

COMISIÓN PARA LA VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PACTO DE TOLEDO

ÍNDICE

I Antecedentes:

- A) Creación de la Comisión
- B) Composición
- C) Plazo
- D) Sesiones celebradas
- E) Documentación recibida
- F) Desplazamientos efectuados:

II Introducción

- A) Presentación del informe
- B) Evolución legislativa desde 1995 hasta 2003

III Orientaciones comunitarias en relación con la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en la Unión Europea y principales reformas ya efectuadas por Estados de la U.E., con arreglo a las mismas.

IV Evolución demográfica prevista para España

- 1.- Revisión de las proyecciones sobre la población española, efectuada por el Instituto Nacional de Estadística (Agosto 2001).
- 2.- Otros estudios y proyecciones demográficas.

V Conclusiones.

Preámbulo

A) DESARROLLO DEL PACTO DE TOLEDO

- 1. Separación y clarificación de las fuentes de financiación.
- 2. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.
- 3. Fondo de Reserva.
- 4. Financiación, Simplificación e Integración de Regímenes Especiales.
- 5. Mejora de las bases de cotización.
- 6. Cotizaciones orientadas al empleo.
- 7. Modernización e información al ciudadano.

8. Gestión del sistema.
9. Lucha contra el fraude.
10. Sobre el carácter contributivo del sistema.
11. Edad de jubilación.
12. Prestaciones de viudedad y orfandad.
13. Solidaridad y garantía de suficiencia.
14. Sistemas complementarios.

B) RECOMENDACIONES ADICIONALES.

1. Nuevas formas de trabajo y desarrollo profesional.
2. Mujer y protección social.
3. Dependencia.
4. Discapacidad.
5. Inmigración.

C) EL SISTEMA DE PENSIONES EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA.

1. Mecanismos de coordinación en el ámbito de la Unión Europea.
2. Políticas económicas y presupuestarias orientadas a la estabilidad, al crecimiento y a la mejora del gasto social. Sostenibilidad financiera del sistema.
3. La movilidad de los trabajadores en la Unión Europea.

D) SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

VI Anexo Estadístico

I ANTECEDENTES

A) Creación de la Comisión

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 30 de mayo de 2000, previa audiencia de la Junta de Portavoces, en relación con la solicitud formulada por los Grupos Parlamentarios Popular en el Congreso, Socialista, Catalán (Convergència i Unió), Federal de Izquierda Unida, Vasco (EAJ-PNV), de Coalición Canaria y Mixto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 del Reglamento de la Cámara adoptó el siguiente acuerdo:

“1. Se crea una Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo y, en base a ello, estudiar su desarrollo de futuro, dentro de los criterios de estabilidad, sostenibilidad e igualdad de prestaciones para toda España, que permita garantizar la continuidad en la mejora del nivel de bienestar de nuestros pensionistas, con especial atención a las pensiones de menor cuantía.

2. Dicha Comisión estará compuesta por veinticinco Diputados, designados por los Grupos Parlamentarios de acuerdo con la siguiente distribución: trece del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, seis del Grupo Parlamentario Socialista, dos del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), y uno de los Grupos Parlamentarios Federal de Izquierda Unida, Vasco (EAJ-PNV), de Coalición Canaria y Mixto.

3. La Comisión elegirá de entre sus miembros una Mesa en los términos previstos en el artículo 41 del Reglamento de la Cámara.

Asimismo, la Mesa de la Cámara ha acordado establecer un plazo que finaliza el día 5 de junio de 2000, lunes, para que los Grupos Parlamentarios designen a los Diputados que hayan de integrar dicha Comisión.”

B) Composición

La Comisión celebró su sesión constitutiva el día 14 de junio de 2000, teniendo la Comisión la composición siguiente:

COMISIÓN NO PERMANENTE PARA LA VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR LA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL PACTO DE TOLEDO

MESA:

PRESIDENTE:	MERINO DELGADO, Jesús (7)	GP
VICEPRESIDENTE PRIMERO:	RODRÍGUEZ BOLAÑOS, Tomás	GS
VICEPRESIDENTE SEGUNDO:	CAMPUZANO I CANADÉS, Carles	GC-CiU
SECRETARIA PRIMERA:	MONEO DÍEZ, María Sandra	GP
SECRETARIA SEGUNDA:	MARTÍN VIVAS, Gloria	GP

PORTAVOCES:

BURGOS GALLEGO, Tomás (8)	GP
MATEOS YUSTE, Rafael (Adjunto)(9)	GP
GRIÑÁN MARTÍNEZ, José Antonio (5)	GS
RIERA I REÑÉ, Inmaculada (10)	GC-CiU
RUIZ LÓPEZ, Antero (3)	GIU
TXUEKA ISASTI, Iñaki	GV (EAJ-PNV)
MONZÓN CABRERA, María Soledad (12)	GCC
NÚÑEZ CASTAIN, José	GMx

VOCALES:

AGUADO DEL OLMO, Josefa (1)	GP
ALBIACH CHISBERT, Miguel Ramón	GP
AZPIROZ VILLAR, José Eugenio	GP
BÁÑEZ GARCÍA, M ^a Fátima	GP
CORTAJARENA ITURRIOZ, Elvira (2)	GS
GARCÍA PÉREZ, Iratxe	GS
LÓPEZ I CHAMOSA, Isabel	GS
MARTÍNEZ-PUJALTE LÓPEZ, Vicente	GP
MONTSENY MASIP, María Reyes	GP
MUÑOZ GALLEGO, Juan Antonio (11)	GP
PERIS CERVERA, Rosa María (6)	GS
ROGADO HERNÁNDEZ, María Encarnación (4)	GP

DIPUTADOS ADSCRITOS

<i>GRAU BULDÚ, Pere</i>	<i>GC-CiU</i>
<i>LEGUINA HERRÁN, Joaquín</i>	<i>GS</i>

LETRADO DE LA COMISIÓN

GUTIÉRREZ CASSILLAS, Ignacio
MARTÍ SÁNCHEZ, Sylvia

- (1) Sustituye a Ismael Bardisa Jordá 28-9-00
- (2) Sustituye a María Teresa Fernández de la Vega Sanz 13-9-00
- (3) Sustituye a Francisco Frutos Gras 16-11-00
- (4) Sustituye 11-9-02 baja vocal de Fernando Fernández de Trocóniz Marcos, quien fue baja Presidente 13-2-02 (quien a su vez sustituía baja 20-2-02 de Rafael Mateos Yuste, quien fue alta 26-10-00 para sustituir baja 16-10-00 de M^a Elena Pisonero Ruiz)
- (5) Alta Portavoz sustituyendo baja Portavoz de Isabel López i Chamosa 13-9-00
- (6) Sustituye a Joan Ignasi Pla Durá 17-5-01

- (7) Alta Presidente 19-2-02 sustituyendo baja Presidente 13-02-02 de Fernando Fernández de Trocóniz Marcos
- (8) Alta Portavoz 20-02-02 sustituyendo baja Portavoz 19-02-02 de Jesús Merino Delgado
- (9) Alta Portavoz Adjunto 20-02-02 sustituyendo baja Portavoz Adjunto de Tomás Burgos Gallego
- (10) Sustituye 5-3-02 la baja 4-3-02 de Heribert Padrol i Munté
- (11) Sustituye a M^a Fernanda Faraldo Botana 5-9-02
- (12) Sustituye 28-7-03 a D. José Carlos Mauricio Rodríguez que fue baja 14-7-03

C) Plazo

Se extinguirá al finalizar el trabajo encomendado y, en todo caso, al concluir la Legislatura, de conformidad con lo previsto en el artículo 51 del Reglamento de la Cámara.

D) Sesiones celebradas

1ª sesión, 14-6-2000

- Sesión constitutiva.

2ª sesión, 28-6-2000

El día 28 de junio de 2000, tuvo lugar la primera sesión de la Comisión, en la que:

3.1. Se acordó la delegación en favor de la Mesa, a la que hace referencia la Resolución de la Presidencia de la Cámara, de 2 de noviembre de 1983, en relación con el artículo 44 del Reglamento del Congreso de los Diputados (Expte. 042/2), del siguiente tenor:

“De conformidad con lo establecido en la Resolución de la Presidencia del Congreso de 2 de noviembre de 1983 se delegan en la Mesa de la Comisión las facultades a que se refiere el artículo 44 del Reglamento del Congreso.

El rechazo de solicitudes de comparecencia exigirá el acuerdo unánime de los miembros de la Mesa quedando avocada por la Comisión la decisión en caso contrario.”

3.2. Se celebraron las siguientes comparecencias:

- A petición propia, del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales para exponer las líneas básicas del Departamento en relación con los trabajos de dicha Comisión. (Gobierno) (Núm. Expte. 214/022). (CELEBRADA 28-06-00)

- Del Secretario de Estado de la Seguridad Social, para exponer la postura del Gobierno sobre las actuaciones a desarrollar en relación con el Pacto de Toledo. (Gobierno) (Núm. Expte. 212/037). (CELEBRADA 28-06-00) (Relacionado con documentación nº 3)

3ª sesión, 4-10-2000

- De la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística, Excma. Sra. D^a Carmen Alcaide Guindo, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 212/116). (CELEBRADA 4-10-00) (Relacionado con documentación nº 5)

- De la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística, Excma. Sra. D^a Carmen Alcaide Guindo, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 212/136). (CELEBRADA 4-10-00) (Relacionado con documentación nº 5)

- Del Director General de Estadísticas de Población e Información del Instituto Nacional de Estadística, Ilmo. Sr. D. Ildefonso Villán Criado, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 212/117). (CELEBRADA 4-10-00) (Relacionado con documentación nº 5)

- D. Juan Antonio Fernández Cordón, Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/029). (CELEBRADA 4-10-00)

- Doña Anna Cabré Plà, Catedrática en Demografía, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Popular en el Congreso) (Núm. Expte. 219/081). (CELEBRADA 4-10-00)

- Doña Anna Cabré Plà, Catedrática de la Universidad Autónoma de Barcelona, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/030). (CELEBRADA 4-10-00)

- Doña Anna Cabré Plà, Demógrafa, Catedrática de la UAB, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/099). (CELEBRADA 4-10-00)

4ª sesión, 17-10-2000

- D. Federico Durán López, Presidente del Consejo Económico y Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 212/123). (CELEBRADA 17-10-00). (Relacionado con documentación nº 7)

- D. Federico Durán López, Presidente del Consejo Económico y Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 212/138). (CELEBRADA 17-10-00). (Relacionado con documentación nº 7)

5ª sesión, 18-10-2000

- Del Secretario de Estado de Seguridad Social de Alemania, Doctor Klaus Achenbach, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión (Grupo Parlamentario Popular del Congreso) (Núm Expte. 219/77) (CELEBRADA 18-10-00).

- Del Secretario de Estado de Seguridad Social de Suecia, D. Claes Anstrand, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión (Grupo Parlamentario Popular del Congreso) (Núm Expte. 219/75) (CELEBRADA 18-10-00).

- Del Secretario de Estado de Seguridad Social de Portugal, Excmo. Sr. Doctor José Antonio Vieira da Silva, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión (Grupo Parlamentario Popular del Congreso) (Núm Expte. 219/74) (CELEBRADA 18-10-00 AGRUPADAMENTE CON 219/76). (Relacionado con documentación nº 8)

- Del Secretario de Estado de Asuntos Sociales y Empleo de Holanda, D. J.F. Hoogervorst, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión (Grupo Parlamentario Popular del Congreso) (Núm Expte. 219/76) (CELEBRADA 18-10-00 AGRUPADAMENTE CON 219/74). (Relacionado con documentación nº 9)

6ª sesión, 7-11-2000

- D. José Antonio Herce, Catedrático, Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/023). (CELEBRADA 7-11-00) (Relacionado con documentación nº 10)

- D. José Antonio Herce, FEDEA, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 219/102). (CELEBRADA 7-11-00) (Relacionado con documentación nº 10)

- D. Adolfo Jiménez, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/035). (CELEBRADA 7-11-00)

7ª sesión, 29-11-2000

- Directores de los Servicios de Estudios de las siguientes entidades: Banco de España, BSCH, BBVA, Banco Popular, Caixa, Caja Madrid y Unicaja, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/7). (COMPARECE D. MIGUEL SEBASTIÁN GASCÓN, DIRECTOR DEL SERVICIO DE ESTUDIOS DEL BBVA 29-11-00). (Relacionado con documentación nº 12)

8ª sesión, 13-12-2000

- Directores de los Servicios de Estudios de las siguientes entidades: Banco de España, BSCH, BBVA, Banco Popular, Caixa, Caja Madrid y Unicaja, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/7). (COMPARECE D. JOSÉ LUIS MALO DE MOLINA, DIRECTOR DEL SERVICIO

DE ESTUDIOS DEL BANCO DE ESPAÑA 13-12-00) (Relacionado con documentación nº 13)

- Del Presidente de la Unión Española de Entidades Aseguradoras, Reaseguradoras y Capitalización (UNESPA), D. Álvaro Muñoz López, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/3). (CELEBRADA 13-12-00) (Relacionado con documentación nº 14)

- Del Presidente de UNESPA, D. Álvaro Muñoz López. para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/107). (CELEBRADA 13-12-00) (Relacionado con documentación nº 14)

9ª sesión, 7-2-2001

- Directores de los Servicios de Estudios de las siguientes entidades: Banco de España, BSCH, BBVA, Banco Popular, Caixa, Caja Madrid y Unicaja, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/7). (COMPARECE D. FERNANDO FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, DIRECTOR DEL SERVICIO DE ESTUDIOS DEL BSCH 7-2-01) (Relacionado con documentación nº 17)

10ª sesión, 14-2-2001

- D. Mariano Rabadán, Presidente de INVERCO, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/039). (CELEBRADA 14-2-01) (Relacionado con documentación nº 20)

- Del Presidente de INVERCO, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/108). (CELEBRADA 14-2-01) (Relacionado con documentación nº 20)

- D. Jerónimo Sanz, (asistió D. Pedro Muñoz Pérez, actual Secretario de dicha Confederación) Secretario de la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/105). (CELEBRADA 14-2-01) (Relacionado con documentación nº 21 y nº 22)

11ª sesión, 21-2-2001

- Del Profesor Titular de Economía Aplicada, D. Salvador Gómez Salas, para informar sobre el sistema de pensiones y seguridad social. (Grupo Parlamentario Mixto) (Núm. Expte. 219/118). (CELEBRADA 21-2-01) (Relacionado con documentación nº 23)

- De D. Julio Segura, Catedrático de Teoría Económica y Director de la Fundación Empresa Pública, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/022). (CELEBRADA 21-2-01)

12ª sesión, 7-3-2001

- Directores de los Servicios de Estudios de las siguientes entidades: Banco de España, BSCH, BBVA, Banco Popular, Caixa, Caja Madrid y Unicaja, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/7). (COMPARECE D. JOSÉ Mª CARRAU RAMÓN, DIRECTOR DEL SERVICIO DE ESTUDIOS DE LA CAIXA 7-3-01)

- D. Juan Dolado Lobregat, Catedrático de Economía de la Universidad de Carlos III, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/042). (CELEBRADA 7-3-01) (Relacionado con documentación nº 26)

- D. Juan Jimeno Serrano, Catedrático de Economía de la Universidad de Alcalá, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/040). (CELEBRADA 7-3-01) (Relacionado con documentación nº 24)

13ª sesión, 14-3-2001

- D. Vicente González Catalá, Catedrático de Economía Actuarial y Financiera, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/027). (CELEBRADA 14-3-01)

- D. Diego Valero Carreras, Presidente de la Organización de Consultores de Pensiones (por acuerdo de la Comisión de 21-2-01). (219/159). (CELEBRADA 14-3-01)

14ª sesión, 21-3-2001

- D. Ignacio Cruz Roche, Catedrático de Economía de la Empresa, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/026).(CELEBRADA 21-3-01)

15ª sesión, 4-4-2001

- Doña Ana de Vicente, Catedrática y Presidenta de Actuarios Españoles, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/038).(CELEBRADA 4-4-01) (Relacionado con documentación nº 30)

16ª sesión, 18-4-2001

- Del Comisario Europeo de Economía y Finanzas, D. Pedro Solbes, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/017). (NO CELEBRADA POR ACUERDO COMISIÓN 18-4-01)

- De la Comisaria Europea de Empleo y Asuntos Sociales, Doña Anna Diamantopoulou, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo

Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/018). (NO CELEBRADA POR ACUERDO COMISIÓN 18-4-01)

- De Doña Anna Diamantopoulou, Comisaria de Protección Social de la Unión Europea, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Popular en el Congreso) (Núm. Expte. 219/078). (NO CELEBRADA POR ACUERDO COMISIÓN 18-4-01)

- De D. Emilio Ontiveros Baeza, Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/043). (CELEBRADA 18-4-01)

17ª sesión, 25-4-2001

- A petición propia, del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales ante la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo, para informar sobre los avances del diálogo en la Mesa de Protección Social. (Gobierno) (Núm. Expte. 214/058). (CELEBRADA 25-4-01)

- A petición propia, del Secretario de Estado de la Seguridad Social, para informar sobre el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social. (Gobierno) (Núm. Expte. 212/458). (CELEBRADA 25-4-01) (Relacionado con documentación nº 31)

18ª sesión, 9-5-2001

- D. José María Fidalgo Velilla, Secretario General de Comisiones Obreras (CC.OO), con el objeto de manifestar su posición en relación con el acuerdo por la mejora y el desarrollo del sistema de protección social. (Comisión) (Núm. Expte. 219/214). (CELEBRADA 9-5-01) (Relacionado con documentación nº 32)

- D. Juan Jiménez de Aguilar, Secretario General de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), con el objeto de manifestar su posición en relación con el acuerdo por la mejora y el desarrollo del sistema de protección social. (Comisión) (Núm. Expte. 219/212). (CELEBRADA 9-5-01)

- D. Elías Aparicio Bravo, Secretario General de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), con el objeto de manifestar su posición en relación con el acuerdo por la mejora y el desarrollo del sistema de protección social. (Comisión) (Núm. Expte. 219/213). (CELEBRADA 9-5-01)

19ª sesión, 23-5-2001

- D. Cándido Méndez, Secretario General de la Unión General de Trabajadores (UGT), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 219/216) (CELEBRADA: 23-5-01)

20ª sesión, 31-5-2001

- D. Santiago González Ortega, Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Sevilla, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/057). (CELEBRADA 31-5-01)

- D. Antonio Ojeda Avilés, Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Sevilla, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/053). (CELEBRADA 31-5-01)

21ª sesión, 13-6-2001

- Secretario General de la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/013). (CELEBRADA 13-6-01)

- Secretario General de COAG, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 219/090). (CELEBRADA 13-6-01)

- Secretario General de la Asociación de Jóvenes Agricultores (ASAJA), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/014). (CELEBRADA 13-6-01) (Relacionado con documentación nº 35)

- Secretario General de ASAJA, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 219/091). (CELEBRADA 13-6-01) (Relacionado con documentación nº 35)

- D. Fernando Moraleda Quilez, Secretario General de la Unión de Pequeños Agricultores (UPA), acordada por la citada Comisión, para informar sobre temas relacionados con el objeto de la misma. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 219/232). (CELEBRADA 13-6-01) (Relacionado con documentación nº 36)

22ª sesión, 19-9-2001

- Secretario de Estado de la Seguridad Social, para informar sobre la evolución prevista de las pensiones y de las cotizaciones al Sistema y sobre la actualización del estudio financiero elaborado por el Gobierno en el año 1995. (Gobierno) (Núm. Expte. 212/582). (CELEBRADA: 19-9-2001) (Relacionado con documentación nº 38)

- Secretario de Estado para la Seguridad Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida) (Núm. Expte. 212/128). (SUBSUMIDA EN LA 212/582)

- Secretario de Estado de la Seguridad Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 212/131). (SUBSUMIDA EN LA 212/582)

23ª sesión, 25-9-2001

- Portavoz de la Asociación de Prejubilados, Jubilados y Pensionistas de Metal, Construcción y afines, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida) (Núm. Expte. 219/070). (Comparece el Sr. Rodríguez Villarroel) (CELEBRADA 25-9-01)

- Un representante de la Asociación de Prejubilados, Jubilados y Pensionistas del Metal, la Construcción y Afines, acordada por la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 219/192). (Comparece el Sr. Rodríguez Villarroel) (CELEBRADA 25-9-01)

- Portavoz de la Federación Nacional de Asociaciones de Prejubilados y Pensionistas, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida) (Núm. Expte. 219/069). (CELEBRADA 25-9-01)

- D. Luis Cocho de la Riva, Presidente de la Federación Nacional de Asociación de Prejubilados, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Popular en el Congreso) (Núm. Expte. 219/084). (CELEBRADA 25-9-01)

- Presidente de la Federación Nacional de Asociaciones de Prejubilados y Pensionistas, D. Luis Cocho de la Riva, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/109). (CELEBRADA 25-9-01)

- D. Iñaki Vicente Alonso, Presidente de FEVAAS (Federación Vasca de Asociaciones de Prejubilados y Pensionistas), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 219/188). (CELEBRADA 25-9-01)

24ª sesión, 2-10-2001

- Presidenta de la Unión Democrática de Pensionistas, Doña Oilda Montoya, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/015). (CELEBRADA 2-10-01) (Comparece el Secretario General, D. Luis Martín Pindado). (Relacionado con documentación nº 39)

- D. Eduardo Rodríguez Rovira, representante de la Confederación Española de Organizaciones de Mayores (CEOMA), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 219/187). (CELEBRADA 2-10-01) (Relacionado con documentación nº 41)

- Doña Montserrat Pinyol, Presidenta de la Federación de Mutualidades de Previsión Social de Cataluña, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión.

(Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/106). (CELEBRADA 2-10-01) (Relacionado con documentación nº 42)

25ª sesión, 3-10-2001

- Doña Mercedes Mena Guerrero, Presidenta de la Confederación de Federaciones y Asociaciones de Viudas "Hispania", para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/097). (CELEBRADA 3-10-01)

- Un representante de Cáritas, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/062). (Comparece D. Víctor Renes Ayala) (CELEBRADA 3-10-01) (Relacionado con documentación nº 43)

- D. Alberto Arbide Mendizábal, del Presidente del Comité Español de Representantes Minusválidos (CERMI), para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 219/4). (CELEBRADA 3-10-01) (Relacionado con documentación nº 40 y nº 44)

- Presidente de CERMI, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 219/092). (CELEBRADA 3-10-01) (Relacionado con documentación nº 40 y nº 44)

- Dª Pilar Gil, Presidenta de la Asociación de Trabajadoras de Hogar de Bizkaia, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 219/189). (CELEBRADA 3-10-01)

26ª sesión, 25-10-2001

- Doña Pilar Mora, Presidenta de la Asociación Ciudadana por los Derechos de las Mujeres, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió)) (Núm. Expte. 219/098). (CELEBRADA 25-10-01)

27ª sesión, 30-10-2001

- Dª Carmen Alcaide Guindo, Presidenta del Instituto Nacional de Estadística, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 212/826). (CELEBRADA 30-10-01) (Relacionado con documentación nº 45)

- D. José Luis Tortuero Plaza, Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Comisión) (Núm. Expte. 219/295). (CELEBRADA 30-10-01)

28ª sesión, 12-11-2001

- Secretaria General de Asuntos Sociales, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 212/113). (CELEBRADA 12-11-01)

- Secretaria General de Asuntos Sociales, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida) (Núm. Expte. 212/129). (CELEBRADA 12-11-01)

- Secretaria General de Asuntos Sociales, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 212/133). (CELEBRADA 12-11-01)

29ª sesión, 29-11-2001

- Delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Socialista) (Núm. Expte. 212/111). (CELEBRADA 29-11-01)

30ª sesión, 19-2-2002

- Elección de D. Jesús Merino Delgado, del Grupo Popular, como nuevo Presidente de la Comisión.

31ª sesión, 22-10-2002

- Del Secretario de Estado de la Seguridad Social, para informar sobre la Estrategia Nacional de España en relación con el futuro del Sistema de Pensiones. (Gobierno) (Núm. Expte. 212/1149) (Relacionado con documentación nº 59). (CELEBRADA 22-10-02)

32ª sesión, 20-11-2002

- De Don Josep María Vía i Redons, Director General de "Edad y Vida", Instituto para la mejora, promoción e innovación de la calidad de vida de las personas mayores, acordada por la citada Comisión, para informar sobre temas relacionados con el objeto de la misma. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 219/468). (CELEBRADA 20-11-02) (Relacionado con documentación nº 61)

33ª sesión, 11-12-2002

- Del Consejero de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, acordada por la citada Comisión, para informar sobre temas relacionados con el objeto de la misma. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 212/1395). (CELEBRADA 11-12-02) (Relacionado con documentación nº 62)

- De la Secretaria General de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, acordada por la citada Comisión, para informar sobre temas relacionados con el

objeto de la misma. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 212/1396). (CELEBRADA 11-12-02)

34ª sesión, 19-2-2003

- Del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, acordada por la citada Comisión, para explicar la postura del Gobierno en relación con la modificación del régimen aplicable a la base reguladora para la determinación de las pensiones de jubilación. (Comisión no Perm. valoración resultados obtenidos por Pacto de Toledo) (Núm. Expte. 213/1166). (CELEBRADA ACUMULADAMENTE CON 213/1157 19-2-03)

- Del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, para explicar las recientes iniciativas propuestas por el Gobierno en materia de pensiones. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 213/1157). (CELEBRADA ACUMULADAMENTE CON 213/1166 19-2-03)

35ª sesión, 30-9-2003

- Aprobación del Informe elaborado por la Comisión.

E) Documentación recibida

- Precedentes para la creación de la Comisión (DOC. 1):

* Acuerdo de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo (22-12-99)

* Aprobación por el Pleno del Congreso de los Diputados del texto aprobado por la Comisión de Presupuestos en relación con el Informe de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse (6-4-95)

* Otra documentación

- Diversas Certificaciones de acuerdos adoptados por Ayuntamientos. (DOC. 2)

- “Informe sobre el desarrollo del Pacto de Toledo, Junio-2000” e “Informe sobre el desarrollo del Pacto de Toledo, Anexo Normativo, Octubre-1999 y Junio-2000”, remitidos por el Gobierno, relativos a la comparecencia del Secretario de Estado de la Seguridad Social 212/37, celebrada el 28-06-00. (Remitida a todos los miembros de la Comisión y a la Letrada 04-07-00). (DOC. 3)

- Documentación preparada por la Dirección de Estudios y Documentación y enviada a Mesa y Portavoces con fecha 20-09-00 (DOC. 4):

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

* Report from the conference on Social Protection as a Productive Factor, Santa María da Feira, 13-15 April, 2000.

