

Ciudadanía europea, libre circulación de trabajadores y derechos de pensión

Sobre los beneficios de migrar joven desde países orientales a países occidentales de la Unión Europea♦

TRAUTE MEYER*

RESUMEN

La libre circulación de trabajadores entre Estados miembros de la Unión Europea constituye uno de los pilares de la ciudadanía europea. Trabajar en varios países supone acumular derechos de pensión que se consolidan en una prestación de jubilación. Desde esta perspectiva, ¿merece la pena migrar y recorrer una parte de la carrera laboral en otro Estado miembro? En este artículo se ofrece una respuesta matizada a esta pregunta, teniendo en cuenta el tipo de Estado del bienestar del país de origen y del país de acogida, así como también su nivel de riqueza. Emigrar desde países orientales a países occidentales de la Unión Europea para trabajar durante un largo periodo de tiempo produce beneficios comparativos importantes en el importe de la pensión; no obstante, no en todos los países de acogida la pensión de los migrantes les permite vivir por encima del umbral de pobreza.

Europa pacífica y estable. La creación de un mercado común se consideró fundamental para ello. Desde su mismo comienzo, la libre circulación de los ciudadanos constituyó un principio básico de este mercado común; con el fin de posibilitar la movilidad, la Comunidad se afanó en la eliminación de obstáculos que los ciudadanos pudieran encontrarse en tanto trabajadores. La atención primordial concedida a la cuestión mercantil explica por qué los derechos políticos no se incluyeron debidamente en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, y los derechos sociales solo en la medida en que estuvieran directamente relacionados con el empleo. Todavía en nuestros días el ámbito del mercado es prioritario en la política europea.

Aun cuando el Tratado creó en 1957 un mercado común reconociendo sin fisuras la movilidad de los trabajadores, en la práctica pasó mucho tiempo hasta que se introdujeron los correspondientes derechos específicos; de hecho, aún hoy los trabajadores europeos pueden sufrir algún tipo de penalización al acceder a un empleo por cuenta ajena en otro país europeo.

Este artículo explora la situación de los ciudadanos europeos que deciden trabajar en un Estado miembro de la Unión Europea (UE) diferente al suyo (los denominaré a partir de aquí “trabajadores migrantes”), centrando la atención en si ello supone un riesgo para sus derechos de pensión y su situación económica como jubilados. Para no verse perjudicados en comparación con un trabajador que permanezca en su país de

1. INTRODUCCIÓN¹

La Comunidad Económica Europea se fundó en 1957 con el propósito de conseguir una

♦ Traducción del idioma inglés de Elisa Chuliá.

* Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Southampton (T.Meyer@soton.ac.uk).

¹ Este artículo está basado en una investigación de la autora, Paul Bridgen y Caroline Andow, efectuada en el marco del Centre of Population Change, financiado por el Consejo Británico de Investigación Económica y Social (British Economic and Social Research Council; <http://www.cpc.ac.uk>). Los hallazgos de esta investigación pueden consultarse en: Meyer, Bridgen y Andow (2013).

origen (los denominaré a partir de aquí “trabajadores no migrantes”), los trabajadores migrantes han de poder preservar su derechos de pensión; de otro modo, se arriesgan a perder al menos parte de sus prestaciones y sufrir privaciones en la vejez. De aquí la importancia de conocer cómo se concretan en la realidad las amplias garantías reconocidas por la Comunidad Europea (CE) en 1957.

Hasta el momento sabemos más bien poco acerca de cómo afecta la movilidad a los trabajadores migrantes en comparación con los no migrantes. Contamos con algunas investigaciones sobre la legislación europea relativa a las pensiones públicas, así como también sobre si los principios subyacentes a determinados programas de pensiones ocupacionales obstaculizan la movilidad. Sin embargo, apenas se ha prestado atención a los derechos de pensión de ciudadanos concretos que se trasladan de un país europeo a otro para trabajar. En efecto, la atención preferente se ha fijado en el grado de protección de los derechos acumulados en un país cuando los trabajadores se trasladan a otro. A propósito de esta cuestión específica, este artículo muestra que la protección legal de los derechos acumulados por los empleados migrantes representa seguramente la fuente de penalización menos relevante. Mucha mayor influencia en el nivel de las pensiones y en la explicación de las diferencias entre prestaciones de jubilación adquieren factores tales como los principios sobre los que se basan los Estados del bienestar y la generosidad de las prestaciones que conceden, así como la riqueza económica de los países.

Para ilustrar este aspecto, en este artículo se analizan los obstáculos potenciales a la libertad de movimientos en función de la legislación, la generosidad del sistema de pensiones y las diferencias salariales existentes entre los países desde y hacia los que se migra. Se toma como punto de partida que un trabajador migrante necesitaría responder a tres preguntas para determinar su libertad de movimiento efectiva dentro de la UE:

1. ¿Protege la legislación mi movilidad? Esta pregunta averigua si a los trabajadores migrantes se les reconoce legalmente el derecho de acumular todos los derechos de pensión (pública y privada) adquiridos en los diferentes países. Esta es la cuestión a la que se ha prestado más atención.

2. ¿Es el sistema de pensiones del país en el que trabajo más o menos generoso que el de

mi país de origen? Esta pregunta indaga en los diferentes niveles de generosidad de los sistemas nacionales de pensiones. ¿Cómo afectan estas diferencias al cálculo de la prestación? ¿Influyen en la disposición a trasladarse a otro país?

