

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 3 de julio de 2001
COM(2001) 362 final

.

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL**

**Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante
un planteamiento integrado**

ES

.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado

1. PENSIONES SEGURAS Y VIABLES: UN RETO TRASCENDENTAL ANTE EL ENVEJECIMIENTO DE LA SOCIEDAD

En la Unión Europea, los sistemas de pensión de los Estados miembros, gracias a diversas combinaciones de los tres pilares (seguridad social obligatoria y sistemas de pensiones profesionales y privados), ofrecen actualmente a las personas mayores un nivel de prosperidad e independencia económica sin precedentes. No obstante, como indicó la Comisión en su Comunicación de 11 de octubre de 2000¹; «*El envejecimiento de la población y la jubilación de la generación del 'boom' demográfico representan un reto de envergadura para este logro histórico. El envejecimiento de la población será de tal escala que, de no efectuarse las reformas oportunas, podría comprometer el modelo social europeo, así como el crecimiento económico y la estabilidad en la Unión Europea.*»

El coeficiente de dependencia de las personas mayores empezará a aumentar rápidamente en la próxima década y se duplicará, respecto al nivel actual, de aquí al año 2050. Esta situación se debe sobre todo a la jubilación de la generación del *baby-boom* de la posguerra, y se ve agravada por los índices de fertilidad persistentemente bajos y el aumento de la esperanza de vida. Aunque el envejecimiento demográfico es consecuencia de la mejora de los sistemas de asistencia sanitaria y constituye en sí un elemento positivo, el incremento de personas mayores será tal que ni una mejora inmediata de la fertilidad ni cualquier nivel realista de inmigración podrán frenar el incremento del coeficiente de dependencia de las personas mayores. La inmigración, no obstante, podrá contribuir de manera significativa a estabilizar la población total y las cifras de empleo.

La modernización de las pensiones ocupa un lugar destacado en la agenda política de todos los Estados miembros. Los que intervienen en la elaboración de las políticas nacionales –políticos, funcionarios, interlocutores sociales– siguen siendo responsables de los sistemas de pensiones. Por ello, deben anticipar el impacto que tendrá el envejecimiento demográfico en esos sistemas y seguir adaptándolos a los cambios de la sociedad. Adoptar las políticas que garanticen la viabilidad de los sistemas de pensiones lleva tiempo. A menudo, exige cambios de actitud, largos procesos de búsqueda de consenso y tener en cuenta las legítimas esperanzas de los ciudadanos de que se respeten sus derechos de pensión. De ahí la importancia de desarrollar

¹ «Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables», COM(2000) 622 final.

ahora las estrategias políticas necesarias. Numerosos Estados miembros ya han puesto en marcha procesos de reforma.

La UE apoya esos procesos a través de acciones en diversos ámbitos políticos (véase el anexo 1). No obstante, se va apreciando la necesidad de hacer un balance general de los problemas que deberán afrontar los sistemas de pensiones y de las medidas que deberán adoptarse a tal efecto. Si bien unas medidas políticas que han dado buenos resultados en un país pueden no ser directamente aplicables en otro, para aquellos que elaboran las políticas nacionales resulta extremadamente útil tener una buena visión de cómo se pretende garantizar el futuro de los sistemas de pensiones en otros Estados miembros. En su Comunicación «Una estrategia concertada para modernizar la seguridad social» (COM(99) 347 final), de 14 de julio de 1999, la Comisión proponía instaurar una estrecha colaboración entre los Estados miembros centrada en el problema de la seguridad y la viabilidad de las pensiones, uno de los cuatro objetivos prioritarios².

Se ha iniciado un amplio debate en torno a este problema y varios Consejos Europeos, así como diversos comités, han examinado reiteradamente la cuestión de la seguridad y viabilidad de las pensiones (véase el anexo 2). Muy recientemente, el Consejo Europeo de Gotemburgo de junio de 2001 resaltó la necesidad de adoptar un planteamiento global para afrontar el reto del envejecimiento demográfico y aprobó los tres principios generales para garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones³:

- **mantener la capacidad de los sistemas de pensiones de cumplir sus objetivos sociales**, esto es, aportar ingresos seguros y adecuados a los jubilados y a las personas a su cargo, y garantizar, en combinación con sistemas sanitarios y de cuidados a largo plazo, unas condiciones de vida dignas a todas las personas mayores;
- **garantizar la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones**, para que el futuro impacto del envejecimiento demográfico no ponga en peligro el equilibrio de las finanzas públicas a largo plazo o la capacidad de cumplir objetivos fundamentales de la política presupuestaria (en cuanto a la carga fiscal global o las prioridades de gasto), ni dé lugar a un reparto de recursos injusto entre las generaciones;
- **mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas de pensiones ante los cambios en las necesidades de la sociedad y las personas**, contribuyendo así a mejorar la flexibilidad del mercado de trabajo, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en materia de empleo y de protección social, y la adaptación de los sistemas de pensiones a las necesidades individuales.

² Los cuatro objetivos son: hacer que el trabajo sea rentable y garantizar unos ingresos seguros; garantizar pensiones seguras y sistemas de pensiones viables; promover la integración social; y asegurar una asistencia sanitaria viable y de elevada calidad.

³ Estos principios están basados en el informe sobre *Pensiones adecuadas y viables* del Comité de protección social (junio de 2001).

