con el envejecimiento demográfico como telón de fondo, el Consejo Europeo de Estocolmo de 2001 acordó una estrategia tridimensional para mitigar los efectos sobre los presupuestos públicos, consistente en:

- reducir la deuda rápidamente;
- aumentar las tasas de empleo y la productividad; y
- reformar los sistemas de pensiones, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración.

Por otro lado, el Consejo Europeo de Laeken de 2001 acordó un conjunto de objetivos comunes en materia de pensiones, haciendo hincapié en la necesidad de que sean adecuadas, sostenibles y adaptables⁸.

2.2. Cambios en los sistemas de pensiones

Aunque los sistemas de los Estados miembros difieren considerablemente, la mayoría han sido adaptados en las últimas décadas para darles una base más sostenible. Al mismo tiempo, los Estados miembros han tratado de proteger la adecuación y de responder mejor a los cambios producidos en los mercados de trabajo y en los papeles desempeñados por hombres y mujeres. Estas han sido las principales tendencias⁹:

- 1) Animar a que más gente trabaje más y durante más tiempo para obtener derechos similares a los de antes: aumento de las edades de jubilación; recompensa a quien se jubila más tarde y penalización a quien lo hace antes (véase la figura 8); paso de las prestaciones basadas en las retribuciones de los mejores años a un derecho basado en la media de las retribuciones a lo largo de la carrera laboral; cierre o restricción de las vías de salida temprana; medidas del mercado de trabajo para animar a los

⁸ «Calidad y viabilidad de las pensiones. Informe conjunto sobre los objetivos y los métodos de trabajo en el ámbito de las pensiones» [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

⁹ El Informe conjunto sobre las pensiones del Comité de Política Económica y el Comité de Protección Social contiene una evaluación más detallada; véase la nota 2 a pie de página.

trabajadores de más edad a permanecer en él y permitirles hacerlo y para fomentar en él una mayor igualdad entre hombres y mujeres.

- 2) El paso de unos sistemas en gran medida únicos a otros múltiples. Este es el resultado de la tendencia presente en la mayoría de los Estados miembros, aunque no en todos, de reducir la proporción de las pensiones públicas de reparto en la prestación total, dando un papel más importante a los planes privados complementarios precapitalizados, que con frecuencia son de aportación definida (véase la figura 10).
- 3) Medidas para solventar las deficiencias de adecuación, destinadas por ejemplo a ampliar la cobertura, ayudar a adquirir derechos, facilitar a los grupos vulnerables el acceso a las pensiones y aumentar el apoyo financiero a los pensionistas más pobres.
- 4) Dimensión de género: Las mujeres suelen predominar entre quienes tienen contratos atípicos, suelen ganar menos que los hombres y suelen interrumpir su carrera para cuidar a alguien más a menudo que los hombres. En consecuencia, sus pensiones suelen ser más bajas y el riesgo de pobreza tiende a ser más elevado entre las mujeres mayores, también porque viven más. En algunos sistemas de reparto se reconocen los períodos de cuidados, pero no está tan claro en los planes de pensiones de capitalización, ya que se plantea la cuestión de cómo financiar esa solidaridad.

Las reformas han fundamentado los incrementos que recientemente se han producido en la edad de jubilación efectiva y han abierto nuevas sendas para ofrecer pensiones adecuadas de manera sostenible. A la vez han hecho y seguirán haciendo que aumente la responsabilidad individual con respecto a los resultados. Al haber más donde elegir, el riesgo también es mayor. Para que las reformas tengan éxito, todos los planes de pensiones deben cumplir con su parte y los riesgos deben entenderse y gestionarse de manera adecuada. La adecuación de las futuras pensiones dependerá de una combinación entre los rendimientos de los mercados financieros y las oportunidades que ofrezcan los mercados de trabajo para prolongar la carrera contributiva y hacerla menos fragmentada. A fin de reforzar la cohesión social, algunos Estados miembros quizá quieran tratar cuestiones pendientes como la de las pensiones mínimas, la cobertura de los trabajadores atípicos y la contabilización de algunas interrupciones involuntarias del empleo, por ejemplo para cuidar a una persona dependiente que lo necesite.

Los sistemas de pensiones reformados aumentan los riesgos de adecuación para un número considerable de trabajadores. Las tasas netas de reemplazo disminuirán en muchos Estados miembros, aunque la posición de partida y la reducción varían significativamente y algunos países, sobre todo aquellos con niveles iniciales muy bajos, las han aumentado (véase la figura 5). Retrasar la salida del mercado de trabajo puede mitigar esa disminución.

En muchos Estados miembros puede que sean necesarias reformas adicionales, dada la magnitud de los cambios demográficos por venir y a fin de que las reformas aplicadas tengan un éxito perdurable. En los Estados miembros donde el proceso de reforma no ha avanzado lo suficiente, es urgente revisar la promesa de pensión, a la vista de lo que cabe esperar que aporte el resto de la economía —y los presupuestos públicos—.

2.3. Impacto de la crisis financiera y económica

La crisis financiera y económica ha agravado seriamente el problema subyacente del envejecimiento. Al demostrar la interdependencia de los diversos sistemas y poner de manifiesto las carencias en el diseño de algunos de ellos, la crisis ha dado la señal de aviso con respecto a todas las pensiones, ya sean de reparto o de capitalización: el aumento del desempleo, la reducción del crecimiento, el incremento de los niveles de deuda nacionales y la volatilidad de los mercados financieros han puesto difícil a todos los sistemas el cumplimiento de las promesas de pensión. Los sistemas privados pueden aliviar parte de la presión que soporta la prestación pública de pensiones. Sin embargo, ese apoyo creciente en los sistemas privados tiene unos costes fiscales, dada la práctica extendida de ofrecer incentivos fiscales durante la fase de acumulación. Los costes de la desgravación pueden ser considerables y su eficacia e impacto redistributivo, cuestionables¹⁰. Con unos presupuestos públicos sometidos a una gran presión, algunos Estados miembros están replanteándose la eficiencia de este gasto. Una mejor puesta en común de la información sobre sus costes y eficacia puede servir de ayuda a quienes diseñan las políticas en toda la UE¹¹. Además, si los sistemas privados no pueden cumplir sus promesas, habrá inevitablemente presiones para que el bolsillo público pague parte de la cuenta.

Puesto que cuentan con unos ingresos seguros de las pensiones públicas, a las que, en general, se ha dejado desempeñar su papel de estabilizadores automáticos, los actuales pensionistas han sido de los menos afectados hasta ahora por la crisis. Excepciones aparte, las prestaciones procedentes de los planes de capitalización siguen desempeñando un papel marginal y solo unos pocos Estados miembros con problemas de presupuestos públicos muy acentuados o con mecanismos de ajuste automático muy afianzados se han visto obligados a reducir el importe de las pensiones públicas. No obstante, la crisis y los pronósticos de crecimiento menor afectarán a los planes de pensiones de todo tipo.

El deterioro fiscal a raíz de la crisis ha sido de tal magnitud que ha contrarrestado veinte años de consolidación fiscal, lo que implica que en la próxima década las restricciones fiscales serán muy fuertes. Según las estimaciones, la crisis ejercerá más presión sobre el gasto público en pensiones a largo plazo, pues está previsto que el crecimiento económico sea mucho menor y existe una gran incertidumbre en cuanto al momento de la recuperación total¹². En varios Estados miembros, algunas cotizaciones a la seguridad social se han desviado a pensiones de capitalización obligatorias de nueva creación. La crisis ha puesto de relieve este problema de doble pago y ha llevado a unos pocos gobiernos a detener o rebajar las aportaciones a planes de pensiones privados para mejorar las finanzas de los planes de pensiones públicos.

¹⁰ Sección 4.2 del informe de 2008 del Comité de Protección Social: *Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions* (La prestación de pensiones de capitalización de gestión privada y su contribución a unas pensiones adecuadas y sostenibles) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>

¹¹ Por ejemplo, se podrían compartir experiencias con planteamientos como el de los «vasos comunicantes», según el cual el importe de la desgravación disponible para el ahorro voluntario individual es inversamente proporcional al importe de las pensiones reglamentarias y de planes de empleo que la persona ya tiene. Véase G.J.B. Dietvorst: «Proposal for a pension model with a compensating layer (Propuesta de modelo de pensiones con una base compensatoria)», *EC Tax Review* 2007, nº 3, pp.142-145.

¹² Véase la nota 6 a pie de página.

A corto plazo, las tasas de rendimiento y la solvencia de los sistemas de capitalización se han visto afectados por las caídas de los tipos de interés y los valores de los activos: los fondos de pensiones privados perdieron más del 20 % de su valor en 2008¹³. Además, varios promotores de fondos de pensiones de empleo no pudieron hacer frente a los pagos adeudados. Sin embargo, como pocos planes tuvieron que sufrir pérdidas para afrontar sus deudas en curso, los supervisores pudieron suavizar sus reglamentaciones de valoración y solvencia para dar tiempo a que los mercados se recuperaran. Los fondos de pensiones pudieron recuperar parte de sus pérdidas en 2009¹⁴, pero muchos siguen estando muy alejados de los niveles de solvencia necesarios.

La capacidad variable de los planes de capitalización para capear la crisis ha demostrado que las diferencias de concepción, regulación y estrategia de inversión tienen evidentemente relevancia. Las pérdidas varían según las prácticas de inversión y la capacidad para absorber el impacto depende también de lo adecuadamente que esté repartida la carga entre los proveedores, los cotizantes y los beneficiarios. Por desgracia, los sistemas de países donde los requisitos de solvencia eran menos exigentes y las pérdidas de los valores de los activos han sido especialmente grandes suelen proteger peor los derechos consolidados y tener unos mecanismos menos flexibles para repartir la carga. En consecuencia, pueden perderse los derechos y los proveedores sentirse inclinados a poner término a los sistemas, incapaces de devolverles la solvencia.

La crisis tendrá también graves repercusiones sobre las futuras pensiones, pues muchos trabajadores habrán perdido su empleo y habrán estado en paro durante un cierto tiempo y otros puede que hayan tenido que aceptar una retribución más baja o un horario de trabajo reducido¹⁵. Uno de los retos será mantener unos niveles adecuados de pensiones incluso en estas situaciones (véase la figura 9).