* Rapport sur l'avancement des travaux du Groupe à haut niveau “Protection sociale” relative au renforcement de la coopération en vue de moderniser e d'améliorer la protection sociale (6-6-2000).

* Consejo Europeo de Santa María da Feira, 19 y 20 de junio de 2000.

* Propuesta de decisión del Consejo relativa a la creación de un Comité de protección social.COM(2000) 134 final, de 13 de marzo de 2000.

* Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de decisión del Consejo relativa a la creación de un Comité de protección social, 24 de mayo de 2000.

* Recortes de prensa recientes (Reuters).

- Documentación elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, remitida por la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística (212/116 y 212/136) y el Director General de Estadísticas de Población e Información del Instituto Nacional de Estadística (212/117), en relación con sus comparecencias del 4-10-00 (recibido 28-9-00; repartido Comisión 29-9-00) (DOC. 5):

. Documentos de trabajo. Escenarios futuros para la población de España. Período 1990-2050.
 . Documentos de trabajo. Escenarios futuros para la población de España. Período 1990-2050 (segunda parte).

. Proyecciones de Tasas de Actividad. 1998-2013.

- Solicitud al Gobierno con fecha 29-9-00, para que remita a la Comisión la siguiente documentación, por acuerdo de Mesa y Portavoces de 26-9-00 (Recibida 8-11-00) (enviada a Mesa y Portavoces el 10-11-00) (DOC. 6):

. Datos que actualicen los estudios e informes que sirvieron de base para la suscripción de los acuerdos del Pacto de Toledo:

- Liquidación de Gastos e Ingresos de la Seguridad Social: ejercicios 1995 a 2000.

- Evolución datos de empleo: 1995 a 2000.

- Proyecciones de datos de empleo, afiliación, cotización y gastos de Seguridad Social.

. Actualización del estudio financiero elaborado por el Gobierno en 1995 relativo a la proyección económica de los años 1995 a 2030.

. Documentación relativa a los sistemas públicos de pensiones en los países miembros de la Unión Europea, estabilidad financiera de los mismos y previsiones de reforma (en concreto: información sobre la financiación, gestión y cuantía y naturaleza de las prestaciones).”

- Documentación entregada por D. Federico Durán López, Presidente del Consejo Económico y Social con motivo de su comparecencia el 17-10-00 (212/123 y 212/138) (DOC. 7):

* Consideraciones del Consejo Económico y Social sobre la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo y su futura renovación. (Enviado a todos los miembros de la Comisión el 17-10-00)

* Vida laboral y prejubilaciones; Unidad de mercado y Cohesión Social; La Economía Sumergida en relación a la Quinta Recomendación del Pacto de Toledo y La Protección Social de las Mujeres (Enviado a todos los miembros de la Comisión el 24-10-00)

* Economía, Trabajo y Sociedad. España 1999. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. (Notificado a miembros Comisión para su consulta el 24-10-00)

- “Portuguese Presidency of the Council of the European Union. Employment and Social Policy”, enero-junio 2000, entregado por el Secretario de Estado de Seguridad Social de Portugal, Excmo. Sr. Doctor José Antonio Vieira da Silva durante su comparecencia 219/74, de 18-10-00, relativo a empleo y política social. (Notificado a Comisión 18-10-00) (DOC. 8).

- “The old age pension system in the Netherlands”, entregado por el Secretario de Estado de Asuntos Sociales y Empleo de Holanda, Don J.F. Hoogervorst durante su comparecencia

219/76, de 18-10-00, relativo a sistema de pensiones de la tercera edad en Holanda. (Notificado a Comisión 18-10-00) (DOC. 9).

- La reforma de las pensiones ante la revisión del Pacto de Toledo, enviado por D. José Antonio Herce de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), con motivo de su comparecencia del día 7-11-2000. (Núms. Expte. 219/23 y 219/102). (Enviado a toda la Comisión el 20-10-00) (DOC. 10)

- Solicitud al Secretario de Estado de la Seguridad Social, de envío de la documentación relacionada con el centenario de la Seguridad Social (carta del Presidente de la Comisión de 8-11-00) (Recibido noviembre-2000) (DOC. 11)

- Documentación “Las Pensiones en España: situación y perspectivas”, entregada por D. Miguel Sebastián Gascón, Director del Servicio de Estudios del BBVA, con motivo de su comparecencia el 29-11-00 (219/7) (Repartida a toda la Comisión) (DOC. 12)

- “Situación y perspectivas del sistema de pensiones en España, diciembre 2000”, enviado por D. José Luis Malo de Molina, Director del Servicio de Estudios del Banco de España, con motivo de su comparecencia (219/7) el 13-12-00 (repartido a la Comisión el 12-12-00) (DOC. 13)

-“El seguro de vida en España”, “El seguro de vida en España – Resumen ejecutivo” y “Datos básicos sobre el seguro de vida en España”, enviado por UNESPA con motivo de las comparecencias de su Presidente, D. Álvaro Muñoz López (219/3 y 219/107) el 13-12-00 (repartido a toda la Comisión el 12-12-00). (DOC. 14). Se incluye también:

- * ”Comparecencia de D. Álvaro Muñoz” (entregado en la propia Comisión el 13-12-00)
- * “Estudio Ahorro y Previsión 2001 – Síntesis de los principales resultados” (recibido el 19-6-01 y enviado a Mesa y Portavoces)

- Solicitada al Gobierno la siguiente documentación el 20-12-00 (DOC. 15):

1. Del Departamento de Análisis y Coyuntura del Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.), los siguientes datos:

- Cifras de evolución demográfica en España hasta el año 2050.
- Cifras de evolución de inmigración en España hasta el año 2050.
- Cifras de evolución del empleo en España hasta el año 2050
- Cifras de evolución del PIB en España hasta el año 2050,

2. Del Secretario de Estado de la Seguridad Social: la evolución prevista de las pensiones y de las cotizaciones a la Seguridad Social. (Remitida copia a Mesa y Portavoces el 6-03-01)

- Solicitada al Gobierno la siguiente documentación el 20-12-00 (DOC. 16):

. De la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores: informe de las Embajadas españolas en Alemania y Suecia sobre los nuevos regímenes, alemán y sueco, de Seguridad Social y sistema de pensiones.

- Documentación remitida por D. Fernando Fernández Méndez de Andés, Director del Servicio de Estudios del BSCH (219/7), el 6-2-01 en relación con su comparecencia de 7-2-01. (Remitida a toda la Comisión 6-2-01) (DOC. 17).
- Documentación aportada por el Letrado D. Ignacio Gutiérrez sobre un artículo titulado “La termita demográfica” (DOC. 18).
- Estudio relativo al Régimen de Seguridad Social, presentado por PriceWaterhouseCoopers (solicitado su envío a esta empresa para los miembros de Mesa y Portavoces (acuerdo Mesa y Portavoces de 7-2-01) (DOC. 19)
- Documentación aportada por Don Mariano Rabadán, Presidente de INVERCO, Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (G.P. Socialista 219/039 y Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), 219/108), en relación con su comparecencia, prevista para 14-02-01. (Recibida 13-02-01. Remitida a toda la Comisión 13-02-01) (DOC. 20)
- Documentación aportada por D. Pedro Muñoz Pérez, Secretario de la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social, en su comparecencia ante la Comisión el día 14-02-01, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/105). (Remitida a Mesa y Portavoces: 14-02-01). (DOC. 21)
- Memoria de Actividades de la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social, 1999, aportada por D. Pedro Muñoz Pérez, Secretario de la Confederación Nacional de Entidades de Previsión Social, en su comparecencia ante la Comisión el día 14-2-01, para informar sobre temas relacionados con el objeto de dicha Comisión. (Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) (Núm. Expte. 219/105). (Remitido saluda a toda la Comisión: 14-02-01) (DOC. 22)
- Documentación relativa a la comparecencia del Profesor Titular de Economía Aplicada, Don Salvador Gómez Salas, para informar sobre el sistema de pensiones y seguridad social (Grupo Parlamentario Mixto) (Núm. Expte. 219/118), prevista para el 21-2-01, enviada por el compareciente el 20-2-01. (Remitido saluda a toda la Comisión: 20-02-01) (DOC. 23)
- Documentación remitida por D. Juan Francisco Jimeno Serrano, Catedrático de Economía de la Universidad Carlos III (219/40) el 5-3-01, en relación con su comparecencia de 7-3-01 (remitida a toda la Comisión 5-3-01). (DOC. 24)
- Documentación enviada por D. Camilo Pieschacón, Vicepresidente Consejero Delegado de INTERCASER. (Remitido a Mesa, Portavoces, Letrado y Sra. López i Chamosa el 6-03-01). (DOC. 25)
- Documentación remitida por D. Juan José Dolado Lobregad, Catedrático de Economía de la Universidad Carlos III, “Pensiones, Demografía e Inmigración” (219/42) el 6-3-01, en relación con su comparecencia de 7-03-01. (Remitida a la Comisión y Sra. López i Chamosa el 6-03-01) (DOC. 26)

- “Las políticas familiares en una perspectiva comparada”, de Lluís Flaquer, enviado por la Fundación “la Caixa” (remitido a Mesa, Portavoces y a la Sra. López i Chamosa el 9-3-01) (DOC. 27)
- “Organización de consultores de pensiones (OCOPEN) ante la reforma del sistema de pensiones en España y su entorno europeo”, en relación con la comparecencia de D. Diego Valero Carreras, Presidente de dicha Organización, del 14-3-01 (remitido a la Comisión el 13-3-01) (DOC. 28)
- Documentación enviada por la Unión Sindical Obrera de Madrid (USO), aportando críticas y sendas de solución para evitar desigualdades existentes en materia de pensiones. (Entrada Comisión 2-4-01). (Enviado a Presidente y Letrado 3-4-01). (DOC. 29)
- “El Instituto de Actuario Españoles y los sistemas de previsión social complementaria: medidas que pueden permitir potenciarlos. 3 de abril de 2001”, entregado por D^a Ana de Vicente durante su comparecencia 219/38 del 4-4-01 (enviado a Mesa y Portavoces y Sra. López i Chamosa el 4-4-01) (DOC. 30)
- “Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social”, remitido por el Gobierno y firmado el 9-4-01 por el Gobierno, por la Confederación de Comisiones Obreras (CCOO), por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y por la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME). (Doc. 43/90) (Entrada Comisión 23-4-01). (Remitido a Mesa, Portavoces y Letrado 25-4-01). (Relacionado con la comparecencia 212/458, celebrada 25-4-01). (DOC. 31)
- “El futuro del sistema público de pensiones en España. Una visión en positivo”, aportado por D. José M^a Fidalgo Velilla, Secretario General de la Confederación Sindical de CC.OO., en su comparecencia ante la Comisión el día 9-5-01 (Núm. Expte. 219/214). (entregado en la Comisión) (DOC. 32)
- Acuerdo del Pleno de 22-5-01, por el que se aprueba una Moción consecuencia de interpelación urgente del G.P. Catalán (CiU), sobre medidas de carácter general que tiene previsto adoptar el Gobierno para afrontar, desde el sistema público y en colaboración con el sector privado, las situaciones de dependencia (173/66), acordando facilitar a esta Comisión toda la información y la documentación necesaria para incorporar a sus propuestas la dimensión de las necesidades derivadas de la atención a la dependencia. (Entrada Comisión 24-5-01) (DOC. 33)
- Boletín 66 del Círculo de Empresarios “Un sistema de pensiones más libre y eficaz. Elementos de reflexión para un cambio de modelo”, aportado por el Letrado el 4-6-01. (DOC. 34)
- Documentación aportada por D. Juan José Álvarez Alcalde, Director de Relaciones Institucionales de la Asociación de Jóvenes Agricultores (ASAJA), durante su comparecencia ante la Comisión el 13-6-01 (219/14 y 219/91). (DOC. 35)

- Documentación entregada por D. Fernando Moraleda Quílez, Secretario General de la Unión de Pequeños Agricultores (UPA), durante su comparecencia ante la Comisión el 13-6-01 (219/232) (DOC. 36).
- Documentación aportada por el Presidente de la Comisión, sobre “Actualidad Sociolaboral. República Federal de Alemania. Junio 2001”. (Entrada Comisión 26-7-01). (Remitida a Mesa y Portavoces y Sra. López i Chamosa 26-7-01). (DOC. 37)
- Informe sobre “Proyección económico-actuarial del gasto en pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social y evolución prevista de las cotizaciones al sistema”, de septiembre de 2001 (copias del Informe han sido entregadas por el Secretario de Estado de la Seguridad Social (212/582) en la Comisión no permanente sobre valoración de los resultados obtenidos por el Pacto de Toledo, con ocasión de su comparecencia, en la sesión del día 19 de septiembre de 2001.) (DOC. 38)
- Documento sobre planteamientos de la Unión Democrática de Pensionistas (UDP), entregado por su Secretario General. D. Luis Martín Pindado (219/15), previamente a su comparecencia de 2-10-01. (Repartido a toda la Comisión durante su comparecencia) (DOC. 39)
- Documentación aportada por el compareciente del Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), D. Alberto Arbide Mendizábal (219/4 y 219/92) para el conocimiento de la Comisión ante su comparecencia del día 3 de octubre de 2001. (DOC. 40)
- Documentos “V Congreso Nacional de Organizaciones de Mayores. Ponencia Mayores y Discriminación” y “Comparecencia”, entregados a toda la Comisión por D. Eduardo Rodríguez Rovira, representante de la Confederación Española de Organizaciones de Mayores (CEOMA) (219/187), durante su comparecencia de 2-10-01. (DOC. 41)
- Documentación entregada por D^a. Montserrat Pinyol, Presidenta de la Federación de Mutualidades de Previsión Social de Cataluña (219/106), durante su comparecencia de 2-10-01. (Enviado a la Comisión 3-10-01) (DOC. 42)
- Documentación aportada por un representante de Cáritas (219/62) en su comparecencia ante la Comisión del día 3-10-01. (DOC. 43)
- Documentación entregada por el Presidente del Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) (219/4 y 219/92), en su comparecencia ante la Comisión del día 3-10-01. (DOC. 44)
- “Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991” (documentación enviada por D^a Carmen Alcaide Guindo, Presidenta del Instituto Nacional de Estadística, con motivo de su comparecencia 212/826 del día 30-10-01) (DOC. 45)
- Informe en el que se efectúa un análisis de la dependencia, su previsible evolución y su instrumentación a través de contratos de seguros privados y de planes de pensiones,

abordándose el riesgo de dependencia, los aspectos técnicos y contractuales de su cobertura, el régimen de prestadores de servicio y el posible régimen fiscal aplicable, remitido por el Gobierno el 5-11-01. (Expte. 43/114) (DOC. 46)

- Documentación remitida por la Dirección de Estudios y Documentación del Congreso de los Diputados, a solicitud de la Mesa de la Comisión el 16-01-02 (DOC. 47):

* “Budgetary challenges posed by ageing populations” de la Comisión de Política Económica del Parlamento Europeo sobre el reto presupuestario del envejecimiento de la población, de 24-01-01;

* “Impact of ageing population on public pension expenditure” correspondiente a España, de octubre de 2001.

Informe de enero del año 2002 elaborado por la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea: “**EU pension reform an overview of the debate and an empirical assessment of the main policy reform options**”. (DOC. 48)
(Enviado copia del mismo a la Mesa, Portavoces y Sra. López i Chamosa el 30-1-2002)

- Documentación solicitada el 13-02-02 a las Embajadas de Francia y Alemania sobre proyección de la evolución de la población hasta 2050, clasificada por géneros y por edades (edad mínima para trabajar y edad de jubilación), especificando el montante total de población, tomando en cuenta únicamente el crecimiento vegetativo, pero no los contingentes de inmigrantes que se prevé irán llegando durante las próximas décadas a dichos países. Solicitado por acuerdo de Mesa y Portavoces de 19-12-01. (DOC. 49) (RECIBIDA LA DOC. DE FRANCIA EL 11-3-02)

(RECIBIDA LA DOC. DE ALEMANIA EL 20-3-02)

- Documentación elaborada por el Diputado Excmo. Sr. D. Fernando Fernández de Trocóniz Marcos, relativa al objeto de la Comisión, y distribuida a Mesa y Portavoces; 19-2-02. (DOC. 50)

- Solicitada al Gobierno la siguiente documentación con fecha 19-4-02. (Recibida documentación 7-5-02 y 3-6-02):

- Conclusiones de la II Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, la semana del 8 al 12-4-02.

- Documento sobre Desempleo, presentado por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales a las Organizaciones Sindicales más representativas.

- Documentación de la Oficina Internacional del Trabajo, OIT, sobre envejecimiento de la población y sus consecuencias.

- Conclusiones del Consejo Europeo de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrado en Barcelona.”

(DOC. 51)

- “El envejecimiento de la población en el sistema de pensiones en España: algunos estudios sobre su impacto” (elaborado por el Área de Estudios Económicos del Departamento de Estudios, según solicitud de Mesa y Portavoces de 31-1-02) (entregado a Mesa y Portavoces 8-5-02) (DOC. 52)

- Documento-Marco “El modelo social europeo y los sistemas de protección social en los países de Latinoamérica y del Caribe”, que se examinó en la Conferencia que tuvo lugar en Valencia en mayo de 2002 (enviado a Mesa y Portavoces 4-6-02) (DOC. 53)

- Nota Informativa nº 6/02, de 14/6/02, elaborada por el Área de Estudios Económicos de la Dirección de Estudios y Documentación relativa a la Nueva Encuesta de Población Activa, remitida a la Mesa y Portavoces, Sra. López i Chamosa, Sr. Grau Buldú y Letrados con fecha 14-6-02. (Doc. 54)

- Documento y disquete remitidos por la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística, D^a Carmen Alcaide Guindo “Escenarios futuros para la población de España 2002-2050, sin inmigración”, de junio de 2002. (Enviado a toda la Comisión junio-02). (Doc. 55)

- Solicitud al Gobierno, por acuerdo de la Mesa y Portavoces de la Comisión de 26-6-02, para que el Ministerio de Sanidad y Consumo elabore documento relativo a una proyección sobre la evolución del gasto sanitario hasta 2030, sobre la base de los escenarios de población elaborados por el Instituto Nacional de Estadística en junio de 2002, con especial referencia al problema del envejecimiento. (Doc. 56). (RECIBIDA LA DOCUMENTACIÓN DEL GOBIERNO “Proyecciones de gasto sanitario público para España, que abarcan el periodo 2000 a 2050, elaboradas para el Ministerio de Sanidad y Consumo y el de Economía por la Universidad Complutense de Madrid” el 2-10-02)

- Libro “Modelos de atención sociosanitaria, una aproximación a los costes de la dependencia”, del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) (enviado a los portavoces de la Comisión el 9-7-02) (Doc. 57)

- “Empleo y mercado de trabajo en los países de Europa Central”, aportado por la Comisión Europea en inglés y en francés. (Relacionado con documentación nº 22 de la Comisión de Política Social y Empleo) (Entrada Comisión 2-9-02) (Doc. nº 58)

- “Informe de Estrategia Nacional de España en relación con el futuro del sistema de pensiones”, remitido por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Expte. 43/156). (Entrada Comisión 11-9-02) (Relacionado con documentación nº 23 de la Comisión de Política Social y Empleo) (Relacionado con la comparecencia 212/1149) (Doc. nº 59)

- Ley 6/2001 de la Comunidad Autónoma de Cantabria, de 20 de noviembre, de atención y protección a las personas en situación de dependencia, aportada por el Letrado 5-11-02. (Doc. 60)

- Documentación aportada por D. Josep M^a Vía i Redons, Director General de “Edad y Vida”, Instituto para la mejora, promoción e innovación de la calidad de vida de las personas mayores, en relación con su comparecencia (219/468) prevista para 20-11-02. (1^a parte entregada por el Letrado 8-11-02 y 2^a parte enviada por el compareciente 18-11-02) (Doc. 61)

- Documentación “Atención y protección a las personas en situación de dependencia. Ley de Cantabria 6/2001, de 20 de noviembre” enviada por el Consejero de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en relación con su

comparecencia núm expte. 212/1395, del día 11-12-02. (Remitido a la Comisión 9-12-02) (Doc. 62)

- Solicitud, mediante oficio de 19-12-02 y por acuerdo de la Mesa y Portavoces de la Comisión de 7-11-02, a la Embajada de España en Grecia de un informe sobre la reciente reforma griega del sistema de pensiones. (Doc. 63)

- Documentación “La protección social de la dependencia” y “Modelos de atención sociosanitaria, una aproximación a los costes de la dependencia”, enviada por el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. (remitido a la Comisión 20-1-03) (Doc. 64)

- Documentación solicitada a D. Luis Lobón, Director del Gabinete del Secretario de Estado de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con fecha 24-2-03:

- Evolución del empleo por tramos de edad y por sexos desde 1995 hasta la actualidad.
- Evolución de las cotizaciones de la Seguridad Social desde 1995.
- Proyecciones de gasto de la Seguridad Social durante los próximos treinta años.
- Evolución de la pensión media desde 1995.
- Evolución de los recursos de la Seguridad Social desde 1995.
- Evolución del número de pensionistas.
- Proyecciones del crecimiento del número de pensionistas en los próximos treinta años.
- Evolución de las tasas de sustitución.
- Evolución de los índices de inmigrantes afiliados por sexos.
- Evolución del fondo de reserva desde su creación. (DOC. 65)

- Documentación solicitada al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en reunión de Mesa y Portavoces del día 9-4-03:

- a) Efectos que sobre las finanzas de la Seguridad Social tendría una reducción del uno por ciento en las cotizaciones.
- b) El efecto que ha tenido sobre la situación financiera de la Seguridad Social la ampliación de 8 a 15 años para el cálculo de pensión.
- c) El efecto que tendría sobre la situación financiera de la Seguridad Social la ampliación de dicho periodo de 15 a 20 años, a 25 años y a toda la vida laboral. (DOC 66)

- Nota de prensa del Instituto Nacional de Estadística (INE), relativa al movimiento natural de la población 2002, remitida a la Secretaría de la Comisión por el Área de Estudios Económicos del Departamento de Estudios. (Doc. 67)

- Documentación enviada por el Área de Estudios Económicos del Departamento de Estudios:
 . El Pacto de estabilidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas
 . El marco institucional del reto presupuestario del envejecimiento de la población. (Doc. 68)

- Documentación remitida por Carmen Alcaide, Presidenta del Instituto Nacional de Estadística (INE), sobre datos del Padrón y Censo de Población del año 2001. (Entrada Comisión 17-7-03) (Doc. 69)

- Documentación remitida por el Defensor del Pueblo, sobre reflexiones en torno a las pensiones de viudedad, así como algunas propuestas de modificación de la normativa reguladora de las mismas. (Entrada Comisión 17-7-03) (Doc. 70)
- Documentación enviada por la responsable del Área de Estudios Económicos del Departamento de Estudios (Entrada Comisión 28-7-03) (Doc. 71):
 - . Informe recientemente difundido por los servicios de la Comisión Europea relativo a las consecuencias del envejecimiento de la población en los mercados financieros.
 - . Informe recientemente difundido por los servicios de FEDEA relativo a la repercusión de los nuevos escenarios de inmigración en el sistema de pensiones en España

F) Desplazamientos efectuados

Traslado a Bruselas y Berlín

Traslado de una delegación de la Comisión a Bruselas y Berlín para celebrar reuniones de estudio con representantes de las instituciones comunitarias competentes y con representantes del sector alemán de seguros, así como con los Ministros competentes de su Gobierno y con las Comisiones parlamentarias con competencia en materia de pensiones (realizado del 25 al 30 de marzo de 2001).

La Mesa y Portavoces de la Comisión acordó la conveniencia de que una delegación de dicha Comisión se desplazase a Bruselas y Berlín con objeto de mantener entrevistas personales con las principales autoridades implicadas en la política de previsión social y en la planificación y gestión del sistema de pensiones.

La delegación tuvo la siguiente composición:

Excmo. Sr. D. Fernando Fernández de Troconiz

Presidente de la Comisión del Pacto de Toledo

G.P. Popular

Excmo. Sr. D. Julio Padilla Carballada

Presidente de la Comisión de Política Social y Empleo

G.P. Popular

Excmo. Sr. D. Tomás Burgos Gallego

G.P. Popular

Excma. Sra. D^a. Isabel López i Chamosa

G.P. Socialista

Excma. Sra. D^a. Rosa Peris Cervera

G.P. Socialista

Excmo. Sr. D. Tomás Rodríguez Bolaños

G.P. Socialista

Excmo. Sr. D. Carles Campuzano i Canadés

G.P. Catalán Convergència i Unió

Excmo. Sr. D. Pere Grau i Buldú

G.P. Catalán Convergència i Unió

Excmo. Sr. D. José Carlos Mauricio Rodríguez

G.P. Coalición Canaria

Ilmo. Sr. D. Ignacio Gutiérrez Cassillas

Letrado de la Comisión

Los encuentros y entrevistas realizados fueron los siguientes:

a) Visita al Parlamento Europeo

En el Parlamento Europeo se expusieron ante la delegación los principales acuerdos y textos aprobados por la Cámara en relación con el desarrollo social, laboral y financiero que afectan al sistema de pensiones, siendo aportada la siguiente documentación:

- Conclusiones de la Presidencia Europea de Estocolmo (Consejo Europeo de 23-24 de marzo de 2001.)
- Discurso de la Presidenta del Parlamento Europeo, Nicole Fontaine, con ocasión de la reunión del Consejo Europeo de Estocolmo.
- Proyecto de Opinión de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales para la Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior, relativo a medidas comunitarias de incentivación del empleo.
- Decisión del Parlamento Europeo y el Consejo, relativa a medidas comunitarias de incentivación del empleo.

b) Entrevista con el Comisario de Asuntos Económicos y Monetarios, D. Pedro Solbes Mira.

Durante dicha reunión se puso de relieve la intención de la Comisión de promover en los Estados comunitarios el progresivo establecimiento de regímenes fiscales y de prestaciones sociales que sean más favorables a la creación de empleo. En este sentido, -junto con la referencia a algunas deficiencias de la legislación española en este campo-, se puso de relieve que, desde una perspectiva más amplia, se podía apreciar que en el conjunto de los países europeos las reformas fiscales de los últimos años se han centrado en la necesidad de reducir la presión sobre el trabajo, que aumentó en un tercio en los últimos 30 años. En conjunto, se han hecho progresos hacia la creación de sistemas impositivos más favorables al empleo; en concreto se han reducido cargas fiscales que gravaban la creación de puestos de trabajo. Sin embargo, los impuestos globales que gravan la creación de empleo en muchos Estados miembros aún siguen siendo demasiado elevados para los niveles internacionales. Además, el grado de reforma ha sido desigual, con un enfoque de reforma exhaustiva del sistema impositivo en algunos países, frente a meras reformas puntuales en otros.

