

Hacia un sistema europeo de pensiones adecuado, sostenible y seguro

Joaquín Melgarejo*

Introducción

Este pasado julio, la Comisión Europea publicó un *Libro Verde* relativo a las pensiones de jubilación¹, presumiblemente con la idea de, tras consultar a los *stakeholders*, impulsar un debate que coadyuve, por un lado, a la reforma de la normativa comunitaria en la materia y de otra, generar un estado de opinión en los estados miembros, en adelante EE.MM., de cara a introducir reformas en sus respectivas competencias.

En definitiva, se trata de alcanzar unas pensiones adecuadas y sostenibles, lo cual, a juicio de la Comisión, son dos caras de una misma moneda. Si existe el riesgo de inadecuación puede haber una presión para que se produzcan incrementos *ad hoc* de las pensiones o una mayor demanda de otras prestaciones, lo cual pone en peligro la sostenibilidad. Del mismo modo, si un sistema de pensiones es insostenible, resultará inadecuado a largo plazo cuando sean necesarias correcciones repentinas.

Parte de uno de los planteamientos preferidos por la Comisión últimamente, que es el denominado *holistic approach*; no obstante, en este caso, pudiera estar justificado dado que lo realmente importante es que los europeos reciban unas pensiones idóneas, ya sean éstas gestionadas por un proveedor público o privado.

Este artículo pretende analizar algunas de las propuestas de trabajo recogidas en el Libro Verde, si bien en algu-

nos casos se hace preciso completarlas con alguna descripción del contexto en el que se realizan, aunque expresamente ello no venga recogido en el documento publicado por la Comisión Europea, como por ejemplo el acercamiento a los pilares en los que se estructura en Europa la previsión social o la referencia a los sistemas de capitalización *versus* los de reparto.

Se ha preferido realizar una sistemática más simple de la contenida en el documento examinado, ciñéndola a aquellos aspectos que parecen más relevantes.

Excursus: contexto programático del Libro Verde

En el seno de la Unión Europea se ha debatido largamente el papel de los sistemas complementarios de pensiones², si bien resultan esclarecedoras de la actual posición de la Comisión Europea, las palabras del Presidente Durao Barroso:

«Millones de europeos dependen por entero de sus pensiones. La crisis ha puesto de manifiesto lo importante que es el enfoque europeo de los sistemas de pensiones. Además ha demostrado la interdependencia de los diversos pilares de las pensiones de cada Estado miembro y la importancia de contar con enfoques comunes de la UE en materia de solvencia y adecuación social. También ha puesto en evidencia que los fondos de pensiones

* Inspector de Seguros del Estado.

¹ "En pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros" COM(2010)365 final SEC(2010)830.

² Libro Verde de 1997 o los trabajos realizados en el seno de la OCDE.

son una **parte importante del sistema financiero**. Tenemos que asegurarnos de que las pensiones cumplen su cometido y ofrecen el máximo apoyo a los pensionistas de hoy y de mañana, especialmente los de los **grupos vulnerables**».

Sobre dicha declaración pueden hacerse multitud de comentarios, entre otros:

1. El enfoque europeo de las pensiones de jubilación independientemente que sea motivo de orgullo, se está convirtiendo en una preocupación de primera magnitud ya que afecta a millones de europeos, trascendiendo a los propios EE.MM; efectivamente, el gasto en pensiones compromete su viabilidad futura. Algunas conclusiones que contiene el Libro Verde³, de la comparación del gasto en pensiones como porcentaje del PIB para los años 2007 y 2006, son:

- Sólo seis EE.MM. (Suecia, Letonia, Hungría, Italia, Estonia y Polonia) gastarán menos en pensiones públicas, como porcentaje de su PIB, entre las dos fechas consideradas.
- Luxemburgo previsiblemente incrementará dicha ratio entre 14 y 16 puntos porcentuales, y la media de los EE.MM. (UE-27) se situará en algo más de 2 puntos.
- En el caso español se espera un incremento entre 6 y 8 puntos.