3. ¿Cuál es el nivel salarial medio de mi país de origen en relación al de mi país de acogida? Independientemente de la generosidad del sistema, los derechos adquiridos en un país más pobre, con salarios más bajos, pueden resultar insuficientes para cubrir el coste de la vida en un país más rico, mientras que los derechos acumulados en un país más rico pueden cubrir desahogadamente los gastos en un país más pobre.

En las páginas siguientes se abordan estas cuestiones, resumiendo, en primer lugar, los principales hitos de la movilidad laboral en Europa desde 1957. En segundo lugar, se aporta información sobre la legislación europea acerca de la portabilidad de las pensiones y sus limitaciones. Tras una breve revisión bibliográfica sobre los modelos de pensiones bismarckiano y beveridgeano, se presentan los hallazgos de una investigación empírica sobre cómo afectan a los trabajadores migrantes el nivel de generosidad de las pensiones y los niveles salariales de los países desde los que y hacia los que migran. La investigación incluye a los países que en años recientes han recibido el mayor número de inmigrantes, y en los que, por consiguiente, la inmigración representa un tema relevante para los gobiernos. España se encuentra en este grupo. También forman parte de la muestra de Estados miembros estudiados Polonia y Rumanía, países de Europa oriental con altas tasas de emigrantes, pensiones menos generosas y niveles salariales más bajos que los países de Europa occidental. Finalmente, para examinar cómo afecta la diversidad institucional a la pensión de los trabajadores migrantes, el estudio también incorpora a países con diferentes tipos de sistemas de pensiones.

2. LA MOVILIDAD LABORAL ENTRE ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

2.1 Antes de 1989

Tras la aprobación del Tratado de Roma en 1957, la integración del mercado de bienes avanzó mucho más rápidamente que la del mercado de

trabajo. Entre 1960 y 1970, el comercio de bienes dentro de la UE aumentó desde el 34 por ciento de todas las importaciones y exportaciones de los seis Estados fundadores, al 48 por ciento; en 1990, la cifra se situaba ya en el 60 por ciento (Tsoukalis, 1997: 19).

Durante el mismo periodo, el mercado de trabajo europeo se caracterizó por lo que Tsoukalis (1997: 117) definió como “libre movimiento, pero escasa movilidad”; solo una pequeña y menguante proporción de la población de la UE se desplazó por motivos laborales dentro de Europa. Durante el periodo de 1958 a 1980, el comercio entre Estados de la CE, en proporción al comercio total de la CE aumentó un 0,8 por ciento anual, mientras que el movimiento de trabajadores entre países europeos en proporción del número total de migrantes laborales de los países de la CE decreció un 1,3 por ciento anual (Straubhaar, 1988: 51). El movimiento de trabajadores con ciudadanía europea, en proporción de todos los trabajadores migrantes en la CE, cayó desde aproximadamente un 60 por ciento en los primeros años sesenta hasta un 20 por ciento una década después, permaneciendo en este nivel hasta por lo menos finales de los ochenta (Straubhaar, 1988: 51).

Así pues, medida en proporción a la población total, la migración dentro de Europa ha sido baja en comparación con la registrada en Estados Unidos, Australia, Canadá y Japón (Puhani, 2001: 129). Esta reducida movilidad apenas sorprende teniendo en cuenta las dificultades que encuentra una persona que abandona su país de origen para trabajar en otro: deja atrás a su familia y amigos, ha de utilizar otra lengua y vivir en un contexto cultural diferente. Esta es la razón por la cual los expertos en migración parten de que a los migrantes les une el hecho de ser “expulsados” desde sus países. Emigran cuando los problemas económicos o políticos se agravan tanto que les resulta más llevadero el trastorno de cambiar de país que el de quedarse en el suyo. Esta es la razón por la cual antes de 1989 los principales movimientos intraeuropeos se produjeron desde el sur hacia el norte, es decir, desde las regiones más pobres de la Italia meridional, y ya en los años ochenta, desde los nuevos Estados miembros como Grecia (que se adhirió en 1981), Portugal y España (en 1986) a los países más ricos (Tsoukalis, 1997: 118). Dado este moderado flujo migratorio intraeuropeo, las instituciones y los legisladores europeos podían conceder más atención a las

normas y reglamentos sobre el queso, los neumáticos de los automóviles y otros bienes, que a la eliminación de los obstáculos a la circulación de las personas. Además, los años sesenta y primeros setenta se consideraron generalmente como la “edad de oro” del Estado del bienestar en Europa occidental; un tiempo durante el cual el crecimiento económico sin precedentes reforzó a los sindicatos y permitió a los gobiernos expandir sus Estados del bienestar nacionales. Es claro que durante este periodo, los Estados miembros se preocuparon más de la protección social nacional que de la movilidad (Tsoukalis, 1997: 22).

Tras el colapso del bloque soviético, la migración comenzó a crecer. En 2004, quince años después, la UE se amplió con la adhesión de Polonia, Hungría y la República Checa, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Lituania y Letonia. En 2007, Bulgaria y Rumanía también se incorporaron a la UE. Las economías de Europa central y oriental registraban una riqueza nacional menor que las economías de los Estados miembros “más antiguos”, incluso comparadas con las de los Estados meridionales de la UE-15. Por ello, la migración de estos países a Europa occidental aumentó rápidamente.