La presente Comunicación responde a la necesidad de adoptar estrategias claras e integradas para afrontar el problema que plantea el envejecimiento demográfico a los sistemas de pensiones. Estas estrategias no deberán centrarse únicamente en los sistemas de pensiones del primer pilar. Los dos otros pilares serán también importantes para lograr los objetivos generales de los sistemas de pensiones⁴.

El planteamiento apropiado a nivel comunitario consiste en combinar los actuales procesos políticos que inciden en el futuro de los sistemas de pensiones con el *método abierto de coordinación*, de forma que ello no altere las responsabilidades políticas respectivas a nivel europeo y nacional. El objetivo perseguido es la creación de un marco integrado de intercambio de información sobre las estrategias nacionales, para garantizar la existencia de pensiones adecuadas y viables a largo plazo.

El *método abierto de coordinación* implica definir objetivos comunes, trasladar esos objetivos a las estrategias políticas nacionales y, por último, realizar una supervisión periódica, en el marco de un proceso de aprendizaje mutuo, sobre la base, entre otras cosas, de indicadores acordados y definidos conjuntamente. Este método ofrece una serie de ventajas:

- Los objetivos comunes ayudarán a los Estados miembros a centrarse en las reformas necesarias y a dar mayor transparencia a la política de pensiones, lo que permitirá a los ciudadanos adaptarse a los cambios previsibles.
- Estos objetivos contribuirán también a lograr un consenso sobre las reformas necesarias, lo cual reforzaría la confianza de los ciudadanos en el futuro de los sistemas de pensiones.
- El intercambio de experiencia, basada en buenas prácticas y planteamientos innovadores, impulsará el aprendizaje mutuo y ampliará las opciones políticas barajadas en cada Estado miembro.
- Por último, los indicadores acordados conjuntamente contribuirán a evaluar los avances respecto a la situación en otros Estados miembros y a los objetivos comunes.

2. OBJETIVOS COMUNES PARA LAS FUTURAS PENSIONES

Teniendo en cuenta los retos fundamentales mencionados y los diez objetivos propuestos en la Comunicación de octubre de 2000, la Comisión propone los objetivos comunes recogidos a continuación para apoyar las estrategias

⁴ En esta Comunicación, los «sistemas de pensiones» se refieren al conjunto de disposiciones para el pago de pensiones («régimen de pensiones»). Dado que las prestaciones en caso de discapacidad y las pensiones de supervivencia se abonan generalmente a través de los regímenes de pensiones y contribuyen de manera significativa a la protección social de los ancianos, se incluyen en el ámbito de la presente Comunicación.

nacionales integradas destinadas a garantizar el futuro de los sistemas de pensiones.

2.1. Pensiones adecuadas

Los sistemas de pensiones deberán prevenir eficazmente la pobreza y la exclusión social de las personas mayores, ofreciéndoles un nivel de vida digno durante su jubilación, independientemente de su capacidad de adquirir derechos de pensión propios, y permitiéndoles beneficiarse del bienestar económico de su país y participar activamente en la vida pública, social y cultural. Estos sistemas, gracias a la combinación de sus pilares, deberían ofrecer al conjunto de las personas mayores la oportunidad de adquirir derechos de pensión que les permitan mantener el nivel de vida que deseen tras la jubilación o en caso de discapacidad permanente. Ello implica que los diferentes sistemas y pilares de pensiones contribuyan de manera coherente y complementaria a los objetivos de prevenir la pobreza y permitir a las personas mantener, dentro de unos límites razonables, su nivel de vida después de la jubilación.

Objetivos:

- *Garantizar que las personas mayores tengan un nivel de vida digno, se beneficien del bienestar económico de su país y puedan participar activamente en la vida pública, social y cultural.*
- *Dar a toda persona la posibilidad de adoptar las disposiciones necesarias en materia de pensiones para que pueda mantener el nivel de vida deseado después de la jubilación, por vejez o discapacidad, así como el de las personas a su cargo si llegara a fallecer.*

2.2. Viabilidad financiera de los sistemas de pensiones públicos y privados

Sólo se podrán ofrecer pensiones adecuadas si se dispone de los recursos financieros necesarios, condición que dificultará progresivamente el envejecimiento demográfico. A falta de reformas adecuadas, el envejecimiento disminuirá el número de personas activas que deberán sustentar el creciente colectivo de jubilados. El reto consiste, pues, en mantener la viabilidad financiera de los sistemas de pensiones a pesar del envejecimiento demográfico. Es importante, pues, incrementar la participación laboral o el empleo total a través de la inmigración para garantizar la viabilidad financiera a largo plazo de los sistemas de pensiones. Los Estados miembros deberán mantener el esfuerzo emprendido en el marco de la Estrategia de empleo para alcanzar el objetivo de elevar la tasa de empleo total al 70 %, la femenina a más del 60 % y la de las personas de 55-64 años al 50 %, de aquí al año 2010.

Parte del esfuerzo deberá consistir en reformar los sistemas de pensiones y su interacción con el régimen fiscal y de prestaciones sociales con vistas a incentivar una alta participación laboral, especialmente de las mujeres y de los trabajadores de más edad. Deberían limitarse los planes de jubilación anticipada y no debería penalizarse la prolongación de la vida laboral.

