

Reforma de la Seguridad Social y alternativas en nuestro entorno

Joaquín Melgarejo*

1. Introducción

La sostenibilidad de la seguridad social es un tema de debate, y no sólo en España, como lo demuestran los procesos legislativos de reforma emprendidos en el mundo. En la Unión Europea la polémica, no obstante, ofrece elementos estructurales diferenciadores.

Con mayor o menor alarmismo, un amplio sector enfatiza en la necesidad de reformar el sistema de pensiones debido a que las bases en las que se soporta han cambiado; así, el envejecimiento de la población, el incremento de la esperanza de vida, la disminución de las tasas de natalidad y la crisis económica han generado un nuevo escenario que hacen preciso reformular los pilares en los que se sostiene.

Las palabras claves a las que todo el mundo se refiere son sostenibilidad y permanencia del sistema, si bien no parece tan fácil *ponerle el cascabel al gato*.

Este artículo trata de acercarse a la previsión social en nuestro contexto geográfico más cercano, mencionando algunas soluciones adoptadas en contextos y problemáticas similares a la española.

En la primera parte del artículo se hace referencia al diseño del denominado Estado del Bienestar, logro sin parangón en el mundo. Se hace referencia además de a su estructura, a los retos y perspectivas de reforma que se debaten en la actualidad.

* Inspector de Hacienda.

Posteriormente, se hace una reseña del diseño de la previsión social en determinados países especialmente relevantes y, en particular, aquellos aspectos de reforma que pueden ser interesantes por su novedad o por lo que significan.

Finalmente, se presentan algunas conclusiones en base a los anteriores aspectos.

2. La estructura de la previsión social complementaria en la Europa-15

Una de las características diferenciadoras de la “Vieja” Europa¹ –la Unión Europea– es la consagración de un modelo de protección social denominado con orgullo *Welfare State*, en virtud del cual y entre otros aspectos, se ha implementado un sistema universal de pensiones para la jubilación. Existen diferencias en su configuración, si bien el propósito es común a todos ellos.

La idea subyacente es generalizar una renta lo más parecida posible a la de la época activa y al mayor porcentaje de población posible; se trata de un proyecto colosal y del que sentirse orgulloso, pero por circunstancias ampliamente estudiadas y difundidas, resulta costosísimo, además de ser criticado por resultar desigual en el reparto de cargas y poco transparente desde el punto de vista financiero.

¹ Los 15 países miembros anteriores a la ampliación a 27.

La forma de proveer la pensión de jubilación se estructura en tres niveles, sistematizados en lo que doctrinalmente se conoce como clasificación de los tres pilares, promovida por la Universidad de Lovaina.

El primer pilar, la Seguridad Social, otorga una pensión de jubilación de carácter universal y basada en la solidaridad. Destacan dos elementos claves de su configuración; de un lado, su gestión pública y de otro, el método de financiación, denominado reparto² o *pay as you go system*.

En la práctica, es el gran proveedor de pensiones de jubilación, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Es relativamente unánime la idea de mantener su protagonismo en el futuro, tanto por lo que supone como por la imposibilidad fáctica de su sustitución.

Este primer pilar podría desdoblarse a su vez en dos tramos, el contributivo que vincula a los aportantes al sistema y el no contributivo de carácter asistencial, igualmente necesario.

Respecto al régimen contributivo, verdadero quebradero de cabeza de los gobiernos y sociedades, se busca tanto eficacia como eficiencia; en definitiva sostenibilidad en el tiempo.

Se achacan multitud de defectos e incluso descontrol al actual diseño, quizá, consecuencia de cómo dice el refrán "a perro flaco todo son pulgas". Además, no hay mejor abono para impulsar el debate que la crisis financiera que padecemos en la actualidad.

El desconocimiento de la deuda implícita del sistema, y ello a pesar de la abundante literatura y estimaciones realizadas, plantea importantes sombras sobre la cuantía del pasivo actualizado que supondrá pagar la pensión en el futuro a los actuales aportantes.

Se arguye, además, que el sistema está falto de equidad *inter* e *intra* generacional.

La equivalencia financiera entre contribuciones y prestaciones no *cuadra* para muchos aportantes y ello sin desconocer que el sistema se basa en otros elementos adicionales como son la universalidad y la solidaridad. Quizás pudiera traerse a colación a Kaldor y su definición de equidad para establecer un referente: la redistribución

total de recursos entre los individuos es aceptable si el bienestar es al menos igual o mayor tras la redistribución y los ganadores pueden compensar a los perdedores

El pasivo que va aflorando con el tiempo y al que deben hacer frente las nuevas generaciones es otra de las críticas que se esgrimen; las siguientes cohortes no han decidido el sistema pero se encuentran con una carga que según los más agoreros se hará insostenible si no se adoptan medidas; por principio, no parece descabellado plantarse que cada generación o entre las más próximas, deben hacer frente a sus problemas, solventarlos y dejar a futuras generaciones una situación saneada o en vías de ello. No hay una idea que mentalmente pueda ser más tranquilizadora para los futuros contribuyentes que la de empezar a aportar más para recibir menos que los actuales pensionistas.