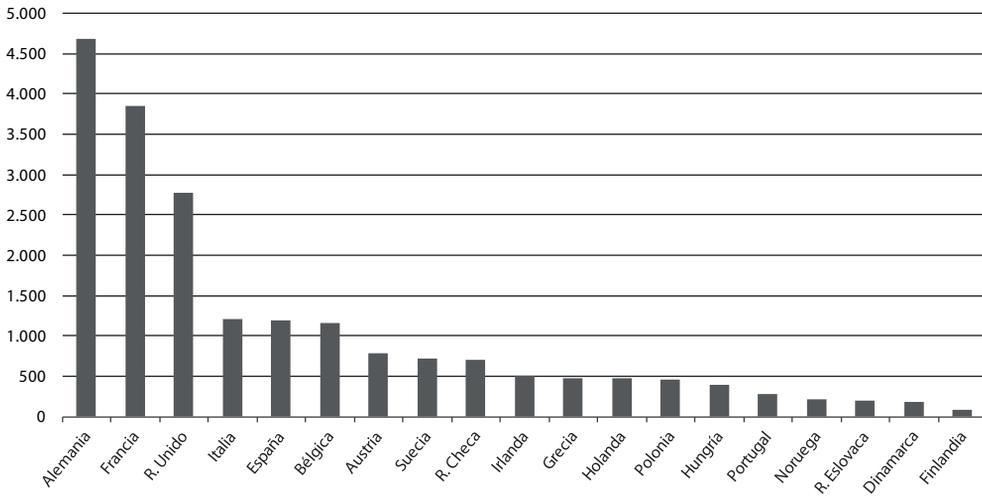
2.2 Del año 2000 en adelante

Hacia el año 2000, un número significativo de ciudadanos europeos vivía en un país de la UE que no era el propio, como se aprecia en el gráfico 1. El grupo más numeroso de estos “europeos extranjeros” residía en Alemania, Francia, el Reino Unido, Italia y España. En Europa oriental, la mayor parte de emigrados se encontraba en la República Checa, pero como provenían mayoritariamente de la República Eslovaca y, por tanto, migraban dentro del territorio de un país antes unificado, se ha descartado este caso para el estudio y, en su lugar, se ha incluido a Polonia.

De los países seleccionados, Alemania, España, Francia, Italia y Polonia poseen un tipo de sistema de pensiones similar. Ofrecen prestaciones ligadas a los salarios, que reflejan, por tanto, el desempeño en el mercado de trabajo. Como las bases de este sistema las introdujo Bismarck a finales del siglo XIX, estos países forman parte del “modelo bismarckiano” de pensiones. En cambio, de esos países solo el Reino Unido se rige por un modelo diferente. Allí prevalecen las prestaciones universales de importe fijo. El sistema suscitó

GRÁFICO 1

INMIGRANTES DE LA UE NACIDOS EN OTRO ESTADO MIEMBRO, POR PAÍS DE RESIDENCIA, EN MILES (AÑO 2000)



Fuente : Cálculos propios a partir de la base de datos de la OCDE sobre inmigrantes en los países de la OCDE, censo de 2000. En esta base de datos, los 27 países de la UE están incluidos en la variable 'país de nacimiento', pero Bulgaria, Chipre, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Rumanía y Eslovenia quedan excluidos como 'país de residencia'. Estos países excluidos son pequeños y se da por descontado que no registran cifras de inmigrantes más elevadas que las de los cinco seleccionados en esta investigación como países de acogida (Reino Unido, Alemania, Holanda, Italia y España). Los datos del censo de la OCDE del año 2000 solo recogen a los nacidos en el extranjero, sin ofrecer información sobre su nacionalidad.

mucho interés en Europa cuando se introdujo después de 1945, siguiendo las recomendaciones del Informe Beveridge. De ahí que haya recibido la denominación de "modelo beveridgeano" (se encontrarán más detalles sobre ambos modelos más adelante). La conveniencia de introducir más de un país beveridgeano llevó a añadir en la muestra de estudio a Holanda, cuyo sistema de pensiones se rige por principios beveridgeanos.

Entre los años 2000 y 2009, la proporción de ciudadanos de nacionalidad extranjera procedentes de la UE y de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha aumentado en España, en el Reino Unido, Italia y Holanda, como muestra el cuadro 1. Los aumentos han sido más evidentes en España, donde la proporción prácticamente se triplicó entre esos años (del 5 al 15 por ciento). También Italia muestra un fuerte incremento. Los datos no son fiables o no constan para Francia y Polonia, mientras que

en Alemania la población proveniente de otros Estados miembros posiblemente haya descendido. Los trabajadores migrantes proceden en su mayoría de países de la UE, salvo en el caso de Alemania, probablemente porque a la segunda generación de turcos nacidos en este país antes de 2000 se les concedía la ciudadanía turca (Alba, 2005). En resumen, cabe afirmar que la migración intraeuropea ha aumentado considerablemente desde la creación de la UE.