Debería permitirse un paso progresivo de la vida activa a la jubilación mediante la combinación de pensiones e ingresos del trabajo, y flexibilizando la edad legal de jubilación.

Objetivos:

- *Conseguir un alto nivel de empleo, a través de la Estrategia de empleo, de forma que la proporción de población activa, respecto a la jubilada, se mantenga en el punto más alto posible;*
- *Garantizar que los sistemas de pensiones, en particular los planes de jubilación anticipada y los regímenes de pensiones de invalidez, así como su interacción con los regímenes fiscales y de prestaciones sociales, incentiven eficazmente la permanencia en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad; no incitar a los trabajadores a jubilarse anticipadamente y no penalizar la prolongación de la vida laboral más allá de la edad normal de jubilación; conseguir que los sistemas de pensiones faciliten la jubilación gradual.*

Una parte significativa del gasto de las pensiones se financia a través de los presupuestos públicos, aspecto que está sujeto a los requisitos del Pacto de estabilidad y crecimiento. La reducción de la deuda pública y una buena gestión de las finanzas públicas aliviarán la presión sobre las mismas y contribuirán a amortiguar el impacto presupuestario del envejecimiento demográfico⁵. Las reformas de los sistemas de pensiones y los avances en el aumento del empleo deberían mantener el porcentaje del PNB dedicado a las pensiones en un nivel razonable, compatible con el objetivo de viabilidad de las finanzas públicas. Otra medida podría ser la utilización de fondos específicos. Algunos Estados miembros ya han empezado a crear fondos especiales de reserva de pensiones o tienen previsto hacerlo.

Objetivo:

- *Frente a la necesidad de garantizar la viabilidad de las finanzas públicas y de hacer frente al impacto financiero del envejecimiento demográfico, el objetivo es mantener el gasto público en pensiones, en porcentaje del PNB, en niveles compatibles con el Pacto de crecimiento y estabilidad. Entre las medidas, puede incluirse la creación de fondos de reserva específicos si las autoridades lo consideran conveniente.*

⁵ En este contexto, cabe destacar la importancia de las políticas fiscales. En su Comunicación de 11 de octubre de 2000 sobre pensiones seguras y viables (COM(2000) 622 final), la Comisión resalta que «[p]or lo que atañe a los recursos, es fundamental que los gobiernos tengan una capacidad constante para recaudar impuestos y cotizaciones. Esta capacidad puede verse afectada por el fraude fiscal, por las diferencias transfronterizas o por una mayor movilidad de las bases impositivas y, naturalmente, por la posibilidad de que las actividades económicas se trasladen a países donde se dé el mejor equilibrio entre impuestos o cotizaciones y servicios públicos.» Véase también la Comunicación de la Comisión, de 23 de mayo de 2001, «Política fiscal en la Unión Europea - Prioridades para los próximos años», COM(2001) 260 final.

La consecución de tasas de empleo más altas y una buena gestión de las finanzas públicas pueden contribuir considerablemente a amortiguar el impacto presupuestario del envejecimiento. No obstante, en muchos Estados miembros, ante el aumento del coeficiente de dependencia de las personas mayores, no será suficiente. En esos casos, será necesario adoptar medidas para garantizar un reparto justo del impacto financiero, tanto en el seno de las generaciones como entre las mismas. Estas medidas pueden comportar ajustes en la cuantía de las pensiones abonadas a los jubilados y en las contribuciones y los impuestos que aporta principalmente la población activa. Los Estados miembros deberán garantizar justicia entre las generaciones y evitar los extremos de fiscalizar excesivamente a la generación activa o, en cambio, reducir las pensiones por debajo de un nivel adecuado. Deberá tenerse especial cuidado en no rebajar las pensiones más bajas (justicia intergeneracional)

Objetivo:

- *Conseguir un equilibrio justo entre la población activa y la jubilada mediante ajustes apropiados de las cotizaciones, los impuestos y las pensiones.*

Para cumplir sus objetivos sociales, los sistemas de pensiones deben contar con la contribución del segundo y el tercer pilar. Quizás sea necesario aumentar esta contribución de los sistemas de pensiones privados a los ingresos de los jubilados en la medida en que los Estados miembros intenten contener la carga que el creciente gasto de las pensiones ejerce sobre las finanzas públicas. Estos sistemas necesitan un marco regulador apropiado a nivel nacional y comunitario que les permita aprovechar al máximo las oportunidades que ofrecen el mercado único y el euro. La viabilidad financiera preocupa también a los sistemas privados, que pueden verse afectados por el impacto del envejecimiento demográfico sobre los mercados de capitales. La Unión Europea y los Estados miembros, mediante la adopción de un marco regulador apropiado, y los interlocutores sociales, mediante una buena gestión de los sistemas de pensiones, deberían adoptar medidas adecuadas para preservar la capacidad de los sistemas de pensiones privados de abonar las pensiones a que tienen derecho sus afiliados.