Muchos países han tomado medidas para reducir los impuestos, en particular, las cotizaciones de los empresarios a la seguridad social y, más recientemente, los impuestos sobre la renta de las personas físicas para los ingresos más bajos. Si bien en la mayoría de las reformas se prevén reducciones generalizadas, en algunos países se dirigen claramente a familias de bajo nivel de ingresos y con hijos.

Por otra parte, los cambios de las tasas netas de sustitución han sido relativamente escasos; sólo algunos Estados miembros han introducido prestaciones vinculadas al trabajo a fin de aumentar los ingresos de los trabajadores escasamente remunerados. La relación entre los incentivos financieros y la voluntad de los desempleados de buscar y aceptar puestos de trabajo depende en gran medida de las condiciones de que depende el disfrute de las prestaciones, así como del modo en que se administran los regímenes de prestaciones. Ha habido una tendencia a hacer más rigurosas las condiciones para tener derecho a prestaciones, lo que supone un apoyo a la participación en programas activos del mercado de trabajo.

Otro importante capítulo en este intercambio de impresiones, fue el relativo al impacto que el envejecimiento de la población ocasionará sobre la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y del sistema de pensiones, así como las medidas que se promoverán desde la Comisión para hacer frente a este fenómeno. Sobre este particular, se partió de los datos que ofrece la Oficina Estadística de la UE (EUROSTAT); según estas proyecciones, en las próximas décadas, la población de los Estados miembros de la Unión experimentará cambios sustanciales en cuanto a tamaño y edad. Las proyecciones demográficas recientes de EUROSTAT indican que la población de la Unión en edad laboral (entre 20 y 64 años) se mantendrá en general estable en torno a 230 millones de personas hasta 2015, pero a continuación disminuirá a 192 millones antes de 2050. Al mismo tiempo, el número de personas mayores de 65 años de edad aumentará de 61 millones de personas en 2000 a 103 millones en 2050. Esto supone que, en la Unión, el coeficiente de dependencia de la tercera edad (definido como las personas de edad superior a 65 años en porcentaje de la población en edad laboral) pasará rápidamente de 27% en 2000 a 53% en 2050. El envejecimiento demográfico dará lugar a una gran presión por un mayor gasto en pensiones públicas. Las proyecciones a largo plazo del Grupo de Trabajo sobre envejecimiento demográfico del Comité de Política Económica indican que el envejecimiento demográfico podría llevar en la mayoría de los Estados miembros a un aumento del gasto en pensiones de entre el 3% y el 5% del PIB. Las proyecciones indican que el aumento previsto del gasto público en pensiones será más lento que la subida del coeficiente de dependencia: esto hace pensar que las reformas de los años 90 lograron hasta cierto punto limitar el aumento del gasto público en pensiones debido al envejecimiento demográfico. Los cálculos disponibles indican un aumento del gasto en atención sanitaria debido al envejecimiento demográfico del orden del 3 por 100 del PIB. En conjunto, el envejecimiento demográfico representa un gran desafío para la sostenibilidad de las finanzas públicas, que se plantea de modo más agudo en los países con mayor grado de deuda pública y que financian los regímenes de pensiones mediante los llamados sistemas de reparto.

La amplitud del fenómeno exige un planteamiento exhaustivo, que aborde las consecuencias presupuestarias del envejecimiento. En primer lugar, los Estados miembros deben continuar con la consolidación fiscal y reducir los niveles de deuda pública a un ritmo más rápido, reduciendo así la carga de intereses, lo que podría compensar parte del aumento del gasto debido al envejecimiento. En segundo lugar, unas reformas del mercado laboral que lleven a un aumento de los niveles de empleo ayudaría a compensar el impacto negativo de la evolución demográfica en el tamaño de la población activa. Tal como puso de relieve el informe del Grupo de Trabajo de alto nivel sobre protección social, debe prestarse particular atención al aumento de las tasas de participación de las mujeres y los trabajadores de mayor edad. Se requieren reformas que garanticen que los regímenes fiscales y de prestaciones

sociales ofrezcan incentivos positivos a la permanencia en el mercado laboral, reduzcan el recurso a programas de jubilación anticipada, mejoren el acceso a la formación permanente y faciliten la compatibilidad entre la vida profesional y la vida familiar, por ejemplo, mediante la creación de instalaciones asequibles de guardería y cuidado infantil. Por último, pese a las medidas introducidas estos últimos años, son necesarias nuevas reformas de los sistemas públicos de pensiones. Éstos deben tener por objetivo fomentar mayores tasas de participación de los trabajadores de mayor edad y de las mujeres, garantizar una mayor justicia actuarial, gracias a una relación más estrecha entre cotizaciones y derechos, y un mejor equilibrio entre los diversos pilares de reparto y de capitalización de los regímenes de pensiones. En muchos Estados miembros, se espera que las pensiones complementarias desempeñen un papel de mayor importancia. Las medidas de respuesta deberán decidirse mucho antes de que aumente el coeficiente de dependencia de la tercera edad, de modo que las personas puedan realizar los correspondientes ajustes en sus planes de jubilación. En esta línea, se pone de manifiesto la favorable situación española que cuenta con un apreciable fondo de reserva y con un razonable periodo de tiempo para abordar las reformas necesarias al efecto.

En relación con lo anterior, la Unión Europea puede desempeñar un papel constructivo al ayudar a los Estados miembros a hacer frente a las consecuencias presupuestarias del envejecimiento demográfico. La Comisión apoyará los esfuerzos por ampliar las proyecciones de gasto a largo plazo que evalúen el impacto de envejecimiento demográfico en el gasto en sanidad y en cuidado de las personas mayores. La Comisión también se esforzará por garantizar que la cuestión de la sostenibilidad a largo plazo se incorpore plenamente en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y los Estados miembros deberán asegurar que este asunto se contemple plenamente en sus programas de estabilidad y convergencia. Por último, la Comisión estudiará la posibilidad de elaborar, en cooperación con los Estados miembros, una Encuesta Longitudinal Europea sobre el envejecimiento demográfico a fin de ayudar a los países en la elaboración de políticas públicas que sirvan a las nuevas necesidades de una población que envejece.

c) D^a. Anna Diamantopoulou (Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales) y D^a. Odile Quintin (Directora General de Empleo y Asuntos Sociales).

Durante este encuentro se expuso ante la Delegación la labor desarrollada por las instituciones comunitarias para desarrollar los objetivos trazados tras la Cumbre de Lisboa, especialmente en relación con los problemas de discriminación, en relación con los cuales se puso de relieve la utilidad que tendría la adopción de planes de inclusión de sectores excluidos (mujeres, personas por debajo del umbral de la pobreza, etc...) para resolver la incesante disminución de los índices de población activa.

En relación con la reforma del sistema de pensiones se puso de manifiesto, que, al tratarse de una competencia interna de los Estados miembros de la UE, la labor de la Comisión solamente puede ser de coordinación de la acción de los Estados al enfrentarse a problemas comunes, a saber: disminución de la natalidad, envejecimiento de la población, desempleo, ...en orden a esta labor de coordinación fue creado un grupo de alto nivel al que se encomendó el estudio de los diferentes sistemas de protección social y cuya misión era proponer a la Comisión las bases para la elaboración de una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados miembros de la UE, si bien con las dificultades inherentes que derivan

de la adopción de planes comunes para todos los países, dadas las diferentes necesidades y regímenes jurídicos de cada uno de ellos.

d) Estancia en Berlín para el conocimiento de las reformas a introducir en el sistema alemán de pensiones, así como de las causas de dichas reformas. La presencia de la Delegación en Berlín fue explicada a los medios de comunicación a través de la siguiente nota de prensa:

“La acción política en materia de Seguridad Social y sistema de pensiones se ha venido desarrollando desde 1994 dentro de un espíritu de consenso y colaboración entre las diferentes formaciones políticas, respetando la consideración de que constituye un problema de “Estado” que no debe hallarse sometido a los vaivenes de la conveniencia de intereses partidistas.

1) Dentro de ese espíritu se fraguó en 1995 el llamado “Pacto de Toledo” para garantizar la estabilidad del sistema de pensiones.

2) En 1997 se aprobó la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social que ha sido, por ahora, la norma que ha desarrollado con mayor amplitud un buen número de las recomendaciones contenidas en el Pacto de Toledo.

3) En el comienzo de la actual Legislatura se creó la “Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las Recomendaciones del Pacto de Toledo”; esta Comisión trata de abordar las principales variantes que inquietan a los responsables del mantenimiento del sistema de pensiones. Esas preocupaciones giran sustancialmente en torno a las siguientes cuestiones:

Suficiencia de las actuales fuentes de financiación del sistema de pensiones

Conveniencia de crear sistemas complementarios de capitalización (Fondos de inversión, seguros de vida, mutualismo, etc.).

Medidas a adoptar ante los cambios demográficos que se proyectan sobre la población española:

envejecimiento de la población

prolongación de la esperanza de vida

crecimiento de la inmigración

Este último aspecto –el demográfico- se ha visto reflejado en el reciente informe de las Naciones Unidas sobre evolución de la población mundial, en el que se pronostica que en 50 años la población española será, junto con la italiana, la más anciana del mundo.

La Comisión del Pacto de Toledo ha recibido información de numerosos expertos y autoridades nacionales y extranjeras. En Bruselas mantendrá encuentros con:

D. Pedro Solbes, Comisario de Asuntos Económicos y Monetarios

D^a. Anna Diamantopoulou, Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales

D^a. Odile Quintin, Directora General de Empleo y Asuntos Sociales.

En esta ocasión se pretende escuchar las respuestas comunitarias para atajar los problemas que acechan al modelo europeo de política social y de pensiones.

En Berlín se celebrarán las siguientes entrevistas:

D^a. Ulrike Mascher, Secretaria de Estado Parlamentaria
 Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social
 Reunión con parlamentarios alemanes de la Comisión homóloga en el Bundestag
 Dr. Nawrath, Director del Dep. Geld und Kredit del Ministerio de Finanzas
 Sr. Von Fürstenwerth, Gerente de la Asociación Alemana de Seguros

La representación española tiene gran interés en conocer el sentido de las reformas del sistema de pensiones que se están llevando a cabo en Alemania, así como las soluciones que Alemania prevé para los problemas arriba indicados, dado que se trata de problemas comunes a todos los Estados occidentales. No se olvide, en último término, que Alemania fue precursora, en el último tercio del siglo XIX, en la creación de un nuevo sistema de asistencia pública ante situaciones de necesidad.”

Fruto de esta estancia fue el análisis del proyecto de reforma del sistema alemán de pensiones.

II INTRODUCCIÓN

A) Presentación del Informe.- La Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por el Pacto de Toledo ha acordado elevar al Pleno el presente Informe, en el que se analizan los principales factores que, en el momento presente, afectan a las condiciones de desarrollo futuro del sistema español de pensiones, así como las principales adaptaciones que conviene introducir en dicho sistema para garantizar su supervivencia.

Ante todo, la Comisión desea agradecer a los distintos comparecientes y a todas las instituciones y particulares que han enviado información y documentación, su desinteresada labor en orden a la culminación de las funciones encomendadas al Parlamento en materia de modernización y adaptación del Sistema de Pensiones.

La redacción de este Informe ha sido efectuada persiguiendo dos objetivos principales:

- Por un lado, el objetivo de valorar los resultados de la aplicación de las quince recomendaciones que el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el 15 de febrero de 1994. Aquellas recomendaciones –aprobadas con el consenso de los Grupos Parlamentarios, después del detenido estudio realizado en Ponencia y en la Comisión de Presupuestos– supusieron una reacción dirigida a la adaptación del sistema español de pensiones y de la financiación de la Seguridad Social a los problemas económicos¹ que amenazaban la

¹ La primera reforma en profundidad del sistema español de pensiones tuvo lugar con la Ley 26/1985, de 31 de julio, en la que se procedió a la adopción de medidas dirigidas al saneamiento financiero del sistema. En este sentido, el Preámbulo de aquella Ley afirma que “desde los años iniciales de la crisis económica ha sido constante y generalizada la opinión de que la Seguridad Social está necesitada de profundas reformas, punto sobre el que, puede afirmarse, existe hoy una práctica unanimidad por parte de las fuerzas sociales y políticas más representativas.” En esta línea, el artículo 2 de aquella Ley elevó de 10 a 15 años el período mínimo de

subsistencia del modelo entonces vigente; también supusieron una definición de postura en el seno del debate que provocó la opción por un modelo de capitalización que se adoptó en Chile por aquellos años.

- Por otro lado, el Informe que ahora se presenta persigue también el objetivo de perfilar las modificaciones más adecuadas que deben introducirse en el actual sistema de pensiones, con el objeto de adaptarlo a la cambiante forma de los tiempos, de conformidad con las transformaciones sociales y económicas, así como con los cambios demográficos que se vienen advirtiendo para un futuro no tan lejano. Todo ello sin perjuicio de los ajustes puntuales que cada cinco años se vayan introduciendo, tal y como prevé la Recomendación Decimoquinta del Pacto de Toledo.

B) Evolución legislativa desde 1995 hasta 2003.- Dentro de la línea fijada por los dos objetivos expuestos, conviene partir de un resumido examen de las más destacadas modificaciones legislativas efectuadas sobre el sistema de pensiones de nuestra Seguridad Social dentro del proceso iniciado en 1995 para su modernización. En dicho proceso destacan tres principales textos legislativos, a saber:

- La Ley 24/1997, de 15 de julio, de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social.
- La Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria.
- Y la Ley 35/2002, de 12 de junio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

El primero de los textos legales antes mencionados es el resultado del proceso de diálogo con las principales organizaciones sociales que culminó en el Acuerdo Social para la consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social, de 9 de octubre de 1996, suscrito entre el Gobierno y las Organizaciones Sindicales de Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores; en dicho acuerdo se perfilaba una parte de las medidas que deberían trasladarse al ordenamiento jurídico para dar cumplimiento a las recomendaciones del Pacto de Toledo². En este orden de cuestiones, la Ley de consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social avanzó por el camino de la separación y clarificación de las fuentes de financiación, estableciendo que las prestaciones de naturaleza no contributiva se financiasen con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a la par que las prestaciones

cotización, exigiendo también que de esos 15 años, al menos 2 estén comprendidos dentro de los 8 años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho a pensión. Tales medidas permitieron un sustancial alivio financiero del sistema y supusieron un importante paso dirigido a hacer frente a un escenario de continuo incremento del número de pensiones y de la cuantía de la pensión media; así, entre 1980 y 1995 el gasto en pensiones contributivas pasó del 5,6% del P.I.B. al 8,4%, y la relación afiliados/ pensionistas disminuyó de 2,7 a 2,1.

² El Acuerdo de 1996 abre un proceso de diálogo con las Organizaciones Sociales que irá seguido de otros acuerdos como el Acuerdo sobre Trabajo a Tiempo Parcial y Fomento de su Estabilidad de 13 de noviembre de 1998, suscrito por el Gobierno y las Organizaciones Sindicales Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, el cual tuvo como objetivo facilitar a los trabajadores a tiempo parcial un acceso efectivo a las prestaciones, mantener el principio de contributividad y adecuar el principio de proporcionalidad a las peculiaridades de este colectivo, mediante la equiparación del trabajo a tiempo parcial con el trabajo a tiempo completo a efectos del cálculo de las prestaciones. La plasmación normativa de este Acuerdo –al que seguirán otros que se mencionan más adelante- se efectuó a través del Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad.

de naturaleza contributiva fuesen financiadas con cargo a las cotizaciones de empresarios y trabajadores a la Seguridad Social³. Fue también en esta Ley donde, con intención de desarrollar la contributividad del sistema, se amplió el periodo de determinación de la base reguladora de la pensión de jubilación, situándolo en los últimos quince años de cotización, en vez de los ocho años vigentes hasta ese momento⁴. Por otro lado, esta ley estableció el régimen de revalorización anual automática de las pensiones en función del índice de precios al consumo⁵. No obstante lo anterior, ha de mencionarse el Acuerdo sobre Revalorización de las Pensiones Mínimas del Sistema de Seguridad Social para el año 2000, de 16 de septiembre de 1999, suscrito entre el Gobierno y las Organizaciones Sindicales Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, que tuvo por objeto proponer al Gobierno y a los Partidos Políticos integrantes del Pacto de Toledo la revalorización del sistema de Seguridad Social, contributivas o no contributivas, para el año 2000; dicha revalorización se efectuó por encima del IPC previsto, de forma que el incremento acordado hacía realidad el deseo expresado por los agentes sociales de que el crecimiento de la protección social forme parte de las prioridades de gasto en los momentos de bonanza económica, conciliando el principio de sostenibilidad futura del sistema con los principios de solidaridad y contributividad, con especial atención a los segmentos de la población con una menor cuantía relativa de prestaciones.

Otra de las aportaciones de esta ley reside en la creación de un fondo de reserva con cargo a los excedentes de cotizaciones sociales que –en su caso- resulten de la liquidación de los Presupuestos Generales del Estado. Conviene notar en este punto que la recomendación segunda del Pacto de Toledo de 1995 se refería ya “a la constitución de reservas que atenúen los efectos de los ciclos económicos”...añadiendo que “los excedentes que pudieran existir en los ejercicios presupuestarios de los momentos de bonanza deberían ser utilizados para constituir, con títulos públicos adquiridos en mercados oficiales, fondos de equilibrio que permitan actuar en los momentos bajos del ciclo, sin acudir a incrementos de las

³ Conviene notar que la primera recomendación del Pacto de Toledo de 1995 establecía que: “La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva dependerá básicamente de las cotizaciones sociales y la financiación de las prestaciones no contributivas y universales (sanidad y servicios sociales, entre otras) exclusivamente de la imposición general.”

⁴ Dicha ampliación se ha efectuado de una manera gradual que finalizó el 1 de enero de 2002. Asimismo, esta medida se acompañaba de la exigencia de dos años de cotización dentro de los últimos quince años para seguir incluido en el sistema.

⁵ En este sentido el artículo 48 de la Ley General de la Seguridad Social (R.D.Leg. 1/1994, de 20 de junio, establece que:

“- Apartado 1. Las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, incluido el importe de la pensión mínima, serán revalorizadas al comienzo de cada año, en función del correspondiente índice de precios al consumo previsto para dicho año.

- Apartado 2. Si el índice de precios al consumo acumulado, correspondiente al periodo comprendido entre noviembre del ejercicio anterior y noviembre del ejercicio económico a que se refiere la revalorización, fuese superior al índice previsto, y en función del cual se calculó dicha revalorización, se procederá a la correspondiente actualización de acuerdo con lo que establezca la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado. A tales efectos, a los pensionistas cuyas pensiones hubiesen sido objeto de revalorización en el ejercicio anterior, se les abonará la diferencia en un pago único, antes del 1 de abril del ejercicio posterior.

- Apartado 3. Si el índice de precios al consumo previsto para un ejercicio, y en función del cual se practicó la revalorización resultase superior al realmente producido en el periodo de cálculo descrito en el apartado anterior, las diferencias existentes serán absorbidas en la revalorización que corresponda aplicar en el siguiente ciclo económico.”

cotizaciones.” Dentro del marco diseñado por esta recomendación, el artículo 91.1 de la Ley General de la Seguridad Social (R.D.Leg. 1/1994, de 20 de junio) establece que:

“Con cargo a los excedentes de cotizaciones sociales que puedan resultar de la liquidación de los Presupuestos de la Seguridad Social, de cada ejercicio económico, se dotará el correspondiente Fondo de Reserva, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del sistema.

El Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales y de Economía y Hacienda, determinará la materialización financiera de dichas reservas”.

Con la anterior regulación se asumía una tarea de previsión ante futuras insuficiencias financieras del sistema, para hacer frente a las mismas sin necesidad de acudir a fórmulas de endeudamiento. Esta línea de actuación viene reforzada por el artículo 17 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, que en su apartado 2 establece que:

“en el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en una posición de superávit, éste se aplicará del siguiente modo:

- a) En la Administración General del Estado reducirá su endeudamiento neto.
- b) En el sistema de la Seguridad Social se aplicará prioritariamente al Fondo de Reserva de la Seguridad Social con la finalidad de atender a las necesidades futuras del sistema.”

En la propia Ley General de Estabilidad Presupuestaria es de gran relevancia la regulación que se establece para las medidas de reducción o bonificación en las cotizaciones a la Seguridad Social (en muchas ocasiones utilizadas como instrumento de mejora de los índices de oferta de empleo) al establecer que todo déficit, previsto o no previsto, que venga determinado por la aplicación de medidas de esta naturaleza será repuesto con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, con arreglo en lo previsto en los artículos 14 y 17 de la Ley 18/2001, de 15 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. El artículo 17.1 de la Ley 18/2001, de 15 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria establece que:

“en el supuesto de que la liquidación presupuestaria de los sujetos enumerados a y b del artículo 2.1 de esta Ley presenten una situación de déficit, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales un plan económico-financiero de corrección que se ajustará a lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley.” El artículo 2 considera incluido en el sector público –a efectos de estabilidad presupuestaria- a “las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social.” El artículo 14 dispone que:

“1. Cuando de manera excepcional se presenten en los presupuestos de los sujetos comprendidos en las letras a) y b) del artículo 2.1 de esta Ley en posición de déficit, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales un plan económico-financiero de corrección del desequilibrio, que contendrá la definición de las políticas de ingresos y gastos que sea preciso aplicar para corregir dicha situación en los tres ejercicios presupuestarios siguientes.

2. Cuando concurren situaciones económico-administrativas no previstas en el momento de la aprobación del plan económico-financiero, el Gobierno podrá remitir a las Cortes Generales un plan rectificativo del plan inicial.

3. El plan económico-financiero de corrección del desequilibrio y, en su caso, el plan rectificativo del plan inicial a que se refieren los apartados anteriores de este artículo se tramitarán con arreglo en lo dispuesto en el artículo 8.2 de esta Ley.” El artículo 8.2 prescribe, a su vez, que:

“El acuerdo del Gobierno en el que se contenga el objetivo de estabilidad presupuestaria se remitirá a las Cortes Generales acompañado del cuadro macroeconómico de horizonte plurianual contenido en el programa de estabilidad elaborado conforme a lo dispuesto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, en el que se situará la elaboración de los presupuestos de todos los sujetos que integran el sector público estatal. En forma sucesiva, y tras el correspondiente debate en Pleno, el Congreso de los Diputados y el Senado se pronunciarán aprobando o rechazando el objetivo de estabilidad propuesto por el Gobierno. En el supuesto de que el objetivo de estabilidad fuese aprobado por el Congreso de los Diputados y por el Senado, la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado habrá de acomodarse a ese objetivo. Si, por el contrario, fuese rechazado, el Gobierno, en el plazo máximo de un mes, remitirá un nuevo acuerdo que se someterá al mismo procedimiento.”

Por otro lado, la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible traslada al ámbito normativo el contenido de la Recomendación Décima del Pacto de 1995 al establecer la regulación de la jubilación parcial, compatibilizando la percepción de una pensión de jubilación a cargo de la Seguridad Social con la realización de prestaciones laborales⁶.

En línea con lo anterior, el fomento de la actividad laboral más allá de los sesenta y cinco años de edad se acompaña posibilitando que el porcentaje aplicable a la base reguladora pueda superar el cien por cien, respecto de aquellos trabajadores que permanezcan en activo más allá de los sesenta y cinco años de edad y acrediten un mínimo de treinta y cinco años de cotización.

En otro orden de cuestiones conviene, no obstante, precisar que las leyes mencionadas se han configurado como un paso legislativo más de aquellos que sucesivamente han de darse en el camino de la modernización del sistema de pensiones; así se desprende de la Exposición de Motivos de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, en la que se señala que: “Queda pendiente, sin embargo, la articulación de parte de las recomendaciones contenidas en el denominado “Pacto de Toledo” y que no son objeto de tratamiento en la presente ley, tales como las relativas a la “Integración de la gestión” (Recomendación Séptima y a la “Mejora de la gestión” (Recomendación Decimotercera) entre otras, así como las reformas que la regulación de lagunas prestaciones como las de muerte y supervivencia requieren, las cuales deberán abordarse, dentro de las

⁶ La recomendación Décima establece que: “La edad de jubilación debe ser flexible y dotada de los caracteres de gradualidad y progresividad. De igual modo, el acceso a la pensión de jubilación no debe impedir una presencia social activa del pensionista. En tal sentido y sin perjuicio de mantener la edad ordinaria de jubilación en los 65 años, resultaría muy aconsejable, en términos financieros y sociales, facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes libremente lo deseen. A tal efecto, cabe regular la exoneración total o parcial, en función de la jornada, de la obligación de cotizar en aquellos supuestos en que el trabajador opte por permanecer en activo con suspensión proporcional del percibo de la pensión.

De igual modo, se mantendrán los sistemas de jubilación anticipada ligados a los contratos de relevo y de sustitución ya previstos en la legislación vigente.”

posibilidades financieras del sistema, a la mayor brevedad posible, y teniendo en cuenta la configuración constitucional y estatutaria de la Seguridad Social...”

Por otro lado, el ámbito del diálogo social quedaría incompleto sin una referencia al Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, de 9 de abril de 2001, suscrito por el Gobierno, Comisiones Obreras, Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa y Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Este Acuerdo expresa la voluntad de las partes firmantes de introducir las siguientes medidas:

1. Se acuerda la necesidad de culminar el proceso de separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social, estableciendo, con carácter definitivo, la ubicación de los complementos a mínimos, dada su naturaleza no contributiva, y determinándose las sucesivas aportaciones que habrá de hacer el Estado hasta la financiación total de dichos complementos, con un compromiso temporal de no superar un máximo de 12 años.⁷

2. En aras a la consideración del sistema de Seguridad Social, se prevé que los excedentes de cotizaciones sociales, si los hubiere, se destinen prioritariamente a la dotación del Fondo de Reserva. Se señalan, asimismo, los supuestos en los que deberá hacerse uso de dicho fondo, limitándolos a situaciones de déficit financiero del sistema de la Seguridad Social en el nivel contributivo de sus prestaciones.

3. Se acuerda también introducir modificaciones en la regulación de la pensión de jubilación, introduciendo los conceptos de gradualidad, progresividad y flexibilidad en la edad de jubilación⁸.

4. En orden a potenciar la solidaridad con los colectivos más desprotegidos, se acuerda la introducción de modificaciones normativas en las prestaciones de:

- Viudedad, aumentando gradualmente el porcentaje aplicable a la base reguladora (del 45 % actual, hasta un 52 % con carácter general, o un 70 % para pensionistas con cargas familiares) y estableciendo un nuevo marco de compatibilidades de tal forma que, cumpliendo determinados requisitos, sea posible contraer nuevas nupcias sin perder el derecho a la pensión.