Además, debe tenerse en cuenta que si bien el deslizamiento hacia situaciones de déficit es lento e inexorable si no se adoptan medidas, también lo son los retardos que se producen desde que se adoptan decisiones y se aprecia su eficacia.

Entre las críticas también se alega la falta de progresividad, en la medida en que la crisis del sistema afecta en mayor medida a los trabajadores que se han visto obligados *manu militari* a apostar por esta alternativa frente a las clases de renta y ahorro altos que pueden manejar otras alternativas complementarias.

Por todo lo anterior, los países encuentran la necesidad de analizar el sistema y su viabilidad futura; pueden distinguirse dos velocidades; la marcha corta y la larga.

La primera, más tradicional, representada por las denominadas reformas paramétricas consiste en la modificación de las normas de funcionamiento del sistema, lo cual permite introducir variantes tanto por el lado de los ingresos como de los gastos.

Por el lado de los ingresos, se propone la posibilidad de aumentar el tipo de cotización a la Seguridad Social. Entre los efectos de la medida, se señalan que para que fuera eficaz sería necesario un aumento permanente y constante del tipo de cotización para sufragar el déficit previsto a largo plazo. Adicionalmente, es preciso considerar las consecuencias negativas que dicha medida podría tener sobre el empleo.

También desde esta misma perspectiva de los ingresos, se apunta como solución lo que se denomina *des-*tope** que no es otra cosa que la eliminación de los límites salariales sobre los que se aplican los tipos de cotización.

² Aquel que paga prestaciones en la unidad de tiempo considerada en función de las contribuciones recaudadas en el mismo. Podría diferenciarse entre los que incorporan algún tipo de garantía sobre la prestación a percibir y aquellos en los que no existe tal garantía.

Se señala su efecto negativo sobre los costes salariales y la creación de empleo.

Por el lado del gasto, la posibilidad de incrementar el número de años de cotización, que se tienen en cuenta en el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, es una alternativa, si bien significa una disminución de la cuantía de la pensión final para la generalidad de cotizantes.

También se hace referencia a la reducción del porcentaje -tasa reemplazamiento- de la base reguladora que se percibe en caso de haber cotizado el período mínimo y/o la reducción de las tasas con que aumente este porcentaje inicial por cada año adicional de cotización.

Se ha señalado como solución, también, el retraso en la edad de jubilación; es decir, incrementar el número de años necesarios para poder obtener una pensión de jubilación contributiva; la revalorización estricta de las pensiones sobre la base del IPC; también, la equiparación de los distintos regímenes de la Seguridad Social, en la medida en que los regímenes especiales suelen ser más generosos que el general. Otras medidas son la reducción de los costes administrativos y la erradicación del fraude a la Seguridad Social.

La marcha larga –reformas sistemáticas- considera insuficiente los cambios paramétricos y cualquier solución que pase por este tipo de reformas. A su entender, no representa nada más que un “ganar tiempo” de algo que inevitablemente se producirá: la insuficiencia del sistema.

Este tipo de reformas, de mayor calado, pretenden no introducir reformas sino más bien pequeñas/grandes revoluciones en la configuración del sistema.

En esta línea, en la última década hay una corriente que pretende compatibilizar el tradicional sistema de reparto con la imputación teórica individualizada de derechos a cada trabajador en función de sus aportaciones. Se trata de los denominados sistemas NDC (*Notional Defined Contribution*). En esencia, introducen la aportación definida³ que sustituye a los tradicionales métodos de prestación definida⁴, típicos de la configuración de la Seguridad Social actual.

La consecuencia inmediata es que a diferencia de los sistemas de prestación definida, un régimen NDC

³ No existe un compromiso de prestación y ésta es el resultado de las aportaciones realizadas y sus respectivos rendimientos, cualquiera que sea el método de calcular estos. En consecuencia, trasladan el riesgo, o una gran parte del mismo, al pensionista, jubilado, partícipe o trabajador.

no realiza una redistribución de los ingresos del sistema. Efectivamente, debido a que este sistema se basa en las contribuciones individuales, no puede proporcionar una cobertura suficiente para todos, de tal manera que la pensión individual dependerá de las aportaciones realizadas por cada uno. Esto no es un problema inherente a estos sistemas, sino una característica general de cualquier sistema que relacione beneficio con aportaciones, como es el caso de los que se apoyan en la capitalización.