Objetivo:

- *Garantizar, especialmente a través de marcos reguladores adecuados, a nivel nacional y europeo, y de una buena gestión, que los sistemas de pensiones privados puedan seguir abonando a sus afiliados, con la mayor eficacia y accesibilidad, las pensiones que les corresponden.*

2.3. Modernización de los sistemas de pensiones ante los cambios en las necesidades de la sociedad y las personas

Los sistemas de pensiones deben adaptarse a los cambios de la sociedad y del mercado de trabajo. Numerosas normas de los sistemas de pensiones están basadas en teorías obsoletas sobre la estructura familiar y laboral, la función del hombre y la mujer en el hogar y en el mercado de trabajo, y

generalizaciones sobre las preferencias de las personas en materia de jubilación. Por otra parte, sus estructuras incentivadoras tienden a reflejar antiguas estructuras del mercado de trabajo y, de cara a la jubilación, no tienen en cuenta el aumento de la esperanza de vida. En consecuencia, los sistemas de pensiones no responden adecuadamente a las necesidades de un número creciente de personas. Las diferencias en las pensiones de supervivencia de hombres y mujeres, y en las edades en que ambos pueden jubilarse, reflejan teorías obsoletas. Deberían modernizarse los sistemas de pensiones de manera que tengan en cuenta los cambios de la sociedad y satisfagan las necesidades de una mano de obra más móvil y flexible y de familias menos estables.

Objetivos:

- *Conseguir que los sistemas de pensiones sean compatibles con las necesidades de flexibilidad y seguridad en el mercado de trabajo, que la movilidad en los mercados de trabajo de los Estados miembros, y entre los mismos, y las formas de empleo no convencionales no den lugar a pérdidas de derechos de pensión, y que los sistemas de pensiones no obstaculicen el trabajo por cuenta propia.*
- *Reformar los sistemas de pensiones con vistas a eliminar las discriminaciones basadas en el sexo y eliminar las causas de desigualdad entre hombres y mujeres en cuanto a derechos de pensión (por ejemplo, las interrupciones de carrera por motivos familiares o los factores actuariales).*

Un elemento importante de la reforma de los sistemas de pensiones debería consistir en aumentar su transparencia y previsibilidad. Es imprescindible disponer de información suficiente sobre la probable evolución de los sistemas de pensiones y sobre los derechos de sus afiliados para que estos mantengan su confianza en los sistemas y puedan modificar la planificación de su vida en función de esos datos. En esta información deberían incluirse los factores que afectan a los sistemas de pensiones (los cambios demográficos, sociales y económicos), así como las respuestas políticas previstas.

- *Aumentar la transparencia y previsibilidad de los sistemas de pensiones, así como su adaptabilidad a los cambios. Facilitar información fidedigna y comprensible sobre las perspectivas a largo plazo de los sistemas de pensiones, incluida una evaluación del impacto de los cambios demográficos, sociales y económicos y de las consecuencias de las medidas políticas previstas para el funcionamiento de los sistemas de pensiones, especialmente en cuanto a la probable evolución de la cuantía de las pensiones y de las cotizaciones. Mejorar la base metodológica para realizar un seguimiento eficaz de las reformas y las políticas en materia de pensiones.*

3. DESARROLLO DE INDICADORES QUE CONTRIBUYAN AL MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN

La evolución hacia los objetivos presentados anteriormente debería evaluarse por medio de indicadores adecuados que, teniendo en cuenta la gran diversidad de los sistemas de pensiones nacionales, faciliten datos comparables sobre las grandes tendencias económicas, financieras y demográficas que afectan a la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones, así como sobre el avance de la reforma de las pensiones y sus probables consecuencias. El subgrupo del Comité de protección social que trabaja sobre los indicadores ha empezado ya a debatir este asunto para elaborar una lista de indicadores acordados conjuntamente que contribuyan al proceso de cooperación comunitaria para conseguir pensiones seguras y viables. El Comité de política económica ya ha publicado varias proyecciones provisionales del gasto de las pensiones públicas durante el periodo 2000-2050⁶. Estas proyecciones presupuestarias del futuro gasto en pensiones podrían constituir un indicador clave del método abierto de coordinación. Convendría repetir estos ejercicios de proyección cada dos o tres años para incluir los datos más recientes.

La Comisión seguirá trabajando en la elaboración de indicadores adecuados en cooperación con los comités políticos correspondientes (Comité de protección social, Comité de política económica, Comité de empleo). Será necesaria una gran variedad de indicadores: indicadores de funcionamiento (elaborados a partir de datos estadísticos de Eurostat o de organizaciones internacionales), así como indicadores políticos (elaborados en su mayoría a partir de información administrativa o institucional); indicadores retrospectivos y proyecciones. Dada la dificultad de disponer de hipótesis comunes sobre las tendencias socioeconómicas subyacentes o el impacto futuro de los cambios políticos, los Estados miembros quizás deban cooperar más estrechamente de lo habitual para elegir indicadores.

En principio, la lista de indicadores acordados conjuntamente permitirá evaluar la tendencias y los cambios políticos necesarios para lograr los tres objetivos indicados en la sección 1: pensiones adecuadas, viabilidad financiera y capacidad de adaptación al cambio. El objetivo de este trabajo sería, pues, presentar una primera lista de indicadores definidos y acordados conjuntamente a tiempo par la Cumbre de primavera de Barcelona.