- Orfandad, ampliando el límite de edad para la percepción de estas pensiones (22 ó 24 años, según los casos).⁹

- Pensiones mínimas, acordándose el incremento de las de viudedad y de jubilación anticipada, así como de las no concurrentes del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

⁷ La Ley 24/2001, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, traslada al ordenamiento jurídico lo dispuesto en esta parte del acuerdo, estableciendo que la financiación íntegra de los complementos a mínimos por parte del Estado habrá de llevarse a cabo en un periodo no superior a los 12 años contados a partir del 1 de enero de 2002.

⁸ El contenido de esta parte del acuerdo se vino a desarrollar en la mencionada Ley 35/2002, de 12 de junio, de Medidas para el Establecimiento de un Régimen de Jubilación Gradual y Flexible.

⁹ Téngase en cuenta que ya la Ley 24/1997 amplió el periodo de percepción de la pensión de orfandad.

5. Por otro lado, se acuerda proseguir por un camino de convergencia de los regímenes especiales de la Seguridad Social con su régimen general.

6. Se acuerda llevar a cabo un análisis sobre el marco jurídico que ha de darse a las situaciones de dependencia.

7. Se establece el compromiso por parte del Gobierno de remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de creación de la Agencia de la Seguridad Social.

8. Se prevé la adopción de medidas de lucha contra el fraude en los ámbitos, entre otros de la prestación de incapacidad temporal y del régimen especial agrario.

9. Se prevé la reforma general de la normativa reguladora de la responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones, en materia de Seguridad Social, por parte de empresarios y trabajadores (la cual data de 1966).

10. Se acuerda, también, la implantación de reducciones y bonificaciones en la cotización respecto a tres colectivos:

- Mujeres trabajadoras, que tendrán un bonificación del 100 % de la cotización empresarial durante el periodo máximo de un año tras la reincorporación a su puesto de trabajo después de disfrutar de un permiso por maternidad.

- Trabajadores contratados con 55 ó más años de edad, que disfrutarán de una bonificación o reducción gradual de la cotización por contingencias comunes, siempre que tengan un antigüedad en la empresa de al menos 5 años.

- Trabajadores mayores de 65 años que prolonguen voluntariamente su actividad más allá de dicha edad, para los que se contempla la exoneración de cuotas empresariales por contingencias comunes siempre que acrediten 35 años efectivos de cotización.

11. También se acuerda fomentar la previsión social complementaria a través de planes de empleo para facilitar la incorporación de los empresarios y de sus trabajadores a planes de empleo propios o de promoción conjunta por varias empresas.

III ORIENTACIONES COMUNITARIAS EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN LA UNIÓN EUROPEA Y PRINCIPALES REFORMAS YA EFECTUADAS POR ESTADOS DE LA U.E., CON ARREGLO A LAS MISMAS.

Ya en el Consejo Europeo de Lisboa, durante la Presidencia Portuguesa de la UE en 2000 se pusieron de relieve las consecuencias que para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones habrían de tener los importantes cambios demográficos que van a afectar a la población europea durante el nuevo siglo. La Agenda Social Europea y las posteriores presidencias han tenido en cuenta el reto que supone preparar adaptar los sistemas de pensiones al progresivo envejecimiento de la población que derivará de las reducidas tasas de natalidad y de la prolongación de la esperanza de vida. En línea con lo anterior, el Consejo de

la UE ha aprobado el informe que ha venido preparando el Comité de Política Económica, bajo el título “Retos presupuestarios determinados por el envejecimiento de la población” (EPC/ECOFIN/655/01-EN final). El informe, elaborado a petición del Consejo, revisa las proyecciones de las repercusiones del envejecimiento de la población en el gasto público relacionado con las pensiones, la sanidad y los programas de atención a largo plazo para los ancianos hasta el año 2050, y presenta posibles indicadores para estudiar la sostenibilidad general a largo plazo de las finanzas públicas a partir de esas proyecciones¹⁰.

Por otra parte, el Consejo Europeo de Laeken, de diciembre de 2001, impulsó el proceso de adopción coordinada de medidas de reforma de los sistemas de pensiones basándolo en once objetivos divididos en tres partes, a saber: velar por que los sistemas de pensiones sean capaces de lograr sus objetivos sociales, mantener su viabilidad financiera y responder a los cambios en las necesidades de la sociedad. En septiembre de 2002 los estados miembros han presentado sus informes de estrategia nacional en los que se expone con detalle cómo se procede a desarrollar los once objetivos comunes acordados en Laeken, tras lo cual fueron analizados por los servicios de la Comisión Europea con el objeto de evaluar la consecución de dichos objetivos; en dicha evaluación general de los sistemas de pensiones la Comisión pone de manifiesto que: “Los Estados miembros evolucionan hacia unos sistemas de pensiones financieramente viables que podrán ofrecer unas pensiones adecuadas en el futuro, en particular en el momento en que se acelere el envejecimiento de la población”; también se indica en el mencionado Informe conjunto de 17 de diciembre de 2002 (COM 2002, 737 final) que: “se debe mantener el impulso que alimenta el proceso de reforma para garantizar la viabilidad de unas pensiones adecuadas. Estas reformas deberían considerarse en el contexto de los esfuerzos coordinados de los Estados miembros para aplicar la estrategia de crecimiento requerida en la cumbre de Lisboa, incluidas las reformas estructurales y fiscales, así como unas inversiones públicas mejores y más productivas.”

De manera resumida, las principales recomendaciones efectuadas por las instituciones comunitarias en materia de pensiones se pueden resumir en las veinticuatro siguientes:

1. Adopción coordinada de medidas, en el marco de un enfoque europeo conjunto

Los desafíos de una sociedad que envejece deben ser abordados partiendo de un enfoque conjunto y coordinado de los diferentes países miembros de la Unión Europea.

¹⁰ La preocupación de las instituciones de la Unión Europea por la sostenibilidad del sistema de pensiones sin merma de su virtualidad protectora, ha dado lugar a innumerables informes, comunicaciones, etc... Entre ellos se han tenido en cuenta los siguientes:

- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, de apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado (COM 2000, 622-C5-011/2001).
- Informe del Comité de Protección Social sobre la evolución futura de la protección social.
- Informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales y Opiniones de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (A5-0147/2001).
- Decisión de la Comisión, de 9 de julio de 2001, relativa a la creación de un Comité en el ámbito de las pensiones complementarias (2001/548/CEE).
- Informe conjunto de la Comisión y del Consejo, de 17 de diciembre de 2002, sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones (COM 2002, 737 final).

El Consejo Europeo de Gotemburgo (junio 2001) resaltó la necesidad de adoptar un planteamiento global para afrontar el reto del envejecimiento demográfico y –apoyándose en el Informe “Pensiones adecuadas y viables”, elaborado por el Comité de Protección Social– acordó los tres principios generales para garantizar la viabilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones; a saber:

- mantener la capacidad de los sistemas de pensiones para 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 ni la capacidad de cumplir objetivos fundamentales de la política presupuestaria (en cuanto a la carga fiscal global o las prioridades de gasto), ni tampoco 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 de 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. (Sobre este último principio conviene mencionar el dato de que el Parlamento Europeo ha adoptado el 11 de abril de 2002 –PE 316.566- una Resolución en la que pide a la Comisión que reformule su enunciado).¹¹

2. Incentivar que los trabajadores de más edad permanezcan en activo

Con el objeto de asegurar la fluidez financiera de los sistemas de pensiones, es aconsejable que los estados miembros desarrollen incentivos eficaces encaminados a que los trabajadores de más edad permanezcan en situación de empleo activo.¹²

¹¹ Esta recomendación se viene reafirmando en numerosos documentos, entre los que cabe citar: Comunicación de la Comisión de 14 de julio de 1999 “Una estrategia concertada para modernizar la Seguridad Social” (COM 1999, 347 final); Conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa (Marzo de 2000); Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000 “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final); Conclusiones del Consejo Europeo de Gotemburgo (junio 2001); Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final); y, más recientemente, se reitera dicha Recomendación en el Informe Anual sobre Reformas Estructurales, elaborado por el Comité de Política Económica (nº 167 de marzo de 2002); así como en la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de abril de 2002 sobre la última de las comunicaciones de la Comisión anteriormente mencionadas (PE 316.566). También se hace referencia a este principio en el Informe conjunto sobre los objetivos y métodos de trabajo en el área de las pensiones (14098/01), elaborado por los Comités de Política Económica y de Protección Social.

¹² Sobre este aspecto insiste especialmente la “Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras

3. Reducir el coste de las pensiones y de los programas de sanidad

Dada la necesidad de consolidar la estabilidad financiera de los sistemas de pensiones, es aconsejable que los estados miembros incrementen las reformas tendentes a reducir el coste de las pensiones y de los programas de salud.¹³

4. Garantizar la viabilidad de las pensiones

Las pensiones deben servir para cumplir los objetivos sociales que motivan su existencia, pero deben –a la vez– permitir el mantenimiento de unas finanzas públicas saneadas y la realización del principio de justicia entre generaciones.

y viables” (COM 2000, 622 final). Con arreglo a dicho documento, *“los actuales regímenes de pensiones tienden a favorecer una salida anticipada del mercado laboral y se utilizan frecuentemente para reducir las plantillas sin tener que recurrir a los despidos (...) es preciso revisar la estructura de incentivos de los regímenes de pensiones para hacer que sea favorable al empleo (...). Actualmente la media de edad real de jubilación es, en muchos estados miembros, muy inferior a la edad establecida para la jubilación forzosa. Una de las principales razones de esta tendencia es que los regímenes de pensiones siguen ofreciendo importantes incentivos a la jubilación anticipada. En la mayoría de los regímenes de pensiones, el hecho de seguir trabajando después de la primera oportunidad para jubilarse conlleva la obligación de pagar cotizaciones sociales sin obtener por ello derechos a pensión suplementarios. Además la renta laboral puede estar sujeta a mayores impuestos que las pensiones (...) para invertir la tendencia a un abandono prematuro del mercado de trabajo habrá que ofrecer más oportunidades de empleo a los trabajadores de edad, reduciendo las medidas que disuaden de seguir trabajando en forma de opciones de jubilación anticipada y otros regímenes de prestaciones y fiscalidad, y haciendo hincapié en el mantenimiento de su empleabilidad. Los regímenes de pensiones deberán ajustarse de distintos modos para contribuir a que el trabajador se mantenga en activo.”* Una formulación resumida de esta Recomendación puede encontrarse en el “Informe conjunto sobre los objetivos y métodos de trabajo en el área de las pensiones” (14098/01), elaborado por los Comités de Política Económica y de Protección Social (diciembre de 2001). También conviene notar que el Consejo Europeo de Barcelona (marzo de 2002) declara en el apartado 32 de las Conclusiones de la Presidencia que *“Para 2010 deberá intentarse elevar progresivamente en torno a 5 años la edad media en que se produzca el cese efectivo de actividad de las personas en la Unión Europea”*. Esta misma idea es recogida, asimismo, en las Los Estados miembros deben, en particular, suprimir los obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y esforzarse, de acuerdo con las pautas nacionales en materia de prestaciones, por prestar para 2010 servicios de acogida al menor al 90 por 100 de los niños de edad comprendida entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos el 33 por 100 de los niños de menor de 3 años, así como impulsar políticas orientadas a la familia con objeto de conciliar la vida laboral y familiar.

¹³ Así se recoge en el Informe anual sobre reformas estructurales, elaborado por el Comité de Política Económica (nº 167 de marzo de 2002).

Afrontar un reto de este calado 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 de 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 ayudaría 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 estén en condiciones de asumir sus objetivos sociales fundamentales.¹⁴

5. Eficacia recaudatoria

En el capítulo de los recursos es fundamental que los Gobiernos tengan una capacidad constante para recaudar impuestos y cotizaciones. Dicha 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, cotizaciones y servicios públicos.¹⁵

6. Reducción de la carga impositiva

También ha de tenerse en cuenta la reducción de la carga impositiva general, en particular sobre el trabajo, para incentivar el crecimiento y el empleo.¹⁶

7. Utilidad complementaria de los sistemas de capitalización

¹⁴ La Recomendación de referencia se viene indicando en diferentes documentos, a partir del Consejo Europeo de Lisboa en marzo de 2000; se puede encontrar una formulación más extensa en la en la Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final).

¹⁵ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final), pág. 8, 4º pfo.

¹⁶ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final).

El recurso a las pensiones privadas, basadas en la capitalización, a través de regímenes profesionales o individuales, también puede ser un instrumento válido para aliviar la presión sobre las finanzas públicas.

Los Estados deben garantizar a través de marcos reguladores adecuados que los sistemas privados de pensiones puedan seguir abonando a sus beneficiarios con la mayor eficacia y accesibilidad, las pensiones que les corresponden.¹⁷

8. Potenciación de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo

Son necesarios ajustes e incentivos que apoyen la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo o su regreso a él, así como la mejora de su situación en el mismo.¹⁸

9. Retraso de la edad de jubilación

Las edades de jubilación previstas en las legislaciones actuales resultan cada vez menos adecuadas, dado que no tienen en cuenta el aumento de la esperanza de vida, ni las mejoras en el estado de salud de la mayoría de las personas de edad. La adopción de sistemas progresivos y flexibles de jubilación permitiría su utilización para fomentar una mayor participación en la vida activa y, por tanto, incrementar el empleo, contribuyendo así a la viabilidad a largo plazo de los regímenes de pensiones.¹⁹

¹⁷ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final).

¹⁸ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). En las páginas 9 y 10 del documento mencionado la propia Comisión Europea pone de relieve la importancia de este objetivo al afirmar: *“claramente la participación de la mujer es un punto clave. Las mujeres siguen teniendo problemas para que se les reconozcan condiciones de igualdad en el acceso al mercado de empleo, los ascensos, los salarios y la posibilidad de conciliar la carrera profesional con la vida familiar. Aunque la creación neta de puestos de trabajo durante la última década haya beneficiado principalmente a las mujeres, ese desarrollo del empleo no ha sido proporcional al creciente número de mujeres que desean trabajar, y las tasas de empleo femenino siguen siendo inferiores a las de empleo masculino. Una de las razones son las interrupciones de la carrera laboral para cuidar a otras personas. Esos periodos podrían tener mayor reconocimiento en los regímenes de pensiones. También deberían realizarse ajustes para reforzar los incentivos a que la mujer entre, regrese o permanezca en el mercado de trabajo. Por último, deberá tomarse en consideración en este contexto el aspecto de la individualización de los derechos a pensión.”* Vid también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final). Vid asimismo Resolución del Parlamento Europeo de 11 de abril de 2002 (PE 316.566).

¹⁹ Ya en 1982 recomendaba el Consejo sistemas de jubilación flexibles y progresivos; Vid. Recomendación del Consejo, de 10 de diciembre de 1982, “Principios de una Política Comunitaria sobre la Edad de Jubilación (82/857/CEE). Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid también Resolución del Parlamento Europeo de 11 de abril de 2002 (PE 316.566).

10. Promoción de programas de integración social

Las estrategias de integración social de grupos desfavorecidos no sólo reducen el desaprovechamiento de recursos humanos, sino que también ayudan a contener algunos de los costes económicos y sociales derivados de la exclusión social, liberando recursos financieros y contribuyendo a la viabilidad global.²⁰

11. Adaptación del sistema de pensiones a la movilidad geográfica o profesional de los trabajadores

Los regímenes de pensiones deben adaptarse a cubrir mejor las necesidades de una mano de obra más móvil y diversificada. Concretamente, conviene eliminar cualquier penalización para modelos de carrera irregulares o para casos de movilidad, sea geográfica o profesional. Muchos regímenes de pensiones tienden, en especial, a imponer recursos sustanciales a las personas que cambian de trabajo o interrumpen sus carreras.²¹

12. Política de inmigración

A largo plazo, el potencial europeo de creación de empleo no tiene por qué verse limitado por la población actual. Sería posible atraer inmigrantes, incluyendo personal muy cualificado, de terceros países.²²

13. Fomento del crecimiento de los índices de natalidad

Si bien los factores que determinan las tasas de fertilidad son complejos, sería posible lograr un efecto benéfico con puestos de trabajo y políticas públicas más favorables, que permitan a los padres simultanear la carrera profesional y las responsabilidades familiares.²³

²⁰ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid. también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final). Vid. asimismo Resolución del Parlamento Europeo de 11 de abril de 2002 (PE 316.566). Igualmente, se hace referencia a esta propuesta en las “Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados miembros y la Comunidad”, adoptadas por el Consejo Europeo de Sevilla, de 21 de junio de 2002.

²¹ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables”, (COM 2000, 622 final). Vid. también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final).

²² Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final).

²³ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). De la

14. Adaptación de sistemas de pensiones a aquellas carencias que aún no cuentan con una cobertura adecuada

Las pensiones han logrado que las personas de edad avanzada gocen actualmente de un nivel de vida razonable. No obstante, aún hay ciertas carencias en las rentas de esas personas. Las tasas de pobreza, especialmente entre las mujeres mayores, superan la media. Por lo tanto, la concesión de derechos a pensiones por educación de los hijos o por aportar cuidados es un importante elemento de solidaridad en los regímenes de pensiones, al igual que el descenso de las cotizaciones para los trabajadores peor pagados. Las actuales deficiencias y la falta de justicia de las pensiones cuestionan el objetivo de Lisboa de alcanzar una mayor cohesión social. Será necesario atacar esas carencias que, de otro modo, podrían agravarse en el contexto del envejecimiento.²⁴

15. Eliminación de las deficiencias de los regímenes de pensiones profesionales y personales

Las reformas de las pensiones que pretenden reforzar el papel de los regímenes de pensiones profesionales o personales deberán también atacar una serie de deficiencias de esos regímenes. Debido a la longitud de los períodos de cotización, aquellos trabajadores que no forman parte de la plantilla estable de una empresa difícilmente pueden obtener derecho a una pensión suficiente. Los elevados gastos de gestión de los planes personales de pensiones pueden hacerlo poco atractivos para trabajadores con salarios bajos, y la práctica de deducir gastos de las cotizaciones iniciales (imposición de condiciones previas) grava con costes importantes a las personas que abandonan dichos planes. La falta de coordinación entre los distintos regímenes de la Unión Europea, particularmente en el ámbito de la fiscalidad, requiere una respuesta para eliminar los obstáculos a la movilidad transfronteriza (esto último en conexión con las recomendaciones 1 y 22 del presente estudio).²⁵

importancia del crecimiento de los índices de natalidad se hacen eco las “Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados Miembros y la Comunidad”, adoptadas por el Consejo Europeo de Sevilla, de 21 de junio de 2002, en las que se indica que: “*Los Estados miembros deben, en particular, suprimir los obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y esforzarse, de acuerdo con las pautas nacionales en materia de prestaciones, por prestar para 2010 servicios de acogida al menor al 90 por 100 de los niños de edad comprendida entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos el 33 por 100 de los niños de menor de 3 años, así como impulsar políticas orientadas a la familia con objeto de conciliar la vida laboral y familiar.*”

²⁴ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final).

²⁵ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final).

16. Reforzamiento del vínculo actuarial entre cotizaciones y prestaciones

Reforzar el vínculo actuarial entre cotizaciones y prestaciones no debilitaría necesariamente el principio de solidaridad. Muchos regímenes de pensiones tienen elementos redistributivos a favor de las personas que están en peor situación; por ejemplo, cuando garantizan una pensión mínima independientemente de los años de empleo y cotización o cuando se recaudan cotizaciones sobre todos los ingresos, pero dichas prestaciones tienen un límite. Por otra parte, los regímenes de pensiones pueden penalizar a los trabajadores manuales (desde un punto de vista actuarial) si las pensiones se calculan sobre la base de la renta más reciente o de una serie de años con ganancias elevadas, sin tener en cuenta todos los años de cotización y una menor esperanza de vida.²⁶

17. Previsibilidad de las prestaciones

Los beneficiarios han de poder calcular con facilidad las prestaciones sociales a las que pueden aspirar en sus diferentes circunstancias, así como acceder a información comprensible y fiable acerca de las perspectivas a largo plazo de los sistemas de pensiones.²⁷

18. Flexibilidad de los sistemas de pensiones

Los sistemas de pensiones deben ser capaces de adaptarse a los cambios previsibles en su entorno económico y demográfico.²⁸

19. Transparencia financiera de los sistemas de pensiones

Es recomendable la mayor transparencia posible en las partidas concernientes a pensiones en los presupuestos en las Leyes de Presupuestos de los estados miembros de la Unión Europea.²⁹

²⁶ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final).

²⁷ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid. también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final); y, más recientemente, el Informe Anual sobre Reformas Estructurales, elaborado por el Comité de Política Económica, en marzo de 2002, así como en la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de abril de 2002 relativa a dicha Comunicación. (PE 316.566)

²⁸ Vid. Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2000: “Evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: Pensiones seguras y viables” (COM 2000, 622 final). Vid. también Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final).

²⁹ Vid. Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final); y, más recientemente, el Informe Anual sobre Reformas Estructurales, elaborado por el Comité de

20. Constitución de un fondo de reserva

La creación e incremento de un fondo de reserva es una medida oportuna que puede servir para atenuar los desfavorables efectos financieros del proceso de envejecimiento demográfico.³⁰

21. Adopción de indicadores adecuados homologables a nivel europeo

La evolución hacia los objetivos de viabilidad de los sistemas de pensiones debe 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.³¹

22. Eliminación de los obstáculos fiscales de índole transfronteriza a las prestaciones complementarias de jubilación

Un mercado único que funcione satisfactoriamente en el ámbito de las pensiones de jubilación es esencial para garantizar a los ciudadanos el ejercicio de su libertad de circulación, consagrada en el Tratado de la Comunidad Europea, y fomentar así la movilidad laboral. Por otra parte, la eliminación de los obstáculos fiscales a las prestaciones de jubilación transfronterizas permitirá a los organismos gestores de pensiones satisfacer mejor las necesidades de trabajadores y empresarios. También hará que esos organismos faciliten capital a las empresas con mayor fluidez. En términos más generales, contribuirá a la competitividad de la industria europea.

La Comisión pone de relieve, en particular, los problemas que ocasiona la diversidad de regímenes de tributación sobre las pensiones complementarias en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea. La postura de la Comisión puede resumirse con ánimo expositivo, en tres puntos:

Política Económica, en marzo de 2002, así como en la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de abril de 2002 relativa a dicha Comunicación. (PE 316.566), considerando “I”, Resolución 20.

³⁰ Vid Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final). Por otra parte, en las “Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados miembros y la Comunidad”, adoptadas por el Consejo Europeo de Gotemburgo, de 14 de junio de 2001, se precisa que los Estados miembros deben desarrollar estrategias globales para hacer frente a los problemas económicos y presupuestarios que plantean el envejecimiento de la población, mencionando entre dichas medidas la creación e incremento de fondos de reserva de carácter público.

³¹ Un subgrupo del Comité de Protección Social ha comenzado ya a trabajar sobre este asunto con el objeto de elaborar una lista de indicadores acordados conjuntamente que contribuyan a proceso de cooperación comunitaria para conseguir pensiones seguras y viables. Vid Comunicación de la Comisión de 3 de julio de 2001 “Apoyo a las estrategias nacionales para garantizar pensiones seguras y viables mediante un planteamiento integrado” (COM 2001, 362 final).

a) Los artículos 39, 43, 49 y 56 del Tratado CE, garantizan, entre otros, la libre circulación de trabajadores y capitales; de manera que las leyes nacionales que supeditan la naturaleza deducible de las cotizaciones a un plan de pensiones y de las primas a un seguro de vida al hecho de que dichas cotizaciones y primas hayan sido abonadas a un organismo de pensiones establecido en el territorio nacional, son contrarias a los artículos mencionados.

b) Hay, básicamente, tres momentos en los que los Estados pueden eximir de impuestos a las pensiones complementarias, que son: las cotizaciones, los rendimientos de la inversión y el pago de las prestaciones. Casi todos los Estados conceden algún grado de deducción o exención fiscales a las cotizaciones del empresario y del empleado, así como a las ganancias de capital en manos de los organismos gestores de las pensiones, mientras que gravan las prestaciones de jubilación cuando llegan a manos de los jubilados. De esta forma, la gran mayoría de los Estados miembros tienen un sistema que se describe como “EEG” (Cotizaciones **exentas**, rendimientos derivados de la inversión **exentos**, prestaciones **gravadas**).

c) La Comisión propone homologar el sistema EEG con el objeto de reducir los supuestos de doble imposición o no imposición que se origina por la divergencia de regímenes; este sistema sería el más útil porque es el más extendido entre los Estados miembros, estimula la suscripción de planes de jubilación (al aplazar el pago del impuesto sobre las cotizaciones abonadas) y ayuda a resolver algunos de los problemas que plantea el envejecimiento demográfico (pues reduce los ingresos por impuestos “de hoy”, a cambio de unos ingresos por impuestos más elevados en un momento futuro en el que el índice de dependencia demográfica se prevé menos favorable).³²

23. Implicación de los interlocutores sociales en el proceso de reforma del sistema de pensiones

La reforma del sistema de pensiones debe respetar una metodología abierta en la que el análisis y las soluciones no se limiten a reflexiones de técnicos que trabajan a puerta cerrada, sino que permita asociar a los diferentes interlocutores sociales en la adopción de las medidas encaminadas a asegurar pensiones seguras y viables.³³

24. Vigorización del mercado de trabajo

La reactivación de la capacidad de ofrecer empleo es una de las soluciones más estrechamente relacionadas con el mantenimiento de la viabilidad y seguridad de los sistemas de pensiones. En este ámbito los principales desafíos radican en:

³² Vid Comunicación de la Comisión de 11 de mayo de 1999 “Hacia un mercado único de sistemas complementarios de pensiones –resultados de la consulta en torno al Libro Verde sobre sistemas complementarios de pensiones en el mercado único-” (COM 1991, 134 final). Vid también Comunicación de la Comisión de 19 de abril de 2001 “La eliminación de los obstáculos fiscales a las prestaciones por pensiones transfronterizas de los sistemas de empleo” (COM 2001, 214 final).

³³ Vid Resolución del Parlamento Europeo en su sesión de 11 de abril de 2002.