Así pues, la crisis ha añadido los siguientes aspectos al plan de reforma preexistente:

- una necesidad más imperiosa de resolver las deficiencias de adecuación;
- una necesidad más acuciante de reformas que mejoren la sostenibilidad de las finanzas públicas;
- una importancia mayor del retraso de la edad de jubilación efectiva;
- la necesidad de replantearse la reglamentación de los sistemas de pensiones capitalizados para que sean eficaces y sigan siendo seguros tras producirse crisis financieras relevantes, asegurándose al mismo tiempo de que la reglamentación es proporcional y no lleva a los empleadores a la insolvencia ni los induce a abandonar los planes de pensiones;
- la necesidad de asegurarse de que la regulación de los mercados financieros es eficaz e inteligente, dado el papel cada vez más importante de los fondos de pensiones; las Cumbres del G20 de Pittsburgh y Toronto hicieron hincapié en que todas las instituciones

¹³ OCDE: *Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures* (Las pensiones y la crisis: cómo deberían responder los planes de pensiones de jubilación a las presiones financieras y económicas), 2009.

¹⁴ OCDE: *Pension Markets in Focus*, octubre de 2009, número 6.

¹⁵ Capítulos 3.3 a 3.5 del Informe conjunto sobre las pensiones; véase la nota 2 a pie de página.

financieras deberían estar reguladas y en que ahora es más necesario contar con normas comunes.

3. PRIORIDADES DE MODERNIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE PENSIONES EN LA UE

Los objetivos globales de las reformas de las pensiones son la adecuación y la sostenibilidad de los sistemas.

Ha habido una tendencia a tratar la estrategia tridimensional de Estocolmo como una lista de la que escoger. Pero si se quiere que los sistemas de pensiones cumplan su finalidad y que la estrategia Europa 2020 tenga éxito, va a ser necesario tratar los tres aspectos de una manera coordinada.

3.1. Objetivos globales: adecuación y sostenibilidad

La *adecuación* y la *sostenibilidad* son las dos caras de una misma moneda. Si existe el riesgo de inadecuación, puede haber una presión para que se produzcan incrementos *ad hoc* de las pensiones o una mayor demanda de otras prestaciones, lo cual pone en peligro la sostenibilidad. Del mismo modo, si un sistema de pensiones es insostenible, resultará inadecuado a largo plazo cuando sean necesarias correcciones repentinas. Por tanto, las cuestiones de la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones deben analizarse conjuntamente.

Estudiar la adecuación de las pensiones

El propósito de los sistemas de pensiones es asegurar unos ingresos adecuados a la persona jubilada, sobre la base fundamental de la solidaridad intergeneracional e intrageneracional. La mayoría de las reformas de los sistemas de pensiones realizadas hasta ahora se han propuesto mejorar la sostenibilidad. Para resolver las deficiencias de adecuación será necesario seguir modernizando los sistemas de pensiones. Como, en la mayoría de los casos, las tasas de reemplazo de las pensiones públicas disminuirán (véase la figura 4), es importante ofrecer suficientes oportunidades para adquirir derechos complementarios: por ejemplo, permitiendo prolongar la vida laboral y ampliando el acceso a planes de pensiones complementarios. La ausencia de créditos compensatorios por períodos de desempleo o enfermedad o cuidando de otra persona también puede ser causa de deficiencias, al igual que la falta de cobertura de los grupos vulnerables, como son los trabajadores con contratos breves o los trabajadores atípicos, o unas garantías de pensión o ingresos mínimos insuficientes para personas mayores, aunque esto plantea el problema de la financiación. En los sistemas de capitalización, una forma de aumentar la adecuación de los ingresos en la jubilación puede ser reducir el riesgo de la inversión, concretamente en la fase previa a la fase de percepción de la pensión y durante esta última, y mejorar el reparto del riesgo entre los partícipes y los proveedores, aprovechando las ventajas del seguro colectivo. Quizá haya que plantearse también la ampliación de las fuentes de ingresos en la jubilación diferentes de las pensiones.

Asegurar la sostenibilidad

Muchas de las reformas han ayudado a limitar el aumento del futuro gasto público en pensiones, pero es urgente tomar más medidas para que los sistemas descansen sobre una base más sostenible, contribuyendo así a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, sobre todo en países donde se prevé que el futuro gasto público en pensiones sea elevado. Si no se actúa de manera resuelta para mejorar la sostenibilidad, la carga del ajuste recaerá, o

bien sobre los futuros trabajadores, o bien sobre los futuros pensionistas, que podrían no haberse preparado para percibir unas pensiones más bajas de lo esperado, como subrayó el Consejo Europeo¹⁶. Ante el horrible estado de las finanzas públicas y el insostenible aumento previsto de los niveles de deuda pública si no cambian las políticas, la consolidación fiscal será ineludible en todas las medidas que se tomen, y las relacionadas con las pensiones no serán una excepción. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento ofrece el marco para hacer un seguimiento de la sostenibilidad de las finanzas públicas, incluidos los sistemas de pensiones¹⁷. Por otro lado, si en el futuro el cuidado de las personas mayores en un marco formal aumenta en detrimento del cuidado en un marco informal, el gasto correspondiente también podría aumentar. Por tanto, revisten especial importancia las reformas que promueven el potencial de crecimiento económico de la UE, por ejemplo estimulando la oferta de mano de obra. Un mayor crecimiento de la productividad del trabajo beneficia a todos los ciudadanos, pues permite unos niveles de vida más altos. Por lo que se refiere a la sostenibilidad fiscal, es aún más importante aumentar las tasas de empleo, en particular las de los trabajadores de más edad.

- 1) *¿Cómo puede la UE apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por mejorar la adecuación de los sistemas de pensiones? ¿Debería la UE intentar definir mejor qué habría que entender por unos ingresos adecuados en la jubilación?*
- 2) *El actual marco de la UE relativo a las pensiones, ¿es suficiente para asegurar unas finanzas públicas sostenibles?*

3.2. Alcanzar un equilibrio sostenible entre el tiempo de trabajo y el tiempo de jubilación

El tiempo que se pasa jubilado ha aumentado considerablemente en el último siglo, con grandes diferencias entre Estados miembros. En la actualidad, alrededor de un tercio de la vida adulta suele pasarse jubilado y esa proporción aumentará sustancialmente con el incremento de la esperanza de vida¹⁸, salvo que la vida laboral se prolongue y el momento de la jubilación se posponga. Menos del 50 % de la gente sigue trabajando a la edad de sesenta años. Esto contradice el compromiso asumido por los Estados miembros en el Consejo Europeo de Barcelona de retrasar cinco años la edad a la que la gente deja de trabajar¹⁹. Tampoco es coherente con el objetivo de Europa 2020 de alcanzar una tasa de empleo del 75 %, e influye negativamente en el potencial de crecimiento. El fuerte aumento de las tasas de dependencia de las personas mayores podría evitarse en gran medida si la gente trabajara durante más tiempo (véase la figura 2). De lo contrario, sería inevitable una dolorosa combinación de prestaciones más bajas y cotizaciones más altas.

¹⁶ En las Conclusiones de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea del 23 de marzo de 2005, documento 7619/1/05 REV 1, se recalca la necesidad de «salvaguardar a largo plazo la sostenibilidad de las finanzas públicas, fomentar el crecimiento y evitar la imposición de cargas excesivas a las generaciones futuras».

¹⁷ En relación con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la Comisión ha propuesto que, entre otros factores, se tengan también en cuenta las obligaciones implícitas, concretamente las relacionadas con el envejecimiento, para reflejar los riesgos futuros [COM(2010) 367/2].

¹⁸ Capítulo 3.2.1 del Informe conjunto sobre las pensiones; véase la nota 2 a pie de página.

¹⁹ Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de los días 15 y 16 de marzo de 2002, documento SN 100/1/02 REV 1.

Conseguir que el tiempo de jubilación deje de aumentar con respecto al tiempo de trabajo favorecerá la adecuación y la sostenibilidad. Esto significa aumentar la edad a la que se deja de trabajar y se empieza a cobrar una pensión. Muchos Estados miembros ya han decidido aumentar la edad a la que se tiene derecho a percibir la pensión completa en sus sistemas públicos de pensiones (véase la figura 6). Se tiene cada vez más conciencia de que tal medida es una señal relevante para los trabajadores y los empleadores, que los motiva para fijarse edades de jubilación efectiva más avanzadas. Varios Estados miembros han demostrado que una opción de actuación prometedora para fortalecer la sostenibilidad de los sistemas de pensiones es un ajuste automático que consiste en aumentar la edad de jubilación en consonancia con el futuro aumento de la esperanza de vida. Si bien este planteamiento de ajustes por contingencias podría plantearse también en relación con otros riesgos, el compromiso de realizar revisiones periódicas de la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones podría ser una alternativa o un modo complementario de responder oportunamente y sin sobresaltos a unas condiciones cambiantes, muchas de las cuales son difíciles de predecir.

La viabilidad de unas edades de jubilación universales siempre ha sido objeto de debate, dadas las diferencias en cuanto a la edad de incorporación al mercado de trabajo y al estado de salud de los trabajadores en función de la ocupación. La mayoría de los Estados miembros se enfrentan a este reto con políticas resueltas para mejorar la salud y la seguridad en el trabajo, ofreciendo al mismo tiempo acceso a las vías adecuadas para quienes realmente lo necesitan antes de llegar a la edad de jubilación. Los esfuerzos nacionales reciben apoyo de la Estrategia Europea de Salud y Seguridad. Unos pocos Estados miembros han reaccionado a la existencia de esas diferencias de edad en la incorporación al mercado de trabajo combinando medidas para aumentar la edad de jubilación con medidas que incrementan el número de años de cotización requeridos para percibir la pensión completa. Además de adoptar medidas para prolongar la vida laboral, también será importante atender a cuestiones tales como las diferencias entre hombres y mujeres en materia salarial y dentro del mercado de trabajo.

Como las edades de salida del mercado de trabajo siguen siendo bajas, la cuestión que se plantea es si servirían de ayuda unos principios y unas vías comunes de la UE hacia unas pensiones adecuadas y sostenibles, aplicados de manera diferenciada para atender a las diferencias en los sistemas de pensiones. Tales vías tendrían como finalidad permitir a la gente generar unos derechos adecuados, haciendo al mismo tiempo más sostenibles las economías de la UE. Esto exige que las reformas de los sistemas de pensiones se complementen con esfuerzos sustanciales para permitir a los trabajadores mantener su empleabilidad a lo largo de su vida laboral, ofreciéndoles oportunidades adecuadas de reconversión profesional. Las nuevas tecnologías y servicios, que permiten modalidades de trabajo flexibles a través del teletrabajo y la mejora de las capacidades, pueden ayudar a mantener más tiempo en el lugar de trabajo a los trabajadores de más edad.