Sus defensores no renuncian al primer pilar y ponen especial énfasis en diferenciarse de los sistemas de capitalización, particularmente en su falta de referencia respecto a los mercados financieros. Suecia, Polonia, Italia, Letonia son exponentes de este tipo de reformas, de gran calado político y que exigen importantes consensos.

El valor de la cuenta constituye un derecho sobre los recursos futuros y con ella la esperanza de vida de su cohorte generacional, la prestación NDC se paga necesariamente en forma de renta vitalicia.

NDC distribuye la cuantía acumulada por cada partícipe de acuerdo al principio mutual propio del funcionamiento del sector asegurador; esto es, conforme a la esperanza de vida media de la cohorte generacional, unos recibirán más anualidades (los que mueran más tarde) que otros (los que mueran antes) pero en la inteligencia de que cada uno, teóricamente, recibe lo que le corresponde conforme a su esperanza de vida media.

En un esquema NDC, una cantidad igual a las cotizaciones pagadas por o en nombre del trabajador se acredita en una cuenta individual a su nombre en cada período contable. Además, la cuenta se revaloriza periódicamente a una tasa de rendimiento previamente convenida, independiente de la que se obtiene en el mercado, ya que las contribuciones no se han invertido en mercados financieros; por el contrario, han servido para pagar a los jubilados actuales. El rendimiento reconocido es distinto en cada uno de los países que lo han implantado, pero vinculado, por ejemplo, a la evolución de la economía real del país. A mayor prosperidad de la nación mejor les va a los trabajadores y viceversa. Es una apuesta al buen fin de la economía del país.

Adicionalmente, un sistema NDC se diferencia de los de reparto de prestación definida en la forma en que tra-

⁴ Existe un compromiso cierto de pago de la prestación en su cuantía; ello implica una incertidumbre en las aportaciones necesarias para obtener tal resultado. En los planes de empleo o de segundo pilar el riesgo recae sobre el que realiza tal promesa de pago: el promotor, empresario, etc.

tan los cambios en los factores demográficos y económicos. En un esquema NDC, los efectos de las fluctuaciones económicas y demográficas se incorporan de forma endógena al modelo. Por el contrario, en el esquema actual, las prestaciones son fijadas por “contrato” o ley, al menos en principio, y los ajustes del sistema a los *shocks* económicos y demográficos se incorporan mediante cambios en la tasa de contribución o nivel de prestaciones.

Algunas de las bondades que sus defensores esgrimen es el incremento de la transparencia; por un lado, la población estima la cuantía a cobrar a su jubilación y de otro, permite establecer la equivalencia financiera- o ausencia de ella- entre las aportaciones realizadas y la prestación percibida.

Uno de los principales problemas que plantea su implantación es el período transitorio de cómo pagar las pensiones de todos aquellos que se encuentran a caballo entre el sistema de seguridad social “clásico” y el nuevo de cuentas nocionales. No es menos relevante la crítica relativa a las desigualdades que puede generar entre cohortes de población cercanas en el tiempo.

La parte no contributiva del primer pilar, también necesita una revisión en la medida en que sea financiada, total o parcialmente, coyuntural o estructuralmente, con aportaciones de los trabajadores al sistema de pensiones desdibujando la filosofía de cobrar en base a lo aportado.

El Reino Unido ha introducido elementos interesantes de cómo abordar este aspecto de extender las pensiones a la mayoría de la población pero sin incidir en las de carácter contributivo.

El Banco Mundial entiende como más completo añadir un pilar adicional que cubra una pensión básica de subsistencia que sirva para la reducción de la pobreza.

El segundo pilar está constituido por los regímenes de gestión privada, normalmente complementario del primero y de carácter ocupacional o de empleo. Surge en el ámbito de las empresas y de las relaciones laborales y suele utilizar sistemas de capitalización para su financiación.

Con honrosísimas excepciones, este pilar juega un papel poco relevante en la pensión final de los europeos, si bien tanto desde instancias comunitarias como desde los gobiernos se pretende impulsar su desarrollo, entre otras razones para aliviar tensiones del primer pilar. Alemania ha dado algunos pasos en esta línea.

Darle mayor protagonismo requiere también su forma, en la medida en que salvo aquellos países donde

el sistema está muy desarrollado, como Suecia, Holanda y Reino Unido, tanto las legislaciones como las prácticas de mercado deberían reajustarse para recibir la nueva encomienda, de producirse esta. La gran pregunta es si sistemas privados acostumbrados a gestionar cantidades relativamente menores pueden contar con estructura, dirección, solidez y soporte legislativo adecuado como para contribuir a una actividad tan vital.