¿De dónde vienen estos migrantes? La principal emigración a España, Reino Unido, Italia y Holanda procede de Rumanía y Polonia, como ponen de manifiesto los datos recogidos en el cuadro 2. No deja de resultar interesante que, además del bien conocido movimiento de los países orientales a los occidentales (por ejemplo, Black *et al.*, 2010), se aprecie también una distinción menos prevista: en el norte, los migrantes polacos se desplazan al Reino Unido y a Alemania, mientras que en el sur los rumanos se tras-

CUADRO 1

RESIDENTES DE NACIONALIDAD EXTRANJERA POR PAÍS (EN PORCENTAJE)

	<i>Población de la UE de nacionalidad extranjera (2009)</i>	<i>Población de la UE+OCDE de nacionalidad extranjera (2009)</i>	<i>Cambio de población de la UE de nacionalidad extranjera (2000-2009)</i>	<i>Cambio de población de la UE+OCDE de nacionalidad extranjera (2000-2009)</i>
España	4,96-5,11	5,43	329-464	302
Reino Unido	2,91-3,1	3,7	70-131	99
Alemania	2,88-3,09	5,21	-3-5	-9
Italia	1,88-2,06	2,18	338-359	241
Francia	1,98-2,01*	2,51	0**	---
Holanda	1,76-1,88	2,66	34-40	21
Polonia	0,04	0,04	25-33***	0****

* Tamaño de la población en 2007, datos incompletos.

** Datos exclusivamente de Eurostat, % cambio 2003-2009.

*** 25 basado en cambio 2001-2009 (Eurostat), 33 basado en cambio 2002-2009.

**** Cambio porcentual 2002-2009 (OCDE).

Fuente: Cálculos propios a partir de: Eurostat, *Population and Social Conditions, International Migration and Asylum* y OCDE, *International Migration Database and Population Statistics*. Se muestra un rango cuando se utilizaron datos tanto de Eurostat como de la OCDE para calcular el valor.

CUADRO 2

NACIONALIDAD DOMINANTE ENTRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES DENTRO DE LA UE

<i>País de acogida</i>	<i>Año de referencia</i>	<i>Nacionalidad dominante de migrantes de otros países de la UE</i>	<i>Año de referencia</i>	<i>Nacionalidad dominante de migrantes de otros países de la UE</i>
España	2009	Rumana	2009	Rumana
Italia	2007	Rumana	2009	Rumana
Alemania	2008	Polaca	2008	Italiana*
Reino Unido	2005	Polaca	2009	Polaca
Holanda	2009	Polaca	2009	Alemana
Polonia	2009	Alemana	2009	Alemana

"Nacionalidad dominante" es la nacionalidad que tiene la proporción mayor de migrantes de la UE. Francia no se incluye por falta de datos fiables.

* Única excepción de la división norte/sur en migración.

Fuente: Cálculos propios a partir de datos de Eurostat, *Population and Social Conditions*, y OCDE, *International Migration Database*.

ladan hacia Italia y España. Algunos europeos, aunque bastantes menos, se desplazan desde un país rico a otro más pobre, Polonia.

Los datos muestran que la ampliación de la UE ha cambiado las pautas de migración; en particular, Italia y España han pasado de países de emigración a países de inmigración. Los migrantes son jóvenes y a menudo disfrutaban de una buena formación, pero es muy probable que acepten puestos menos cualificados y escasamente retribuidos en los países a los que emigran (véase, por ejemplo, Alexandru, 2007; Ahonen *et al.*, 2009).

En conclusión, los derechos sociales vinculados a la movilidad han cobrado creciente importancia para un mayor número de ciudadanos europeos. Las tres preguntas formuladas al comienzo sobre la protección de tales derechos adquieren así más relieve.

3. LA PORTABILIDAD DE DERECHOS DE PENSIÓN EN LA UE: LA LEGISLACIÓN Y SUS LIMITACIONES

Un trabajador migrante deseoso de saber si desplazarse a otro Estado miembro de la UE le reportará alguna penalización necesita, en primer lugar, preguntar si la legislación protege los derechos sociales adquiridos en el país de origen. Este conocimiento es particularmente importante en el caso de los derechos de pensión, porque la gente comienza a ahorrar mucho antes de solicitar las prestaciones. La legislación relevante es, en parte, europea (así lo es la relativa a la portabilidad de los derechos de pensión públicas o de la seguridad social) y, en parte, nacional (la referida a la portabilidad de las pensiones privadas complementarias del sistema de empleo, también denominadas “pensiones ocupacionales”).

Hasta 1971 no se publicó la primera ley sobre la portabilidad de los derechos de pensión pública para los trabajadores desplazados (Reglamento (CEE) 1408/71) y, desde entonces, no ha cambiado en lo fundamental. Conforme a esta norma, todo trabajador europeo que se desplace a un país de la UE que no sea el suyo debería ser tratado como el resto de ciudadanos del país de acogida. Conscientes de que los sistemas nacionales de pensiones se diseñaron sobre

el supuesto de afiliación continuada del trabajador durante toda su carrera laboral, los gobiernos europeos trataron de proteger a los trabajadores emigrantes, estableciendo que los gestores de los sistemas de pensiones nacionales tendrían que compensarles en el cálculo de su pensión, utilizando dos fórmulas de cálculo diferentes y ofreciéndoles la posibilidad de elegir la que estimen más conveniente. Una vez dado de alta en el sistema de pensiones, el pensionista es libre de portar sus prestaciones públicas a cualquier país de la UE.

Los migrantes participantes en planes de pensiones complementarios (de empleo o individuales) disfrutaban, sin embargo, de menor protección. No existen reglas de compensación para los participantes en estos programas y, por tanto, la breve participación en ellos penaliza a los trabajadores migrantes (Oliver, 2009).

No obstante, la ley estipula que, tanto los trabajadores migrantes como los no migrantes, han de recibir un trato igual por la legislación nacional durante el tiempo que pasen en un país de la UE, y también que los proveedores de pensiones privadas complementarias (es decir, no obligatorias) han de informar a los trabajadores migrantes sobre los derechos que han adquirido por su participación en esos planes. Asimismo, tienen la obligación de pagar la pensión en cualquier país europeo cuando así lo solicite el participante, libre de tasas u otras cargas.