2. Prueba de que el sistema público está dejando de cumplir su objetivo es la disminución de las tasas de sustitución de las pensiones públicas respecto al "último salario".

³ Ageing Report 2009.

Con independencia de que las cifras sean discutibles⁴, la tendencia que se vislumbra al comparar 2007 con 2006 es inequívoca (cuadro 1).

Cuadro 1

TASAS DE SUSTITUCIÓN EN ALGUNOS PAÍSES

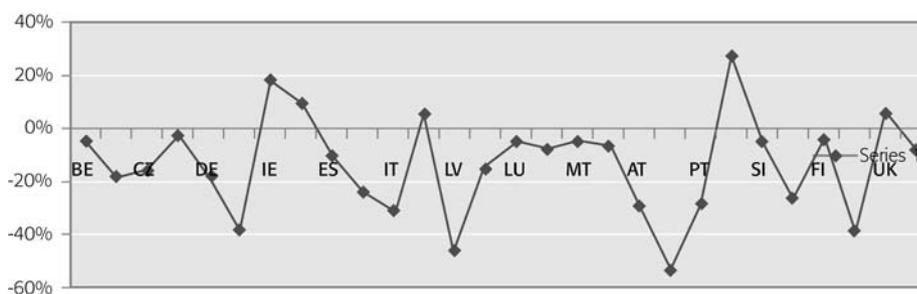
2007	2006	EE.MM.
51	42	Alemania
58	52	España
63	48	Francia
68	47	Italia
44	41	Holanda
35	37	Reino Unido

Sólo cuatro EE.MM. de la U.E. —Irlanda, Grecia, Chipre y Reino Unido— verán aumentar dicha tasa en el período considerado y dichas excepciones se pueden considerar menos relevantes en la medida en que el papel de los sistemas públicos en el Reino Unido o Irlanda es menor que en otros países como Alemania, Francia o España, donde la pensión pública es y será en el futuro el grueso de los ingresos tras la jubilación.

Por ejemplo, en Francia parece ser que la tasa de sustitución pasará del 63 por 100 al 48 por 100 entre 2007 y 2006; en términos similares se puede hablar de Italia, Leto-

⁴ Ageing Report 2009; la Comisión pide precaución al utilizar estos datos por la falta de información de algunos países, (http://ec.europa.eu/eu/economy_finance/publications/publications13782_en.pdf).

Gráfico 1



Fuente: Libro Verde de la CE.

nia, Polonia y Austria, incluso cuando en algunos de ellos caerá la ratio de gasto en pensiones y Producto Interior Bruto.

El gráfico 1 muestra la pérdida porcentual de la tasa de sustitución entre 2007 y 2060 para distintos EE.MM. de la UE.

3. En otro orden de cosas, al referirse a la interdependencia entre los distintas formas de proveerse de una pensión de jubilación (sistemas públicos, privados o combinación de ambos), quizá alguien quisiera leer en las palabras del Presidente de la Comisión Europea que es preciso potenciar los sistemas privados de jubilación, institucionalizando su importancia y dotándolos de carta de naturaleza, habida cuenta de la situación en la que se encuentra el primer pilar.

La articulación práctica de quién y cómo participa en la provisión de tales servicios se explica, entre otras maneras, a través del modelo denominado de los Tres Pilares. En dicha propuesta de la Universidad de Lovaina, el **primer pilar** de prestaciones sociales de jubilación suele ser realizada por el Estado, de manera universal y solidaria, siendo obligatoria su participación y financiado a través de un sistema de reparto.

El **segundo pilar**, denominada previsión social complementaria, se circunscribe al ámbito de las relaciones laborales y a los convenios colectivos entre trabajadores y empresarios; es de gestión privada, no universal ni solidario y se suele financiar mediante un sistema de capitalización.