- fomentar más y mejores puestos de trabajo;
- reducir las altas tasas de desempleo;
- reducir el desfase entre la demanda y la oferta de trabajo en las diversas regiones y tipos de empleo;
- promover la inserción social.³⁴

³⁴ El sentido de esta recomendación se encuentra presente en la práctica totalidad de los documentos comunitarios sobre pensiones. Véanse, en especial, las recientes “Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados miembros y la Comunidad”, adoptadas por el Consejo Europeo de Sevilla, de 21 de junio de 2002, a cuya letra se ajusta la formulación utilizada en el presente estudio.

- LA REFORMA ALEMANA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Alemania fue pionera con sus reformas jurídico-laborales de fines de siglo XIX en la adopción de medidas de previsión social.³⁵

El estudio de la reciente reforma del actual sistema alemán de pensiones requiere detenerse al menos en dos apartados básicos, a saber: por un lado las causas de la reforma y, por otro, los puntos básicos que la definen.

A) Causas de la reforma

El análisis y la posterior aprobación de medidas de reforma del sistema alemán de pensiones ha obedecido a dos causas principales:

- Por un lado, la baja tasa de natalidad, con el consiguiente envejecimiento de la población.

- Y, por otro, la prolongación de la edad de vida, con el subsiguiente incremento del número de años durante los cuales los jubilados perciben las pensiones que les corresponden con arreglo a la Ley.

Diversos estudios y proyecciones constatan las premisas demográficas mencionadas. Sin ánimo exhaustivo, cabe recordar los datos ofrecidos por la Universidad Alemana de Bielefeld (profesor Birg, año 2000), de los cuales se desprenden las siguientes proyecciones:

1.- Evolución demográfica.- Según estas proyecciones de la actual población alemana de 82 millones se pasaría en 2050, de mantenerse la tendencia, a una población de 68 millones. Dentro de dicha población conviene tener presente que en la actualidad el número de mayores de 80 años en Alemania asciende a tres millones, cifra que se elevaría a diez millones en el año 2050. No obstante, se prevé que la cifra de pensionistas se mantendrá estable, dado que no obedece –según este estudio- a un mero ciclo. La representación gráfica de este proceso sería una sencilla curva ascendente de pensionistas que –llegada a su punto álgido- se estabilizaría en una línea horizontal que no descendería o que, en caso de descender, tendría un descenso apenas significativo. En relación con lo anterior se ha considerado la necesidad de una cifra que oscila entre 500.000 y 800.000 inmigrantes por año para subsanar el reducido índice alemán de natalidad; de ello resultaría un incremento de entre 25 a 40 millones de inmigrantes en la población alemana de 2050. Sin embargo, la cifra actual

³⁵ En efecto, como es sabido, fue el canciller Bismarck, en la Alemania de las postrimerías del siglo XIX, quien sentó las bases de la moderna Seguridad Social aplicando la técnica del contrato privado de seguro y superponiendo a ella la obligatoriedad del aseguramiento. Con ello una institución típicamente mercantil se acercaba a una disciplina jurídica que apenas había nacido: el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; de algún modo, se abandonaba la actitud abstencionista típica del Estado liberal (para el que –como dice Forsthoff en su monografía “El Estado de la Sociedad Industrial”-, la sociedad era un mero dato), para dar paso a un modelo de intervencionismo reformista del Estado que actúa como motor de tan trascendental innovación. De este modo, va a aparecer el primitivo seguro social alemán al regularse los seguros de enfermedad (1883), accidentes de trabajo (1884) y vejez e invalidez (1889).

de inmigrantes en Alemania no supera los 20.000 inmigrantes por año, aproximadamente; de mantenerse este dato resultaría un incremento mucho más modesto de la población alemana de origen inmigrante que ascendería a la cifra aproximada de un millón de inmigrantes en 2050.

2.- Evolución de las tasas de dependencia.- Tan llamativa como la evolución demográfica es la evolución de las tasas de dependencia en Alemania. En el gráfico adjunto (cuadro 1 en Anexo Estadístico) se aprecia como en 2000 la relación pensionistas/cotizantes en la Seguridad Social alemana era de 42,8 pensionistas, por cada 100 trabajadores cotizantes, porcentaje que crecería –de mantenerse estas previsiones- hasta un 53% en 2015, y hasta un 81,3% en 2030. Igualmente relevante es el descenso constante del número de jóvenes.

3.- Proyecciones sobre la prolongación de la edad de vida.- Los estudios alemanes han sido particularmente minuciosos en el análisis de las posibilidades del genoma humano, su relación con la esperanza de vida al nacer en los próximos cien años, y su relación con el proceso de envejecimiento de la población inherente a la tendencia que se proyecta como resultado de las conclusiones de tales estimaciones. En términos genéticos se calcula que la capacidad de vida del organismo humano no podría superar una media máxima de 125 años, aunque se le aplicasen las más avanzadas técnicas sanitarias de trasplante de órganos, cultivo y renovación celular, etc.

En el gráfico adjunto se ilustran las previsiones en este campo (cuadro 2 del Anexo Estadístico).³⁶

4.- Promedio de edad de jubilación.- La edad media de jubilación en Alemania es de 58,3 años las mujeres, y de 59,2 años los varones. Debe tenerse en cuenta que, con arreglo a la tendencia actual la jubilación suele producirse antes de los 65 años (edad de jubilación forzosa). La prolongación en un año más de la edad de jubilación (real, no legal) aportaría considerables recursos al sistema de la Seguridad Social, dado que no perdería los fondos que deben aplicarse con motivo de fusiones de compañías, expedientes de regulación de empleo, etc... No obstante, conviene recordar que el intento de aplazar de 65 a 67 los años de edad de jubilación provocó sólidas reacciones contrarias en Alemania (cuadro 3 del Anexo Estadístico).

5.- Panorama general resultante (estudios Prognos-Gutachten 1998 y Börsch.Supan 1999).- Cada año dejan el mercado de trabajo en Alemania, 200.000 personas más de las que acceden al mismo. Quienes superan la edad de 60 años representan hoy una cuarta parte de la población; dicha cantidad se elevará a un tercio dentro de 30 años. Amén de lo anterior, los pensionistas viven más años, lo que significa un período mayor de percepción de sus pensiones (cada 2 años crece la esperanza de vida más de 2 meses, y dentro de 30 años se habrá duplicado la población de más de 90 años). A principios de la década de los 70, la población de menores de 20 años rondaba el 30 %, en tanto que hoy asciende tan sólo a un

³⁶ La curva más oscura refleja el número de varones mayores de 100 años en el período 1997-2097, mientras que la curva más clara dibuja ese mismo dato referido a mujeres; de este modo, tal como se aprecia en el recuadro de la derecha, en 2000 el número de alemanes varones mayores de 100 años ha sido de 2.065, y el de mujeres ha sido 7.419, resultando un total de 9.484 mayores de 100 años, cifra que se elevaría –de mantenerse este progreso- a 39.015 en 2030 y a 70.161 en 2050. Las consecuencias que este ascenso tendría para el sistema de pensiones resultan evidentes.

20%, proyectándose que en 30 años ronde un 15%. El sistema de reparto se ve inmerso, por ello, en graves dificultades de sostenibilidad; así, si en 1957 la ratio cotizante/pensionista era de 8 a 1, en la actualidad dicha ratio es de 1,7 a 1, pudiendo llegar en el futuro a una ratio de 1 a 1 (obsérvese el cuadro 4 del Anexo Estadístico).

En cuanto a natalidad, sólo se producen en Alemania 1.400 nacimientos por cada 1.000 mujeres (tasa de fertilidad 1,4 hijos por mujer), cuando se necesitarían 2.100 nacimientos para asegurar el mantenimiento de las actuales cifras de población.³⁷

El envejecimiento y la disminución de la población son, de este modo, uno de los principales factores determinantes de las dificultades que se proyectan sobre el sistema público de pensiones. Con arreglo a esta situación, el sistema público de reparto sólo sería sostenible con fuertes incrementos en las cotizaciones a la Seguridad Social.³⁸

B) Puntos básicos de la reforma de junio de 2001:

1. Introducción previa

El sistema alemán de pensiones obedece a la habitual estructuración en tres pilares, a saber:

- Un primer pilar básico de naturaleza pública.
- Un segundo pilar de naturaleza privada, financiado por las empresas empleadoras.
- Y un tercer pilar, también de naturaleza privada, correspondiente a la previsión y ahorro de los particulares.

En Alemania, un 85% de la financiación tiene carácter público, mientras que el 15% restante tiene carácter de capitalización privada (un 5% corresponde a las empresas, y un 10% a ahorro individual)³⁹.

La reforma afronta los problemas anteriormente descritos desde dos puntos: por un lado, reduciendo paulatinamente la pensión mínima garantizada, y, por otro, estableciendo ajustes en el método de cálculo para la revalorización y subida de las pensiones. Salvo en los dos últimos años, en que se acudió a la tasa de inflación (IPC), para calcular dicha subida se

³⁷ Estos datos sobre índices de fertilidad y tasas de reemplazo deben ponerse en conexión con el informe sobre población mundial, elaborado por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (revisión de 2000), que figura dentro del estudio de evolución demográfica prevista para España (IV) que forma parte de este informe.

³⁸ En la actualidad dicha cotización es del 19,1% de la renta bruta; otras cotizaciones son: 13,9% para asistencia sanitaria, 1,7% seguro de asistencia o 6,5% seguro de desempleo. En todos estos casos las cuotas son satisfechas a partes iguales por empresario y trabajador. En este sentido, algunas estimaciones preveían un rápido crecimiento de tales porcentajes en los próximos años si no se hubiesen adoptado medidas de reforma del sistema. La Asociación Alemana de Entidades de Seguros elaboró un cuadro en el que se contemplan cuatro hipótesis sobre la evolución de la natalidad y la esperanza de vida de la población alemana, y su repercusión sobre los porcentajes de cotización al sistema público de pensiones (gráfico 5 del Anexo Estadístico).

³⁹ Los países europeos en los que se aprecia un índice más elevado de capitalización (cercano a 50% son Holanda y Suiza)

utiliza el incremento neto de los costes salariales. Una de las innovaciones que introduce la reforma radica en la introducción de un nuevo factor de ajuste, en el que incidirán los cambios que se produzcan en el porcentaje de cotización y el volumen que alcancen los fondos de previsión complementaria. De esta manera, la reforma pretende garantizar para 2030 una tasa de sustitución (entendiendo por tal la ratio salario/pensión) que oscile el 67-68 % de la renta neta de un trabajador que haya cotizado a la Seguridad Social durante 45 años. En la actualidad, dicha tasa ronda el 69 %. Los resultados de esta modificación serán analizados por el DIA (Instituto Alemán para la Tercera Edad) con el objeto de introducir las mejoras y ajustes puntuales que vayan siendo necesarias. Con ello el Gobierno Federal apuesta por la previsión complementaria privada como vía para garantizar la sostenibilidad futura del sistema público de reparto; así, a partir de 2002, todo cotizante a la Seguridad Social podrá destinar una parte de sus rentas, con exención fiscal, a un plan privado que complemente su pensión de jubilación. Los funcionarios públicos y otros colectivos (señaladamente los profesionales autónomos con su propio plan de jubilación) son excluidos de este régimen, por cuanto que sus derechos pasivos se rigen por normas diferentes.⁴⁰

Está previsto que la reforma entre en vigor en 2002, afectando tanto al sistema público de pensiones como a la futura configuración de los sistemas privados de carácter complementario.

Se relacionan a continuación las bases sobre la que se asienta la reforma del sistema de pensiones aprobada en mayo del año 2001. La reforma afecta tanto al sistema público vigente como a la futura configuración de un sistema de pensiones privadas y entrará en vigor al comenzar el año 2002.

Sin ánimo exhaustivo conviene distinguir entre las reformas que afectan al sistema público de pensiones, y las que afectan a los sistemas complementarios privados

2. Reformas relativas al sistema público de pensiones

El plan propuesto se plantea como objetivo aportar un marco estable para la financiación del sistema de pensiones en los próximos 30 años. Para ello se propone:

2.1 Limitar las contribuciones obligatorias.

Las cotizaciones a la Seguridad Social se caracterizan desde una perspectiva económica por ser un impuesto indirecto sobre el trabajo que distorsiona el funcionamiento de los mercados de factores. La crisis del modelo actual de financiación de la seguridad social se produce precisamente por la interacción de la tendencia demográfica al envejecimiento de la población y la reducción progresiva de la población activa, lo que requeriría un aumento

⁴⁰ El régimen jurídico de las clases pasivas de funcionarios en Alemania goza de un régimen específico, cuya peculiaridad se inicia en primer lugar en el hecho de que no existen cotizaciones, al menos formalmente; y el funcionario tiene garantizada su pensión con una tasa de sustitución más elevada que la media de los pensionistas de régimen laboral ordinario. Por otra parte, a diferencia de lo que ocurre con dicho régimen, la pensión no está exenta de imposición en concepto de renta. Este diferente tratamiento tributario ha originado varios recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional Federal Alemán, el cual no se ha pronunciado en sentencia al respecto.

progresivo de las contribuciones a la seguridad social que agravaría las distorsiones actuales del sistema hasta hacerlo inviable.

La contribución al sistema público de pensiones, que en 1998 se situaba en un 20.3% del salario bruto, se ha reducido hasta el 19.3% gracias al llamado impuesto ecológico, que grava el consumo de energía. Es objetivo central de la reforma que estas contribuciones se mantengan por debajo del 20 por ciento hasta el año 2020 y que no superen el 22% en el año 2030.

2.2 Mantener las pensiones actuales.

Es objetivo de la reforma mantener el nivel de las pensiones públicas actualmente reconocidas y de las de aquellos que se jubilen en los próximos diez años, así como garantizar su poder adquisitivo durante toda la vida de los beneficiarios. La reforma pretende, pues, ser una garantía para los actuales pensionistas y reconoce que no puede dejarse desprotegida a aquellos trabajadores que por encontrarse próximos a la edad de jubilación no disponen de tiempo para acumular un fondo de pensiones privado.

2.3 Reducir las pensiones futuras.

La pensión de referencia, actualmente calculada como un 70 por ciento del sueldo neto, no puede mantenerse en el futuro sin aumentar excesivamente las contribuciones al sistema público de pensiones. Por ello se prevé que las pensiones garantizadas por el sistema público se verán reducidas progresivamente hasta representar un 64.5 % del salario neto para aquellos que se jubilen a partir del año 2030.

2.4 Actualizar las pensiones con los salarios.

La pensión es una renta salarial y como tal la reforma recupera una tradición alemana al proponer que debe garantizarse no ya su poder adquisitivo, sino su acompañamiento al resto de las rentas salariales. Por lo tanto, las pensiones no se actualizarán con el IPC sino en función de cómo evolucionen los salarios netos de cotizaciones sociales y de contribuciones a planes privados de pensiones.

2.5 Reducir las pensiones de viudedad.

Dentro del objetivo de acomodar las futuras pensiones públicas a la capacidad financiera del sistema, se propone reducir las pensiones de viudedad, hasta ahora calculadas como un 60 % del salario neto, hasta un 55 por ciento, salvo que la viuda tenga hijos que dependan económicamente de ella.

3. Reformas relativas a los sistemas complementarios de pensiones

Los trabajadores más jóvenes, para preservar unas pensiones en relación a su salario análogas a las vigentes en la actualidad, deberán complementar su contribución al sistema público con aportaciones a fondos de pensiones de capitalización y gestión privada.

3.1 Tamaño del sector privado.

El objetivo del plan es lograr que a partir del año 2008 el 4 por ciento de los salarios se destine a acumular capital en fondos de pensiones con gestión privada. Dado el tamaño de la economía alemana, esto supondría aportar más de cinco billones de pesetas anualmente a los mercados de capitales.

3.2 Planes personales o planes de empresa.

La propuesta inicial del gobierno tenía como objetivo promover planes individuales de pensiones, que cada trabajador sería libre de gestionar dentro del marco legal establecido. Sin embargo, los sindicatos han manifestado su preferencia por planes de empresa controlados por los propios sindicatos y finalmente se acepta que los fondos de pensiones fiscalmente incentivados pueden establecerse por iniciativa individual o en el marco de un convenio colectivo.

3.3 Incentivos fiscales.

Con el fin de inducir a los trabajadores a destinar a la financiación de planes privados de pensiones los recursos previstos en el plan, se prevé la concesión de ayudas e incentivos fiscales. Para el año 2008, cuando se prevé que las aportaciones alcancen el 4 por ciento de los salarios, las ayudas e incentivos correspondientes están valorados en 1.7 billones de pesetas/año, esto es aproximadamente un 30 por ciento de las aportaciones totales estimadas.

3.4 Papel del capital inmobiliario.

Se ha planteado y debatido largamente la cuestión del papel que puede y debe jugar el capital inmobiliario en un modelo de capitalización privada de pensiones. La reforma finalmente aprobada contempla la posibilidad de que los titulares de fondos de pensiones fiscalmente incentivados retiren hasta 50.000 euros con la finalidad de financiar la adquisición de una vivienda para el uso propio. El titular se compromete a restituir el capital retirado en un plazo que puede prolongarse hasta que el mismo cumpla 65 años mediante cuotas mensuales constantes.

3.5 Garantías.

En las propias leyes de reformas se arbitran una serie de garantías y requisitos mínimos que deben cumplirse en cualquier tipo de fondo financiero privado destinado a complementar la pensión de jubilación. Entre dichas garantías destacan las siguientes:

- Garantía del principal aportado. –La entidad financiera debe garantizar, con arreglo a la Ley, por lo menos el montante total de las aportaciones realizadas por el beneficiario. Los gestores de los fondos de pensiones deberán garantizar a sus partícipes al menos el principal aportado. De ello deriva una limitación de la naturaleza de los activos, y de los riesgos que se corren en la inversión de los fondos aportados por el particular.
- Necesidad de regularidad en las aportaciones. –La Ley exige la regularidad (que puede ser creciente) de las aportaciones al fondo complementario.

- Garantía de pago corriente. -Una vez iniciado el periodo de jubilación, la entidad financiera deberá garantizar el pago corriente en el futuro de las rentas a que haya dado derecho el capital acumulado en el fondo.

- Distribución de los costes de tramitación. –En el caso de que se contrate un seguro de vida, los costes de administración y las primas habrán de distribuirse durante todos los años de su duración.

- Deber de información. –La Ley exige a la entidad que remita al ahorrador información exhaustiva y clara sobre las inversiones efectuadas, los riesgos asumidos y el resto de condiciones del fondo complementario.

- No discriminación por la opción financiera que se escoja. –La Ley permite la utilización de todo tipo de opciones financieras y de ahorro (fondos de pensiones, seguros directos, depósitos bancarios, fondos de inversión, etc...). No obstante, sea cual fuere la opción escogida la entidad ha de someterse a las garantías exigidas por la ley. Asimismo, una vez iniciado el período de jubilación, se deberá garantizar la corriente de pagos futuros o renta vitalicia a que haya dado derecho el capital acumulado en el fondo. Estas garantías limitarán la naturaleza de los activos en los que puedan invertir los fondos de pensiones y las rentabilidades que de ellos se puedan esperar. Asimismo, se espera que, dada la naturaleza de estos fondos, las compañías de seguros adquieran un especial protagonismo en la gestión de los mismos.

3. 6 Modalidades de fondos complementarios de previsión.

Con arreglo al principio de no discriminación cabe distinguir, al menos, los siguientes tipos de opciones que podrían utilizar el particular o la empresa:

a) Fondos de pensiones. Los fondos de pensiones son instituciones de previsión con personalidad jurídica que se compromete al pago de prestaciones periódicas por un importe que, como mínimo, ha de cubrir el capital aportado, sujetas al control de las autoridades de supervisión en materia de seguros.

El fondo ha de contar con recursos propios suficientes para cubrir los márgenes de solvencia y garantía. La Ley autoriza al Ministerio Federal de Finanzas a establecer las normas relativas a la constitución de estos márgenes.

Para que las aportaciones a un fondo de pensiones generen las ventajas fiscales previstas en la Ley, el fondo ha de cumplir trece condiciones (artículo 6ª de la Ley):

1. Las aportaciones han de ser voluntarias.
2. No se podrán percibir las prestaciones antes de que el beneficiario cumpla los 60 años de edad, salvo incapacidad laboral.
3. El fondo ha de garantizar, como mínimo, prestaciones por el montante de las aportaciones realizadas.
4. Las prestaciones se realizarán en pagos mensuales, constantes o crecientes, hasta los 85 años de edad del beneficiario.
5. El pago de las prestaciones a partir de los 85 años de edad se realizará con cargo a un seguro de pensiones a cargo del beneficiario. Las primas de este seguro se pagarán mediante una retención sobre las prestaciones realizadas antes de esa edad. Los

porcentajes de retención se establecen en función de la edad del perceptor en el momento de iniciarse las prestaciones:

- 6 % antes de los 60 años de edad
- 7 % entre 60 y 61 años
- 8 % entre 61 y 62
- 9 % entre 62 y 63
- 10 % entre 63 y 64
- 11 % entre 64 y 65
- 12 % a partir de 65 años

6. Sólo podrá destinarse un máximo del 5 % de las aportaciones a la cobertura de riesgos por viudedad.

7. Las aportaciones se pueden canalizar a seguros de pensiones, productos de capitalización, según la definición del artículo 1, apartado 4, párrafo 2 de la Ley de Supervisión del Seguro, depósitos bancarios con acumulación de intereses o participaciones en fondos de inversión de acumulación. Las inversiones en el exterior han de referirse a las previstas en la Directiva 85/611/CEE, del Consejo, de 20.12.1985.

8. Los gastos de gestión se han de distribuir en cantidades anuales constantes durante un periodo mínimo de 10 años, salvo que se deduzcan directamente en el momento de realizar las aportaciones.

9. La sociedad gestora deberá informar anualmente a los partícipes sobre las inversiones realizadas, los rendimientos generados, los gastos de gestión y los criterios éticos, sociales y ecológicos de las inversiones.

10. El partícipe tiene derecho a transferir sus derechos consolidados en el fondo a otro fondo, avisando con tres meses de antelación a la finalización del año natural.

11. Está prohibida la cesión o transmisión de los derechos consolidados a un tercero.

12. Cada incumplimiento de lo dispuesto en el punto 9 dará derecho al partícipe a reclamar un indemnización de 2.500 euros.

13. Se contemplan, además, restricciones de garantía dirigidas a asegurar que las inversiones no sean especulativas, el ahorro subvencionado puede invertirse en fondos de pensiones u otros, tan sólo basta obtener la certificación oportuna.

Siempre que se cumplan todos los requisitos anteriores, pueden realizarse también inversiones inmobiliarias. Los contratos de previsión para la vejez suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, podrán acogerse al nuevo régimen fiscal siempre que cumplan los indicados requisitos. La entidad gestora y responsable del fondo puede ser cualquier entidad de seguros, entidad de crédito o sociedad de capital con sede en Alemania, o entidad de las previstas en las directivas comunitarias sobre entidades de seguros y entidades de crédito.

Para que las aportaciones generen los derechos previstos en la Ley, el fondo al que se destinen ha de contar con una certificación acreditativa de su condición de fondo de previsión social complementaria. El certificado lo expide el Bundesaufsichtamt für das Versicherungswesen (Oficina Federal de Supervisión de Seguros). La solicitud de la certificación supone el devengo de una tasa de 5.000 euros. Muchos contratos preexistentes podrán ajustarse a los requisitos exigidos y obtener esta certificación. Caso de quiebra de un

fondo certificado, el Estado garantiza la restitución de una parte de las aportaciones. Hay un instituto de supervisión de entidades de seguros para prevenir quiebras. Los empresarios (en los fondos de carácter empresarial) concertarán seguros, reaseguros o coaseguros, según la magnitud del riesgo para prevenir tal eventualidad. Por otra parte, la tributación de las prestaciones que se reciban se demora al momento en que éstas se perciban.

b) Fondos empresariales. Las pensiones pagadas con cargo a fondos constituidos en las empresas ascendieron en 1998 a 28.000 millones de marcos, lo que representa un tercio de las prestaciones con cargo a fondos privados y una décima parte del montante total de las pensiones públicas.

Su regulación se contempla en la vieja Ley de Previsión Empresarial para la Vejez de 19 de diciembre de 1974, en la que la reforma de junio de 2001 ha introducido varias modificaciones; en concreto, se facilitan las posibilidades para el trabajador de cambiar de empresa, al reducirse a 5 años (eran 10 en la Ley de 1974), o al momento en que el trabajador alcance 30 años de edad, el periodo máximo que legalmente se puede establecer sin que se consolide el derecho a prestaciones económicas de un fondo empresarial complementario. No obstante, se consolidan los derechos a partir de la primera aportación realizada siempre que se realicen mediante una retención practicada por el empresario sobre la retribución salarial.

En términos generales puede decirse que el tratamiento fiscal, instantáneo o diferido, sobre las aportaciones a las distintas modalidades de previsión complementaria depende de si el beneficiario consolida o no derechos para el futuro en el momento de la aportación. En el primer caso tributa en el momento de la aportación, mientras que en el segundo, la tributación es diferida al momento en que se perciba la prestación correspondiente. Cabe diferenciar cuatro submodalidades de fondos empresariales complementarios para la vejez:

- Reservas para pensiones
- Seguros directos
- Cajas de pensiones
- Cajas de asistencia

A tales opciones hemos de referirnos a continuación:

- Reservas para pensiones. Las aportaciones de las empresas a fondos internos han decaído notablemente en los últimos ejercicios, probablemente porque las compañías consideran que la existencia de fondos de reserva para la cobertura de contingencias futuras de su personal deteriora su imagen externa como marca (ruptura del “branding” de la compañía). En la medida en que constituyen una promesa para los empleados de que percibirán en el futuro una pensión a cargo de las reservas de la empresa, la tributación que se aplica se difiere del momento de la percepción, en tanto que se considera que es en ese momento cuando se produce el hecho imponible causante del impuesto.

Por otra parte, una de las principales ventajas de esta fórmula para la compañía radica en que las dotaciones a las reservas minoran la base del impuesto de sociedades; además, los rendimientos derivados de la inversión de los fondos (adicionales a los compromisos adquiridos en los Convenios Colectivos aplicables), revierten en la empresa si bien el lastre

que representa su presencia en los balances está teniendo un peso importante, y, aunque siguen constituyendo la fórmula más frecuentemente utilizada para la creación de fondos empresariales de complementación, en los últimos años, la opción por su utilización está creciendo a un ritmo considerablemente menor al que están teniendo los fondos externos.⁴¹

- Seguros directos. En esta modalidad de previsión empresarial, la empresa suscribe un contrato de seguro de vida, individual o colectivo, con una compañía aseguradora. Entre sus principales ventajas mercantiles destacan la traslación de riesgos de la empresa a una compañía especializada y los menores costes de gestión y administración. Cabe la posibilidad de que el empleado aporte fondos adicionales, mediante lo que se denomina “conmutación salarial”, es decir, la decisión voluntaria del empleado de que una parte de su retribución salarial sea destinada a satisfacer primas adicionales en el contrato de seguro suscrito por la empresa en la que trabaja. Los beneficiarios del contrato están individualizados, de manera que se mantienen sus derechos en caso de que el empleado cambie de empresa. En cuanto a su tratamiento fiscal, las aportaciones son consideradas retribuciones del empleado, estando sujetas a la imposición instantánea –no diferida al momento de percepción de la prestación– en concepto de renta.