¿Puede confiar, por tanto, un trabajador migrante en que podrá acumular todos sus derechos de pensión (pública y privada) adquiridos en diferentes países europeos? Muchos expertos consideran adecuada la protección que se ha dado a la pensión pública (Schmähl, 1993; Whiteford, 1996; Andrietti, 2001; Holzmann *et al.*, 2005; Kalogeropoulou, 2006; Forteza, 2010). Ahora bien, algunos críticos argumentan que estos juicios no tienen en cuenta las normas específicas nacionales y que, por tanto, pueden surgir más problemas de los que ahora se conocen (Wildasin, 1999; Fenge y Weizsäcker, 2010).

La situación es más problemática en la esfera de las pensiones privadas del sistema de empleo. Como es bien sabido, los planes de pensiones de prestación definida penalizan a quienes los abandonan tempranamente, aun cuando permanezcan en el mismo país (Schmähl, 1993; Whiteford, 1996; Andrietti, 2001; Kalogeropoulou, 2006). Para los trabajadores migrantes la situación se

complica más porque el nivel de prestación lo “definen” diferentes legisladores nacionales y está sujeto a distintos diseños de los planes (Andrietti, 2001; Forteza, 2010). Los planes de pensiones de contribución definida, en los cuales las prestaciones dependen del desempeño del mercado, son más portables. Ello es así porque, pasado un tiempo, los trabajadores que abandonan el plan tempranamente pueden, por regla general, llevarse el patrimonio invertido (Andrietti, 2001). Pero incluso este tipo de planes penaliza a veces a quienes se dan de baja tempranamente (Whiteford, 1996: 253-254). También debería tenerse en cuenta que las pensiones de contribución definida son más portables, pero también menos generosas que las pensiones de prestación definida y, por tanto, implican desventajas para todos los trabajadores participantes en ellos (Bridgen y Meyer, 2005).

Así pues, la legislación de la UE ha suprimido las penalizaciones a corto plazo que podrían sufrir los beneficiarios de pensiones públicas. Esto es importante, pero muchos trabajadores desplazados también cuentan con planes privados cuya protección depende de las diferencias sustantivas entre las legislaciones nacionales, lo cual provoca desigualdades.

Volviendo a las tres preguntas que cualquier trabajador migrante debería formularse, hasta aquí solo hemos discutido la primera. Los próximos apartados mostrarán que son incluso más importantes la segunda y la tercera preguntas; es decir, las referidas a la generosidad de los sistemas de pensiones y al nivel de riqueza de los países.

4. LOS PRINCIPIOS DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES BEVERIDGEANOS Y BISMARCKIANOS

Cabe caracterizar los sistemas de pensiones de los países europeos utilizando dos categorías ya mencionadas, que proceden, a su vez, de dos nombres propios: Beveridge y Bismarck (por ejemplo, Bonoli, 2003; Ebbinghaus *et al.*, 2011). Un sistema beveridgeano se distingue por la concesión universal de una prestación básica, normalmente una pensión. Todos los ciudadanos del país, o al menos una amplia proporción de la población, pueden solicitar esta prestación,

incluyendo aquellos que trabajan a tiempo parcial, que cobran salarios bajos y tienen obligaciones familiares; las prestaciones son iguales para todos, y pueden situarse en el umbral de pobreza o por encima de él, con el fin de proteger a los ciudadanos de la penuria. Pensiones universales destinadas a prevenir la pobreza han existido durante mucho tiempo en Estados del bienestar beveridgeanos, como Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Holanda y Suiza, que basan la concesión de la pensión pública en la ciudadanía. No obstante, el nivel de estas prestaciones puede también situarse por debajo del umbral de pobreza, como ocurrió en el Reino Unido entre 1945 y 2012 (Bridgen y Meyer, 2011).

Es claro que los perceptores de salarios medios o por encima de la media no se sentirán satisfechos con una pensión universal, de importe moderado y fijo. Confían en mantener un nivel de vida similar al que disfrutaban antes de la jubilación y, por tanto, están interesados en complementar su pensión con otras rentas. Esta es la razón por la cual en los países beveridgeanos se desarrollaron complementariamente prestaciones basadas en los ingresos por el trabajo (no en la ciudadanía). Con la excepción del Reino Unido, estos sistemas públicos complementarios no tardaron en convertirse en obligatorios y, en consecuencia, una proporción muy amplia de la población ocupada tuvo acceso a ellos (Clasen *et al.*, 2011: 292-293). En el Reino Unido las empresas disponían de libertad para ofrecer la participación voluntaria en planes de pensiones, antes de que el legislador pusiera fin a esta situación en 2012, tras un largo debate político sobre el problema del infraaseguramiento de los mayores y el riesgo de pobreza durante la jubilación. Por ello, del grupo beveridgeano, el Reino Unido presenta la cobertura más baja de participación en planes de pensiones ocupacionales, incluyendo, en el mejor de los casos, a la mitad de la población ocupada (Bridgen y Meyer, 2011).

Originariamente, una amplia mayoría de los planes de pensiones de empleo en los países beveridgeanos ofrecían prestaciones definidas; no obstante, desde mediados de los años noventa, han ido cambiando su régimen, convirtiéndose en planes que consideran la media de toda la carrera laboral o en planes de contribución definida. Las prestaciones permanecen vinculadas al salario, pero son mucho menos predecibles para el empleado porque el resultado final también depende de las dinámicas del mer-

cado y, en muchos casos, de la evolución demográfica (Ebbinghaus y Wiß, 2011).