Finalmente, el **tercer pilar**, de existir, es de carácter voluntario y privado, diciéndose que se trata de decisiones voluntarias de ahorro para el momento de la jubilación, utilizándose al efecto multitud de vehículos financieros.

Los tres pilares como sistema de provisión de pensiones de jubilación en la Unión Europea

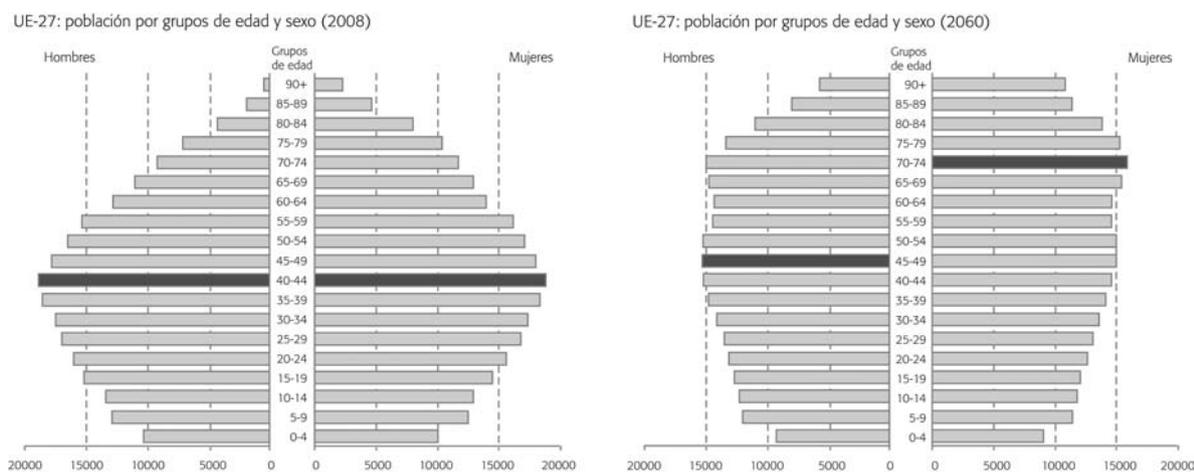
Si algo diferencia a la Vieja Europa del resto de áreas económicas del planeta es el denominado *Estado del Bienestar*. En base al mismo, determinados países de Europa (UE-15), bajo una filosofía común pero con distinto grado de intensidad, se han dotado de manera colectiva y generalizada de una serie de servicios y prestaciones encuadradas bajo la denominación de previsión social; entre otros, sanidad, educación y una pensión de jubilación.

La cuestión demográfica en Europa y la incidencia en los tres pilares

El envejecimiento de la población lastra el futuro de las pensiones públicas en la medida en que, al basarse en un sistema de reparto, cada vez hay menos trabajadores para financiar la jubilación de los cada vez más numerosos jubilados.

Gráfico 2

PIRÁMIDES DE POBLACIÓN DE LA UE-27 (2008 Y 2060)



Fuente: Libro Verde de la CE.

Las proyecciones contenidas en el *Libro Verde* comparan 2008 con 2060 (gráfico 2).

La forma de la pirámide para el año 2060 pone de manifiesto el progresivo envejecimiento de la población. Otros datos que apuntan en la misma dirección, recogidas en el *Libro Verde*, son que la esperanza de vida para 2060 podría aumentar siete años más y que la tasa de dependencia se duplicará en cinco años, quedando para el año 2060 sólo dos trabajadores para financiar la pensión de cada jubilado, frente a los cuatro de hoy día.

En la medida en que el problema no es inédito, es clásico en la literatura social y económica sistematizar la reforma de los sistemas públicos de pensiones en dos grandes líneas; por un lado, las llamadas reformas de los parámetros del modelo y aquellas otras que se centran en medidas externas al propio sistema público.

Las denominadas **reformas paramétricas** consisten en la modificación de las normas de operación del sistema, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos.