- Cajas de pensiones. Las Cajas de pensiones son entidades jurídicamente independientes de la empresa. Las diferencias de esta modalidad con la del seguro directo radican principalmente en el hecho de que el seguro directo debe suscribirse con una compañía de seguros, mientras que la Caja de pensiones se dedica exclusivamente a esta modalidad de previsión. Una Caja puede acumular los fondos de una o varias empresas. Las prestaciones a las que los empleados tienen derecho están individualizadas, y éstos pueden realizar complementarias a las hechas por su empresa con el objeto de aumentar la cuantía de su futura pensión. Las aportaciones de la empresa tienen el carácter deducibles en el Impuesto de Sociedades pero, hasta ahora, los titulares del derecho a las prestaciones carecían de ventajas fiscales por las aportaciones complementarias. Por otra parte, las Cajas de pensiones están sometidas a los mismos controles que las compañías de seguros, correspondiendo su supervisión, con arreglo a la legislación alemana, a la Oficina Federal de Supervisión de Compañías de Seguros.

- Cajas de asistencia (mutualidades). Son entidades con personalidad jurídica propia, creadas por una o varias empresas, con lo que su tamaño suele ser pequeño, que buscan fórmulas de inversión para ofrecer a los empleados pensiones complementarias a un coste razonable. Los beneficiarios no tienen derechos individualizados sobre estos fondos. La tributación por las prestaciones se efectúa de manera diferida en el momento de su

⁴¹ La fórmula de las Reservas para Pensiones se ha venido utilizando en Alemania predominantemente en sectores empresariales de sólido arraigo (empresas químicas, automovilísticas, etc...) en la actualidad la crítica principal a este modelo radica en la presunción de pérdida de fondos por la Seguridad Social, ya que la creación de reservas conlleva (según esta suposición) una lógica disminución de las retribuciones salariales, que a su vez, conduce a una reducción de las cotizaciones que corresponde satisfacer a la Seguridad Social. Por otra parte, no está de más comparar este modelo con el español claramente tendente a la exteriorización, con arreglo a la Ley española reguladora de los Fondos de Pensiones. Volviendo al caso alemán, la desaceleración de esta fórmula se refleja en los datos publicados por el Deutsche Bank (Europe Weekly, de 16 de febrero de 2001), a saber: el crecimiento de la utilización de esta fórmula se produjo a un ritmo del 7 % anual en el periodo 1989-1994 (así pues, 11.700 millones de marcos alemanes por año.), pero a partir de 1995 han crecido sólo a razón de 4.600 millones de marcos alemanes. Recuérdese que hasta 1990 las dos terceras partes de los fondos empresariales complementarios revestían esta fórmula.

percepción. En cuanto a beneficios fiscales, las aportaciones que efectúen las empresas integradas en la Caja de asistencia tienen la consideración de gasto deducible en el Impuesto de Sociedades como gasto de explotación.

- LA REFORMA SUECA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Suecia creó un sistema público de pensiones en 1914; dicho sistema consistía en un seguro de pensión de vejez y un seguro de incapacidad de estructura privada que fue impuesto con carácter obligatorio, siendo aplicable sobre la totalidad de la población, pudiendo percibirse la cuantía de la pensión una vez cumplida la edad de 67 años o, anticipadamente, en los casos en los que el percceptor adquiriese la calificación de incapacidad laboral.

A) Causas de la reforma.

Hasta 1948 la cuantía de las pensiones públicas en Suecia era muy reducida y provocaba una considerable disminución en el nivel de vida del titular, cuando se producía el paso de la actividad laboral a la jubilación o a la incapacidad para trabajar; por ese motivo, en 1960 se introdujo un sistema público de cotizaciones, cuyo objetivo era elevar el nivel de vida de los mayores a través de un sistema de naturaleza solidaria en el que la población activa pagaba, a través de sus cotizaciones las pensiones de los mayores y de los incapacitados. Con arreglo a este sistema la cuantía de la pensión dependía del nivel de ingresos del percceptor durante los 15 años de su vida laboral en que hubiese percibido mayores niveles de renta salarial; asimismo, para percibir la totalidad de la pensión era necesario haber trabajado, al menos, durante 30 años. También existía una pensión básica de retiro (no contributiva) para cuya percepción era necesario haber trabajado 30 o más años, o haber vivido en Suecia durante 40 años.

En 1998 se abordó por el Riksdag (Parlamento monocameral sueco) la Ley de Reforma del Sistema de Pensiones, como resultado de varias circunstancias relacionadas entre sí:

- la disminución de la tasa de natalidad,
- la prolongación de la esperanza de vida,
- el consiguiente envejecimiento de la población,
- la disminución del número de cotizantes con respecto al número de pensionistas,
- las dificultades para calcular el coste futuro de las pensiones, y
- la injusticia distributiva que venía determinada por la fórmula de cálculo de la pensión (que favorecía a aquellas personas que tenían altos niveles de renta durante 15 años, frente a quienes tenían un mismo nivel de renta durante períodos de más de 30 años⁴²).

La Ley de Reforma fue aprobada en 1998, con el consenso de las cinco principales formaciones políticas suecas (socialdemócratas, moderados, partido liberal, partido centrista y partido democristiano), entrando en vigor el 1 de enero de 1999.

B) Estructura actual del sistema sueco de pensiones.

⁴² Con arreglo al sistema vigente hasta 1998, la pensión era calculada con arreglo a los 15 años de ingresos más elevados, con el requisito añadido de cotizar durante 30 años para percibir la totalidad de la pensión.

La mencionada Ley de 1998 reestructuró el sistema de pensiones sobre la base de tres tipos de pensión; a saber:

1. Pensión por Ingresos.
2. Pensión por Prima.
3. Pensión Básica de Garantía.

A ellas hemos de referirnos a continuación.

1. Pensión por Ingresos.

La Pensión por Ingresos se calcula con arreglo a la totalidad de ingresos que el perceptor haya tenido durante toda su vida laboral, de suerte que la cuantía de su pensión dependerá de sus salarios mensuales de la evolución económica y salarial en Suecia y de la edad de su jubilación. En la Ley se establece un tipo fijo de 18,5 por cien de su retribución salarial como “cuota de pensión”; de esas 18,5 unidades porcentuales, 16 son utilizadas inmediatamente para financiar el pago de las pensiones que se están abonando ese año a personas ya jubiladas. Junto con esta característica que refleja la naturaleza solidaria de la reforma, se contemplan las 2,5 unidades restantes que se destinan a financiar la Pensión por Prima a la que, de inmediato, nos referiremos. En otras palabras, el 18,5 por cien de la retribución salarial se configura como “cuota de pensión”, de la que 16 unidades porcentuales se utilizan para financiar el pago corriente de pensiones de ese año (del mismo modo que los trabajadores del futuro financiarán la futura pensión del actual cotizante). Las 2,5 unidades porcentuales sobrantes se depositan y crecen en una cuenta individual para financiar la Pensión por Prima. Así se puede apreciar en los cuadros 6 y 7 del Anexo Estadístico.

2. Pensión por Prima.

La Pensión por Prima constituye otra importante innovación de la Ley de 1998, y supone un reforzamiento del tercer pilar (ahorro individual) presente en la mayor parte de los sistemas contemporáneos de pensiones. La pensión se genera al separarse el 2,5 por cien de la retribución salarial para satisfacer la financiación de esta pensión complementaria cuya cuantía se percibirá en el momento de la jubilación, pero no antes. El titular puede elegir en qué fondo desea que se deposite su dinero; a este respecto, la Ley crea la denominada “Autoridad de la Pensión por Prima” (Premiepensionsmyndigheten) que se encargará de administrar las Pensiones por Prima en aquellas ocasiones en las que el titular no determine expresamente que sea otra la entidad que se encargue de ella.

3. Pensión Básica de Garantía.

La Pensión Básica de Garantía está prevista para aquellas personas que no tienen derecho a ningún otro tipo de pensión y para personas con pensiones o ingresos reducidos. La condición para recibir esta pensión (de naturaleza no contributiva) es haber residido en Suecia un mínimo de 40 años desde que se cumplieron los 25, con la excepción de los exiliados, que pueden recibir este tipo de pensión aunque no cumplan dicho requisito de residencia.

C) Vínculo entre la evolución de la economía en Suecia y el montante total de las pensiones a percibir.

Otra de las principales innovaciones de la reforma radica en ligar la cuantía de las pensiones a la evolución de la economía sueca; para ello, la cuantía de las pensiones se determina con arreglo a un índice flexible basado en las previsiones de crecimiento económico en el futuro. En la actualidad el índice previsto es de 1,6 por cien, de suerte que si el crecimiento real supera esta previsión, las pensiones habrán de ajustarse al alza, mientras que si el crecimiento real es menor, ello determinará una correlativa disminución en la actualización de las pensiones.

D) Determinación de la edad de jubilación.

La reforma favorece que el titular del derecho a pensión retrase el momento de su jubilación atribuyendo efectos favorables para la determinación de su pensión, derivados de dicho retraso. En este sentido, la Pensión por Ingresos y la Pensión por Prima se podrán solicitar una vez cumplidos los 61 años de edad, mientras que la Pensión Básica de Garantía no podrá obtenerse antes de cumplir los 65 años. Dado que en la nueva estructura no existe una edad fija de jubilación, el titular percibirá una pensión más alta cuanto más tarde se jubile, debiendo solicitar la pensión de jubilación a la Caja General del Seguro con al menos un mes de antelación.

IV EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA PREVISTA PARA ESPAÑA

Diferentes estudios y proyecciones sobre la evolución demográfica española en los próximos cincuenta años vienen anunciando una disminución de la tasa de natalidad, la cual se verá acompañada de un progresivo aumento de la esperanza de vida al nacer; todo ello traerá como consecuencia necesaria un correlativo envejecimiento de la población, de tal manera que el colectivo de personas con más de sesenta y cinco años de edad –perceptoras potenciales de pensión- irá ganando en importancia numérica con respecto al colectivo de personas con menos de sesenta y cinco años, -a su vez, potenciales cotizantes de la Seguridad Social-.

Así se desprende de las cifras obtenidas de diferentes estudios, a saber:

1.- Por un lado la revisión de las proyecciones sobre la población española, efectuada por el Instituto Nacional de Estadística (Agosto 2001);

2.- Otros estudios, entre los que se incluyen:

- Estudio elaborado por D. Juan Antonio Fernández Cerdón, del Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, para la Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

- Estadísticas integradas de protección social de la Oficina Estadística de la Comunidad Europea (EUROSTAT).

- Análisis elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, “Economic Outlook”, núm. 65, OLIS).

- Informe de 17 de noviembre de 2000, elaborado por mandato del Consejo Europeo de Lisboa, sobre la evolución futura de la protección social, COM (00) 622 final, del Grupo de Alto Nivel “Protección Social”.

- Informe sobre población mundial elaborado por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (revisión de 2000).

A todos estos Informes se hace referencia a continuación.

1.- Revisión de las proyecciones sobre la población española, efectuada por el Instituto Nacional de Estadística (Agosto 2001).

Los análisis efectuados por el Instituto Nacional de Estadística sobre proyecciones de población en España en el horizonte temporal 2000-2050 se incorporan teniendo en cuenta dos aspectos principales; por una parte, distintos escenarios de población atendiendo a tres posibles hipótesis de corrientes migratorias con destino a nuestro país; y, por otra parte, la estructuración de la población española por edades, en la medida en que ello afectará necesariamente a la sostenibilidad del sistema español de pensiones.

1. Distintos escenarios de población total.- Los extraordinarios incrementos que en los últimos años ha experimentado la inmigración en España y la incertidumbre sobre su devenir futuro, han aconsejado considerar supuestos alternativos que, además, contemplen un horizonte a más largo plazo, al objeto de disponer información sobre su repercusión en la estructura de la población por edades.

Por ello se han formulado tres hipótesis diferentes:

- Una primera hipótesis (que el INE considera la más posible a corto plazo), que prevé 160.000 entradas anuales, a partir del año 2005.

- Una segunda hipótesis (que el INE considera más improbable), según la cual las entradas decrecen linealmente hasta ser nulas en el año 2020. Hipótesis que sirve para ilustrar los resultados que se obtendrían de no tener en cuenta o no producirse las entradas de inmigrantes extranjeros.

- Y una tercera hipótesis que prevé un volumen de entradas sustancialmente más elevado que la primera (250.000 entradas anuales desde el año 2001).

En los tres supuestos, los cálculos se han realizado bajo las mismas hipótesis de mortalidad y de fecundidad; asimismo el horizonte temporal se extiende hasta 2050.

En el cuadro 8 del Anexo queda reflejada la trayectoria del crecimiento poblacional y sus componentes que se obtiene bajo los supuestos de revisión durante el periodo 1990-2050, según la primera hipótesis. La evolución de la población para el conjunto nacional y los

correspondientes crecimientos anuales (en cifras absolutas y por porcentajes) bajo las hipótesis segunda y tercera se recogen en los cuadros 9 y 10. En tales cuadros se aprecia cómo durante la última década intercensal, entre los censos de población de 1981 y 1991, la población de España registra el crecimiento poblacional más bajo del siglo, que se hace todavía menor en la primera mitad de los años noventa, como consecuencia de la disminución del saldo vegetativo. A partir de 1996, el incremento que experimentan las cifras de emigrantes se traduce en un aumento del crecimiento de la población que alcanza su máximo (el 0,98 %) en el año 2000.

La población calculada a 31 de diciembre de 2000, (la misma bajo los tres supuestos de migración, antes mencionados) asciende a 40,1 millones de habitantes, destacando el extraordinario crecimiento poblacional en dicho año, (cerca de 389.000 personas), prácticamente debido al saldo migratorio exterior, puesto que el saldo vegetativo no llega a las 29.000 personas, a pesar del aumento del número medio de hijos por mujer y de las cifras de nacimientos.

Las hipótesis de migración exterior primera y tercera conllevan, respectivamente, 1.822.000 y 2.500.000 entradas del extranjero en los siguientes diez años, entre 2001 y 2010, que suponen prácticamente el crecimiento poblacional, puesto que la diferencia entre las cifras de nacimientos y de defunciones durante ese período, todavía positiva, puede decirse que no supera las 450.000 personas en ninguno de los dos casos. Las poblaciones correspondientes, en el año 2010, serán de 42,4 y 43,1 millones de personas (coherentes con la diferencia de los flujos migratorios exteriores respectivos). Bajo la hipótesis de tendencia a cero de los flujos exteriores se obtienen 42,5 millones de personas en dicho año.

El alejamiento de otra década conlleva que la cifra de defunciones supere a la de nacimientos, con un saldo vegetativo negativo que se sitúa en torno a 100.000 personas en el año 2020 en las tres hipótesis. Por tanto, las entradas del extranjero tienen ahora que compensar también ese saldo, a consecuencia de lo cual el crecimiento poblacional disminuye.

La población en el año 2020 es de 43,4 millones de habitantes en la hipótesis de revisión, que supone 160.000 entradas anuales desde el año 2005, y superior en 1,7 millones, es decir, de 45,1 millones, en 250.000 personas desde el año 2001. Bajo el supuesto ilustrativo de que en dicho año 2020 las entradas llegaran a ser despreciables, la población, que iniciaría su declive en el año 2016, sería de 42,4 millones.

En los siguientes diez años, entre 2021 y 2030, se tiene un crecimiento natural de signo negativo, con un promedio anual de entradas de 160.000, 180.000 y 145.000 personas respectivamente en las hipótesis primera, segunda y tercera. Por tanto, puede decirse que habría una pérdida de población durante la década 2021-2030 superior al millón y medio de personas. En la hipótesis de un flujo anual de 160.000 entradas, la población inicia una trayectoria decreciente en el año 2026, prácticamente diez años después que en el caso de saldo migratorio exterior nulo.

Por ello, la población en el año 2030 sería de 43,4 y de 46,2 millones de habitantes, respectivamente, bajo las hipótesis de inmigración de revisión y más alta, y de sólo 40,6 millones si no hay inmigración exterior.

La tendencia decreciente del saldo vegetativo, comentada en los párrafos precedentes, sería similar en los siguientes años. Como consecuencia, en el año 2050, según las tres hipótesis, se alcanzarían 41,2, 46,1 y 34,6 millones de habitantes.

2. Evolución futura de la población por edades.

Se utilizan en el informe del INE los tres grandes grupos de edad clásicos: menores de 16 años, de 16 a 64 años y de 65 y más años de edad, cuya trayectoria se ha representado, para el periodo 1990-2050. Se examina su crecimiento y se comparan los efectivos que alcanzan, en distintas fechas, según las tres hipótesis de migración exterior establecidas en el apartado de revisión de la misma. (Véanse los cuadros y gráficos 11 a 19).

Durante el periodo 1990-2000, las cifras absolutas correspondientes a los grupos de edad mencionados han aumentado, en 1,4 millones en el caso de la población de 65 y más años y en 1,7 millones en el de la población de 16 a 64 años. La población de 0 a 15 años disminuye, durante la década de los noventa, en 1,9 millones de personas.

Si bien la inmigración actual produce un aumento de la población de todas las edades, el carácter laboral de la misma hace que éste sea especialmente significativo en la población en edad de trabajar.

Así, la población menor de 16 años calculada con la hipótesis tercera, de migración más alta, en el año 2010, supera tan sólo en 131.000 personas a la obtenida con la hipótesis de revisión. En el caso de las personas de 65 y más años esta diferencia es de sólo 51.000 personas. Sin embargo, se superan las 530.000 personas en el colectivo en edad de trabajar.

El distanciamiento de otros diez años produce un aumento, en números redondos, de 334.000 personas entre los menores de 16 años y de 153.000 entre los mayores de 64 años, si se comparan los resultados de utilizar las hipótesis de migración tercera y primera. El supuesto de migración exterior tendiendo a cero supone 178.000 menores de 15 años y 65.000 mayores de 64 años menos que la hipótesis primera o de revisión.

En el caso de la población en edad de trabajar se alcanzan, en el año 2020, 29,3 y 28,1 millones de personas con las hipótesis de migración alta y de revisión, respectivamente, es decir, se produce una diferencia superior a 1.250.000 personas. Si las entradas del exterior disminuyen linealmente hasta ser cero en el 2020, el colectivo de 16 a 64 años experimenta una trayectoria decreciente desde comienzos de la segunda década del presente siglo, situándose en 27,4 millones en dicho año.

Para resumir, hay que señalar que los flujos del exterior, según los distintos supuestos, producen diferencias poco importantes en la población menor de 16 años y en la de mayores de 64, en comparación con las que se originan en el colectivo de 16 a 64 años.

Así, en el horizonte de los tres escenarios de migración, en el año 2050, las diferencias entre cada dos de las hipótesis hechas son del orden de 1 millón de personas entre los menores de 16 y los mayores de 64. Para la población en edad de trabajar se alcanzarían, en dicho año, 18,2 millones, 22,8 millones y 26 millones, es decir, las diferencias superarían los 4 millones de personas, respectivamente, si se calcula bajo la hipótesis de saldo exterior decreciente, de 160.000 entradas anuales y de 250.000 entradas anuales. En todo caso, en el año 2050, la población de este colectivo y del de menores sería inferior a la de partida, en tanto que la de mayores de 64 años sería superior bajo todos los supuestos.

El distinto ritmo de crecimiento de la población de los tres grupos de edad considerados (menores de 16, de 16 a 64 y de 65 y más años), trae como consecuencia que su participación relativa en el total varíe a lo largo del tiempo.

El rasgo más notorio lo constituye el aumento de la proporción de personas de 65 y más años, durante todo el periodo 1990-2050, independientemente de la hipótesis de migración. Dicha proporción es del 13,8 por ciento en el año 1990 y alcanza el 16,9 por ciento en el año 2000.

Sin embargo, las diferencias en los flujos del exterior entre las tres hipótesis, dan lugar a un porcentaje de población mayor de 64 años, que es menor cuanto mayores son aquéllos. Así, en 2020, un 19,9 por ciento de la población tendría 65 ó más años en la hipótesis de emigración que se considera de revisión (160.000 entradas anuales desde el año 2005), en tanto que se reduciría al 19,5 por ciento en el caso de la más alta (250.000 entradas anuales desde el año 2001). Si el saldo migratorio tiende a disminuir hasta ser cero en el año 2020, se tendría un 20,2 por ciento.

En el horizonte de los presentes escenarios (2050), el efecto “rejuvenecedor” del mayor volumen de inmigración se refleja en el porcentaje de población mayor de 64 años. Se obtiene un 31,1 por ciento y 29,8 por ciento respectivamente, en las hipótesis intermedia y de más alta inmigración. En el supuesto de que no haya entradas desde 2020, la anterior proporción se eleva al 34,5 por ciento.

En lo que se refiere al grupo que constituye la población potencialmente activa, ocurre todo lo contrario. Su participación en la población total durante el presente siglo disminuye a lo largo del tiempo y es menor cuanto menores son los flujos de llegadas del exterior. Así, en los años 2000 y 2001 se obtiene un máximo del 67,3 por ciento, que desciende a un 52,6 por ciento en 2050, bajo la hipótesis de saldo migratorio exterior nulo desde el año 2020; y desciende al 55,3 y 56,5 por ciento, respectivamente, de producirse 160.000 y 250.000 entradas anuales.

La evolución del porcentaje de participación de los menores no es tan uniforme: con una trayectoria descendente durante los 15 primeros años, supone un 21,2 por ciento de la población en 1990 y un 15,7 por ciento en 2005. En los años siguientes se registra una ligera recuperación hasta 2014 (en que se alcanza algo más del 16 por ciento) y, posteriormente, una disminución que se sitúa en algo más del 15 por ciento para 2020, bajo las tres hipótesis. Las diferentes hipótesis de migración utilizadas dan lugar a que este porcentaje descienda en 2050

a un 13,0, un 13,5 y un 13,8 por ciento, según los supuestos flujos de emigrantes van aumentando.

Las cifras de población detalladas por edades simples, con arreglo a la hipótesis primera se pueden ver representadas, en forma de pirámide poblacional, para los años 1990, 2000, 2010, 2020, 2035 y 2050 en los gráficos 14 a 19 del Anexo.

2.- Otros estudios y proyecciones demográficas.

a) **Estudio elaborado por Juan Antonio Fernández Cerdón, del Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, para la Fundación de Estudios de Economía Aplicada.**- Según esta proyección, desde los 40 millones actuales la población española estaría llamada a disminuir hasta poco más de 34 millones en 2050, bajo hipótesis tipo de mortalidad decreciente y creciente fertilidad. Atendiendo a este estudio, la esperanza de vida al nacer pasaría en España de 75,3 y 82,4 años para hombres y mujeres, respectivamente, en la actualidad, a 78,5 y 84,9 años, en 2050. La tasa de fertilidad aumentaría desde 1,14 a 1,52 hijos en 2015, para mantenerse en este nivel en los años sucesivos.

Con arreglo a este desarrollo, la población con edad inferior a quince años disminuiría en 1,6 millones de personas; la población de entre dieciséis y sesenta y cuatro años (la base activa de la población) pasaría de los 26,8 millones actuales a 18,2, lo que supone una disminución de 8,6 millones, esto es, un 32% de la población total; y la población de sesenta y cinco y más años aumentaría en 4,7 millones, esto es, un 72% del total de población.

Así como puede apreciarse en el cuadro 20, que se incorpora como Anexo Estadístico a este Informe.

En el mismo cuadro y en el gráfico que lo acompaña se muestran las tasas de dependencia, que representan las relaciones demográficas clave para el análisis de los sistemas de pensiones de reparto⁴³. La Tasa de Dependencia de los Jóvenes oscila en todo el período alrededor del 23 %, aunque muestra una tendencia levemente creciente. La Tasa de Dependencia de los Mayores pasa del 25% en la actualidad, al 63% en 2050. Como resultado de ambos desarrollos, la Tasa de Dependencia Demográfica, casi se duplica durante dicho período, pasando del 48,85% actual a un 88,63% en 2050.

b) **Estadísticas integradas de protección social de la Oficina Estadística de la Comunidad Europea (EUROSTAT).**- De acuerdo con las cifras de este estudio, España será, después de Italia, el país de la Unión Europea en el que se registrará una más intensa disminución de población a lo largo del período 2000 2050, con una reducción de 4,3

⁴³ La tasa de dependencia expresa la relación porcentual existente entre la población en edad de trabajar (la comprendida entre los 16 y los 65 años, con arreglo al Derecho vigente, artículo 6 del Estatuto de los Trabajadores) y el resto de la población.

En este estudio se distingue entre Tasa de Dependencia de los Jóvenes, Tasa de Dependencia de los Mayores y Tasa de Dependencia Demográfica. La Tasa de Dependencia de los Jóvenes expresaría el índice de personas con edades comprendidas entre 0 y 15 años por cada 100 personas con edades comprendidas entre 16 y 64 años. La Tasa de Dependencia de los Mayores reflejaría el índice de personas con más de 65 años, por cada 100 personas de 16 a 64 años. Y la Tasa de Dependencia Demográfica resulta de la suma de las dos tasas anteriores.

millones de personas (lo que equivaldrá, según este estudio, a un 11% del total). Por otro lado, el envejecimiento poblacional ocasionaría, según tales previsiones, elevadísimos crecimientos de la Tasa de Dependencia, (que en este estudio se mide como el índice porcentual de población mayor de 65 años en relación con la población en edad de trabajar) alcanzando en el año 2050 valores cercanos a un 69%; con ello, comparativamente, estaríamos 13 puntos por encima de la Tasa de Dependencia estimada para España en el año 2000 (de un 29%). Dicho resultado derivaría de la combinación de una baja tasa de natalidad (1,2 hijos por mujer), el progresivo aumento de la esperanza media de vida (que crecería una media de 4 años, para ambos sexos) y a pesar de un flujo neto de emigración anual de 60.000 personas por año como media desde 2010 (frente a los 30.000 inmigrantes actuales).