El tercer pilar está conformado por las decisiones individuales de ahorro para la jubilación; no siempre está reconocido este pilar en todos los países y la forma de plasmarse en la práctica varía, ya que podría considerarse incluido en esta forma de ahorro privado desde la compra de una casa, los planes y seguros de jubilación, así como cualquier otro vehículo financiero que tenga tal propósito. El Reino Unido tiene un tercer pilar muy desarrollado.

Frente a la clasificación de tres pilares, tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional sistematizan los pilares de manera no coincidente con la propugnada por la Universidad de Lovaina. Los países del Este miembros de la UE, siguiendo los programas financieros desarrollados en ellos por dichas instituciones mundiales, han desarrollado sistemas de previsión social en base a su clasificación.

La incorporación de estos países a la Unión Europea ha hecho cambiar sustancialmente tanto la media del nivel comunitario de protección dispensado como la propia estructura, no pudiendo ya hablarse de un único modelo europeo, lo cual en sí mismo ni es bueno ni malo, si bien complica la coordinación europea.

La consecuencia inmediata es que la normativa europea existente sobre la materia no permite “cuadrar” ambas sistemáticas, lo que exige negociaciones de cara a reconducir todo a una clasificación única y homologable que soporte la actividad transfronteriza y el Mercado Único de Pensiones. Además, no todos los países tienen todos los pilares, con lo que la confusión y falta de asimilación es mayor.

3. La estructura de la previsión social en algunos países de nuestro entorno más próximo, aspectos observados

Alemania

El sistema alemán responde al esquema clásico de tres pilares de la Universidad de Lovaina. Es de presta-

ción definida financiado mediante reparto y de carácter universal.

La jubilación ordinaria se produce a los 65 años con al menos cinco años de aportaciones acreditadas, aunque la edad va aumentando de manera gradual a ritmo de un mes por año a partir de 2012 y hasta el año 2023, y dos meses al año a partir de 2024 hasta 2029, en que la edad ordinaria de jubilación se situará en 67 años.

Las cotizaciones a la Seguridad Social se basan en los ingresos totales pero hasta un tope máximo. Para el año 2011, su cuantía asciende a 5.500 euros/ mes en los estados occidentales y 4.800 euros en los orientales.

Hay una cláusula de salvaguardia que garantiza que la pensión de jubilación no será nunca inferior al 46% del sueldo bruto del trabajador (43% a partir de 2030), existiendo asimismo un nivel mínimo para el pilar I.

Actualmente, un empleado con 45 años de cotización a la Seguridad Social puede retirarse a los 65 años de edad con la pensión completa.

Tanto la Seguridad Social como la tributación de los sistemas privados de pensiones se están desplazando hacia un sistema fiscal EET (cotizaciones exentas, exención de los rendimientos y tributación de las prestaciones), si bien con un período de transición gradual.

Los productos de previsión social complementaria vinculados al empleo existentes en Alemania son los fondos internos, las cajas de pensiones, los fondos de pensiones, los fondos de apoyo y las situaciones amparadas tras las reformas *Riester* y *Reurup*.

La mayoría de los instrumentos de previsión social han sido tradicionalmente de prestación definida; no obstante, los empresarios han ido cambiando hacia compromisos vinculados a la evolución de la inflación y en los que se limite su riesgo –aportación definida–.

Un fondo interno supone que el empresario, en el balance de su empresa, recoge en una cuenta de pasivo el valor actuarial del compromiso por pensiones adquirido de conformidad con las normas contables alemanas.

El empleador debe contratar un seguro de caución –*PSV AG*– contra su propia insolvencia para todos los empleados que tengan ya derechos adquiridos o sean pensionistas.

No existe posibilidad legal de trasladar derechos al resto de sistemas de previsión complementarios alemanes.

Los fondos internos todavía representan más del 50% de los activos de los sistemas privados de pensiones alemanes (2010). El Gobierno fomenta la desaparición de este tipo de previsión social de segundo pilar y la exteriorización de los compromisos por pensiones.

En los contratos de seguro (*Direktversicherung*), el empresario suscribe un contrato si bien sigue respondiendo del compromiso estipulado con el trabajador.

Las cajas de pensiones (*Pensionskassen*) tienen el estatus legal de aseguradoras, si bien especializadas en ofrecer pensiones de jubilación. Son independientes del empresario que los promueve y suelen usarse por grandes empresas. Las *Pensionskassen* deben proporcionar un tipo de interés garantizado, que es del 2,25%, mínimo en 2010.

Un fondo de pensiones (*PensionFunds*) es una entidad legal independiente que facilita prestaciones, en representación del empresario, al empleado. Las prestaciones deben ser pagadas obligatoriamente en forma de renta vitalicia.