Por el lado de los ingresos, se ha propuesto, entre otras medidas, aumentar el tipo de cotización, la eliminación de los límites salariales sobre los que se aplican los tipos de cotización —*destope*— y, también, separar las fuentes de financiación del sistema contributivo y del no contributivo.

Por el lado del gasto, se ha señalado la posibilidad de incrementar el número de años de cotización que se toman en cuenta; la reducción del porcentaje de la propia base reguladora; el retraso en la edad de jubilación; la revalorización estricta de las pensiones sobre la base del IPC; la equiparación de los distintos regímenes de la Seguridad Social —en la medida en que los especiales suelen ser más generosos que el general—, y la reducción de los costes administrativos y la erradicación del fraude.

En concreto, el *Libro Verde* se refiere al aumento de las edades de jubilación; el paso de las prestaciones basadas en las retribuciones de los mejores años, a la media de las retribuciones a lo largo de la carrera laboral; la restricción de las vías de salida temprana —jubilación anticipada— y el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, como algunas de las medidas que podrían poner en práctica los EE.MM., ya que las competencias de la Comisión Europea sobre la materia son reducidas e indirectas, por la vía del cumplimiento de los compromisos macroeconómicos de los EE.MM.

La segunda línea de iniciativas de reforma se resume en las llamadas **reformas sistemáticas**, estando muy en boga aquellas consistentes en avanzar hacia sistemas de capitalización frente al actual de reparto.

Aunque nada impide que los sistemas de capitalización sean de gestión pública, que la participación en los mismos sea obligatoria, o que, se implementen en relación al primer pilar, no es menos cierto que, en la práctica europea, los sistemas de capitalización suelen ser de gestión privada, mientras que los sistemas de reparto lo son de gestión pública.⁵

Es por ello, que, cuando se habla de impulsar los sistemas de capitalización, se está pensando en la potenciación de los sistemas privados de previsión social. En esa línea, la Comisión Europea habla de buscar un equilibrio y proporción entre pensiones públicas y privadas.

Las pensiones privadas pueden reducir esta tendencia si bien en menor cuantía, dada su relativa importancia. De los escasos datos facilitados por la Comisión para algunos países, se aprecia tal efecto, y así el complemento privado en países como Dinamarca u Holanda puede calificarse sin ningún género de dudas como importante⁶ (cuadro 2).

Cuadro 2

PENSIONES PRIVADAS Y PENSIÓN TOTAL (2007-2060), EN %

	Pensión privada 2007	Total pensión 2007	Total pensión 2060	% cambio 2007/2060
Dinamarca	25	64	75	17%
España	4	62	57	-8%
Holanda	30	74	81	9%
Portugal	1	47	33	-30%
Suecia	15	64	46	-28%

Fuente: Libro Verde de la CE.

Aspectos laborales y sociales que a juicio de la Comisión inciden en el desarrollo de las pensiones

El Libro Verde contiene la siguiente frase que resume el estado de la cuestión para la Comisión: “*La situación es insostenible: a no ser que, puesto que se vive más tiempo, también se trabaje más tiempo*”. Las estadísticas ponen en

⁵ Como gran excepción en este aspecto, están los sistemas franceses de segundo pilar (AGIRC y ARCCO), excluidos de cualquier proceso de armonización europeo de pensiones privadas e incluidos inexplicablemente junto a los sistemas de Seguridad Social (Reglamento 1408/71).

⁶ Libro Verde.

manifiesto que la población europea en edad de trabajar comenzará a reducirse a partir de 2012, lo que unido a que la vida laboral comienza cada vez más tarde y la jubilación llega antes⁷, soportan la expresión de la Institución comunitaria.

Efectivamente, muchos trabajadores y en particular las mujeres, abandonan el mercado de trabajo antes de los 65 años, como se pone de manifiesto en el cuadro 3 extractado del Libro Verde, y ello a pesar de que entre los años 2001 y 2008 la edad de salida del mercado laboral se ha incrementado paulatinamente.