Entre las medidas clave que permitirían a los trabajadores de más edad, mujeres y hombres, permanecer más tiempo en el mercado laboral estaría el acceso de todos, sin importar la edad, el género o la etnia, a los mercados de trabajo, a la formación y a los ajustes en función de la discapacidad²⁰. El Fondo Social Europeo apoya las medidas encaminadas a mejorar la

²⁰ Hace falta que se transponga y se aplique mejor la Directiva sobre igualdad en el empleo (2000/78/CE) y que se materialice el valor añadido del personal de más edad. La edad es la desventaja que más comúnmente se percibe al buscar trabajo; véase http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf.

empleabilidad y aumentar las tasas de empleo de las mujeres y los hombres en edad de trabajar, tengan la edad que tengan. La Comisión está preparando el Año Europeo del Envejecimiento Activo 2012, que debería animar a los Estados miembros, los agentes sociales y otras partes interesadas a crear mejores oportunidades y condiciones de trabajo para la participación de los trabajadores de más edad en el mercado laboral.

Esto podría implicar la adaptación de los incentivos sociales y financieros al trabajo y, a este respecto, los Estados miembros quizá tendrían que examinar el papel de sus normas fiscales. También podrían hacerse los ajustes necesarios en la gestión de la edad, las modalidades de trabajo y las actitudes en los mercados y los lugares de trabajo, y estudiarse las condiciones de los trabajadores autónomos de más edad. La prolongación de la vida laboral como reflejo del aumento de la esperanza de vida a lo largo del tiempo aportaría un beneficio doble: unos niveles de vida más altos y unas pensiones más sostenibles. Para conseguir unas pensiones más sostenibles y adecuadas, es importante que los trabajadores, y con mucha frecuencia los jóvenes, pasen más tiempo en puestos de trabajo con salarios y horarios que les permitan adquirir futuros derechos de pensión.

Los Estados miembros ya están tomando medidas en apoyo de unas vidas laborales más largas²¹. Las políticas sanitarias cuyo objetivo es ayudar a los ciudadanos a envejecer con un mejor estado de salud pueden contribuir a prolongar la vida laboral y reducir la presión sobre los sistemas de pensiones, además de mejorar la sostenibilidad²². El deterioro de la salud es uno de los factores que mueven a la jubilación anticipada.

- 1) *¿Cuál es la mejor manera de conseguir edades de jubilación efectiva más avanzadas y cómo podría ayudar el aumento de las edades de jubilación? ¿Deberían introducirse en los sistemas de pensiones mecanismos de ajuste automático en relación con los cambios demográficos, a fin de equilibrar el tiempo de trabajo y el tiempo de jubilación? ¿Qué papel podría desempeñar a este respecto la UE?*
- 2) *¿De qué manera la aplicación de la estrategia Europa 2020 puede servir para promover la prolongación de la vida activa, junto con sus beneficios para las empresas, y resolver la discriminación por edad en el mercado de trabajo?*

3.3. Eliminar los obstáculos a la movilidad en la UE

Las políticas y la reglamentación tienen que facilitar la libre circulación de los factores de producción —mano de obra y capital—, a fin de utilizar eficientemente los recursos y crear condiciones favorables para maximizar los ingresos. Una mayor flexibilidad en la movilidad de los puestos de trabajo favorece la capacidad de ajuste de la economía y refuerza el modelo social europeo. El despliegue de todo el potencial del mercado único podría beneficiar mucho a todos los ciudadanos²³.

3.3.1. Reforzar el mercado interior de las pensiones

La adopción en 2003 de la Directiva sobre los fondos de pensiones de empleo supuso un gran logro. Pero esta Directiva solo abarca las pensiones de capitalización basadas en relaciones de

²¹ Capítulo 2.1 del Informe conjunto sobre las pensiones; véase la nota 2 a pie de página.

²² Véase el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2010) 830.

²³ Véase la nota 22 a pie de página para más información sobre el actual marco de la UE en materia de pensiones.

empleo y ni siquiera todos los planes de empleo entran en su ámbito de aplicación (por ejemplo, están excluidos los sistemas de fondos internos). No es una directiva marco, lo que hace difícil adaptar la reglamentación a los cambios del mercado. Las primeras experiencias muestran que sigue habiendo barreras considerables a la actividad transfronteriza. Tales barreras impiden aprovechar al máximo las mejoras de la eficiencia que aportan las economías de escala y la competencia, elevando así el coste de las pensiones y limitando la elección de los consumidores. Las barreras son en muchos casos el resultado de las diferencias en la reglamentación y de la inseguridad jurídica que se deriva, por ejemplo, de una definición poco clara de lo que se entiende por actividad transfronteriza, de la falta de armonización en la regulación prudencial y de la compleja interacción entre la normativa de la UE y la legislación nacional. Para eliminar estos obstáculos puede ser necesario revisar la Directiva sobre los fondos de pensiones de empleo y establecer una mayor convergencia en la supervisión y una mayor transparencia en torno a las diferencias nacionales. Además, hay que abordar los aspectos relativos a la custodia²⁴ y la gobernanza de los fondos de pensiones, que incluyen una comprensión y supervisión adecuadas de las decisiones de inversión, la remuneración, las estructuras de incentivos para los proveedores de servicios y la inversión socialmente responsable.

Unas normas de contabilidad apropiadas y comparables son importantes para mejorar la transparencia en relación con las obligaciones relativas a las pensiones. El Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (CNIC) ha emprendido un proyecto para revisar su norma NIC 19 sobre la contabilidad de las pensiones²⁵. La Comisión Europea, junto con su asesor técnico, el Grupo Consultivo Europeo en Materia de Información Financiera (EFRAG en sus siglas inglesas), sigue de cerca el proyecto del CNIC para mejorar la contabilidad de las pensiones, posiblemente también para los propios fondos de pensiones, de acuerdo con el proceso de aprobación establecido en el Reglamento sobre normas internacionales de contabilidad²⁶.

Los Estados miembros que dan el mismo trato fiscal a los dividendos e intereses recibidos por los fondos de pensiones de empleo que invierten en su territorio pero están establecidos en otro lugar del Espacio Económico Europeo (EEE) facilitan la libre circulación de capitales. A raíz de la decisión de la Comisión de incoar procedimientos de infracción contra varios Estados miembros a causa de las características discriminatorias de sus normas fiscales en este ámbito, algunos Estados miembros ya han puesto en consonancia su legislación sobre la tributación de las pensiones con los requisitos del Derecho de la UE.

Aunque el mercado interior de seguros lleva más tiempo en funcionamiento, la actividad transfronteriza en materia de seguros de vida también ha permanecido limitada y representa un porcentaje muy inferior al 10 % de todas las primas de seguro de vida suscritas en la mayoría de los Estados miembros. El mercado interior también podría ser de ayuda para ampliar el acceso a fuentes adicionales de ingresos en la jubilación distintas de las pensiones, como son las hipotecas inversas. También se ha pedido que se cree un marco regulador para

²⁴ Véase el Informe de la Comisión sobre ciertos aspectos esenciales de la Directiva 2003/41/CE, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo (Directiva FPE), de 30 de abril de 2009 [COM(2009) 203], disponible en http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_es.pdf.

²⁵ La norma NIC 19, Retribuciones a los empleados, se aplica a las empresas promotoras.

²⁶ Reglamento (CE) nº 1606/2002, sobre las NIC.

un régimen de pensiones privado a escala de la UE que coexista con los regímenes de pensiones ya presentes en Europa²⁷.

1) ¿Cómo debería modificarse la Directiva sobre fondos de pensiones de empleo para mejorar las condiciones de la actividad transfronteriza?

3.3.2. Movilidad de las pensiones

Los reglamentos de la UE sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social llevan cinco décadas protegiendo los derechos de pensión de los ciudadanos móviles de la UE y los miembros de sus familias. Los nuevos Reglamentos (CE) n° 883/2004 y (CE) n° 987/2009 amplían esta protección y garantizan que los períodos de seguro adquiridos en otro Estado miembro serán tenidos en cuenta para el devengo de derechos de pensión. Estos Reglamentos se limitan a los planes de pensiones reglamentarios y de empleo, en los que los derechos se basan en la legislación: las recientes reformas nacionales señaladas anteriormente pueden, pues, requerir que se amplíen las reglamentaciones de coordinación y unas normas mínimas para mejorar el acceso de los trabajadores móviles a derechos de pensión complementarios dentro de un Estado miembro y de un Estado miembro a otro.

La Comisión propuso en 2005 una Directiva con el fin de fijar normas mínimas para la adquisición, conservación y transferibilidad de derechos de pensión complementarios. Se incluyó la movilidad interna porque no resultaba práctico separarla de la externa.

La Comisión revisó la propuesta en 2007 y suprimió el elemento de la transferibilidad, al que algunos se habían opuesto por considerarlo técnicamente difícil y potencialmente oneroso o susceptible de abusos. El énfasis se hizo, pues, en la adquisición de los derechos en su momento y en la ulterior conservación de los mismos. Sin embargo, aún no ha sido posible lograr la unanimidad necesaria en el Consejo para aprobar la Directiva.

Hace falta un nuevo impulso en busca de una solución para todos los trabajadores móviles²⁸. En el mercado de trabajo actual, con los retos añadidos por la crisis financiera y económica, la gente necesita poder cambiar de puesto de trabajo con facilidad a lo largo de su vida laboral y los empleadores deberían poder contratar a la persona adecuada con las capacidades adecuadas. La necesidad de actuar viene dada también por la importancia creciente que están adquiriendo las pensiones de capitalización en sus diversas formas. Esto plantea la cuestión del ámbito de aplicación: por ejemplo, ¿deberían los sistemas de capitalización reglamentarios obligatorios estar incluidos en las medidas de la UE?

Algunos Estados miembros tienen en funcionamiento servicios de rastreo de las pensiones que ayudan al ciudadano a saber en todo momento cuáles son sus derechos de pensión

²⁷ El Informe Monti también propone que se estudie la opción de un vigésimo octavo régimen de derechos de pensión complementarios; véase *A new strategy for the single market at the service of Europe's economy and society. Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso by Mario Monti* (Una estrategia nueva para el mercado interior al servicio de la economía y la sociedad europeas. Informe de Mario Monti al Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso), 9 de mayo de 2010, p. 58.

²⁸ Por ejemplo, una opción podría ser el establecimiento de un fondo de pensiones transfronterizo de la UE para trabajadores de alta movilidad (por ejemplo, investigadores). Véase *Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers* (Estudio de viabilidad de un fondo de pensiones paneuropeo para los investigadores de la UE), Hewitt Associates en nombre de la Comisión Europea (Dirección General de Investigación), mayo de 2010.

procedentes de diversas fuentes dentro del Estado miembro de que se trate. Puesto que la movilidad de la mano de obra aumenta, al igual que el recurso a un conjunto más amplio de fuentes públicas y privadas de ingresos en la jubilación, un sistema de rastreo a escala de la UE podría ayudar a las personas móviles a seguir el rastro de sus derechos de pensión.