A pesar de gozar de personalidad jurídica deben contar con el concurso necesario de un gestor, bien sea éste una compañía de seguros o un gestor de activos. No obstante, el empresario es el responsable último del compromiso por pensiones. Debe suscribir un seguro con el fondo de garantía de pensiones (*PSVAG*) en los tres meses siguientes a la asunción de compromisos.

Los Fondos de apoyo o ayuda (*Unterstützungskasse*) son entidades legales autónomas, independientes de los activos de la compañía. Permiten aportaciones elevadas y son más interesantes para los altos cargos de la entidad. Cuando el empresario y el empleado están de acuerdo en un plan conjunto, en lugar de pagar cada uno por su lado un plan, el empresario contrata este fondo de apoyo.

Debe tener una cobertura del fondo de garantía de pensiones para ofrecer una protección contra la insolvencia del empleador.

Todos los empleados cubiertos por la Seguridad Social tienen derecho a concertar un subsidio complementario denominado Pensión Riester (*Riester-rente*).

La pensión *Riester* es un sistema de aportación definida, pagado en el seno de la empresa pero con cargo al sueldo del empleado y subsidiado por el Gobierno que pretende compensar la disminución de las prestaciones de la Seguridad Social, tras la reforma.

Además de la aportación estatal, admite aportaciones del empresario y del empleado. Las cantidades aportadas

con esta finalidad son abonadas bien a una póliza de seguro, una caja de pensiones o un fondo de pensiones.

Aunque puedan parecer productos individuales y tengan carácter privado, hay un componente claramente público o estatal (la aportación subsidiada del Estado) y, por tanto, no se puede decir que estos productos de pensiones formen parte estrictamente del tercer pilar. Además, en la medida en que aporte el empresario por cuenta del trabajador, encuentran vínculos con el pilar ocupacional o de empleo.

Ruerup puede ser gestionado por bancos o gestores de fondos y es de contribución definida.

La contribución máxima anual a un plan *Ruerup* asciende a 20.000 € (40.000 euros si se evalúa conjuntamente con su cónyuge) si bien debe tener en cuenta las aportaciones realizadas a otros instrumentos de previsión, tanto básicos como complementarios.

En resumen, algo significativo del sistema alemán es haber introducido elementos de previsión social complementaria para compensar el ajuste que la reforma del primer pilar supondrá en el cobro de las prestaciones finales.

Francia

La Seguridad Social es gestionada por una red de instituciones locales, regionales y nacionales. El plan general obligatorio se gestiona a nivel nacional por la *Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse –CNAV–*, y a nivel regional y local por las instituciones denominadas *CRAV*, *CRAM* y *CGSS*.

La provisión estatal de jubilación en el sistema de Seguridad Social es obligatoria para la mayoría de los empleados del sector privado y se divide en dos categorías, el plan general y los planes complementarios. Ambos se financian mediante un sistema de reparto y en prestación definida.

La edad normal de jubilación es actualmente de 60 años, que se incrementará en cuatro meses al año a partir del 1 de julio de 2011, llegando a 62 para los nacidos a partir de 1956. En los planes complementarios es de 65 años.

El salario pensionable, a los efectos contribución es el salario bruto, sujeto a límites diferentes para el plan general y los complementarios.

El segundo pilar en Francia está construido por distintos vehículos; por un lado, están los regímenes *AGIRC* y *ARRCO*, a caballo entre el primer pilar y el segundo, y junto

a ellos otros productos tales como los *PERCO*, *PERPS* y los planes de aportación y prestación definida.

ARRCO (*L'association des Regimes de Retraite Complementaire*) y *AGIRC* (*Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres*) son asociaciones cuyo papel es el de gestionar un elevado número de regímenes (más de 40) y cajas (más de 100) que componen este sistema.

Para 2011, una pensión media es de 2.946 € por mes (35.352 euros al año). El cálculo de la pensión en *AGIRC* y *ARRCO* se basa en un sistema de puntos. Cada año, el monto de las contribuciones pagadas se convierte en puntos, teniendo en cuenta el valor de compra unitario del punto para ese año, que se actualiza anualmente el 1 de abril. Desde el 1 de abril de 2010, la referencia en euros para *ARRCO* es de 14.4047 € y de 5.0249 € para *AGIRC*.

Se asimila esta estructura al sistema de cuentas nocionales en la medida en que al final el trabajador cobra la pensión que le permite el sistema de compra de puntos; por tanto, este sistema se separa de los tradicionales de reparto. El monto de la pensión de jubilación depende del número de puntos acumulados durante la vida activa.

Los *Planes D'épargne Pour la Retraite Collectif* (*PERCO*) son sistemas de aportación definida que se puede establecer por convenio colectivo. Los fondos son ilíquidos hasta la jubilación, el fallecimiento, la discapacidad, la adquisición de vivienda o el divorcio.