Cuadro 3

EDAD DE ABANDONO DEL MERCADO LABORAL

	Media edad salida 2001	Media edad salida 2008	Edad salida LEGAL 2009 H/M
Alemania	60,6	61,7	65/65
España	60,3	62,6	65/65
Francia	58,1	59,3	60-65
Italia	59,8	60,8	65/60
Holanda	60,9	63,2	65/65
R. Unido	62	63,1	65/60
Media U.E.	59,9	61,4	

Fuente: Libro Verde de la CE.

El deterioro de la salud es uno de los factores que mueven a la jubilación anticipada, aunque la calidad de la asistencia sanitaria, por otro lado, ha llevado a un incremento de la esperanza de vida, resultando un efecto neto no cuantificable fácilmente.

A juicio de la Comisión, la prolongación de la vida laboral, como reflejo del aumento de la esperanza de vida a lo largo del tiempo, aportaría un doble beneficio; por un lado incrementaría el nivel de vida y, por otro, haría pensiones más sostenibles.

En materia de cohesión social, la Comisión anima a los EE.MM. a:

- Facilitar a los grupos vulnerables el acceso a las pensiones y aumentar el apoyo financiero a los pensionistas más pobres.
- Establecer un baremo de pensiones mínimas para todos.

⁷ En términos de esperanza de vida.

- Implementar algún tipo de cobertura para los denominados trabajadores atípicos o aquellos que por las características de su trabajo (temporalidad, trabajo transfronterizo, “falsos” autónomos, etc.) no ahorran para la jubilación en sistemas de pensiones ocupacionales.
- Favorecer la contabilización de algunas interrupciones involuntarias del empleo, por ejemplo, cuidados a dependientes.

El impacto de la crisis financiera de 2007 en los sistemas europeos de pensiones

La brecha fiscal —diferencia entre lo que cuesta el trabajador y lo que éste percibe efectivamente por su actividad— es el traslado a coste de sistema de las prestaciones sociales, que si bien en sí mismas constituyen un activo, su financiación se revela como un pasivo al aparato productivo y, en muchas ocasiones, un lastre competitivo especialmente significativo.

Los costes unitarios constituyen la base sobre la que se asienta la competitividad. La productividad y los costes conjugados revelan el verdadero músculo de una economía.

Los costes laborales constituyen un porcentaje muy relevante del total. Aunque todavía queda mucho por hacer en materia de negociación colectiva —costes salariales—, es, quizás, el capítulo de los costes no salariales el que mayor incidencia tiene en los costes laborales y, en consecuencia, en los costes y la competitividad.

Es por ello, por lo que la Comisión hace una referencia importante a la productividad del trabajo como fuente primordial de crecimiento para 2020. Un mayor crecimiento de la productividad del trabajo beneficia a todos los ciudadanos, pues permite unos niveles de vida más altos.

La crisis financiera y económica ha agravado el problema en la medida en que se ha producido un incremento del desempleo, de los niveles de endeudamiento de los EE.MM. y de la volatilidad de los mercados financieros, y, por el contrario, una reducción del crecimiento económico.

Los sistemas de capitalización como complemento del sistema de pensiones públicas

Las pensiones capitalizadas proporcionan a quienes cotizan una cuenta personalizada que representa unos dere-

chos de propiedad similares a la tenencia de cualquier otro activo. Esto presenta, respecto a los sistemas de reparto, la ventaja de que el tipo de cotización de un sistema de capitalización indica el valor actual de los costes presentes y futuros de los derechos de pensiones, mientras que dichos costes pueden ser infravalorados en un sistema de reparto.

Se considera que una mayor capitalización contribuye a suavizar las distorsiones en los mercados de trabajo, al crear una correspondencia —en la medida en que tengan una base actuarial correcta— entre cotizaciones y prestaciones.

Al evolucionar hacia una mayor capitalización de los sistemas de pensiones, los mercados de trabajo podrían contar con un amortiguador de los efectos desfavorables de los crecientes costes de los sistemas de pensiones y de las necesidades de financiación asociadas a ellos.