4. UN PLANTEAMIENTO GLOBAL E INTEGRADO DE LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

El futuro de los sistemas de pensiones depende de las políticas que se llevan a cabo en diferentes ámbitos, incluidos el empleo, las finanzas públicas y la

⁶ Comité de política económica: «Informe provisional al Consejo Ecofin sobre el impacto del envejecimiento de la población en los sistemas públicos de pensiones», EPC/ECFIN/580/00-Rev. 1, noviembre de 2000.

protección social. Por ello, los responsables políticos de esas tres áreas deberán adoptar un planteamiento integrado y cooperar más estrechamente.

4.1. Garantizar la viabilidad social y financiera de las pensiones mediante políticas que se refuerzan mutuamente

Garantizar la viabilidad de las pensiones es un reto vital para el desarrollo socioeconómico de la UE y debería considerarse un elemento clave de la Estrategia de Lisboa, cuyos objetivos son un crecimiento económico sostenible, el pleno empleo y una mayor cohesión social. La reforma de los sistemas de pensiones es un elemento fundamental de una estrategia de modernización de la protección social con vistas a crear una sociedad del bienestar activa y garantizar un alto nivel de cohesión social. Es también fundamental para conseguir la consolidación fiscal, así como la buena gestión y viabilidad de las finanzas públicas. Por otro lado, los sistemas de pensiones determinan el nivel de vida de un amplio segmento de la población e inciden considerablemente en el funcionamiento del conjunto de la economía y especialmente del mercado de trabajo y los mercados de capitales. Es necesario, pues, recurrir a estrategias políticas integradas que se apliquen simultáneamente a numerosos ámbitos políticos, como la protección social, el empleo, la inmigración, la organización del trabajo y de las relaciones industriales, las finanzas públicas, la regulación prudencial, el aprendizaje permanente, la igualdad de oportunidades y la integración social.

Afrontar un reto así exige un planteamiento inspirado en el concepto del "triángulo" de políticas que se fortalecen mutuamente —empleo, protección social y política económica y presupuestaria, tal como se especificó en la Agenda Social Europea adoptada en la Cumbre de Niza de diciembre de 2000—. La política de protección social debe procurar garantizar un nivel de ingresos adecuado a los futuros jubilados y, simultáneamente, apoyar la construcción de una sociedad del bienestar activa, sin imponer cargas excesivas a las futuras generaciones o desequilibrar las finanzas públicas, lo cual podría alterar la estabilidad macroeconómica. Las reformas estructurales de los mercados de trabajo, con una marcada incentivación del trabajo en los sistemas de protección social y de pensiones, contribuirían a lograr el objetivo de pleno empleo y a mejorar las perspectivas a largo plazo de los sistemas de pensiones, independientemente de su modo de financiación. Estas reformas contribuirían a un crecimiento económico sostenido que, a su vez, facilitaría otras reformas y contribuiría a conciliar los objetivos sociales con los económicos. Sólo una fuerte interacción positiva entre esos tres ámbitos políticos puede garantizar que en el futuro los sistemas de pensiones podrán asumir sus objetivos sociales básicos.

Es fundamental, pues, avanzar hacia los objetivos comunes de las reformas de las pensiones. La evaluación de ese avance, en el marco de los procesos existentes y del método abierto de coordinación, debería contribuir al proceso general de coordinación política, y los resultados de ese trabajo deberían integrarse en las Orientaciones generales de política económica. La integración de las estrategias nacionales racionalizaría los procedimientos de elaboración de la información necesaria y garantizaría su coherencia.

4.2. Garantizar una coordinación adecuada de los participantes en el proceso

Es necesario que diversas políticas que inciden en la viabilidad a largo plazo de las pensiones —política laboral, social y económica— sean coherentes y complementarias, y estén integradas. El método abierto de coordinación que permitirá garantizar la viabilidad de los sistemas de pensiones debe reconocer el reparto de responsabilidades políticas y las diversas contribuciones de los diversos procesos políticos, tanto a nivel nacional como europeo.

Debería instarse a los Estados miembros a definir en informes sus estrategias nacionales integradas para garantizar la viabilidad de pensiones adecuadas y modernizar los sistemas de pensiones. En ellos explicarían la combinación de medidas políticas por las que pretenden lograr los objetivos comunes. Serán los Estados miembros quienes decidirán qué políticas son las más apropiadas.

La Comisión analizará los informes nacionales, teniendo en cuenta los objetivos comunes, evaluará las estrategias presentadas y resaltará las buenas prácticas y los planteamientos innovadores. Sobre la base de una comunicación de la Comisión, se prepararán informes conjuntos de la Comisión y del Consejo que se actualizarán cuando sea necesario. Los diferentes comités competentes deberá trabajar conjuntamente sobre esta base. Evidentemente, será fundamental que el Parlamento Europeo dé su opinión sobre la iniciativa de la Comisión relativa a la aplicación de un método abierto de coordinación para lograr pensiones adecuadas y viables, y participe plenamente en futuras actividades en este ámbito.

5. PERSPECTIVAS: PLAN DE TRABAJO PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS

La Comisión invita al Consejo a respaldar los objetivos y los métodos de trabajo propuestos en la presente Comunicación para reformar las pensiones. De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Gotemburgo, en diciembre de 2001 debería presentarse en el Consejo Europeo de Laeken un informe de situación en el que se especificarían los objetivos y los métodos de trabajo en el terreno de las pensiones, en previsión del Consejo Europeo de primavera de 2002. Sería conveniente obtener resultados importantes en relación con los objetivos comunes y los métodos de trabajo antes del Consejo Europeo de Laeken.