La característica fundamental de los sistemas de pensiones bismarckianos consiste en que son puramente públicos, y tanto las contribuciones como las prestaciones se hallan vinculadas al salario. Los trabajadores adquieren el derecho a percibir una pensión pública mediante cotizaciones sobre el trabajo; cuanto más corta sea la carrera laboral o cuanto más bajos sean los salarios (por ejemplo, en caso de empleo a tiempo parcial), tanto más baja será la pensión. Apenas sorprende por ello que, en estos países, las mujeres sean más vulnerables que los hombres, si bien la mayor parte de los países bismarckianos han incorporado a sus sistemas de protección social derechos de cuidado a las personas dependientes. Como quiera que las pensiones públicas son generosas para los trabajadores a tiempo completo, las pensiones complementarias del sistema de empleo tienden a ser voluntarias y se encuentran menos desarrolladas que en los países beveridgeanos. Alemania, Austria, Francia, Italia, Polonia y Bélgica se cuentan entre los sistemas bismarckianos (Bonoli, 2003; Clasen *et al.*, 2011: 292).

Por otra parte, los dos tipos de sistema se administran de diferente manera. La pensión universal beveridgeana de importe fijo es totalmente pública, administrada, regulada y provista por el Estado; las pensiones de empleo son normalmente obligatorias, pero pueden ser gestionadas y provistas por los empleadores y/o los sindicatos, u otras instituciones no públicas. En el mundo bismarckiano, la pensión basada en los salarios es pública; es decir, a diferencia de lo que ocurre con los sistemas beveridgeanos solo hay un pilar (contributivo) público que se rige por un solo conjunto de reglas. Esta diferencia también simplifica el cálculo de los derechos de pensión de los trabajadores migrantes en sistemas bismarckianos.

Los dos sistemas surgieron y evolucionaron en el seno de Estados nacionales, y plasman la influencia de variados intereses políticos nacionales (de los sindicatos, las asociaciones empresariales y los partidos gobernantes). También han sido sometidos a reformas impulsadas por gobiernos nacionales que actúan teniendo en cuenta los intereses de sus ciudadanos y votantes. Las circunstancias de los migrantes y sus intereses nunca han desempeñado un papel importante en las reformas de las pensiones, de tal modo que los diferentes sistemas nacionales

se encuentran escasamente integrados. Al desplazarse de un país a otro, un trabajador migrante puede causar baja en uno sistema bismarckiano e ingresar en uno beveridgeano, o al revés. Habida cuenta de que estos sistemas no fueron diseñados para promover la movilidad intraeuropea de los trabajadores, ¿qué efecto tienen cuando esta se produce?

5. MIGRACIÓN ENTRE REGÍMENES BISMARCKIANOS Y BEVERIDGEANOS: GENEROSIDAD Y PRINCIPIOS REGULATORIOS

Como ya se ha apuntado, si se desea saber si un trabajador migrante sufre alguna penalización cuando se jubila, no basta con examinar si las reglas que protegen las contribuciones realizadas mientras ha trabajado en diferentes países le perjudican o no respecto al trabajador no migrante. También es preciso tomar en cuenta los principios que afectan a la generosidad de los sistemas nacionales de pensiones y comparar los niveles de riqueza de los países. Los siguientes párrafos muestran que estos dos factores –la generosidad de las prestaciones y las diferencias de riqueza– tienen un impacto significativo en los derechos de pensión de los trabajadores migrantes, mayor, en cualquier caso, que el que provoca la protección legal de tales derechos.

El cuadro 3 compara la generosidad que generan los principios fundamentales de los sistemas bismarckianos y beveridgeanos. Para efectuar estos cálculos se ha empleado la tasa de sustitución neta de las pensiones públicas y privadas obligatorias de trabajadores hipotéticos que han completado una carrera laboral bajo la normativa vigente en 2008 (OCDE, 2011). Utilizando esas tasas de sustitución se han determinado las pensiones de los trabajadores en siete países bismarckianos y beveridgeanos, suponiendo que la carrera laboral completa de los trabajadores transcurre bajo estos regímenes de pensiones. Se ha fijado el último salario de estos trabajadores en 3.000 ('el jefe') y 1.500 euros ('el subordinado') mensuales². En realidad, las medias de los salarios reales difieren bastante entre las economías

² Estos niveles solo se fijan de tal modo para ilustrar fácilmente la diferencia salarial, no se basan en cifras de salarios reales.