La propia Oficina Estadística de la Comunidad Europea (EUROSTAT) analiza tales datos y pone de relieve que la edad media de la población europea será de 44,5 años en 2020, 7 años más que en 1990; el número de jóvenes menores de 30 años disminuirá de 143 millones en 1990 a sólo 100 millones en 2020; por el contrario, la cifra de mayores de 65 años subirá de 50 a 73 millones.⁴⁴

c) **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, “Economic Outlook”, núm. 65, OLIS).**- De parecido signo a las anteriores son las tendencias a largo plazo, según el análisis realizado por la OCDE; dicho análisis se articula en torno al crecimiento de la Tasa de Dependencia que pasa de un 48% en la actualidad a un 65% en 2030. Destaca en esta proyección el dato de Japón, que pasará de su actual Tasa de Dependencia de un 45% en la actualidad, a un 70% en 2030.⁴⁵

d) **Informe de 17 de noviembre de 2000, elaborado por mandato del Consejo Europeo de Lisboa, sobre la evolución futura de la protección social, COM (00) 622 Final, del Grupo de Alto Nivel “Protección Social”.**- Dicho Informe se refiere expresamente al reto que el envejecimiento de la población va a suponer para los sistemas de pensiones en Europa. Los sistemas de pensiones de los Estados miembros se enfrentan, y en el futuro se enfrentarán todavía más, explica este Informe, a un reto demográfico. Si el índice de dependencia demográfica de mayores (número de personas de 65 años de edad o más por el número de personas de entre 15 y 64 años) de la totalidad de los 15 Estados miembros ya ha sufrido en las últimas décadas un aumento –ha pasado de algo más del 16% en 1960 a alrededor del 24% en 2000 (el incremento del número de pensionistas ha sido más rápido, dada la tendencia a la baja de la edad efectiva de abandono de la vida laboral), este aumento es débil en relación con la evolución futura. En efecto, según la hipótesis central de Eurostat, el índice de dependencia (número de personas de 65 años de edad o más dividido por el número de personas de 15 a 64 años) debería duplicarse prácticamente entre 2000 y 2050, pasando de algo más del 27% en 2000 a algo más del 53% en 2050. Esta evolución, constituye actualmente un tema de preocupación para el equilibrio financiero de los regímenes de pensiones. Resulta al mismo tiempo de las tendencias de la fecundidad y del aumento de la esperanza de vida en edades avanzadas. Estos últimos constituyen un avance considerable de nuestras sociedades que hace que la edad de la vejez con incapacidad haya aumentado incesantemente. En relación con el período 1960-2000, el elemento nuevo que da una mayor

⁴⁴ Estos datos se pueden visualizar en el gráfico 21 y los cuadros que lo acompañan en el Anexo Estadístico.

⁴⁵ Se puede observar la evolución comparada de las Tasas de Dependencia proyectadas para la Unión Europea, Estados Unidos y Japón, en el gráfico 22 que se incorpora en el Anexo Estadístico del presente Informe.

dimensión al fenómeno es el ingreso en la edad con derecho a pensión de las numerosas generaciones de postguerra (en referencia a la 2ª Guerra Mundial, aunque se incluiría también la Guerra Civil Española).

No obstante, en este análisis se manifiesta también un cierto optimismo, al ponerse de relieve que lo importante para el equilibrio de los regímenes de pensiones no es tanto la evolución del índice de Dependencia Demográfica, como la evolución del índice de Dependencia Económica (índice de Dependencia Demográfica con el factor corrector de la tasa de empleo). Desde esta perspectiva, la situación futura podría ser menos desfavorable de lo que parece, ya que las décadas de los 70 y 80 estuvieron marcadas por un fuerte aumento de la tasa de desempleo y por mecanismos de abandono anticipado de la actividad laboral. En este sentido, parece clara la relación que se establece entre la mejora de las tasas de empleo y el alivio financiero del sistema público de pensiones.

De lo que no cabe duda –según se refleja en el informe mencionado– es de que esta evolución del índice demográfico, con una tasa de empleo sin cambios, influiría inevitablemente en el equilibrio financiero de los regímenes de pensiones y podría desestabilizar las finanzas públicas. Efectivamente, la parte más importante de los ingresos de los pensionistas se financia directamente por las contribuciones sociales e impuestos. Por tanto, con una tasa de empleo sin cambios y el mantenimiento de los niveles de vida relativos entre activos y pensionistas, el aumento del tipo de contribución necesaria para la financiación de las pensiones será idéntico al del índice de dependencia demográfica. Este aumento sería tanto más importante cuanto que las pensiones (prestaciones de vejez y de supervivencia según la metodología SESPROS de Eurostat que abarca los regímenes básicos y complementarios) constituyen hoy con mucho la partida más importante (en torno al 45% del total) de los gastos de protección social, los cuales ascienden al 12,4% del PIB.

En respuesta a una petición del Consejo ECOFIN de febrero de 2000, el Comité de Política Económica preparó un primer informe de carácter provisional⁴⁶ sobre el impacto del envejecimiento en el equilibrio financiero de los regímenes públicos de pensiones, presentando dos hipótesis y dos variantes: una hipótesis, denominada tendencial, y la hipótesis correspondiente a la aplicación de la estrategia definida en Lisboa. La hipótesis tendencial de ese informe parte del panorama demográfico central de Eurostat y de las hipótesis macroeconómicas definidas en cooperación con la OCDE. Las hipótesis macroeconómicas adoptadas pueden calificarse de hipótesis “tendenciales”, que corresponderían a la situación en caso de que no se aplicasen las reformas estructurales definidas en el Consejo Europeo de Lisboa: las tasas de desempleo seguirían siendo altas en varios países y las tasas de actividad, aunque aumentarían en el caso de las mujeres, seguirían siendo reducidas en algunas categorías de personas en edad laboral, el aumento de la productividad se mantendría en su inclinación tendencial y convergería entre 2020-2030 en un 1,75%. Apoyándose en estos supuestos, los Estados miembros han realizado proyecciones financieras que permiten estimar la evolución en el horizonte 2050 del peso de las pensiones públicas en el PIB. Estas proyecciones tienen en cuenta las reformas de los regímenes de pensiones ya decididas y que tendrán sus efectos durante el período considerado. En el cuadro 23 se incorpora el resultado de dichas proyecciones.

⁴⁶ “Progress report to the Ecofin Council on the impact of ageing population on public pension systems”, (EPC/ECFIN/581/00-EN-FINAL, Brussels, 26 October, 2000).

Ahora bien, como pone de manifiesto el mismo Comité de Política Económica, se trata de proyecciones y no de previsiones; proyecciones cuyas hipótesis y resultados tienen un elevado grado de incertidumbre. Este trabajo deberá prolongarse para afinar los resultados y hacerlos más comparables. Sobre la base de estos supuestos y reservas, los trabajos del Comité de Política Económica muestran que en la mayoría de los Estados miembros el envejecimiento demográfico exigirá una financiación complementaria importante: en la mayoría de los países (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Irlanda, Austria y Finlandia) el aumento de los gastos en el PIB se situará entre 3 y 5 puntos; en España, los Países Bajos y Portugal el aumento aún será más importante; Italia y Suecia, sin embargo, verán un aumento relativamente limitado de sus gastos, inferior a 2 puntos en el PIB; únicamente el Reino Unido no sufrirá un aumento de sus gastos de pensiones públicas que se traduzca en un punto en el PIB.⁴⁷

El paso de la evolución del índice de dependencia demográfica a la evolución de los gastos de las pensiones públicas en puntos de PIB exige una explicación. Efectivamente es el resultado de numerosos parámetros:

- en primer lugar, de las evoluciones previstas para cada país de las tasas de empleo (tasa de desempleo y tasa de actividad) y, por tanto, de la evolución tendencial del índice de dependencia económica. Ahora bien, ésta depende de la situación de partida en la tasa de actividad de las mujeres y de los trabajadores de edad avanzada, de las tasas de desempleo, denominadas estructurales, en caso de fracaso de las políticas estructurales, de los efectos de las reformas de las pensiones ya iniciadas sobre la tasa de actividad de las personas de edad más avanzada,

- y, después, de las evoluciones implícitas de los niveles de las pensiones públicas en relación con los ingresos de actividad.

La apreciación de la viabilidad social de las pensiones exige que, además del análisis de la evolución de los gastos de pensiones, se evalúe la evolución de los niveles de las pensiones públicas en relación con la de los ingresos de las personas activas.

e) Informe sobre población mundial, elaborado por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (revisión del año 2000)

Los puntos clave que afectan al objeto de nuestro estudio son los siguientes:

Desde un punto de vista genérico destaca en este Informe el dato de que la población mundial alcanzará 6.100 millones de personas durante 2000, con un crecimiento anual del 1,2% (lo que equivale a 77 millones de personas por año). La población de las regiones más desarrolladas no variará, sin embargo, durante los próximos cincuenta años, dado que se

⁴⁷ El Comité de Política Económica ha realizado un segundo informe relativo a los retos presupuestarios que plantean el envejecimiento de la población. Los resultados de las proyecciones del gasto público en pensiones para los quince Estados miembros de la U.E. aparecen recogidos en el cuadro 24 del Anexo.

espera que los índices de fertilidad se mantengan por debajo de la tasa de reemplazo.⁴⁸ En esta línea, se prevé, incluso que la población de 39 países disminuya en los próximos años (se prevén disminuciones de población de un 14% para Japón y Alemania, de un 25% para Italia y Hungría y de un 28 a un 40% para la Federación Rusa, Georgia y Ucrania. (Con respecto del caso Español, la evolución del número de población desde 1950 hasta 2000, y la proyección prevista desde el 2000 hasta el 2050 es la siguiente: en 1950 la población fue de 28.009.000 habitantes, pasando a 39.910.000 en la actualidad, estando previsto que, para 2015, dicha cifra disminuya a 39.018.000, para 2025 a 37.395.000 y para 2050 a 31.282.000. Ello implica una disminución prevista de 8.629.000 habitantes, lo que en términos porcentuales se traduce en una disminución de la población de 21,6%, en 2050.⁴⁹

En cuanto a las previsiones de fertilidad, los índices medios de fertilidad previstos para España son los siguientes: de 1995 a 2000 el índice de fertilidad fue de 1,16 hijos por mujer, cifra que se prevé disminuirá en el período 2000-2005 a 1,13 hijos por mujer. En el período 2010-2015 se prevé un índice de fertilidad de 1,14 hijos por mujer. En el período 2020-2025 se prevé un índice de fertilidad de 1,29 hijos por mujer. En el período 2045-2050 se prevé un índice de fertilidad de 1,65 hijos por mujer. Los datos anteriores, se ven contrarrestados por los índices de mortalidad previstos.⁵⁰ El índice de mortalidad infantil durante el período 1995-2000 fue, en España, de 5,7, estando prevista su disminución a 5,3 (2000-2005), a 5 (2010-2015), a 4,7 (2020-2025) y a 4,1 (2045-2050). A la vista de lo anterior, los índices anuales de crecimiento⁵¹ de la población, previstos para España, son los siguientes: 0,09 para 1995-2000, -0,02 para 2000-2005, -0,28 (2010-2015), -0,46 (2020-2025) y -0,95 (2045-2050).

De conformidad con las proyecciones anteriores, se observa como España será para 2045-2050, el tercer país con un índice de fertilidad más reducido (1,64 hijos por mujer), yendo precedida tan sólo por Alemania e Italia (para las que se prevé un índice de fertilidad de 1,61). En este grupo de países con una tasa más baja de fertilidad se encuentran también Austria y Bosnia-Herzegovina. El análisis de los países con una tasa más baja de crecimiento de su población, sitúa a España en séptimo lugar con una disminución anual de su población de -0,95%, yendo precedida por Estonia (-1,51%), Georgia (-1,46%), Bulgaria (-1,30%), Ucrania (-1,25%), Italia (-0,98%) y Armenia (-0,95%). Entre los países que siguen a España se encuentran Bosnia-Herzegovina (-0,93%), Eslovenia (-0,91%) y Suiza (-0,86%).

En cuanto a la esperanza de vida, durante el período 1995-2000, la esperanza de vida al nacer de los países más desarrollados se estima alcance los 75 años de edad; mientras que en los países menos desarrollados la esperanza de vida es 12 años más baja. Para 2050 los países menos desarrollados alcanzarán, según se prevé, una esperanza de vida de 75 años, alcanzándose una esperanza de vida de 82 años en los países más desarrollados, lo que supone una disminución de la diferencia existente en la actualidad. Respecto del caso español, la

⁴⁸ La tasa de reemplazo hace referencia al índice de fertilidad necesario para asegurar que la población se reemplace a sí misma en las sucesivas generaciones. Dicho reemplazo se asegura con un índice de fertilidad de 2,1 hijos por mujer.

⁴⁹ En posteriores proyecciones realizadas por la ONU, dicha caída del total de la población en España se ve atenuada (véanse los cuadros 25 y 26).

⁵⁰ El índice de mortalidad infantil se mide, en esta ocasión como el número de niños muertos por cada 1.000 nacimientos.

⁵¹ Los índices anuales de crecimiento se miden como el porcentaje de incremento o disminución de la población, en relación con el número total de habitantes.

evolución media de la esperanza de vida en ambos sexos es la siguiente: en el período 1995-2000 dicha esperanza media fue de 78,1 años, estando previsto su crecimiento a 78,8 años (2000-2005), a 79,7 (2010-2015), a 80,6 (2020-2025) y a 82,6 (2045-2050). Con ello España se situará en 2050 como país con una más elevada edad media de su población (55,2 años) seguida de Eslovenia (54,1), Italia (54,1), Austria (53,7), Armenia (53,4), Japón (53,1), República Checa (53,4), Grecia (53,3) y Suiza (52,0).

En relación con lo anterior, resulta de interés analizar los porcentajes de distribución de la población española por grupos de edad. En el año 2000 el 14,7% de la población tiene una edad que oscila entre 0 y 14 años; el 63,5% tiene una edad que oscila entre 15 y 59 años y el 21,8% tiene una edad igual o superior a 60 años. Para 2050 se prevé, con arreglo a las anteriores proyecciones que el porcentaje de población de 0 a 14 años sea 11,4, el de población de entre 15 y 59 años sea 44,5, mientras que la población con una edad igual o superior a 60 años alcanzará el 44,1% del total.

V. CONCLUSIONES

PREÁMBULO

- La Comisión considera, tal y como ha señalado la Unión Europea, que la modernización y reforma de los regímenes de pensiones, es un proceso complejo que afecta a un gran número de intereses y personas. De él dependen las condiciones de vida de un sector de la población, numeroso y potencialmente vulnerable, por lo que es preciso respetar expectativas legítimas y mantener un equilibrio justo y viable entre derechos y obligaciones. Las reformas, además de ser capaces de afrontar los desafíos del futuro, deberán ser transparentes y claras en su impacto y conceder suficiente tiempo a la población para adaptarse a ellas. Es, por ello, necesario: en primer lugar, mantener una información fidedigna y comprensible sobre las perspectivas a largo plazo de los sistemas de pensiones, especialmente en cuanto a la evolución de la cuantía de éstas y de las cotizaciones sociales; en segundo lugar, conservar el consenso más amplio posible en lo que se refiere a las reformas; y, en tercer lugar, incorporar una base metodológica adecuada para realizar un seguimiento permanente y una evaluación eficaz de las mismas. Hay que destacar como hace la Comisión Europea que: “No se trata simplemente de una tarea para tecnócratas. Sin un liderazgo firme y un fuerte apoyo público a las medidas necesarias de reforma no será posible construir unos sistemas de pensiones sólidos”.
- La consolidación y las reformas de los sistemas de pensiones exigen un alto grado de consenso político y social; hacerlas implica una apuesta por el futuro que debe ser comprendida y aceptada por la sociedad en su conjunto. Nada hay, desde luego, que nos lleve a considerar inexorable una previsión a largo plazo por lo que se refiere a la evolución de las variables macroeconómicas o demográficas. ¿Cómo evolucionará el PIB a largo plazo, cómo el empleo o la productividad; cómo afectará el envejecimiento de la población al gasto en pensiones? No es, desde luego, fácil medirlo. Eso sí: aunque sea arriesgado hacerlo, resulta, sin embargo, imprescindible trabajar sobre proyecciones razonables, para conocer lo que es, en hipótesis, más conveniente para asegurar la viabilidad futura del sistema de pensiones y para prever las consecuencias que pueden

tener las decisiones actuales en el medio plazo. Ello no debería llevarnos, sin embargo, a convertir en ineluctables las hipótesis previstas y en imprescindibles estas o aquellas medidas. El conocimiento de las diferentes probabilidades, efectuadas y analizadas con honestidad intelectual, la transparencia en la información, el consenso político y los acuerdos sociales, serán siempre la mayor garantía de avanzar en una dirección correcta y, sobre todo, socialmente aceptable.

- En España contamos desde 1995 con el Pacto de Toledo, fruto del consenso entre todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento, cuyo objetivo fue hacer viable financieramente el actual modelo denominado de reparto y solidaridad intergeneracional de Seguridad Social y continuar avanzando en su perfeccionamiento y consolidación. Se trata de un acuerdo parlamentario que, además de ser un hito importante en el proceso de reformas y consolidación del sistema público de pensiones, forma parte ya del acervo cultural y político de nuestro país. Hay que subrayar, además, que el desarrollo en este último cuarto de siglo de la Seguridad Social española ha conseguido mantener un adecuado equilibrio entre las decisiones dirigidas a configurar un sistema de pensiones moderno, y coherente con el modelo social europeo, y la aprobación, simultánea, de las reformas precisas para fortalecer sus bases financieras. Estas dos líneas de avance han sido, desde 1977 hasta nuestros días, dos constantes en la política de los sucesivos, y diferentes, gobiernos: así, por un lado, la introducción de niveles de proporcionalidad entre las prestaciones contributivas y las rentas de activo, la mejora de la contributividad que ha tratado de poner en valor las carreras de cotización, la aprobación de las pensiones no contributivas, la universalización de la sanidad (y su financiación con cargo a los presupuestos del Estado) y las leyes de planes y fondos de pensiones, entre otras, completaron el diseño de un modelo de Seguridad Social compuesto por dos pilares de cobertura (uno, universal; otro, contributivo) y un tercer pilar, complementario y libre. La construcción legal del modelo se vio acompañada por un constante proceso de reforma y adaptación de las estructuras administrativas y financieras a los nuevos escenarios económicos y demográficos. El Pacto de Toledo hizo posible, en 1995, que este proceso se viera fortalecido con el consenso político al compartir todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria de forma explícita este compromiso reformista que se inició en 1977. La puesta en práctica de sus recomendaciones se inició, además, en 1996, con un proceso previo de negociación y acuerdo con los agentes sociales que la Comisión estima de extraordinaria importancia mantener.
- España cuenta, pues, con un instrumento político, el Pacto de Toledo, de gran valor a la hora de plantear reformas en el sistema de pensiones. Sus recomendaciones conservan, ocho años después de ser concertadas, plena vigencia como podrá comprobarse si se contrastan con las que ahora se han convertido en las orientaciones europeas para abordar las reformas de los sistemas de pensiones: El Pacto de Toledo es, en efecto, fruto del *consenso político*, algo que, después, ha sido reiteradamente aconsejado por la Comisión Europea; asimismo, sus propósitos se pueden perfectamente encerrar en los tres apartados aprobados por el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001 (adecuación de las pensiones; viabilidad financiera y modernización de los sistemas de pensiones); y, además, en sus catorce recomendaciones es posible incluir la práctica totalidad de los que luego han sido erigidos por dicha cumbre, en los once objetivos comunes para desarrollar el llamado “método abierto de coordinación” en materia de pensiones:

1. Prevención de la exclusión social
 2. Mantenimiento del nivel de vida de los pensionistas
 3. Promover la solidaridad intra e intergeneracional.
 4. Elevar los niveles de empleo
 5. Prolongación de la vida activa.
 6. Sistemas viables de pensiones en el contexto de unas finanzas públicas sanas
 7. Ajuste equilibrado de las prestaciones y cotizaciones.
 8. Garantizar que la gestión de los planes de pensiones, basados en la capitalización, sea adecuada y sana desde el punto de vista financiero.
 9. Adaptarse a unos modelos de empleo y carrera profesional más flexibles
 10. Conseguir una mayor igualdad entre hombres y mujeres
 11. Demostrar la capacidad de los sistemas de pensiones para responder a los retos.
- Por otra parte, muchas de las recomendaciones que se vienen planteando desde distintos sectores doctrinales y académicos, y que fueron expuestas en las distintas comparecencias ante la Comisión no Permanente, pueden también considerarse incluidas en las recomendaciones del Pacto de Toledo. Así ocurre con la separación de las fuentes de financiación; la dotación de reservas; el control del crecimiento de las cotizaciones sociales; la prolongación de la vida activa; la consideración de seguir reforzando el principio de contributividad como elemento básico para la preservación del equilibrio financiero del sistema con el establecimiento, también, de un nivel mínimo; o la revalorización reglada de las mismas. La Comisión estima, por tanto, en el momento de evaluar, y en su caso actualizar, las recomendaciones de 1995, que su vigencia actual es innegable y que, aun en su redacción originaria, hay, como más adelante expondremos, un terreno importante para avanzar en la consolidación financiera del sistema de pensiones. En los últimos ocho años se han producido, sin embargo, importantes novedades tanto en los datos de la realidad social de España como en el terreno institucional que es imprescindible considerar en este momento de actualización de las recomendaciones del Pacto de Toledo.
 - Los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística correspondientes al Censo de 2001 muestran una tendencia al envejecimiento de la población española en el medio plazo. Por un lado, en relación con el censo anterior (1991), la población menor de 25 años se ha reducido en algo más de 2,4 millones de efectivos, mientras que las personas de 65 años en adelante han aumentado, en estos diez años, en casi 1,4 millones. Por otro lado, en los datos censales de 2001 la población de mujeres, comprendidas entre 20 y 39 años, tramos éstos de edad de los que proviene el 95 por ciento de los nacimientos, supera a la de mujeres entre 0 y 19 años en 2,5 millones. Por último, las generaciones que en los próximos e inmediatos años cumplirán los 65 años, las comprendidas entre 55 y 64 años en 2001, se ha reducido en relación con sus homólogas, diez años atrás, en algo más de un cuarto millón de personas. Estos datos, como se ha señalado por el gobierno en el Informe de Estrategia, en relación con el futuro del sistema de pensiones remitido a Bruselas, indican, de una parte, que de aquí al año 2015, periodo en el que alcanzarán la edad de jubilación las personas nacidas durante la guerra civil y su inmediata posguerra, el sistema de pensiones podrá generar excedentes y, de otra, que, a partir de esa última fecha, se producirá un aumento de la tasa de dependencia, expresada por el porcentaje de personas con 65 ó más años sobre los activos potenciales. Afrontar este aumento del número de

personas en edad de jubilación, con una contracción simultánea de la población potencialmente activa, la comprendida entre 20 y 64 años, hace necesario un aumento de la tasa de ocupación de ésta, objetivo alcanzable si partimos de que su nivel actual continúa siendo bajo. La Comisión estima, pues, como objetivo prioritario este crecimiento del empleo, fundamentalmente de las mujeres y de los mayores de 50 años.

- Este aumento del porcentaje de personas empleadas de entre los activos potenciales, imprescindible para afrontar el que se va a producir en el número de personas de 65 y más años, podría resultar, sin embargo, insuficiente si no se produce, también, un aumento de la natalidad, dada la prevista reducción del número de personas entre 20 y 64 años. Estima, pues, la Comisión que se deben adoptar de forma urgente medidas que permitan hacer compatible la maternidad con el pleno desarrollo laboral y profesional de las madres, un objetivo que exigirá cambios importantes en la orientación de los servicios sociales y en los hábitos y comportamientos familiares, sociales y empresariales.
- La *inmigración* puede también contribuir a paliar el problema de la insuficiencia de activos. La Comisión considera, sin embargo, que se trata de una solución cuyos efectos no son definitivos. Una vez consolidada la presencia entre nosotros de un porcentaje importante de inmigrantes, su pirámide de población se irá aproximando a la de la población nacional y aportará no solo activos sino también pasivos. Actualmente, la población inmigrante suma activos y contribuye a aumentar la natalidad (en los dos últimos años el 8 por ciento de los nacidos en España lo fueron de madre extranjera). Con el tiempo aportará también población jubilada, si bien es cierto que los flujos escalonados harán que el porcentaje de ésta siga siendo inferior al de los pasivos nacionales. En cualquier caso, la inmigración nos va a proporcionar una base importante de cotizantes que puede servir de transición adecuada a un aumento, entre nosotros, de la natalidad. La inmigración no es una solución definitiva, puesto que de lo que se trata es de modificar la tendencia de la pirámide de población mediante un aumento de los nacimientos que haga que se pueda recuperar el equilibrio. Hay que tener en cuenta, además, que, ya a partir de los años cuarenta de este siglo, entrarán en la edad de jubilación los nacidos en los ochenta del siglo pasado; es decir, generaciones de reducidos miembros que aumentarán muy poco el número de pensiones. De ahí que la Comisión entienda que los flujos migratorios son positivos para el crecimiento económico, el desarrollo del país y el sostenimiento del sistema público de pensiones, pero que han de acompañarse con un aumento del número de hijos por mujer, para garantizar en el futuro la viabilidad del reparto.
- El pacto de Toledo ha de actualizarse también en función de los objetivos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La Comisión entiende, pues, que es necesario desarrollar una estrategia global que permita garantizar la viabilidad del sistema de pensiones y de las finanzas públicas en su conjunto, conforme a la estrategia tripartita incorporada en el marco de las Orientaciones Generales de Política Económica. Es, pues, necesario, por una parte, incluir las posibles reformas de las pensiones en el contexto de los programas de estabilidad, y, por otro, afrontar de manera preferente la reducción de la deuda pública y las dotaciones al fondo de reserva de la Seguridad Social.
- A la luz de las anteriores consideraciones, la Comisión ha procedido, en primer lugar, a analizar el desarrollo de las recomendaciones del Pacto de Toledo y, en su caso, la

actualización de las mismas, para, en segundo término, proceder a incorporar nuevas propuestas para afrontar los cambios habidos, desde 1995, en la realidad social e institucional de España.

A) DESARROLLO DEL PACTO DE TOLEDO

1. SEPARACIÓN Y CLARIFICACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN

La Comisión constata que el legislador ha procedido a la clarificación de las distintas fuentes financieras en función de la naturaleza de las prestaciones.

Una vez efectuada la clarificación se ha abordado la separación de las fuentes de financiación, de tal modo que las prestaciones no contributivas han pasado a ser financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, quedando por concluir la completa asunción por los mismos de la financiación de los complementos de mínimos.

La Comisión reitera el mandato de que la financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva dependa básicamente de las cotizaciones sociales, y que la financiación de las prestaciones no contributivas y universales se efectúe exclusivamente a través de la imposición general.