También se señala que el sistema de capitalización facilita una asignación de recursos más eficiente, ya que la acumulación de los cuantiosos activos de pensiones haría evolucionar los mercados de capitales en una dirección idónea⁸.

La transición hacia los sistemas de capitalización aumenta el ahorro nacional, contribuyendo así a crear un mayor potencial de crecimiento económico a largo plazo y se argumenta que son más justos desde el punto de vista de la distribución intergeneracional de los costes.

Sin embargo, existen problemas que resolver para mantener un nivel de vida adecuado después de la jubilación; así, a título de ejemplo, pueden traerse a colación, los problemas que plantea la transición de un sistema de reparto a otro de capitalización, la volatilidad del valor de los activos subyacentes y el ahorro que los trabajadores de renta baja pueden dedicar a sus fondos de pensiones.

Medidas de reforma contenidas en el Libro Verde en materia de pensiones privadas

Sobre la idea de incrementar la participación de las pensiones privadas de segundo pilar, o de empleo, en la pensión final de los europeos, la Comisión plantea los aspectos más relevantes que es preciso reformar si se pretende conseguir aquel objetivo: construcción de un Mercado Único de Pensiones, aplicación del principio de subsidiariedad y protección de ciudadanos.

⁸ Eight Implications of population ageing and pension fund growth for the financial sector. *Hans J. Blommestein. OECD, 2001.*

1. Potenciación del Mercado Único Europeo

La movilidad

La creación de un verdadero Mercado Único de Pensiones pasa por el desarrollo de dos aspectos complementarios, a juicio del Libro Verde: por un lado, una apertura real de la gestión de los sistemas privados a proveedores radicados en EE.MM. distintos de aquel en que se encuentra situado el plan de pensiones; en teoría, desde 2005, formalmente se eliminaron las barreras, pero la experiencia demuestra que sigue habiendo considerables cortapisas a la actividad transfronteriza que impiden aprovechar al máximo las mejoras de la eficiencia que aportan las economías de escala y la competencia, elevando así el coste de las pensiones y limitando la elección de los consumidores. Este aspecto no parece especialmente difícil de conseguir si bien requiere de darle un soporte legal, pues parece que el actual no es el adecuado.⁹

Por otro lado, es preciso ofrecer la posibilidad de que el trabajador desplazado a otro EE.MM. porte su derecho consolidado al sistema de pensiones de su nueva empresa, lo cual favorece tanto la movilidad intracomunitaria de trabajadores como la generación de derechos a una pensión de jubilación.

Armonización de la regulación prudencial

La aproximación de las legislaciones entre EE.MM. parece necesaria en la medida en que se quiera construir un verdadero Mercado Único de pensiones y salir de la actual autarquía existente de *facto*.

Al tener un fuerte componente financiero, los vehículos a través de los cuales se implementan las pensiones privadas están sometidos a control público. La capacidad de los fondos de pensiones para capear la crisis ha variado según fuera su concepción y regulación legal, así como la estrategia de inversión adoptada. La Comisión evidencia que los sistemas de países donde los requisitos de solvencia eran menos exigentes han sufrido pérdidas mayores en el valor de los activos subyacentes y por ende, de los derechos consolidados con que cuentan los trabajadores de cara a su jubilación.

Además de propugnar una convergencia de aquellas prácticas regulatorias que se han mostrado más resistentes a los embates de la crisis, es preciso a juicio de la Co-

⁹ Directiva 41/2003, I.O.R.P.

misión realizar una mayor coordinación legislativa evitando situaciones actuales en las que planes de pensiones entren en el ámbito de aplicación de la legislación de la UE en algunos EE.MM., pero en otros no¹⁰; también planes de pensiones similares están cubiertos por normas de la UE diferentes.

Otro aspecto igualmente relevante se refiere a la distinta definición de los sistemas en la medida en que no está claro dónde se encuentra la frontera entre los planes de la seguridad social y los planes privados, los de empleo e individuales, o entre los voluntarios y los obligatorios.