CUADRO 3

EL IMPACTO DEL TIPO DE SISTEMA DE PENSIONES

<i>Generosidad media de sistemas bismarckianos y beveridgeanos en 2008 (euros)</i>				
	<i>Sistema bismarckiano (Jefe)</i>	<i>Sistema beveridgeano (Jefe)</i>	<i>Sistema bismarckiano (Subordinado)</i>	<i>Sistema beveridgeano (Subordinado)</i>
Supuesto de ingresos mensuales brutos de jubilación	3.000	3.000	1.500	1.500
Tasa neta de sustitución media, carrera completa (%)	65,9	62	73,3	86,2
Desviación estándar	15,1	23,5	10,6	24,5
Tasa de sustitución más baja dentro del grupo de países	42,5	26,8	68,1	62
Pensión mensual tras 45 años en el régimen (2008)	1.977	1.860	1.099	1.292
Pensión mensual tras 10 años en el régimen (2008)	439	413	244	287
Pensión mensual tras 35 años en el régimen (2008)	1.538	1.447	855	1.005
Pensión mensual beveridgeana en % de pensión bismarckiana (cualquier duración)		94		118
<i>Pensión media mensual tras 10 + 35 años de afiliación en dos sistemas</i>				
<i>Desplazamiento</i>	<i>De sistema beveridgeano a bismarckiano</i>		<i>De sistema bismarckiano a beveridgeano</i>	
Perceptor de salario alto (2.500 euros)	1.951		1.886	
Perceptor de salario bajo (1.500 euros)	1.142		1.249	
Perceptor de salario alto - % cambio en pensión por desplazamiento	105		95	
Perceptor de salario bajo - % cambio en pensión por desplazamiento	88		114	

Fuente: Cálculos propios y OCDE (2011). Sistemas bismarckianos: Austria, Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Polonia y España. Sistemas beveridgeanos: Dinamarca, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y Reino Unido.

de los Estados miembros, pero al usar los mismos salarios en todos los casos analizados se excluye el impacto de las diferencias en la generosidad relativa de los sistemas.

Una vez calculado este efecto sobre los trabajadores no migrantes en los diferentes países de la muestra, se ha valorado el efecto de la generosidad media de los dos tipos de sistemas respecto al jefe y al subordinado que migran a

otro país europeo. Dado que los trabajadores emigran, por lo general, cuando son jóvenes, se ha trabajado sobre el supuesto que pasan los primeros diez años bajo el régimen de pensiones del país de origen, y 35 años bajo el del país de acogida. Observando, en primer lugar, la generosidad que brindan los sistemas de pensiones a los trabajadores no migrantes, se aprecia que los perceptores de salarios altos reciben un trato ligeramente más generoso en el modelo bismarckiano:

obtienen una tasa de sustitución media del 65,9 por ciento, en comparación con el 62 por ciento en los países beveridgeanos (por tanto, un 6 por ciento más alta). En cambio, a los perceptores de salarios más bajos les va mejor en los países beveridgeanos, donde percibirían una pensión que representaría el 86,2 por ciento del último salario, aproximadamente 13 puntos porcentuales por encima de la que obtendrían en el grupo bismarckiano. Por tanto, su pensión media en el sistema beveridgeano resulta un 18 por ciento más elevada que en el sistema bismarckiano. El resultado ilustra el mayor potencial redistributivo de los sistemas beveridgeanos gracias a la pensión universal de importe fijo.

Cabe, por tanto, concluir que el perceptor de salarios más bajos en los Estados del bienestar beveridgeanos perdería si se desplazara a un país bismarckiano; la pensión de un trabajador migrante semejante solo supondría el 88 por ciento de la de uno que permaneciera durante toda su carrera laboral en un país beveridgeano. Asimismo, perdería si se desplazara de un país beveridgeano más generoso (por ejemplo, Holanda y Dinamarca), a otro menos generoso (como el Reino Unido). Del mismo modo, los perceptores de bajos salarios en países bismarckianos también ganarían de media aproximadamente un 14 por ciento en su pensión desplazándose a un sistema beveridgeano. Aun cuando la variación dentro del grupo beveridgeano es más alta que dentro del bismarckiano (24,5 de desviación estándar en el grupo beveridgeano frente a 10,6 en el bismarckiano), incluso la tasa de sustitución más baja para los perceptores de bajos salarios (62 por ciento en el Reino Unido) se encuentra por encima de la más baja en el grupo de Estados bismarckianos (54,8 por ciento en Alemania). En cambio, los perceptores de elevadas retribuciones ganarían un 5 por ciento de media si se movieran de un sistema beveridgeano a uno bismarckiano, y perderían la misma cantidad si migraran en la dirección opuesta (cuadro 3).

los sistemas de pensiones, sino también por las diferencias de riqueza entre los países. Los cuadros 4, 5 y 6 recogen el cálculo de las pensiones que percibirían trabajadores no migrantes con salarios medios, usando las cifras de salarios nacionales medios reales para trabajadores a tiempo completo en la industria y los servicios (en euros) y las tasas netas de sustitución de pensiones públicas y privadas obligatorias de 2008 publicadas por la OCDE y referidas con anterioridad. En otras palabras, se han calculado las pensiones de los trabajadores que no se desplazan y pasan sus vidas laborales en el país del que son nativos.

Los cuadros permiten comparar las pensiones mensuales con los salarios de estos trabajadores no migrantes. Desde luego, se aprecian enormes diferencias de rentas. Por ejemplo, un trabajador polaco no migrante percibiría en su país un salario que supondría en torno al 26 por ciento del salario de un trabajador no migrante holandés, mientras que su pensión representaría aproximadamente el 18 por ciento de la pensión del trabajador holandés. En cambio, si un trabajador no migrante holandés decidiera jubilarse en Polonia, su pensión sería más de cinco veces superior que la de un pensionista con una carrera laboral completa en Polonia. Los niveles salariales de Italia y España son más bajos que los de Alemania, Holanda y el Reino Unido, pero considerando que los trabajadores rumanos registran los salarios más bajos de este grupo de países, la brecha entre Rumanía e Italia o España es todavía importante; en efecto, el salario rumano representa aproximadamente el 21 por ciento del español o del italiano, mientras que la pensión rumana se sitúa en el 12 y 15 por ciento de la española o italiana, respectivamente (cuadro 4). Suponiendo que estos diferentes niveles de salario y pensión reflejen diferentes costes reales de vida, a los pensionistas de los países más pobres, Rumanía y Polonia, les resulta imposible instalarse en países más ricos durante su jubilación.