De esta manera podría iniciarse la preparación de los informes sobre las estrategias nacionales que los Estados miembros deberán presentar antes de julio de 2002. En su preparación, los gobiernos nacionales deberán garantizar una buena coordinación de todos los departamentos pertinentes y una participación adecuada de los interlocutores sociales y de otras partes interesadas. Los informes deberán contener una declaración estratégica y concentrarse en las reformas, emprendidas o previstas, para lograr los objetivos comunes. Deberían beneficiarse de indicadores acordados conjuntamente y, cuando proceda, se incluirían objetivos nacionales de interés.

Basándose en la información facilitada en los informes sobre las estrategias nacionales para la viabilidad de las pensiones, la Comisión presentará un informe de evaluación de esas estrategias y de identificación de las buenas prácticas y los planteamientos innovadores, como contribución a un informe conjunto que acordarán la Comisión y el Consejo. Este informe debería estar listo para que sus conclusiones sean incluidas en el informe de síntesis que, de acuerdo con el Proceso de Lisboa, será debatido en el Consejo Europeo de primavera de 2003.

Los primeros informes sobre las estrategias nacionales que se elaborarán en 2002 deberán actualizarse en los años siguientes, resaltando los cambios en las estrategias nacionales y los avances en su aplicación. En 2005, se llevará a cabo un amplio análisis basado en los últimos datos disponibles y tras un diálogo con todas las partes.

ANEXO

1. ANÁLISIS INDICATIVO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES COMUNITARIAS EN EL TERRENO DE LAS PENSIONES

Diversos objetivos políticos, relacionados principalmente con el mercado interior y la moneda única, requieren la adopción de medidas a escala de la Unión Europea. El método abierto de coordinación aplicado a las reformas de las pensiones busca coordinar la acción de los responsables políticos nacionales, pero sin alterar en modo alguno el reparto de responsabilidades entre la UE y los Estados miembros, o entre los gobiernos y los interlocutores sociales.

LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS: TRANSFERIBILIDAD DE LOS DERECHOS DE PENSIÓN (ART. 42 DEL TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA)

- Reglamento (CEE) n° 1408/71 sobre la coordinación de los regímenes de seguridad social. Se refiere principalmente a los regímenes obligatorios, pero pueden incluirse sistemas profesionales en su ámbito de aplicación (por ejemplo, los sistemas franceses AGIRC y ARRCO, los fondos de pensión obligatorios suizos).
- La Directiva 98/49/CE, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad, garantiza la igualdad de trato de los trabajadores migrantes y los nacionales que cambian de empleo en cuanto a sus derechos de pensión profesional.
- El foro de pensiones, que incluye a representantes de los interlocutores sociales, las administraciones nacionales y los sistemas de pensiones, se reúne dos veces al año para tratar los obstáculos a la movilidad y las vías de solución.

LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO (ART. 43) Y LIBERTAD DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS (ART.49)

- Tres Directivas del Consejo (79/267/CEE, de 5 de marzo de 1979, relativa al acceso a la actividad del seguro directo sobre la vida, y a su ejercicio; 90/619/CEE, de 8 de noviembre de 1990, relativa al seguro directo de vida, por la que se establecen las disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios y por la que se modifica la Directiva 79/267/CEE; 92/96/CEE, de 10 de noviembre de 1992, relativa al seguro directo de vida, y por la que se modifican las Directivas 79/267/CEE y 90/619/CEE) establecen un mercado único del seguro de vida.
- La propuesta de directiva relativa a las actividades de organismos de previsión para la jubilación (COM(2000) 507 final de 11 de octubre de 2000) tiene por objeto establecer normas prudenciales mínimas, definir la función y las responsabilidades de las autoridades de supervisión, proponer un planteamiento cualitativo de las normas sobre inversión, según las cuales la gestión de las

carteras de inversión debe respetar ciertos principios (diversificación, seguridad, calidad) y no una serie de requisitos cuantitativos uniformes. El objetivo de la propuesta es también permitir una gestión transnacional de los sistemas de pensiones profesionales (una institución de un Estado miembro podría gestionar sistemas de pensiones profesionales en otros Estados miembros).

- La Comunicación de la Comisión relativa a la eliminación de los obstáculos fiscales a las prestaciones por pensiones transfronterizas de los sistemas de empleo (COM(2001) 214 final de 19 de abril de 2001) propone una estrategia global para eliminar los obstáculos fiscales, que pueden convertirse en importantes factores desincentivadores para las personas que desean cotizar a sistemas de pensiones que no se encuentran en su Estado miembro, así como para las entidades de pensión que desean ofrecer servicios de pensión transfronterizos.

LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALES (ART. 56)

- El artículo 56 del Tratado prohíbe las restricciones a los movimientos de capitales. La propuesta de directiva relativa a las actividades de organismos de previsión para la jubilación pretende favorecer la libre circulación de capitales mediante la abolición de los requisitos cuantitativos uniformes en materia de inversión.

COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS (ART. 99)

- Se están examinando las consecuencias económicas y presupuestarias del envejecimiento demográfico en el marco del procedimiento de vigilancia multilateral. En las Orientaciones generales de política económica de 2001, adoptadas en Junio de 2001 en el Consejo Europeo de Gotemburgo, se precisa: *«Los Estados miembros deben desarrollar estrategias globales para hacer frente a los problemas económicos y presupuestarios que plantea el envejecimiento de la población. Las medidas estratégicas podrían incluir una reforma de las pensiones y de los regímenes de asistencia sanitaria y de asistencia a los ancianos, el aumento de la edad real de jubilación, la incentivación de una mayor participación laboral, especialmente de los trabajadores mayores, la creación y el incremento de los fondos de reserva públicos de pensión y, si es posible, el fomento o la expansión de los sistemas de pensiones privados (pilares 2 y 3). Estas estrategias deberían presentarse conjuntamente con programas de estabilidad y convergencia, y examinarse en el contexto de la vigilancia multilateral, teniendo debidamente en cuenta el principio de subsidiariedad.»* El Comité de política económica apoya los trabajos sobre los aspectos económicos y presupuestarios del envejecimiento demográfico.

CONSEGUIR UN ALTO NIVEL DE EMPLEO A TRAVÉS DE UNA ESTRATEGIA COORDINADA (ART. 125)

- Las Directrices adoptadas en el marco de la Estrategia europea de empleo tienen por objeto aumentar la tasa de empleo en general, y la de las mujeres y los

trabajadores mayores, en particular. El éxito de esta estrategia será fundamental para la viabilidad de pensiones adecuadas.

PROMOVER UN ALTO NIVEL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES (ART. 137)

- Las Directivas 80/987/CEE, de 20 de octubre de 1980 (sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario), y 2001/23/CE, de 12 de marzo de 2001 (sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad), exigen a los Estados miembros que adopten todas las medidas necesarias para proteger los derechos de los trabajadores en materia de pensiones complementarias.

CONSEGUIR UN ALTO NIVEL DE PROTECCIÓN SOCIAL FOMENTANDO LA COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS Y FAVORECIENDO LA COORDINACIÓN DE SUS MEDIDAS (ART. 140)

- En la Comunicación de la Comisión de 14 de julio de 1999, «Una estrategia concertada para modernizar la protección social» (COM(99)347 final), se propone una forma de cooperación más estructurada, especialmente en cuanto al objetivo de garantizar la viabilidad de las pensiones.
- La propuesta del Consejo Europeo de Estocolmo exige que «[c]uando sea factible, deberán aprovecharse plenamente todas las posibilidades que ofrece el sistema abierto de coordinación, en particular en el ámbito de las pensiones, teniendo debidamente en cuenta el principio de subsidiariedad.»

PROMOVER LA IGUALDAD DE TRATO PARA HOMBRES Y MUJERES (ART. 141)

- La Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato para hombres y mujeres en materia de seguridad social, permite discriminaciones en cuanto a la edad de jubilación y a las pensiones de supervivencia, pero pide su eliminación progresiva.
- El artículo 141 exige igualdad de trato en los regímenes profesionales considerados como retribución. Así se refleja en la Directiva 86/378/CEE, de 24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social, modificada por la Directiva 96/97/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 1996.

2. DOCUMENTOS Y DECLARACIONES CLAVE A NIVEL DE LA UE RELACIONADOS CON EL FUTURO DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

14 de julio de 1999: Comunicación de la Comisión «Una estrategia concertada para modernizar la protección social» (COM(99) 347 final).

24 de marzo de 2000: el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 pide «un estudio sobre la evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo, prestando particular atención a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones» y un informe sobre la contribución de las finanzas públicas al crecimiento y al empleo, en el que, entre otras cosas, se estudie la viabilidad de las finanzas públicas a la luz del envejecimiento demográfico.

11 de octubre de 2000: Comunicación de la Comisión «Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables» (COM(2000) 622 final).

7 de noviembre de 2000: el Consejo (ECOFIN) toma nota del informe del Comité de política económica «Impacto del envejecimiento demográfico en los sistemas de pensiones».

21 de diciembre de 2000: Comunicación de la Comisión «La contribución de las finanzas públicas al crecimiento y al empleo: mayor calidad y sostenibilidad», COM(2000) 846.

12 de marzo de 2001: informe conjunto de la Comisión y el Consejo (ECOFIN) al Consejo Europeo «La contribución de las finanzas públicas al crecimiento y al empleo: mayor calidad y sostenibilidad», (6997/01).

24 de marzo de 2001: El Consejo Europeo de Estocolmo subraya que «[el] próximo decenio ofrece la oportunidad de abordar el reto demográfico elevando las tasas de empleo, reduciendo la deuda pública y adaptando los sistemas de protección social, incluidos los sistemas de pensiones.» (§ 7 de las conclusiones). Asimismo, recomienda que, «[c]uando sea factible, deberán aprovecharse plenamente todas las posibilidades que ofrece el sistema abierto de coordinación, en particular en el ámbito de las pensiones, teniendo debidamente en cuenta el principio de subsidiariedad.» (§ 32).

26 de abril de 2001: el Parlamento Europeo adopta el informe sobre la Comunicación de la Comisión «Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: pensiones seguras y viables» (A5-0147/2001).

11 de junio de 2001: El Consejo (Empleo y Política Social) adopta el informe del Comité de protección social sobre «pensiones adecuadas y viables» y lo transmite al Consejo Europeo.