Un *PERCO* es un plan flexible que puede financiarse solamente con las contribuciones del empleador o de forma voluntaria por los empleados y al que los empleadores pueden contribuir.

Al despido o cese de la relación laboral el *PERCO* normalmente se transfiere al plan del nuevo empleador.

Las contribuciones del empleador a un *PERCO* son deducibles y no están sujetos a impuestos como ingresos del empleado. Las contribuciones de los empleados no son deducibles de impuestos.

No existe un tercer pilar institucionalizado, si bien hay productos financieros donde canalizar el ahorro con destino a la jubilación.

Suecia

El sistema sueco es de tres pilares, siguiendo el esquema de la Universidad de Lovaina. El primero es un sistema de reparto.

La legislación de 1994 transformó el régimen público de pensiones de un sistema de reparto de prestación definida típico, a uno mayoritariamente de reparto, si bien de contribución definida y combinando un esquema de cuentas nocionales con un sistema de capitalización.

Tanto el tramo de cuentas nocionales como el de capitalización del primer pilar son obligatorios para todas las personas que trabajan en Suecia. La contribución a realizar es del 18,5 por ciento de los ingresos, si bien un 16 por ciento va al sistema de cuentas nocionales y el 2,5 por ciento restante va a capitalización.

La jubilación es flexible a partir de los 62 años —establecido a los 65 años—; el 100 % de la pensión se adquiere por la parte del sistema de reparto tras 40 años trabajados.

En el segundo pilar se aprecia una fuerte tendencia desde los sistemas de prestación definida a los de aportación definida.

Existen cuatro vehículos importantes para gestionar los compromisos por pensiones en el pilar ocupacional: trabajadores del Gobierno, municipales y para el sector privado.

El segundo pilar sueco está muy desarrollado, siendo generalizada su cobertura prácticamente a todos los trabajadores.

Italia

Mantiene un esquema de tres pilares clásico. El primer pilar está claramente dominado por un generoso sistema de Seguridad Social y dentro de él se pueden destacar los siguientes subsistemas o bloques:

1. Beneficios por parte del Estado que provienen del sistema de Seguridad Social (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* - INPS), obligatorio y de reparto.

2. Antiguos fondos de pensiones anteriores a 1993.

3. Las pensiones asistenciales o no contributivas, proporcionadas por el Estado Central y por organismos regionales y comunales. El subsidio social es un beneficio mensual aportada por el INPS, a partir de la edad de jubilación que es de 65 años para los hombres y 60 para las mujeres.

Las prestaciones dependen de una serie de factores como el tipo de trabajo, el salario, el sector de actividad

al que se pertenezca e, incluso, la ubicación geográfica. En el caso de algunas coberturas, existe un tope salarial para el cálculo de las aportaciones. De la misma forma, también existe un nivel mínimo salarial que determina la aportación mínima.

Tras la denominada Reforma Dini -1995-, el sistema de beneficios públicos pasó de prestación definida a contribución definida; la adscripción a uno u otro modelo depende del momento en que el empleado se diera de alta en el INPS así como de los años de trabajo acreditados.

Si bien es una versión mucho más flexible que la reforma sueca, esta modificación del primer pilar italiano es reconocida como una introducción de cuentas personales para los trabajadores, si bien, al no haberse cerrado aspectos importantes, sus efectos en la práctica son limitados.

En 2011, la pensión mensual mínima es de 468,35€ (603,87 euros si la edad es de 70 años ó más); la cuantía se reduce si tienen rentas anuales que superan determinados umbrales. Para 2011, el subsidio social es de 417,30 euros al mes.

El INPS se financia con aportaciones a tres bandas; del empleador, del trabajador y las contribuciones estatales.

La contribución a la Seguridad Social es aproximadamente el 33% de la remuneración total, de la cual los empleadores aportan más de dos tercios.

Entre los planes de jubilación, al margen del régimen general de la Seguridad Social, destaca el Fondo Mario Negri (FMN). Se trata de un plan especial dentro del primer pilar que gestiona las pensiones de jubilación a los administradores y directivos de determinados sectores industriales. Otros planes especiales son el Fondo Nacional del Bienestar de los Empleados Públicos (*Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti Amministrazione Pubblica* - INPDAP), el de los funcionarios públicos y de sectores como el periodismo, la aviación, entretenimiento y servicios de transporte público. Todos estos planes actualmente están cerrados a nuevos empleados a menos que ya fueran miembros a 15 noviembre de 1992. Se trata, en todo caso, de sistemas de aportación definida.

Dentro del segundo pilar, existen distintos instrumentos; por un lado, los Planes de Pensiones Antiguos. Los "antiguos" se crearon principalmente en el sector comercial donde los salarios eran más elevados y para sus ejecutivos; esos planes son principalmente de prestación definida.