Unas normas fiscales discriminatorias pueden ser un obstáculo a la movilidad de las pensiones. El Tribunal de Justicia ha dictaminado que es contrario al Derecho de la UE gravar las transferencias de capital de pensiones de fondos de pensiones nacionales a fondos establecidos en otro lugar del EEE si tales transferencias entre fondos nacionales están libres de impuestos²⁹. La Comisión tiene la intención de comprobar si hay más Estados miembros con normas similares.

- 1) *¿Qué sistemas deberían incluirse en la acción a nivel de la UE encaminada a eliminar los obstáculos a la movilidad?*
- 2) *¿Debería la UE volver a examinar la cuestión de las transferencias, o constituirían una solución mejor unas normas mínimas sobre la adquisición y la conservación y un servicio de rastreo para todo tipo de derechos de pensión?*

3.4. Pensiones más seguras y transparentes, con mejor concienciación e información

La seguridad de las pensiones es importante para apoyar la adecuación. Además, los beneficios macroeconómicos se sienten rápidamente, pues los pensionistas son una fuente creciente de consumo estable y regular. No obstante, la evolución disparatada de los sistemas de pensiones de los Estados miembros y la tendencia hacia sistemas de aportación definida plantean nuevos interrogantes sobre la manera de proceder.

3.4.1. Resolver las carencias de la reglamentación de la UE

Como la prestación de pensiones va pasando de sistemas únicos a sistemas múltiples y de modalidades simples a modalidades complejas, puede que el carácter fragmentado e incompleto del actual marco europeo haya dejado de ser suficiente.

- 1) Las reformas han hecho que algunos planes de pensiones de capitalización, tanto públicos como privados, entren en el ámbito de aplicación de la legislación de la UE en algunos Estados miembros, pero en otros no. Esto no es coherente con la correspondiente declaración del G20 de Pittsburgh (en cuyo apartado 13 se dice que todas las empresas cuya quiebra pueda poner en riesgo la estabilidad financiera deben estar sometidas a una supervisión y una reglamentación coherentes y consolidadas con normas rigurosas), corroborada en la Cumbre del G20 de Toronto, ni refleja el hecho de que los fondos de pensiones han adquirido un papel protagonista en los mercados financieros.
- 2) Planes de pensiones similares están cubiertos por normas de la UE diferentes, lo que plantea problemas de coherencia.
- 3) No está claro cuáles son los límites entre los planes de la seguridad social y los planes privados, entre los planes de empleo y los individuales, o entre los planes voluntarios y los obligatorios.

²⁹ Comisión/Bélgica (C-522/04).

- 4) Tampoco son siempre evidentes las diferencias entre el ahorro, en general, y las pensiones. Esto plantea la cuestión de si no debería reservarse el término «pensión» a un producto que posee determinadas características, como son la seguridad y unas normas que restringen el acceso, con un plan de abono de la prestación con un flujo regular de pagos durante la jubilación.

Además, continúa la tendencia del paso de sistemas de prestación definida a sistemas de aportación definida. Ya no se busca tanto vincular a los empleados a la empresa por medio de unas promesas de pensión basadas en la relación de empleo: debido a los avances tecnológicos, los empleadores dependen menos de unas destrezas específicamente relacionadas con su empresa y los empleados, por su parte, prefieren cada vez más la flexibilidad y la movilidad. Por otro lado, si bien los planes de empleo de prestación definida ofrecen una mayor certidumbre acerca de los futuros ingresos durante la jubilación y reducen los costes, merced a su tamaño y al reparto de los riesgos, pueden ser una carga insostenible para los empleadores.

Hoy en día, casi sesenta millones de europeos participan en sistemas de aportación definida³⁰. Este tipo de sistemas son más frecuentes en la actualidad que hace diez años y seguirán ganando importancia. El promotor no asume el riesgo financiero, y con los sistemas de aportación definida es más probable que se prolongue la vida laboral. Sin embargo, una consecuencia fundamental es que trasladan los riesgos de la inversión, la inflación y la longevidad a los partícipes, que están en peor situación de asumirlos individualmente. No obstante, existen maneras de reducir estos riesgos. Las garantías de rendimientos mínimos y las composiciones de la cartera de valores de riesgo decreciente al aproximarse la edad de jubilación tienen un coste, pero las buenas prácticas en los Estados miembros han demostrado que pueden reducir la volatilidad a corto plazo. El rendimiento del mercado puede mejorarse con unas buenas políticas económicas y de finanzas públicas y con una regulación mejor. Mejorando las prácticas de inversión y el diseño de los planes puede mitigarse considerablemente el riesgo e incrementarse la capacidad de respuesta a los contratiempos, consiguiéndose así un mejor equilibrio entre riesgos, seguridad y asequibilidad tanto para los ahorradores como para los proveedores.

El reparto colectivo del riesgo a través de sistemas híbridos, por ejemplo un sistema de aportación definida con una garantía de rendimiento mínimo, o un sistema mixto de prestación definida y aportación definida, podría cambiar la tendencia actual hacia sistemas de aportación definida individualizados. Además, diversas iniciativas del sector están promoviendo sistemas de calidad. Algunos planes de empleo de prestación definida se han adaptado también a los cambios demográficos y estructurales aumentando el reparto del riesgo entre promotores, trabajadores y pensionistas. Las estructuras de gobernanza colectiva existentes en los sistemas de prestación definida facilitan esta tendencia. Como ejemplos cabe citar el paso de planes basados en el salario final a planes basados en la retribución media; el establecimiento de planes de saldo de caja; los ajustes de longevidad; el cambio de las tasas de acumulación; el ajuste de la edad normal de jubilación; y la aplicación de la indexación condicional.

En los debates internacionales de las políticas se plantea la cuestión de si la normativa de la UE vigente es capaz de hacer frente a este paso a sistemas de aportación definida³¹. Quizá sea

³⁰ Encuesta de la EFRP sobre las pensiones de aportación definida en 2010.

³¹ OCDE: *Pension Markets in Focus*, octubre de 2009.

necesaria una reevaluación de la Directiva sobre los fondos de pensiones de empleo en ámbitos como la gobernanza, la gestión de riesgos, la salvaguarda de activos, las normas de inversión y la revelación de información. Además, el actual marco de la UE no abarca la fase de acumulación. Esto incluye: i) el diseño del plan para mitigar la volatilidad a corto plazo de los rendimientos, y ii) las posibilidades de inversión y las opciones de inversión por defecto. Por otro lado, puesto que la cuantía de la pensión en los sistemas de aportación definida puede depender del año en que se jubila el pensionista, la regulación del mercado tiene que abordar la fase de pago de la prestación, por ejemplo con normas sobre la adquisición de una anualidad (estableciendo si es obligatoria o voluntaria, así como el calendario).

- 1) *¿Es necesario revisar la legislación de la UE vigente para contar con una reglamentación y una supervisión coherentes de los planes de pensiones de capitalización (es decir, apoyados en un fondo de activos) y sus productos? Si es así, ¿qué elementos?*

- 2) *¿De qué manera podrían la normativa europea o un código de buenas prácticas ayudar a los Estados miembros a lograr un equilibrio mejor para los ahorradores y los proveedores de las pensiones entre riesgos, seguridad y asequibilidad?*

3.4.2. *Mejorar el régimen de solvencia para los fondos de pensiones*

Los requisitos mínimos de prudencia de la Directiva sobre los fondos de pensiones de empleo incluyen normas de solvencia para los sistemas de prestación definida. Estas normas de solvencia son en la actualidad las mismas que se aplican a las empresas de seguros de vida. Con la entrada en vigor de la Directiva Solvencia II en 2012, las aseguradoras podrán beneficiarse de un régimen de solvencia de tres pilares basado en el riesgo, y la cuestión es si este nuevo régimen debería aplicarse también a los fondos de pensiones de empleo. No hay mucho acuerdo entre las partes interesadas, lo que en parte es reflejo de los distintos modos en que se ofrecen las pensiones de empleo: fondos internos, fondos de pensiones o contratos de seguros.

Por lo que se refiere a los fondos de pensiones, los Estados miembros también han adoptado planteamientos diferentes en cuanto a la protección de los derechos de pensión adquiridos³². La Comisión realizó una consulta a este respecto en 2008 y celebró una audiencia pública en mayo de 2009. Durante este proceso, las partes interesadas señalaron que es necesario un régimen de solvencia *sui generis* para los fondos de pensiones y que es importante evitar normas de solvencia procíclicas. El planteamiento de Solvencia II podría ser un buen punto de partida, si se hacen los ajustes necesarios para tener en cuenta la naturaleza y la duración de la promesa de pensión. La adecuación de Solvencia II a los fondos de pensiones debe analizarse en una evaluación de impacto rigurosa, examinando concretamente la influencia en el precio y en la disponibilidad de productos de pensión.

Una cuestión relacionada es si es necesario promover en los Estados miembros sistemas de garantía de las prestaciones de pensión, quizá coordinados o facilitados a nivel de la UE, como reflejo de la evolución en la banca, los seguros y la inversión. Tales sistemas pueden no solo solventar los fallos de los sistemas de prestación definida o de fondos internos

³² Los mecanismos de seguridad que se emplean hoy en día se basan en una valoración realista de las provisiones técnicas, los fondos propios, los compromisos de los promotores, los fondos de protección de las pensiones o una combinación de estos elementos (informe CEIOPS SSC).

respaldados por un promotor, sino también compensar las pérdidas excesivas de los sistemas de aportación definida. Hay, no obstante, aspectos importantes que abordar, como son el riesgo moral y el potencial apoyo público implícito en tiempos especialmente turbulentos.

1) *¿Cómo debería ser un régimen de solvencia equivalente para los fondos de pensiones?*

3.4.3. *Abordar el riesgo de insolvencia del empleador*

Dado el importante papel de las empresas promotoras en el servicio de las prestaciones y la financiación de los fondos de pensiones de empleo, su insolvencia presenta un riesgo particular. La Directiva sobre insolvencia³³ establece la protección de los derechos de los empleados a pensiones de empleo complementarias en caso de insolvencia de su empleador. Sin embargo, el Estado miembro no está obligado a financiar los derechos, ni es necesario ofrecer garantías totales, lo que deja una libertad considerable en cuanto al nivel y las modalidades de protección. Por otro lado, la Directiva sobre fondos de pensiones de empleo no se aplica a las empresas que utilizan sistemas de fondos internos para pagar las prestaciones de jubilación a sus empleados. La necesidad de asegurar la protección de las pensiones de empleo complementarias en esos casos resulta más acuciante en la situación actual, pues la crisis financiera y económica aumentará el número de insolvencias empresariales.