Adicionalmente, el Libro Verde aboga por abordar los aspectos relativos a la custodia de activos y establecer unas normas de contabilidad apropiadas y comparables, aspectos críticos de cara a la construcción de un mercado paneuropeo de pensiones privadas.

Regulación específica de los sistemas de aportación definida

En la medida en que los sistemas de aportación definida (esto es, en los que el riesgo de inversión lo asume el futuro pensionista) son los que mayor desarrollo tienen actualmente, se hace preciso establecer una regulación específica sobre este tipo de productos, ya que presentan características y problemáticas regulatorias diferenciadas a los tradicionales sistemas de prestación definida en los que el riesgo lo asumía esencialmente el empresario. La información a partícipes y el desarrollo de mayores cotas de educación financiera, el reparto colectivo de riesgos y una más idónea regulación de la fase de pago de la prestación son algunos de los aspectos sobre los que se hace preciso trabajar a juicio de la Comisión.

Mayor convergencia en la supervisión

El Libro Verde apunta a la necesidad de una mejora de la gobernanza de la política de pensiones a escala de la UE, compartiendo las mejores prácticas, realizar revisiones *inter pares*, acordar objetivos e indicadores comunes, y recopilar estadísticas homogéneas y comparables.

En este último aspecto, el desarrollo de una metodología en el seno de la UE para elaborar estadísticas de pensiones podría facilitar la evaluación de la política común y de los problemas de reglamentación.

Otros aspectos donde la Comisión apunta la necesidad de incrementar la convergencia es en relación a temas

de gobernanza de los fondos de pensiones; en particular, se refiere a la gestión de riesgos, la salvaguarda de activos y la coordinación en materia de normas de inversión.

Cuestiones fiscales

Unas normas fiscales discriminatorias pueden ser un obstáculo a la movilidad de las pensiones y de los trabajadores. La igualdad de trato fiscal facilita la libre circulación de capitales y de personas, esto es, las libertades consagradas en el Tratado.

La Comisión saca a la palestra dos cuestiones fiscales relevantes; por un lado, se refiere a la cuestionada eficiencia de los beneficios fiscales en la imposición personal de los trabajadores de las aportaciones que hagan a los sistemas de previsión social complementaria y, de otro, la problemática relativa a la recuperación de las retenciones en la fuente de los rendimientos del capital cuando los fondos de pensiones están situados en distinto Estado miembro de aquel donde se han pagado los rendimientos.

2. Principio de subsidiariedad

Si los sistemas privados de pensiones deben tener un papel más destacado, su solvencia debe acercarse a la de los sistemas públicos y por ello es preciso reforzar su sistema de garantía, en salvaguardia tanto de las propias pensiones como de la responsabilidad última en que puede incurrir un Estado miembro en caso de insolvencia de sus empresarios y de los sistemas de previsión social que se hayan podido promover en su territorio.

La Comisión manifiesta que la Directiva de Insolvencia del Empresario¹¹ no parece que haya cumplido su objetivo de conseguir que los trabajadores tengan a salvo sus pensiones de los avatares que puedan acontecer en la empresa en la que prestan sus servicios.

La anterior perspectiva puede o no completarse con la idea de dotar a los vehículos financieros de sistemas específicos de garantía e independizarlos compulsivamente de la del propio promotor; así se cuestiona la oportunidad de aplicar un sistema de garantías similar a Solvencia II o Basilea II/III a los fondos de pensiones.

Otra cuestión relacionada, aunque totalmente diferente, es si es necesario promover en los EE.MM sistemas de garantía de las prestaciones de pensión, quizá coordinados o facilitados a nivel de la UE, como reflejo de la evo-

¹⁰ Por ejemplo, en España los planes de pensiones individuales.