La Comisión constata la delimitación definitiva de los complementos a mínimos, de naturaleza no contributiva. Habiéndose iniciado su asunción por los Presupuestos Generales del Estado, esta Comisión considera conveniente realizar la culminación efectiva dentro del plazo de vigencia de estas recomendaciones.

Las cotizaciones sociales deberán garantizar la cobertura de las prestaciones contributivas. La Comisión estima conveniente que en el programa de estabilidad y sus sucesivas actualizaciones, al hacer las previsiones sobre la probable evolución del gasto en pensiones, se incluya además la del tipo de cotización preciso para financiar dicho gasto. En este sentido, la adopción de medidas sobre la regulación del sistema de pensiones deberá considerar su incidencia sobre estos escenarios de gasto, y, en particular, sobre el tipo de cotización de equilibrio.

La Comisión insta a clarificar, a la mayor brevedad, el balance económico-patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social, de forma tal que no se generen efectos negativos sobre el equilibrio presupuestario.

La Comisión insiste en que la fiscalidad general debe hacer frente a la bonificación en las cotizaciones de contratos dirigidos a grupos de especial dificultad en la búsqueda de empleo, así como a aquellas actuaciones que en materia de anticipación de la edad ordinaria de jubilación o de ayuda a sectores productivos pudieran producir distorsiones en el normal equilibrio del sistema.

2. MANTENIMIENTO DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES

La Comisión defiende el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas, garantizado por ley, debiendo ser preservado mediante la adopción de medidas que garanticen el equilibrio financiero del Sistema en el futuro.

Asimismo, se deberá seguir garantizando que las ganancias de poder adquisitivo que puedan derivarse de una inflación real inferior a la prevista se consoliden con carácter permanente en las pensiones, evitando la corrección a la baja cuando existan mejoras de poder adquisitivo derivadas del comportamiento de los precios.

A los efectos de la revalorización de las pensiones contemplada en la Ley General de la Seguridad Social, el Gobierno deberá indicar, en el cuadro macroeconómico que acompaña a los Presupuestos Generales del Estado, el índice de precios al consumo previsto para ese ejercicio.

3. FONDO DE RESERVA

La Comisión constata que el equilibrio presupuestario de la Seguridad Social se configura como uno de los elementos básicos de garantía de la pervivencia del Sistema. En este sentido, la constitución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social ha supuesto un factor de estabilidad del Sistema que otorga capacidad de actuación en fases bajas de ciclo económico sin necesidad de instrumentar reducciones de prestaciones o incrementos de cotizaciones.

La Comisión establece que los excedentes que se produzcan, en su caso, deberán ser destinados fundamentalmente a seguir dotando dicho Fondo de Reserva, sin límite alguno y, en todo caso, teniendo en cuenta la situación social y económica. El resto de los excedentes, si los hubiere, revertirán al propio Sistema de la Seguridad Social.

4. FINANCIACIÓN, SIMPLIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE REGÍMENES ESPECIALES

La Comisión constata que se ha iniciado la aproximación de las cotizaciones de determinados Regímenes Especiales respecto de los niveles de protección que en la actualidad disfrutan.

La Comisión considera oportuno agilizar en mayor medida la labor iniciada a los efectos de establecer una protección social equiparable entre los diferentes regímenes. Esta equiparación deberá realizarse teniendo en cuenta las peculiaridades de los colectivos a quienes va dirigida con el fin de superar las desigualdades que pudiesen subsistir, sin olvidar la adecuada correspondencia que debe existir entre la aportación contributiva y el nivel de acción protectora dispensada.

Asimismo, la Comisión estima que debe impulsarse la labor de simplificación en orden a la existencia futura de dos grandes regímenes en los que queden encuadrados, por un lado, los trabajadores por cuenta ajena y, por otro lado, los trabajadores por cuenta propia.

Ahora bien, con anterioridad a dicho proceso de simplificación, la Comisión considera necesario impulsar un análisis exhaustivo de la situación actual de los Regímenes Especiales Agrario y del Mar y de los sectores económicos en ellos protegidos. Iniciado el proceso de integración, la Comisión estima indispensable que ésta se produzca de manera gradual y no traumática, y que se mantengan las especialidades que procedan con relación a cada uno de tales colectivos, estudiando el establecimiento de periodos graduales de integración y/o la posibilidad de que las mismas sean financiadas, en parte, por el Sistema de Seguridad Social. Asimismo, se continuarán adoptando las medidas necesarias para evitar discriminaciones de la mujer que pudieran producirse en el Régimen Especial Agrario.

Así, la Comisión destaca las medidas aprobadas que han permitido ir equiparando los derechos de los trabajadores autónomos al Régimen General, e insta a seguir avanzando en el proceso de reconocimiento de la categoría de trabajadores autónomos en aras a conseguir su progresiva equiparación al Régimen General de la Seguridad Social.

5. MEJORA DE LAS BASES DE COTIZACIÓN

La Comisión constata que se ha alcanzado el objetivo fijado en 1995, consistente en la existencia de un único tope máximo de cotización para todas las categorías laborales. Esta unificación, al abundar en la línea de mejora de la relación entre el salario real y las bases de cotización y al implicar con el tiempo una mejora en las prestaciones que se recibirán, se considera positiva.

Asimismo, la Comisión considera conveniente que también se proceda al estudio de la situación actual con el fin de aproximar las bases de cotización a los salarios realmente percibidos.

Se recomienda estudiar la situación de aquellos regímenes en los cuales la cotización mayoritaria sigue efectuándose sobre bases mínimas, al considerar conveniente trasladar a la sociedad que una mejora progresiva de las bases de cotización, con la finalidad de que las pensiones causadas sean adecuadas y suficientes, es una tendencia deseable en el futuro.

6. COTIZACIONES ORIENTADAS AL EMPLEO

La Comisión constata que las políticas de bonificaciones y exoneraciones de cotizaciones sociales pueden ser un instrumento útil para favorecer la incorporación o permanencia en el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades de acceso o en situaciones de riesgo de expulsión de aquel.

En particular, la Comisión entiende que es necesario reforzar las medidas de apoyo a la integración laboral y al desempeño profesional de la mujer, con el fin de incrementar sus tasas de ocupación de acuerdo con los objetivos establecidos en el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000.

De igual modo, es conveniente intensificar el apoyo a los trabajadores de mayor edad, limitando el recurso a las prejubilaciones y desincentivando el abandono prematuro de la vida

laboral, y todo ello en aras a conseguir la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación, aplicando una política adecuada de cotización.

Las políticas de bonificaciones estarán condicionadas al mantenimiento del equilibrio financiero de las cuentas públicas.

En general, la Comisión aboga porque las iniciativas sobre las bonificaciones en las cotizaciones sociales consideren el estímulo del empleo estable e indefinido.

7. MODERNIZACIÓN E INFORMACIÓN AL CIUDADANO

Es preciso seguir adoptando medidas dirigidas a la mejora de la gestión. En este sentido, se debe seguir profundizando en las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información, de cara a conseguir una gestión de carácter integral del Sistema de Seguridad Social.

Por otra parte, se debe intensificar la labor de puesta en conocimiento de los ciudadanos de sus derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social.

La Comisión considera un elemento relevante que el ciudadano pueda acceder a información comprensible y fiable acerca de las perspectivas a largo plazo de su sistema de protección social, y, en especial, de las prestaciones sociales a las que puede aspirar en sus diferentes circunstancias.

La Comisión se reafirma en la necesidad de continuar con las mejoras realizadas en beneficio de la eficacia del sistema respecto a las funciones de afiliación, recaudación y de gestión de prestaciones, al objeto de facilitar nuevos avances en estos ámbitos.

8. GESTIÓN DEL SISTEMA

La Comisión se reafirma en la idea de seguir potenciando la eficacia gestora del sistema a través de una mayor integración orgánica y racionalización de las funciones de afiliación, recaudatorias y de gestión de prestaciones, con el objeto de avanzar en la idea de la simplificación y obtener nuevos logros en este ámbito, sin perjuicio de la delimitación competencial constitucional y estatutariamente definida.

La Comisión insiste en la necesidad de seguir avanzando en la adopción de medidas destinadas a mejorar el control de las prestaciones de incapacidad temporal e invalidez al objeto de evitar prácticas abusivas en relación con las mismas.

La Comisión insta a reforzar las medidas de coordinación entre las entidades responsables del pago de la prestación por incapacidad temporal y los servicios autonómicos de salud que permitan un mejor control de las situaciones de incapacidad temporal.

La Comisión constata los avances producidos en el ámbito de la gestión recaudatoria e insta a seguir en el proceso de mejora constante de los instrumentos legales, técnicos y de

procedimiento para reducir la incidencia de la morosidad. Asimismo, destaca la importancia de estimular la implantación de buenas prácticas en esta materia.

9. LUCHA CONTRA EL FRAUDE

La Comisión entiende necesario seguir luchando de forma decidida contra la economía irregular, con especial atención a los sectores donde ésta sigue teniendo incidencia. Igualmente, constata la relación existente entre economía irregular e inmigración ilegal, por lo cual insta a combatir los efectos negativos que se generan sobre el conjunto del sistema.

La Comisión recomienda luchar contra el uso inadecuado de la filiación al régimen de autónomos por trabajadores respecto de los cuales se dan las características de ajeneidad y dependencia propias de la relación laboral.

10. SOBRE EL CARÁCTER CONTRIBUTIVO DEL SISTEMA

La Comisión se reafirma en la idea de que es preciso seguir reforzando el principio de contributividad como elemento básico para la preservación del equilibrio financiero del sistema. A tal fin se recomienda seguir avanzando en el objetivo de lograr una mayor proporcionalidad entre las pensiones y el esfuerzo de cotización realizado, en línea con lo que se ha venido haciendo en los últimos años.

La Comisión sigue considerando que, en todo caso, estos criterios deben establecerse con la necesaria gradualidad y sin perjuicio de la adecuada atenuación de los mismos derivada de criterios de solidaridad.

La Comisión estima que el refuerzo del principio de contributividad ha de ser compatible con el mantenimiento de un tope máximo en la cuantía de la pensión y con el mantenimiento del principio de cuantías mínimas para las diferentes modalidades de pensión como expresión del principio de solidaridad.

11. EDAD DE JUBILACIÓN

La Comisión constata que se ha logrado un avance mediante la implantación de un sistema de jubilación gradual y flexible llevado a cabo a través de la Ley 35/2002, de 12 de julio. Son indudables los efectos beneficiosos que se derivan de la permanencia en el mercado de trabajo de los trabajadores de más edad, lo cual presenta ventajas para ellos, su entorno y el conjunto de la sociedad, que de esta forma puede aprovechar la experiencia y los conocimientos de estos trabajadores, teniendo además efectos positivos para el Sistema de Pensiones.

La edad legal de jubilación a los 65 años es actualmente voluntaria. La Comisión pone de relieve la necesidad de continuar por el camino ya iniciado a los efectos de conseguir el objetivo de que la edad real de jubilación se aproxime, cada vez más, a aquélla.

La Comisión entiende, no obstante, que resulta conveniente seguir adoptando medidas con la finalidad, por un lado, de fomentar la prolongación de la actividad laboral de aquellos

que opten por mantenerse en el mercado de trabajo una vez alcanzada la edad a la que pueden acceder a la pensión de jubilación y, por el otro, que impida cualquier tipo de discriminación por razón de edad que tenga por consecuencia la expulsión prematura del mercado de trabajo de trabajadores con plenas facultades físicas y psíquicas para continuar desarrollando su labor. La Comisión considera que sólo en supuestos específicos y justificados deberían poder utilizarse recursos públicos de la Seguridad Social para ajustes de plantilla que supongan jubilaciones anticipadas.

No obstante lo anterior, determinadas formas de trabajo y colectivos por razón de su actividad o grado de discapacidad pueden obligar a contemplar consideraciones específicas en torno a la edad legal de jubilación

La Comisión considera conveniente mantener la figura del contrato de relevo y de sustitución.

Asimismo, la Comisión insta a que se estudie la situación en la que se encuentran los pensionistas que accedieron a la jubilación anticipada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-Ley 16/2001 y que se encuentran en una situación de mayor necesidad, en orden a posibilitar la mejora de la pensión de jubilación que vienen percibiendo. Asimismo, se recomienda evaluar y, en su caso, corregir las diferencias de prestaciones que se puedan producir en las jubilaciones anticipadas cuando existan análogas condiciones de acceso y de esfuerzo contributivo.

12. PRESTACIONES DE VIUDEDAD Y ORFANDAD

El sistema de Seguridad Social ha ido adaptando su cobertura a las necesidades cambiantes de la sociedad española. Las prestaciones de supervivencia han tenido, en los últimos años, una evolución en la que se ha tratado de atender más a las situaciones reales de necesidad que a la estricta contributividad. La Comisión entiende que éste es un camino adecuado pero que para que no se produzcan contradicciones en la regulación y situaciones de discriminación legal, es necesaria una reformulación integral de las prestaciones de supervivencia que atienda a un doble objetivo: por una parte, cubrir de forma efectiva las necesidades familiares que se producen como consecuencia del fallecimiento de una persona y, por otra, mejorar sustancialmente las actuales prestaciones de viudedad de las personas que no disponen de otros ingresos, especialmente en el caso de los mayores de 65 años. Se recomienda, asimismo, eliminar las contradicciones que se derivan de la aplicación de las normas reguladoras de la viudedad.

En relación con las prestaciones de orfandad, la Comisión constata los avances registrados en términos de mejora de la regulación de dichas prestaciones desde la aplicación del Pacto de Toledo; no obstante, insta a continuar profundizando en mejoras en las pensiones de orfandad, especialmente en los casos en los que la cuantía de la prestación es muy reducida unidos a situaciones de falta de ingresos alternativos o ingresos relativamente bajos.

13. SOLIDARIDAD Y GARANTÍA DE SUFICIENCIA

La Comisión considera conveniente seguir reforzando el principio de solidaridad y de garantía de suficiencia de las pensiones en la medida en que la situación financiera lo permita.

El sistema de Seguridad Social debe asegurar a las personas de edad avanzada un nivel de vida digno, que se beneficien del bienestar económico de España y puedan participar activamente en la vida pública, social y cultural. En este sentido se considera necesario el mantenimiento del principio de cuantías mínimas para las diferentes modalidades de pensión.

Sin perjuicio del principio general del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, la Comisión considera oportuno seguir avanzando en la mejora de las pensiones más bajas del sistema contributivo.

La Comisión considera adecuado revisar la incompatibilidad entre la percepción del SOVI y la pensión de viudedad con la finalidad de garantizar una suficiencia económica en casos de necesidad.

14. SISTEMAS COMPLEMENTARIOS

La Comisión constata el insuficiente grado de desarrollo de la previsión complementaria en España y la necesidad de seguir reforzándola.

La Comisión entiende que las medidas que se adopten en el futuro en materia de previsión social complementaria han de tener en cuenta las circunstancias y particularidades que concurren en cada uno de los pilares que configuran nuestro sistema de la Seguridad Social (universalidad, contributividad y complementariedad). Es necesario continuar desarrollando una aproximación diferenciada entre los instrumentos de previsión empresarial y laboral y los planes de pensiones y seguros individuales.

La Comisión entiende que se deben facilitar y primar la extensión e incorporación en planes de pensiones de empleo y seguros colectivos del mayor número de trabajadores, permitiendo una amplia cobertura de los sistemas de previsión complementarios sobre el conjunto de la población activa, incluyendo en ellos al sector público.

La Comisión considera también la negociación colectiva como vía estratégica de extensión de la previsión empresarial, de manera compatible con las circunstancias particulares de cada empresa, teniendo en cuenta las características de nuestro tejido empresarial, compuesto en gran medida por pequeñas y medianas empresas y empresarios individuales. La Comisión considera que se debe facilitar a este tipo de empresas y a sus trabajadores la posibilidad de participar en planes de pensiones de promoción conjunta y seguros colectivos, con sistemas sencillos y flexibles, que generen economías de escala y reduzcan los costes de gestión y administración.

Por consiguiente, la Comisión insta a seguir ahondando en las políticas que permitan avanzar hacia un sistema complementario de asistencia y prestaciones, externo a la Seguridad Social, con carácter claramente voluntario y financiado totalmente con aportaciones privadas independientes y no sustitutivas de las contribuciones obligatorias al sistema público de la Seguridad Social. Se trata de que la protección social voluntaria, además de orientarse

específicamente a un horizonte de ahorro a medio y largo plazo, sirva de complemento y mejora a las prestaciones de la Seguridad Social, salvaguardándose siempre el principio y las bases del sistema público de pensiones, y reafirmando que dichos sistemas complementarios tienen como objetivo el complementar y no el sustituir las pensiones públicas.

A tal fin la Comisión recomienda dotar de estabilidad y garantizar la neutralidad del actual sistema de previsión social complementaria, regular un seguro de dependencia complementario de carácter privado y potenciar los sistemas complementarios de la Seguridad Social en el marco de la negociación colectiva.

B) RECOMENDACIONES ADICIONALES

1. NUEVAS FORMAS DE TRABAJO Y DESARROLLO PROFESIONAL

La Comisión constata la incidencia en el sistema de protección social del dinamismo creciente del mercado de trabajo, de las nuevas necesidades de los individuos, de la sociedad y de la economía global. En ese sentido, y sin merma del principio básico de contributividad, se apuesta por estudiar la situación de los trabajadores afectados por las nuevas formas de organización del trabajo, en especial, la extensión del trabajo a tiempo parcial, la incidencia del empleo temporal, o las nuevas posibilidades de compatibilidad entre salario y pensión o subsidio.

La Comisión insta a prever con antelación la existencia de carreras profesionales de carácter irregular en las que se alternan periodos con cotizaciones con situaciones de no participación en el mercado laboral.

2. MUJER Y PROTECCIÓN SOCIAL

La Comisión constata los avances producidos en materia de políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de conciliación de la vida laboral y familiar y en materia de integración laboral de la mujer. Sin embargo, estima conveniente que nuestro sistema de protección social responda más adecuadamente a los retos que plantean los cambios del modelo familiar en España en el que aquel se ha venido apoyando.

La Comisión subraya que los salarios constituyen la base sobre la que se asientan las cotizaciones que a su vez determinan las prestaciones a percibir. Por tanto, insta a remover cuantos obstáculos sigan existiendo para una equiparación de los salarios realmente percibidos a igual trabajo realizado por hombres y mujeres. Todo ello en aras de una protección social sin discriminación entre ambos sexos como factor inequívoco de igualdad real.

La Comisión considera un objetivo prioritario seguir avanzando en las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar. Es por ello que la Comisión considera pertinente estudiar mecanismos que incorporen los períodos de atención y cuidado de los hijos o personas dependientes como elementos a considerar en las carreras de cotización para evitar que los costes y las percibidas como desventajas de asumir responsabilidades familiares

constituyan un obstáculo a la natalidad en la medida en que redunden en penalizaciones o menores niveles de protección individual.

Asimismo, la Comisión considera necesario abordar las situaciones creadas por nuevas realidades familiares asociadas a la separación o al divorcio de las parejas que impliquen, entre otras, situaciones de riesgos no cubiertos por nuestro sistema de protección, y que pueden generar situaciones de desprotección con especial incidencia en las mujeres, en particular aquellas de más edad o víctimas de la violencia doméstica.

3. DEPENDENCIA

No deja de ser cierto que a lo largo de la historia siempre han existido ciudadanos en situaciones de dependencia, ya que por razones de edad, enfermedad o deficiencia, parte de la población ha necesitado ser ayudada o atendida por terceras personas en el desarrollo cotidiano de las actividades de su vida. Tradicionalmente, el cuidado de las personas dependientes se realizaba directamente en el seno de las familias, y más concretamente esta labor era asumida por las mujeres como parte de su no reconocido trabajo; sin embargo, los profundos cambios que se están produciendo en el ámbito familiar y social ponen a prueba estos tradicionales modelos de protección social.

Resulta por tanto necesario configurar un sistema integrado que aborde, desde la perspectiva de la globalidad, el fenómeno de la dependencia. Ello debe hacerse con la participación activa de toda la sociedad y con la implicación de la Administración Pública a todos sus niveles, todo ello a través de la elaboración de una política integral de atención a la dependencia en la que quede claramente definido el papel que ha de jugar el sistema de protección social en su conjunto.

La Comisión considera necesaria una pronta regulación en la que se recoja la definición de dependencia, la situación actual de su cobertura, los retos previstos y las posibles alternativas para su protección, teniendo en cuenta la distribución de competencias entre las distintas administraciones públicas, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso.

En determinados supuestos, podrá preverse la contribución de los usuarios para la financiación de estos servicios.

4. DISCAPACIDAD

La Comisión constata los adelantos que en materia de ayudas a las personas con discapacidad se han realizado en el marco de la Seguridad Social a través de diferentes políticas.

Sin embargo, la Comisión insiste en la necesidad de seguir avanzando en este sentido y recomienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución, prestar una atención especial a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales para el disfrute de sus derechos en la materia, evitando cualquier tipo de discriminación y fomentando su plena integración laboral y social.

La Comisión recomienda que en el desarrollo de las distintas políticas públicas, y en especial de aquéllas vinculadas al sistema de protección social, se evalúe su impacto sobre las personas discapacitadas.

5. INMIGRACIÓN

La Comisión constata que el fenómeno de la inmigración constituye un importante desafío para nuestra sociedad, pero representa una gran contribución a la estabilidad de nuestro sistema de protección social en el futuro. Es por ello que han de arbitrarse las medidas oportunas para que la afluencia de ciudadanos de otros países se realice de modo que se garantice su incorporación al mercado de trabajo y al sistema de protección social con plenitud de derechos y obligaciones.

La Comisión considera oportuno incrementar las acciones de adaptación de nuestro mercado laboral a la incorporación de inmigrantes, mejorando los instrumentos de análisis de necesidades, ofertas de trabajo, tramitación de expedientes, acogimiento y formación para el empleo, de manera que la sociedad pueda asimilar de forma natural y sin tensiones la inmigración con los recursos y los medios adecuados.

Debemos conseguir que el inmigrante que resida legalmente sea un ciudadano con todos sus derechos, que tenga la protección de las leyes y de los Sistemas de Seguridad Social, que contribuya con su trabajo a mejorar su nivel de vida, evitando situaciones que puedan conducir a la marginación, al trabajo clandestino o a situaciones de explotación.

C) EL SISTEMA DE PENSIONES EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

1. MECANISMOS DE COORDINACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.

La Comisión, siguiendo las conclusiones del Consejo Europeo de Gotemburgo de 2001, entiende que es necesario un enfoque global, en el ámbito de la Unión Europea, para afrontar el reto del envejecimiento de la sociedad europea. De acuerdo con ello es preciso asegurar la capacidad de los sistemas para el cumplimiento de sus objetivos sociales; el mantenimiento de la sostenibilidad financiera de los mismos y la satisfacción de nuevas necesidades de la sociedad.

El citado Consejo acordó la aplicación del método abierto de coordinación a la política de pensiones, lo que supuso la definición de orientaciones comunes generales a nivel de la Unión Europea y su traslado a las estrategias de las políticas nacionales. Ello implica una evaluación periódica de los progresos realizados a partir de unos indicadores definidos y consensuados conjuntamente por los Estados miembros.

El Consejo Europeo de Barcelona de 2002 recomendó estudiar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas ante el reto presupuestario del envejecimiento de la población.

Una mayor coordinación entre las políticas de protección social de los países de la Unión Europea tiene que responder, en primer lugar, a la coordinación de las diferentes políticas económicas de nuestros países en busca de una mayor estabilidad económica a nivel europeo y, en segundo lugar, al principio de libre circulación de los ciudadanos.

Los principios de viabilidad, adecuación y suficiencia definidos a nivel europeo buscan potenciar un modelo de pensiones sólido y capaz de afrontar los problemas derivados del envejecimiento, de la movilidad, de la inmigración y de los cambios sociales a los que se enfrenta la sociedad española y europea, dentro del llamado modelo social europeo.

2. POLÍTICAS ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS ORIENTADAS A LA ESTABILIDAD, AL CRECIMIENTO Y A LA MEJORA DEL GASTO SOCIAL. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA.

La Comisión constata la creciente relación de las políticas económicas y sociales del Estado respecto a las de la Unión Europea. En consecuencia, la viabilidad financiera del sistema de pensiones ha de contemplarse en el contexto europeo de estabilidad y crecimiento y vincularse, bajo los principios de subsidiariedad y coordinación, a los objetivos perseguidos por la política común europea. A ella responde el objetivo prioritario de unas finanzas públicas saneadas como medio para reforzar las condiciones para la estabilidad de los precios y para un crecimiento sólido y sostenible que conduzca a la creación de empleo estable, con especial atención a aquellas personas con mayores dificultades de integración en el mercado de trabajo, y que permita afrontar el desafío del envejecimiento de la población.

La Comisión resalta la importancia de abordar el impacto del gasto público en pensiones, sanidad y cuidados de mayores sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas de manera coordinada desde el marco europeo.

3. LA MOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES EN LA UNIÓN EUROPEA.

La Comisión constata que, para un correcto funcionamiento del mercado interior europeo y para la consolidación de un auténtico espacio económico común, es imprescindible avanzar hacia la plena movilidad de los trabajadores de la Unión Europea.

Por ello, la Comisión recomienda:

- Mayor coordinación en las políticas sociales y laborales de los Estados miembros.
- Respetar y avanzar en el principio de la portabilidad de las pensiones en el ámbito de la UE.
- Mayor información por parte de las oficinas públicas de empleo de los Estados miembros sobre el sistema de Seguridad Social aplicable a las ofertas de colocación y, en su caso, sobre la conservación de los derechos adquiridos en este campo.
- Mayor acercamiento y coordinación en las políticas económicas, especialmente las orientadas a la fiscalidad del ahorro.
- Avanzar en una mayor coordinación de una política común europea de inmigración.
- Incorporar una mayor eficiencia y cooperación entre las Administraciones.

D) SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La Comisión resalta la importancia del diálogo con los agentes sociales y económicos para el mejor desarrollo de las recomendaciones contenidas en este informe, de las que se dará traslado a aquellos.

La Comisión considera oportuno que el Congreso de los Diputados proceda, transcurridos al menos cinco años, a una revisión general del grado de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el mismo, mediante instrumentos parlamentarios específicos para ello.

En este sentido, dada la relevancia futura de los fenómenos asociados al envejecimiento de la población y, en especial, su incidencia en los sistemas de pensiones, la Comisión considera adecuado que, tanto por el Gobierno como por el Parlamento, se habiliten instrumentos de carácter permanente que evalúen la evolución de las magnitudes y variables que influirán en aquellos.