La Comisión presentó un documento de trabajo de sus servicios³⁴ sobre la aplicación de la disposición relativa a las pensiones de empleo complementarias contenida en la Directiva sobre insolvencia. Como seguimiento a este documento, la Comisión inició en 2009 un estudio³⁵ sobre los planes de prestación definida y de fondos internos y está actualmente recogiendo información sobre la protección de las cotizaciones no abonadas a los planes de aportación definida en caso de insolvencia del empleador.

1) *¿Debería mejorarse y, si es así, de qué manera, la protección que ofrece la legislación de la UE en caso de insolvencia de los empleadores promotores de pensiones?*

3.4.4. *Facilitar la toma de decisiones con conocimiento de causa*

La tendencia hacia sistemas de aportación definida acentúa la necesidad de una comunicación clara y transparente. La Directiva sobre fondos de pensiones de empleo y la Directiva sobre el seguro de vida contienen requisitos relativos a la revelación de información. Pero estas disposiciones se basan en una armonización mínima y los planteamientos nacionales difieren marcadamente. Además, fueron diseñadas para los sistemas de prestación definida y, por tanto, puede que requieran algún ajuste. Al avanzar, sería importante revisar la información que es específicamente clave para los planes y los productos de pensiones (por ejemplo, el riesgo, la naturaleza de la promesa, los costes o cuotas, el método de abono de la prestación, etc.). Habría que tener en cuenta lo que se está desarrollando para otros productos financieros, intentando asegurar la comparabilidad de la información. Para mejorar la calidad de la

³³ Directiva 2008/94/CE.

³⁴ SEC(2008) 475, de 11.4.2008.

³⁵ DO 2009/S 230-329482.

información en cuanto a claridad y comparabilidad podrían combinarse las pruebas realizadas con consumidores y la investigación económica.

Para cargar la elección y la responsabilidad sobre el partícipe es necesario que la persona entienda la información y pueda así elegir con conocimiento de causa, sobre todo ahora que las pensiones se han hecho más complejas. La educación financiera puede ayudar, como ha demostrado la labor de la OCDE, y la UE ya está trabajando en ello con los Estados miembros. La educación financiera sirve de complemento a la regulación del sector, así como a las normas prudenciales (por ejemplo, la Directiva sobre fondos de pensiones de empleo) y de conducta del mercado y a las normas sobre divulgación de productos. Es importante que las personas cuenten con una formación económica elemental y tengan las capacidades de planificación apropiadas para poder evaluar adecuadamente su necesidad de protección financiera y social y evitar sesgos en el comportamiento. Por ejemplo, con la importancia creciente de los sistemas de aportación definida, las decisiones sobre las inversiones deben tomarse con conocimiento de causa. También es importante contar con un organismo competente al que dirigirse, que pueda responder a las preguntas relacionadas con las pensiones, en especial en un contexto de movilidad transfronteriza.

Al mismo tiempo, las experiencias nacionales sugieren que la tasa de compromiso que puede obtenerse a través de la revelación de información y la educación financiera tiene un límite superior. Por eso es importante prever un examen en profundidad de los méritos que presenta la afiliación automática con cláusulas de abandono voluntario.

Las decisiones con conocimiento de causa están estrechamente relacionadas con una oferta de pensiones adecuada. Es importante ofrecer opciones apropiadas a quien va a tomar sus decisiones de ahorro. Por tanto, podría ser razonable definir cuáles son exactamente las características deseables de las pensiones: el que no posean algunas propiedades fundamentales no solo puede ser motivo de confusión, sino que podría dar lugar a unas prestaciones insuficientes en la jubilación si, por ejemplo, una baja temprana conduce a una merma de los ahorros, o si los activos acumulados no generan unos ingresos estables. Los Estados miembros podrían plantearse la posibilidad de poner en marcha un servicio fiable de asesoramiento en materia de pensiones para facilitar a los consumidores su elección.

- | | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) | <i>¿Hay razón para modernizar los requisitos mínimos vigentes sobre revelación de información acerca de productos de pensión (por ejemplo en cuanto a comparabilidad, normalización y claridad)?</i> |
| 2) | <i>¿Debería la UE desarrollar un planteamiento común de opciones por defecto sobre las posibilidades de participación e inversión?</i> |

4. MEJORA DE LAS ESTADÍSTICAS DE PENSIONES DE LA UE

Los datos sobre los sistemas de pensiones procedentes de las diferentes fuentes nacionales y de la UE podrían racionalizarse para aumentar su comparabilidad y ahorrar muchos costes. Sobre la base de la labor internacional en la materia (por ejemplo, de la OCDE) y de varias iniciativas de la UE, el desarrollo de una metodología de la UE para elaborar estadísticas de pensiones podría facilitar la evaluación de la política común y de los problemas de reglamentación. Los fondos de pensiones son inversores institucionales importantes y su comportamiento inversor puede afectar a la estabilidad financiera. Los ciudadanos se beneficiarían de la compilación de estadísticas precisas sobre sus ingresos en la jubilación

procedentes de las distintas fuentes. Los pensionistas constituyen un grupo de consumidores llamado a crecer y las empresas se beneficiarían de una información fiable y oportuna sobre la renta total disponible.

Por otro lado, podría intensificarse el seguimiento de las obligaciones implícitas para evaluar mejor las repercusiones sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas de los planes de pensiones gestionados por entidades tanto públicas como privadas.

5. MEJORA DE LA GOBERNANZA DE LA POLÍTICA DE PENSIONES A ESCALA DE LA UE

Europa debe ayudar a calmar las inquietudes de los ciudadanos acerca de las futuras pensiones y replantearse la manera de diseñar una estrategia que permita ofrecer pensiones adecuadas, sostenibles y seguras, también haciendo un mejor uso de los instrumentos de la UE.

Aunque, en general, son los Estados miembros los responsables de diseñar y organizar sus sistemas de pensiones, algunos ámbitos específicos relacionados con las pensiones son competencia directa de la UE. Los Estados miembros han reconocido que la actuación conjunta puede ser más eficaz y eficiente y que la acción a nivel de la UE puede aportar un valor añadido, viendo que los retos son similares en toda la Unión y que las políticas de reforma tienen que ser coherentes con los marcos existentes, como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y Europa 2020.

Como parte de esta estrategia, la UE contribuye con medidas tales como la vigilancia, la coordinación y el aprendizaje mutuo. Se trata, por ejemplo, de compartir las mejores prácticas, realizar revisiones *inter pares*, acordar objetivos e indicadores y recopilar estadísticas comparables. La normativa de la UE abarca la coordinación de la seguridad social en materia de pensiones públicas y normas relativas a los fondos de pensiones de empleo, la portabilidad y la protección de los derechos de pensión complementarios en caso de insolvencia del empleador, así como normas para las empresas de seguros de vida.

Si la UE ha de apoyar adecuadamente los esfuerzos de reforma nacionales, el marco de coordinación de las políticas debe adoptar un enfoque integrado para plasmar la creciente complejidad de los sistemas de pensiones. Además, dada la creciente integración económica y financiera, el marco regulador a escala de la UE está adquiriendo cada vez más importancia, al igual que una buena coordinación entre las políticas de la UE y las políticas nacionales.

La política de pensiones preocupa por igual a las autoridades públicas, los agentes sociales, el sector y la sociedad civil, a nivel nacional y de la UE. Una plataforma común para hacer un seguimiento de todos los aspectos de la política y la normativa de pensiones de una manera integrada y que reuniera a todas las partes interesadas podría ayudar a conseguir y mantener unas pensiones adecuadas, sostenibles y seguras. La Comisión está, pues, deseosa de buscar la mejor manera de lograrlo para ayudar a alcanzar los objetivos económicos y sociales más amplios de la UE.

1) *¿Debería reforzarse el marco de la UE para la coordinación de las políticas? Si es así, ¿qué elementos necesitan ser reforzados para mejorar el diseño y la aplicación de la política de pensiones a través de un enfoque integrado? ¿Ayudaría a avanzar*

la creación de una plataforma para el seguimiento integrado de todos los aspectos de la política de pensiones?

6. CÓMO RESPONDER AL CUESTIONARIO

La Comisión invita a todas las partes interesadas a responder a las preguntas planteadas en el presente Libro Verde, añadiendo los comentarios que les parezcan oportunos, no más tarde del 15 de noviembre de 2010, por medio del cuestionario en línea disponible en: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Quienes no tengan acceso a la web pueden enviar sus respuestas a la siguiente dirección:

European Commission

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities

Green Paper on Pensions consultation

Unit E4

Office J-27 1/216

Rue Joseph II / Jozef II straat

1040 Bruxelles/Brussel

BELGIQUE/BELGIË

Téngase en cuenta que las aportaciones que se reciban, junto con la identidad de quien las envíe, se publicarán en internet, salvo que la persona se oponga a la publicación de los datos personales aduciendo que tal publicación iría en perjuicio de sus intereses legítimos. En ese caso, la aportación podrá publicarse como anónima. De lo contrario, ni se publicará ni, en principio, se tendrá en cuenta su contenido.

GLOSARIO Y ANEXO ESTADÍSTICO

1. GLOSARIO

Afiliación automática: en general se refiere al hecho de que los empleados sean partícipes por defecto del plan de pensiones de su empleador, con la opción de abandonarlo si así lo solicitan.

Anualidad: un contrato financiero ofrecido, por ejemplo, por una empresa de seguros de vida, que garantiza el pago fijo o variable de una renta (mensual, trimestral, semestral o anual) durante la vida de una persona (vitalicista) o durante un período de tiempo determinado. Se diferencia del contrato de seguro de vida, que proporciona unos ingresos al beneficiario tras el fallecimiento de la persona asegurada. La anualidad puede adquirirse a plazos o pagando una cantidad única a tanto alzado. Las prestaciones pueden comenzar de inmediato o en un momento prefijado, o a una edad determinada. La anualidad constituye una manera de garantizar unos ingresos regulares en la jubilación a personas que han ahorrado en un plan de aportación definida. (Véase también «plan de aportación definida»).

Compromiso del promotor: se refiere a la capacidad del empleador promotor de soportar la volatilidad del fondo de pensiones aportando, si es necesario, una financiación adicional. El «compromiso» es en este contexto muy similar al concepto de «capacidad crediticia» para los prestatarios. De una manera simple, si un fondo de pensiones tiene déficit, la situación es similar en muchos aspectos a la de un obligacionista en términos de mercado financiero. Depende de la capacidad de la empresa de abonar cotizaciones adicionales en el futuro si los rendimientos de la inversión no bastan para compensar el déficit.

Edad de jubilación efectiva: edad a la que la persona se retira realmente. No es necesariamente la misma que la edad de salida del mercado de trabajo o la edad normal de jubilación. (Véase también «edad de salida del mercado de trabajo» y «edad normal de jubilación»).