16 de junio de 2001: el Consejo Europeo de Gotemburgo destaca que «[s]e necesita un enfoque global para afrontar el reto del envejecimiento de la sociedad» y respalda «los tres grandes principios señalados por el Consejo para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones: la salvaguardia de la capacidad de los sistemas para cumplir sus objetivos sociales, el mantenimiento de la sostenibilidad financiera y la satisfacción de las nuevas necesidades de la sociedad.»

3. FUNCIÓN DE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS Y DE LOS COMITÉS POLÍTICOS RELACIONADOS CON EL FUTURO DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

Comisión Europea		Consejo		Parlamento Europeo				
<ul style="list-style-type: none"> - propone objetivos para coordinar las reformas de los sistemas de pensiones nacionales - controla las estrategias nacionales de empleo - controla los procesos nacionales de reforma de las pensiones - propone Orientaciones generales de política económica y da recomendaciones - propone directrices de empleo y da recomendaciones - redacta informes de evaluación de las estrategias nacionales sobre el empleo y las pensiones e identifica las buenas prácticas - trabaja con comités consultivos sobre aspectos específicos - hace de enlace con los interlocutores sociales y las ONG pertinentes 		<p>ECOFIN Orientaciones generales de política económica</p>	<p>Política social y de empleo (PSE) Proceso de empleo y método abierto de coordinación aplicado a la protección social y a la integración social</p>		<ul style="list-style-type: none"> - adopta dictámenes (por iniciativa propia y en respuesta a propuestas de la Comisión) - contribuye a debates en el Consejo - intercambia opiniones con los comités políticos 			
<table border="1"> <tr> <td> <p>Comité de diálogo social - función de los interlocutores sociales en el proceso de reforma de las pensiones</p> </td> <td> <p>Comité consultivo sobre igualdad de oportunidades - problemas de igualdad de sexo en los sistemas de pensiones y las reformas</p> </td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <p>Foro europeo sobre pensiones - acceso a los sistemas de pensiones profesionales - transferibilidad de los derechos de sistemas de pensiones profesionales</p> </td> </tr> </table>		<p>Comité de diálogo social - función de los interlocutores sociales en el proceso de reforma de las pensiones</p>	<p>Comité consultivo sobre igualdad de oportunidades - problemas de igualdad de sexo en los sistemas de pensiones y las reformas</p>	<p>Foro europeo sobre pensiones - acceso a los sistemas de pensiones profesionales - transferibilidad de los derechos de sistemas de pensiones profesionales</p>		<p>Comité de política económica (CPE) - asiste a la Comisión en el examen de las consecuencias económicas y presupuestarias de los sistemas de pensiones en el marco del proceso de vigilancia multilateral (artículo 99)</p>	<p>Comité de protección social (CPS) - asiste a la Comisión en la evaluación de las estrategias nacionales en materia de pensiones y su compatibilidad con los objetivos de pensiones adecuadas y de adaptación a los cambios de la sociedad</p>	<p>Comité de empleo (COEM) - asiste a la Comisión en la evaluación de los resultados de la Estrategia europea de empleo y, en particular, de la evolución de las tasas de empleo</p>
<p>Comité de diálogo social - función de los interlocutores sociales en el proceso de reforma de las pensiones</p>	<p>Comité consultivo sobre igualdad de oportunidades - problemas de igualdad de sexo en los sistemas de pensiones y las reformas</p>							
<p>Foro europeo sobre pensiones - acceso a los sistemas de pensiones profesionales - transferibilidad de los derechos de sistemas de pensiones profesionales</p>								
<p>Consejo Europeo - ofrece directrices de política general y evalúa los avances en las reuniones de primavera</p>								

4. CALENDARIO: PRÓXIMAS ETAPAS

		Estados miembros	Comisión	Consejo	Parlamento Europeo	Consejo Europeo
2001	3 de julio		Aprueba la Comunicación			
	7 de julio			Consejo informal: primer debate sobre la Comunicación		
	Octubre				Dictamen sobre los objetivos y el método abierto de coordinación	
	Noviembre			Acuerdo sobre el método de coordinación abierto y los objetivos comunes		
	Diciembre	Informes sobre la aplicación nacional de las Orientaciones generales de política económica y las estrategias presupuestarias ante el envejecimiento		Acuerdo sobre el método de coordinación abierto y los objetivos de la reforma de las pensiones		Consejo Europeo de Laeken: respaldo al método abierto de coordinación y a los objetivos de la reforma de pensiones
2002	Enero/ febrero		Análisis de las consecuencias de las reformas de las pensiones para el informe de primavera; informe sobre las Directrices generales de política económica	Informe sobre los indicadores comunes, la jubilación flexible y los nuevos datos sobre viabilidad financiera	Dictamen sobre los indicadores	
	Marzo			Acuerdo sobre los indicadores		Consejo Europeo de Barcelona: respaldo a los indicadores
	Julio	Primeros informes sobre las estrategias nacionales (se actualizarán anualmente)				
	Noviembre		Análisis de los informes sobre las estrategias nacionales			
2003	Febrero/ marzo		Informe conjunto	Informe conjunto		Consejo Europeo de primavera de 2003: debate del informe conjunto sobre estrategia de reforma de pensiones
	Mayo				Dictamen sobre el Informe conjunto	