La prestación se basa en los ingresos promedio de los últimos cinco o siete años, pero su conjunto se ha ido extendiendo hasta diez. Existen cláusulas de revisión de las prestaciones conforme a la evolución de la inflación, aunque no existe la obligación legal de hacerlo.

Los Planes de Pensiones Nuevos, de segundo pilar, pueden ser:

- Cerrados. Se establecen para un grupo determinado por una organización nacional como un sindicato o un empresario determinado.
- Abiertos. Son entidades jurídicas independientes y operadas por compañías de seguros, bancos, empresas de corretaje registradas (*Societa di Intermediazione Mobiliare - SIM*), fondos de inversión o una autoridad del gobierno regional. Los fondos de pensiones abiertos están disponibles para todos los trabajadores.

Los nuevos planes son siempre de contribución definida y, por tanto, la prestación de jubilación depende de los fondos acumulados a esa fecha y la rentabilidad obtenida de las aportaciones.

En los planes nuevos, al menos la mitad de la cantidad acumulada después de impuestos se debe convertir en una renta vitalicia al momento de su jubilación.

Los nuevos planes no pueden crearse en forma de fondos internos ni bajo un sistema de reparto.

No hay límite en la cantidad de contribuciones que un trabajador pueda hacer, si bien tienen bonificación fiscal los primeros 5.164,57 €.

La imposición de las pensiones se basa en un sistema ETT, si bien sólo las aportaciones están exentas parcialmente, se gravan los rendimientos obtenidos al tipo fijo del 11% y el cobro de las prestaciones está gravado parcialmente.

El total acumulado de jubilación está sujeto a un impuesto estándar del 15 %. Este tipo impositivo normal se reducirá en 0,3 % por cada año de servicio con derecho a pensión por encima de 15 hasta un máximo de 35 años (lo que da la tasa más baja en el 9%).

Los nuevos planes de pensiones pagan un impuesto anual sobre el valor de los activos del plan, concretado en el incremento anual del valor del activo y los dividendos percibidos.

Las contribuciones del empresario son deducibles de su imposición personal, pero están sujetas a un impuesto de solidaridad.

El tercer pilar italiano está formado por cualquier instrumento de ahorro que tenga por finalidad cubrir la jubilación.

Holanda

El sistema de previsión social holandés también está basado en tres pilares. El primero es universal, de reparto y sostenido básicamente por las cotizaciones de empresarios y trabajadores.

Toda persona que resida en Holanda o que trabaje en territorio holandés y que pague impuestos, entre los 15 y los 65 años, está obligada por ley a pertenecer al sistema de Seguridad Social, incluyendo a los trabajadores autónomos.

Proporciona, en todo caso, un mínimo vital, si bien la cuantía varía en función de la situación familiar en la que se encuentre el beneficiario en el momento de la jubilación.

Este esquema básico es complementado por las pensiones que se obtienen mediante el altamente desarrollado segundo pilar. Es el complemento por excelencia, que se instrumenta a través de planes de empleo y está extendido a casi la totalidad de los trabajadores (90%); son administrados bajo los criterios de capitalización.

Entre las alternativas posibles para construir una pensión complementaria de jubilación, se encuentran:

- Los denominados planes de carrera vinculados a la permanencia del trabajador en la empresa; son los más comunes en la gran industria.
- Pacto de un sueldo final construido sobre un sistema de prestación definida –históricamente el más común–. Sin embargo, en la actualidad forman un pequeño porcentaje de los planes y están disminuyendo rápidamente en número
- Los planes mixtos de contribución y prestación definida.
- Sistemas de aportación definida, en virtud del cual para cada período de cinco años se fija una aportación que debe ser suficiente para obtener la citada prestación objetivo. Pasado el lustro se renegocia;

en cualquier caso, si se produjera un déficit respecto a la prestación objetivo no hay compromiso del empleador de sufragar la diferencia.

- Planes de aportación definida puros; la mayoría de los nuevos planes se establecen sobre esta base.

Otra forma posible para el complemento de las pensiones es la contratación de productos a nivel individual, fuera del marco laboral y dentro de la oferta del mercado privado (tercer pilar).

Reino Unido

Es más fácil comprenderlo si se estructura en dos grandes apartados: sistema público y privado. Ambos sistemas se encuentran conectados e interrelacionados, a diferencia de los modelos más tradicionales en los que los pilares son compartimentos estancos no permeables.

El sistema público tiene dos componentes, por un lado, una pensión pública básica y un tramo complementario (WAS y SERPS, respectivamente).

Por su parte, la parte privada del sistema tiene una parte ocupacional, o de empleo, y otra privada e individual.