Edad normal de jubilación: edad a la que un partícipe de un plan de pensiones puede optar a percibir las prestaciones de pensión completas.

Edad de salida del mercado de trabajo: edad a la que la persona abandona realmente el mercado de trabajo. Por razones de disponibilidad de datos, suele utilizarse como equivalente de la edad de jubilación efectiva. No obstante, puede haber diferencias entre las dos, pues hay quien abandona el mercado de trabajo antes de jubilarse realmente y quien sigue trabajando después de retirarse. (Véase también «edad de jubilación efectiva»).

Estrategias basadas en la tolerancia de riesgo (*lifestyling*) o en la edad (*life-cycling*): estrategias de inversión aplicadas en los planes de pensiones de aportación definida para reducir el riesgo y la volatilidad de la inversión disminuyendo de manera gradual y automática el riesgo que asume el partícipe según se aproxima el momento de la jubilación. (Véase también «plan de aportación definida»).

Fase de acumulación: período durante el cual se pagan las cotizaciones y se invierten en un sistema de aportación definida. (Véase también «plan de aportación definida»).

Fase de pago o de desacumulación: período durante el cual se pagan al partícipe de un plan de capitalización los activos acumulados en la fase de acumulación. Por ejemplo, el período durante el cual se percibe una renta de jubilación periódica adquiriendo una anualidad. (Véase también «anualidad»).

Fondos propios (reglamentarios): se refiere a los activos adicionales de un fondo de pensiones por encima de sus provisiones técnicas, que sirven de amortiguadores. La normativa suele exigir que estos activos estén libres de toda obligación previsible y sirvan de capital de seguridad para compensar las discrepancias entre gastos y beneficios estimados y reales. También denominados «capital reglamentario». (Véase también «provisiones técnicas»).

Garantía de rendimiento mínimo: en un plan de aportación definida, nivel mínimo de la prestación de pensión abonada independientemente del rendimiento de la inversión.

Gobernanza (de un fondo de pensiones): el funcionamiento y la supervisión de un fondo de pensiones. El órgano de gobierno es el responsable de administrar el fondo, pero puede emplear especialistas, como actuarios, custodios, consultores, gestores de activos y asesores, para que realicen determinadas tareas operativas o asesoren a los directivos del plan o al propio órgano de gobierno.

Indexación condicional: se refiere a planes de prestación definida en los que las prestaciones indexadas (por lo general revaluadas según la inflación o los salarios) se pagan dependiendo del rendimiento financiero de las inversiones del plan. (Véase también «plan de prestación definida»).

Inversor institucional: se refiere, por lo general, a un grupo de inversores, como fondos de pensiones, empresas de seguros, fondos de inversión y, en ocasiones, bancos.

Mecanismo de ajuste automático: en general se refiere a los medios para adaptar las prestaciones, los derechos o las cotizaciones a las circunstancias cambiantes, por ejemplo las condiciones económicas, los rendimientos del mercado financiero o las hipótesis de longevidad.

Normas de revelación de información: las que prescriben la periodicidad, el procedimiento, el tipo y la extensión de la información que debe facilitarse a los partícipes de planes de pensiones o a la autoridad de supervisión.

Pilar de pensiones: los distintos tipos de planes de pensiones suelen agruparse en dos, tres, cuatro o más pilares del sistema de pensiones. No obstante, no existe una clasificación universalmente acordada. Muchos sistemas de pensiones distinguen entre planes reglamentarios, de empleo e individuales, o entre obligatorios y voluntarios. La participación en planes de pensiones de empleo e individuales, normalmente de carácter privado, puede ser obligatoria o voluntaria.

Plan de aportación definida: plan de pensiones en el que lo que está predeterminado es el nivel de cotización, y no la prestación final: no se hace una promesa de pensión definitiva. Estos planes pueden ser públicos, de empleo o individuales: las aportaciones las puede hacer la persona, el empleador o el Estado, dependiendo de las normas del plan. La pensión que se cobre dependerá del rendimiento de la estrategia de inversión elegida y del nivel de

cotización. Por tanto, el partícipe asume el riesgo de la inversión y a menudo toma decisiones sobre la manera de reducir el riesgo. (Véase también «plan de prestación definida»).

Plan de capitalización: plan de pensiones cuyas promesas de pensión están respaldadas por un fondo de activos aparte que se invierten para satisfacer las obligaciones de pago de las prestaciones conforme van surgiendo. Estos planes pueden ser colectivos o individuales. (Véase también «plan de reparto»).

Plan de empleo: plan de pensiones al que se accede a través de la relación profesional o de empleo entre el partícipe y la entidad que establece el plan (promotora del plan). Los planes de pensiones de empleo pueden ser establecidos por empleadores o grupos de empleadores (por ejemplo, asociaciones industriales) o por asociaciones de trabajadores o profesionales, conjunta o separadamente, o también por trabajadores autónomos. El plan puede ser administrado directamente por la entidad promotora o por una entidad independiente (un fondo de pensiones o una institución financiera que actúa como proveedora de las pensiones). En este último caso, el promotor puede seguir siendo el responsable de supervisar el funcionamiento del plan.

Plan de movilización de capital: el proceso y los productos que permiten al propietario de una casa asegurarse un capital único o una renta periódica haciendo líquido parte del valor de su vivienda, sin dejar de habitarla.

Plan de pensiones complementario: plan de pensiones obligatorio o voluntario que, en general, proporciona unos ingresos en la jubilación que se suman a los del plan de pensiones reglamentario.

Plan de pensiones de fondos internos: un método de contabilidad utilizado por algunos empleadores promotores para financiar las promesas de pensión. Los importes se anotan en el balance del promotor como reservas o provisiones para las prestaciones del plan. Algunos activos pueden llevarse en cuentas aparte para financiar las prestaciones, pero no son, ni legalmente ni contractualmente, activos de planes de pensiones. (Véase también «plan de prestación definida»).

Plan de pensiones híbrido: en él coexisten elementos de los planes de aportación definida y de prestación definida o, más en general, el riesgo se reparte entre la gestora del plan y los beneficiarios.

Plan de pensiones individual: el acceso a este tipo de plan no depende de una relación de empleo. El plan es establecido y administrado directamente por un fondo de pensiones o una institución financiera que se encargan de pagar las pensiones sin la participación de un empleador. La persona actúa con independencia para adquirir la prestación y elegir elementos importantes de las modalidades ofrecidas. No obstante, el empleador puede cotizar a estos planes de pensiones individuales. La participación en algunos planes puede estar restringida.

Plan de pensiones reglamentario: se refiere a programas de la seguridad social y programas reglamentarios similares administrados por el gobierno general (gobiernos centrales, regionales y locales y otros órganos del sector público, como las instituciones de seguridad social). Los planes de pensiones públicos han sido tradicionalmente del tipo de reparto.

Plan de prestación definida: plan de pensiones en el que los derechos a prestación consolidados están relacionados con las retribuciones y con la carrera laboral (se promete al

partícipe una futura prestación de pensión predeterminada). Normalmente es el promotor del plan quien asume el riesgo de la inversión y, con frecuencia, también el riesgo de la longevidad: si las hipótesis de tasas de rendimiento o de esperanza de vida no se cumplen, el promotor debe aumentar sus aportaciones para pagar la pensión prometida. Suelen ser planes de empleo. (Véase también «plan de aportación definida»).

Plan de reparto: plan de pensiones en el que las aportaciones actuales sirven para financiar el gasto corriente en pensiones. (Véase también «plan de capitalización»).

Plan de retribución media: un plan de prestación definida en el que la futura prestación de pensión correspondiente a un año determinado depende del nivel de la retribución del partícipe en ese año. (Véase también «plan de prestación definida»).

Plan de salario final: plan de prestación definida en el que la prestación de pensión se basa típicamente en las retribuciones del último año o los últimos años previos a la jubilación. (Véase también «plan de prestación definida»).

Plan de saldo de caja: aquel en el que el empleador garantiza a los partícipes un fondo común de pensiones, pagadero a la edad normal de jubilación, con el que poder comprar una anualidad. (Véase también «edad normal de jubilación» y «anualidad»).

Provisiones técnicas: el importe de las obligaciones correspondientes a los compromisos financieros del fondo de pensiones que se derivan de su cartera de contratos de pensiones vigentes. Véase también el artículo 15 de la Directiva 2003/41/CE.

Riesgo operativo: riesgo de pérdidas derivado de procesos, personal o sistemas internos inadecuados o fallidos, o de circunstancias externas.

Sistema de garantía de las prestaciones de pensión: acuerdo para indemnizar a los partícipes o los beneficiarios de un plan de pensiones en caso de insolvencia del fondo de pensiones o del empleador promotor. Son ejemplos de un sistema de este tipo la Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) en Alemania y el Pension Protection Fund en el Reino Unido.

Solvencia: la capacidad de los activos de un plan de pensiones para cumplir las obligaciones del plan. Las obligaciones del plan abarcan todos los pagos de pensiones venideros y, por tanto, deben descontarse de cara a un futuro lejano, partiendo de hipótesis básicas sobre la longevidad. El valor de los activos de un plan depende del tipo de norma de contabilidad que se aplique. Si se considera que un plan no posee un nivel de solvencia suficiente, debe analizarse si es necesario aumentar las cotizaciones o reducir los derechos, si las normas del plan lo permiten.

Tasa de acumulación: tasa a la que se generan las futuras prestaciones de pensión. Se utiliza en los planes de prestación definida y se basa en la fórmula vinculada al plan de que se trate. Por ejemplo, una tasa de acumulación podría ser del 1,5 % del salario final con derecho a pensión por cada año de servicio que dé derecho al cobro de una pensión. (Véase también «plan de prestación definida»).

Tasa de dependencia de las personas mayores: porcentaje de personas mayores de sesenta y cinco años con respecto a la población en edad de trabajar (normalmente definida como las personas de quince a sesenta y cuatro años).

Tasa de reemplazo: por lo general se refiere a un indicador que muestra el nivel de ingresos en la jubilación como porcentaje de la retribución de la persona en el momento de jubilarse o del promedio de retribuciones. Las tasas de reemplazo miden en qué grado los sistemas de pensiones permiten a los trabajadores típicos conservar el nivel de vida que tenían antes de jubilarse.

Transferibilidad: el derecho a trasladar los derechos consolidados o el capital acumulado de un plan de pensiones a otro, por ejemplo al plan de pensiones del nuevo empleador.