¹¹ Directiva 80/987/CEE.

lución en la banca, los seguros y la inversión colectiva. No debe perderse la perspectiva de que todo sistema de garantía global, si bien refuerza la solidez y estabilidad del propio sistema, tiene un coste que repercute siempre en la pensión final de los trabajadores.

3. Información y transparencia para los futuros pensionistas

Para cargar la elección y la responsabilidad sobre el participante —denominados sistemas de aportación definida— es necesario que la persona entienda la información y pueda así elegir con conocimiento de causa, sobre todo ahora que las pensiones se han hecho más complejas.

A mayor abundamiento, se estudian soluciones en otros sectores financieros, intentando asegurar tanto la calidad como la comparabilidad de la información; la actual solución MiFID¹² o la futura PRIP¹³ pueden resultar aplicables a los vehículos privados de previsión social, si bien teniendo en cuenta sus aspectos diferenciadores.

La educación financiera sirve de complemento a la regulación. Es importante que las personas cuenten con una formación económica elemental y tengan las capacidades de planificación apropiadas para poder evaluar adecuadamente su necesidad de protección financiera y social, y evitar decisiones no fundamentadas. A título de ejemplo, se precisa una comprensión adecuada de las decisiones de inversión, de la verdadera remuneración y las estructuras de incentivos para los proveedores de servicios.

Conclusiones

Algunas partes interesadas ya han dado su opinión, habiendo tenido en general buena acogida el Libro Verde, a excepción de los sindicatos que no ven con buenos ojos la insistencia en el alargamiento de la vida laboral, lo cual no es una crítica específica a los sistemas de previsión social complementaria.

Existen cuestiones que afectan a todos los EE.MM. Algunos países se mostraron interesados en encontrar un apoyo legal en la legislación comunitaria a sus sistemas de pensiones basados en el enfoque del Banco Mundial —de cinco pilares— y no en el europeo de tres pilares.

Otros países seguro que tienen interés en clarificar la situación de sus sistemas de pensiones a caballo entre el segundo y tercer pilar, ya que actualmente no tienen marco europeo legal de respaldo.

Hay además otras cuestiones sensibles como, por ejemplo, la idea de la Comisión de revisar la clasificación de sistemas incluidos en el primer pilar; tampoco será una cuestión pacífica si la acción reguladora europea terminará afectando además de a los sistemas de capitalización a los de reparto y a los fondos internos; en la actualidad, estos dos últimos sistemas citados no son objeto de armonización en Europa, por lo que una buena parte de las pensiones privadas no entran en el denominado Mercado Único de pensiones privadas.

Veremos si el impulso político permite avanzar en temas como la movilidad (*portabilidad*) de derechos, aspecto donde no se ha podido avanzar hasta la fecha.

La posible regulación que se haga de la solvencia de los sistemas de pensiones afectará de manera significativa a la propia estructura y diseño de los vehículos, y además al tejido productivo de los países, en la medida en que puedan suponer nuevas aportaciones de los empresarios en su condición de promotores, incrementado los costes de la empresa.

En varios EE.MM., se han desviado algunas cotizaciones de los sistemas públicos a pensiones de capitalización obligatorias de nueva creación. La crisis ha puesto de relieve este problema de doble pago y ha llevado a unos pocos gobiernos a detener o rebajar las aportaciones a planes de pensiones privados para mejorar las finanzas de los planes de pensiones públicos.

La tarea que inicia la Comisión no es fácil en la medida en que estamos en presencia de materias de competencia casi exclusiva de los EE.MM., por lo que la labor de coordinación resulta más complicada y menos eficiente y desde luego, poco rentable desde el punto de vista político.

Como corolario de todo lo anterior, el Libro Verde no contiene nada nuevo sobre la materia pero todo a lo que se refiere son cuestiones candentes y que, cuando menos, junto al debate comunitario que se avecina, habilitan para otro paralelo a nivel nacional si se considerase conveniente.

¹² Directiva 2004/39/EC.

¹³ Productos Estructurados de Inversión para minoristas.