Entre la parte complementaria de la pensión pública y privada existe comunicación de tal manera que el trabajador puede optar entre aportar al sistema público complementario o al privado.

El primer pilar genera una pensión de jubilación a partir de los 60 años para las mujeres y 65 para los varones, límite que se irá incrementando hasta los 65 para las mujeres (en 2020) y en una segunda etapa, en 2046 todos se jubilarán a los 68 años.

En 2007 se introdujeron reformas paramétricas, recordando los años de cómputo para el cálculo de la pensión y ajustándola a los ingresos percibidos durante la vida laboral.

A partir de 2012 se ha generado un sistema de cuentas personales para que parte de las contribuciones de los trabajadores se aporten a un sistema de empleo de manera automática y obligatoria.

El segundo pilar inglés, de carácter ocupacional, basa la gestión del compromiso por pensiones en los denominados "trustee" –fideicomisarios–. Sus principales funciones son la defensa de los intereses de los partícipes, así

como la actuación imparcial entre los gestores de activos y los partícipes. Tiene como característica especial la adscripción obligatoria de los planes de pensiones de empleo a un fondo de garantía.

El plan de pensiones ocupacional no tiene por qué ser único para toda una misma empresa y a veces es difícil distinguir el plan del fondo de pensiones.

En algunos planes de pensiones ocupacionales se impone como requisito para acogerse a los mismos el haber alcanzado una edad determinada o completado un período de tiempo de servicio continuado a la empresa. No obstante, se reconocen legalmente los derechos a la pensión después de dos años de servicio continuado.

Son clásicos los planes de pensiones de segundo pilar según el compromiso del empresario. Son los denominados "salary related", por los que se reconoce una pensión en función del salario percibido durante el número de años que se ha permanecido afiliado al mismo, y el definido como "money purchase scheme", en el que las aportaciones o primas son invertidas y el capital acumulado por este procedimiento se destina a la compra, a través de una empresa de seguro, de una pensión de retiro.

Dentro de tercer pilar tienen especial relevancia los denominados planes de pensiones adicionales y los personales.

En las empresas en que se halle implantado un plan de pensiones de empleo se ha de permitir a los trabajadores que lo deseen, que puedan suscribir un plan de pensión adicional "additional voluntary contributions scheme" para poder así incrementar su pensión hasta un máximo permitido por la norma fiscal.

Al Plan Personal Adecuado de Pensión se puede afiliarse todo trabajador como alternativa a la pensión estatal complementaria. Cuando el trabajador lo suscribe, el empresario y el trabajador han de continuar abonando cotizaciones a la Seguridad Social como si estuviese dicho trabajador acogido al Sistema de la Pensión Estatal Complementario y al final del año se realiza el traspaso al sistema privado.

Finalmente, debe hacerse referencia a las *Stakeholder Pensions*, destinadas a aquellos que no pueden afiliarse a un plan de empleo o para quienes un plan privado normal pueda no convenirles. Por ejemplo, mediante este plan puede tener una pensión de jubilación parte de la población inglesa que no la tenía tradicionalmente como las amas de casa o los que cuidan a algún familiar enfermo.

Corolario

Las expectativas demográficas y macroeconómicas coinciden en determinar que el gasto en pensiones en relación con el PIB apunta en dirección a su incremento. La conclusión es evidente, es preciso introducir reformas.

Existe un relativo amplio elenco de soluciones puestas en práctica en países de nuestro entorno; unos, ante la creencia de que las reformas paramétricas no son suficientes, consecuencia del *tsunami* demográfico y económico que ha llegado a las costas europeas, han optado por reformas sistemáticas. En particular, aquellas que, sin acercarse a los sistemas de capitalización, introducen elementos de imputación a los trabajadores de las contribuciones realizadas.

También, junto a las propias figuras de reforma del primer pilar, parece factible aprovechar las ventajas de

los sistemas complementarios, el segundo y tercer pilar, dotándoles de mayor importancia, si bien ello exige conseguir que sean valorados y apoyados desde instancias públicas y la sociedad en su conjunto.

El Estado del Bienestar, que no el sistema de pensiones contributivas, no puede olvidar a los más desfavorecidos, si bien la solución posiblemente no sea cargar esa mochila en una parte de la sociedad, los cotizantes, sino repartirla entre todos, a través de los impuestos generales.

Las reformas que se introduzcan deben ser coherentes y consistentes con la filosofía del modelo y con los objetivos irrenunciables de un sistema de pensiones: suavizar el consumo a lo largo del ciclo de vida del individuo, así como asegurar a la sociedad y sus miembros contra el riesgo de longevidad.

Cuanto más objetivos nos exijamos –redistribución, paliar la pobreza, etc.–, sin perjuicio de su legitimidad, necesidad y conveniencia, más difícil será conseguirlos.