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

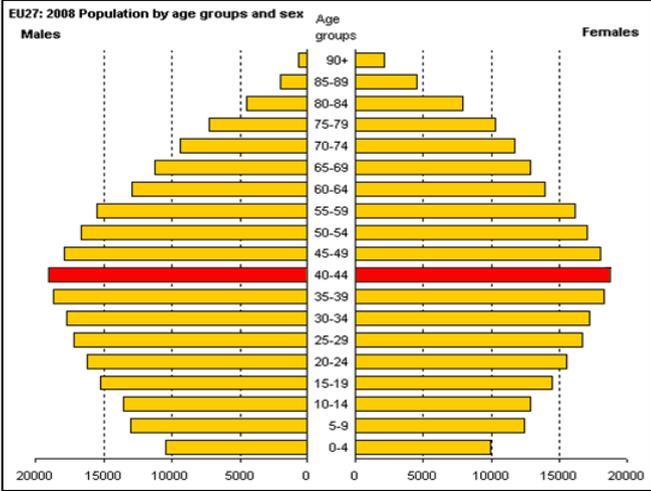
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

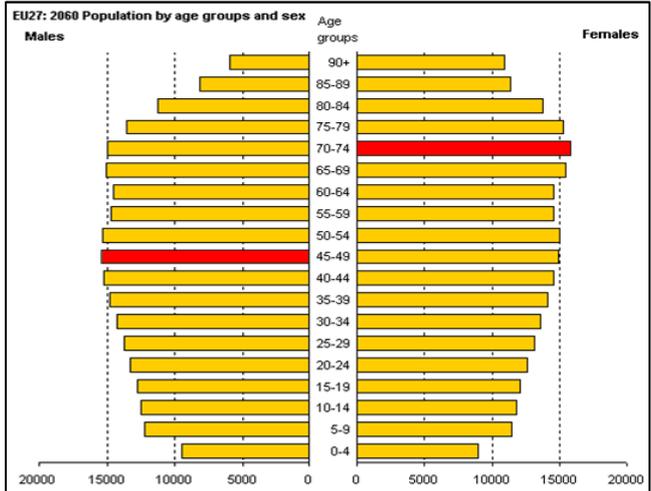
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

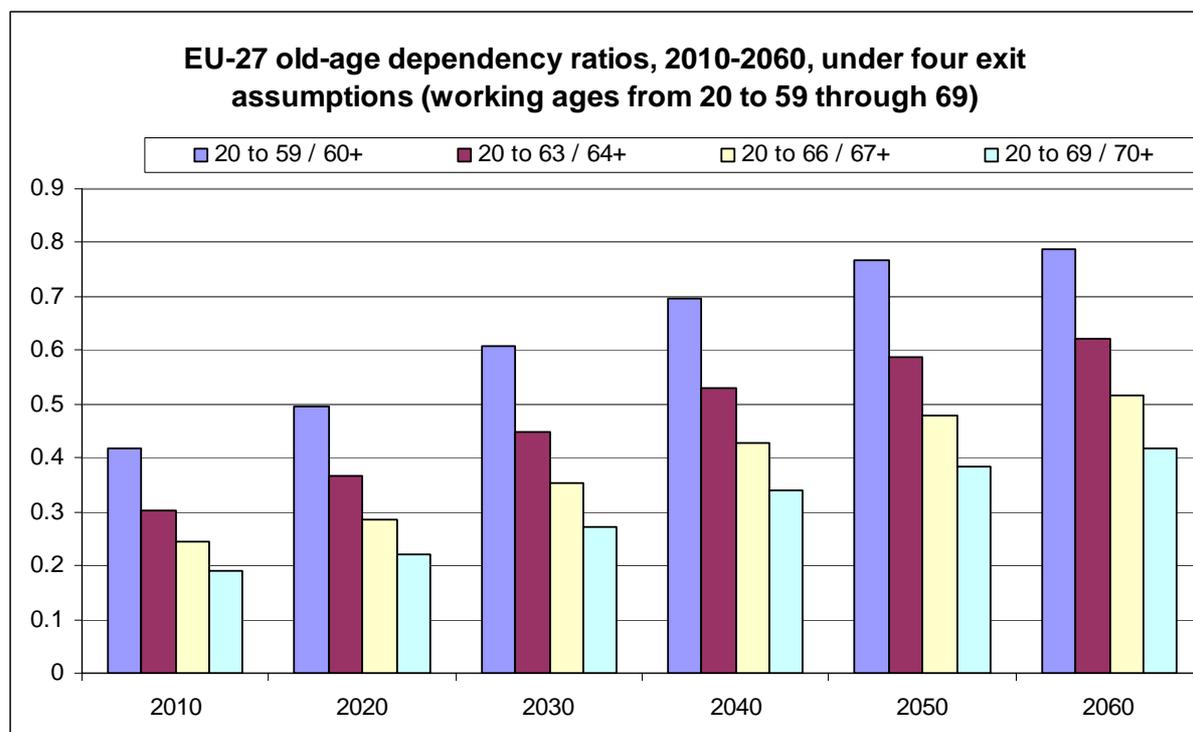


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

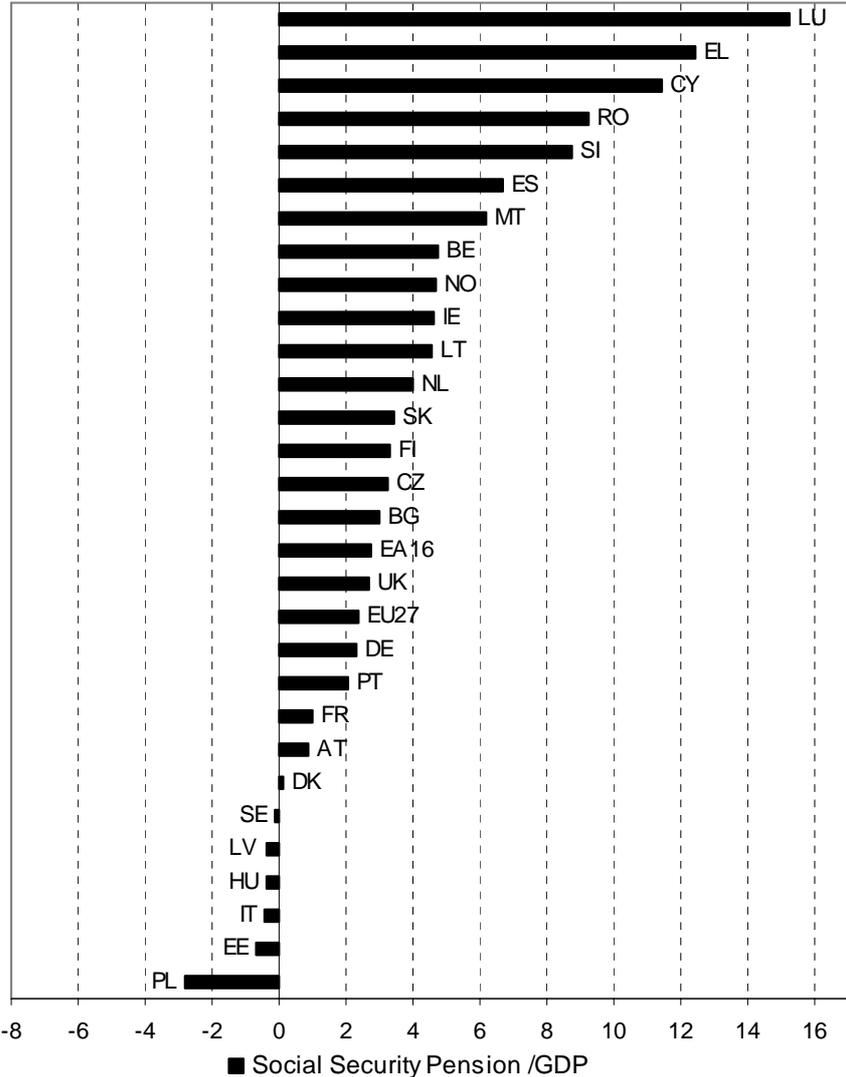
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

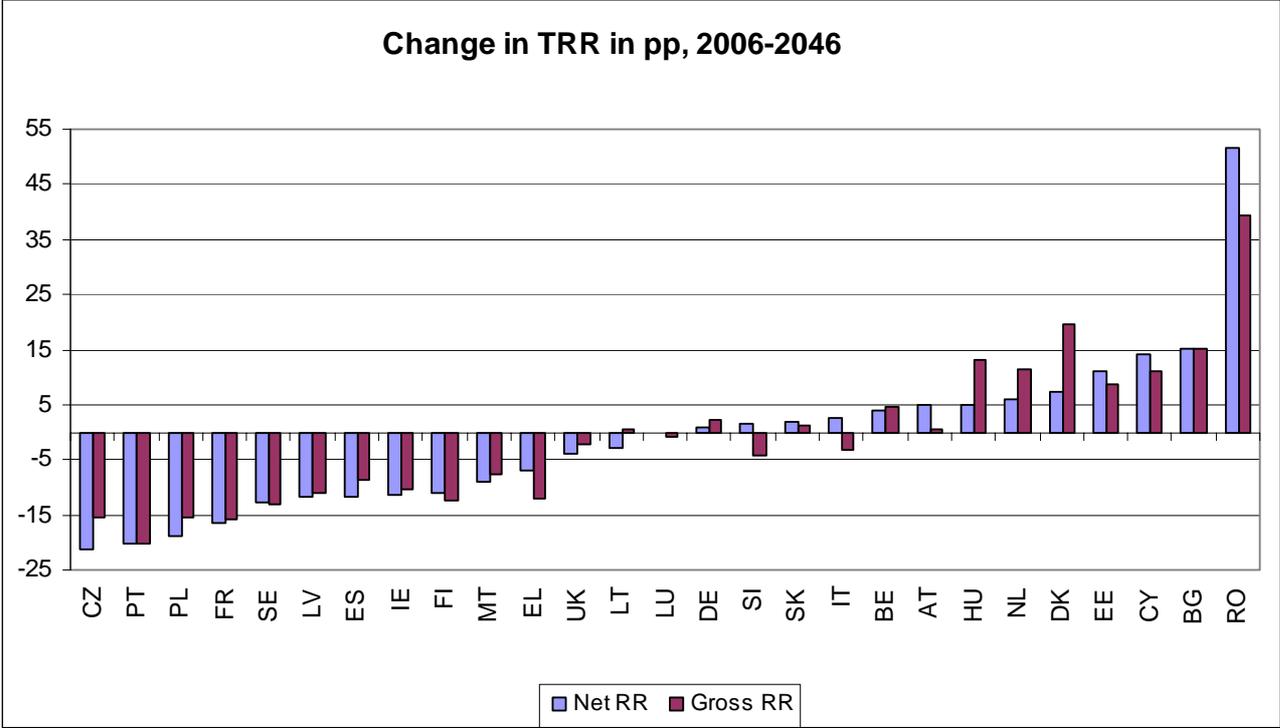
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

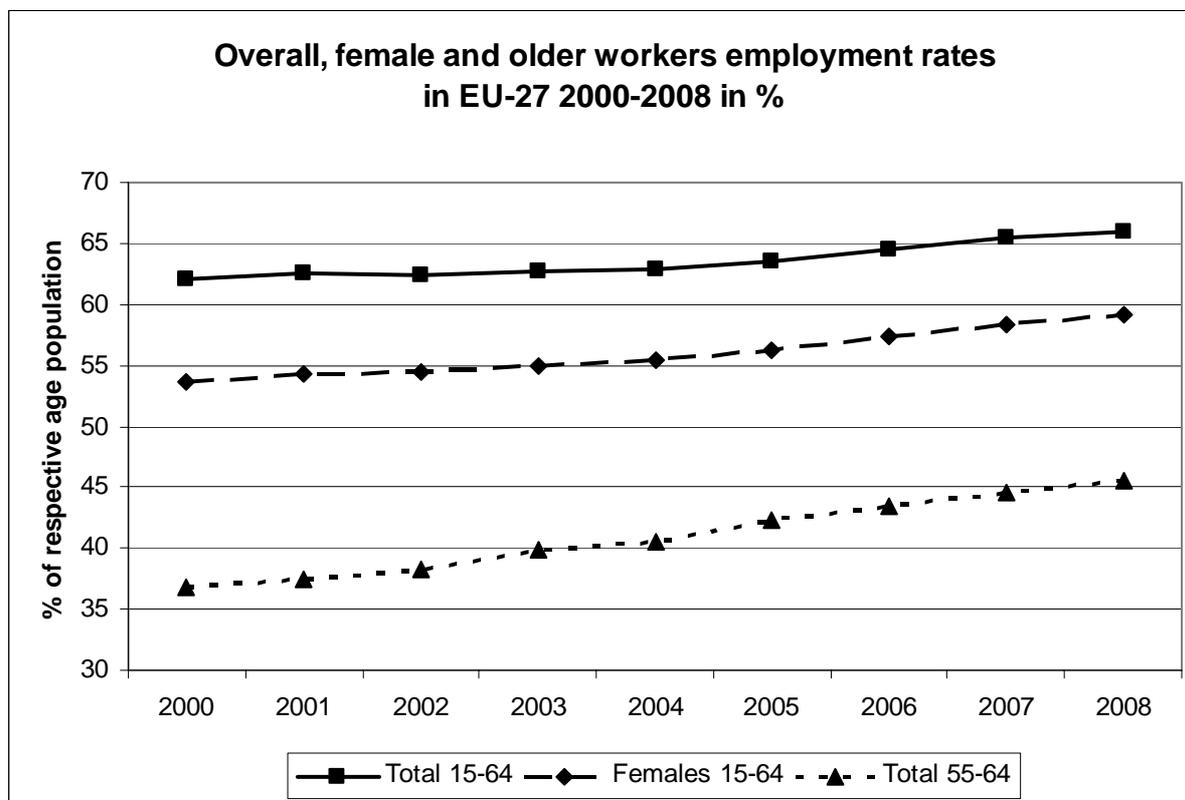
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

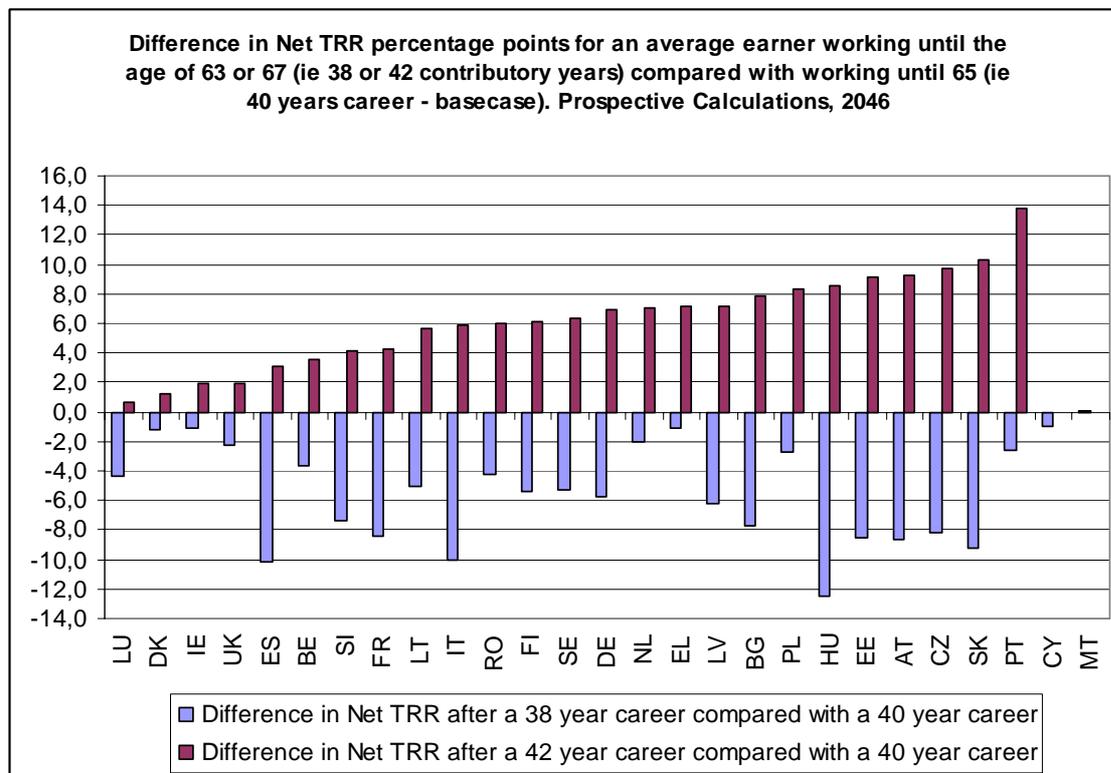
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

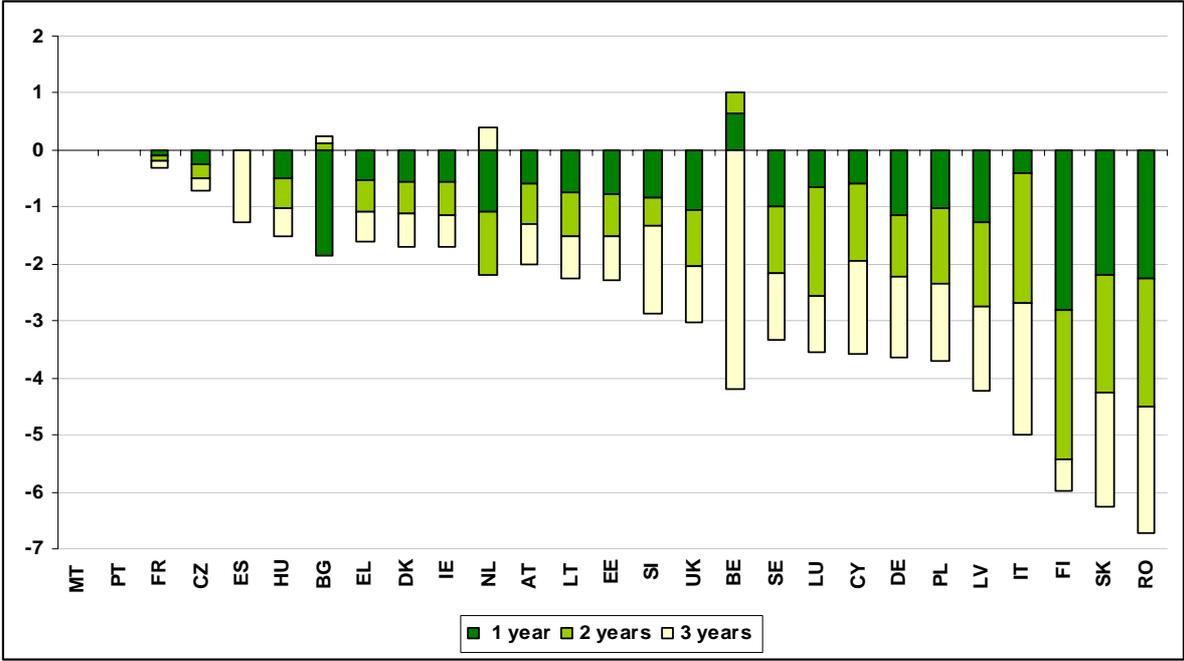
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

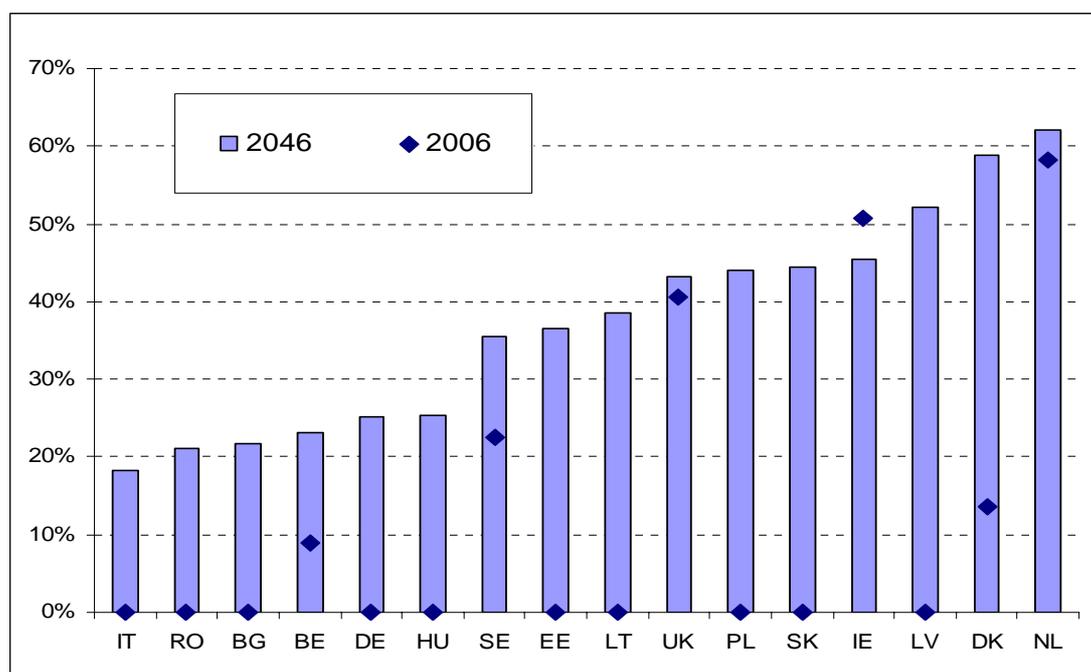
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States