Se plantea así la cuestión de si la libertad de circulación para trabajar en otros Estados miembros es realmente algo más que una posibilidad legal, siempre que no se comience la carrera laboral en un país más rico. Los cuadros muestran también los derechos de los trabajadores migrantes que permanecen en su país de origen durante diez años, cobrando salarios medios nacionales (en euros), y que posteriormente pasan 35 años de su carrera laboral en otro país,

6. MIGRACIÓN DESDE PAÍSES POBRES A PAÍSES RICOS: LA INFLUENCIA DE LA RIQUEZA NACIONAL

La libertad de movimiento no se ve condicionada solo por la diferente generosidad de

CUADRO 4

EL IMPACTO DE LAS DIFERENCIAS SALARIALES (ESTIMACIÓN CON DATOS DE 2008)

Pensión pública y privada (obligatoria) de trabajadores migrantes y no migrantes (en euros)

	Polonia	Holanda	Polonia => Reino Unido	Polonia => Alemania	Polonia => Alemania	Rumanía	España	Rumanía => Italia	Rumanía => Italia
Salarios medios brutos (mensuales), industria y servicios	972	3.701	3.171	3.425	457	2.214	2.192		
Pensión tras 45 años	663	3.694	1.186	1.918	235	1.880	1.571		
Pensión tras 10 años	147	821	264	426	52	418	349		
Pensión tras 35 años	516	2.873	922	1.492	183	1.462	1.222		
Pensión del migrante tras 45 años			3.020	1.070	1.639		1.514		1.275

Fuentes: Eurostat (salarios medios anuales, antes de impuestos). Polonia: Zlotys cambiados a euros; tasa de cambio (14/09/2008): 1 Zloty = 0,304 euros. Polonia e Italia: datos de salarios medios procedentes de OCDE, (2011: 169).

percibiendo el correspondiente salario medio. Se utilizan de nuevo las tasas de sustitución de la OCDE para calcular la pensión mensual tras una carrera laboral de 45 años, y a continuación se averigua la proporción que corresponde a los 10 primeros años y a los 35 últimos.

En la simulación se han incluido, por una parte, los países de mayor emigración durante la última década (Rumanía y Polonia), y también los de mayor inmigración (Alemania, el Reino Unido, Italia y España). Asimismo, se ha buscado cubrir dos países beveridgeanos, por lo que se ha añadido Holanda a la muestra. Se supone que, para poder hablar de algún grado de libertad de circulación de los trabajadores dentro de la UE, tendrían que poder pasar al menos una cuarta parte de su carrera en su país de origen y todavía jubilarse en su país de acogida tras una vida laboral completa. ¿Sucede realmente así?

A la cuestión acerca de si los trabajadores migrantes sufren desventaja en comparación con los trabajadores del país de acogida, la respuesta es un rotundo sí; suponiendo el mismo número de años de empleo y una retribución equivalente al nivel salarial medio, las pensiones

de los trabajadores migrantes de Polonia y Rumanía representan entre el 82 y el 90 por ciento de las que perciben los trabajadores no migrantes en España, Italia, Alemania, Holanda o el Reino Unido (cuadro 5). Esta diferencia obedece a que los derechos de pensión acumulados por los migrantes en sus países de origen aportan, en general, muy poco a la pensión final. Ahora bien, si estos trabajadores migrantes decidieran retornar a su país de origen para pasar en él sus años de jubilación, se encontrarían en mucha mejor situación que sus paisanos. Ciertamente, un trabajador migrante que se jubilara en el país de acogida afrontaría una peor situación que los nacionales de ese país que no hubieran migrado a otros países europeos para trabajar, pero no tanto como para impedirle jubilarse en ese país.

Sin embargo, al trabajador migrante no le convendría jubilarse en el país de acogida, si la pensión le colocara en una situación de pobreza relativa. Vamos a suponer que si la pensión que percibe le sitúa por encima de ese umbral de pobreza, sí puede quedarse en el país extranjero en el que ha trabajado hasta su jubilación. Este cálculo se lleva a cabo en el cuadro 6. Siguiendo la norma más habitual en investigaciones de este

CUADRO 5

PENSIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS (OBLIGATORIAS) QUE PERCIENEN LOS TRABAJADORES MIGRANTES (10 AÑOS EN EL PAÍS DE ORIGEN, 35 EN EL PAÍS DE ACOGIDA) EN PORCENTAJE DE LAS PENSIONES QUE PERCIENEN LOS TRABAJADORES NO MIGRANTES Y DEL SALARIO MEDIO NACIONAL (TASA DE SUSTITUCIÓN) (ESTIMACIÓN CON DATOS DE 2008)

Migrante	Polonia => Holanda		Polonia=> Reino Unido		Polonia=> Alemania		Rumanía=> España		Rumanía=> Italia	
	Holanda	Polonia	Reino Unido	Polonia	Alemania	Polonia	España	Rumanía	Italia	Rumanía
Pensión del migrante en porcentaje sobre la pensión del trabajador no migrante	82	456	90	161	85	247	81	644	81	542
Pensión del migrante en porcentaje del salario medio	82	303	31	102	46	169	68	331	58	279

Fuentes: Eurostat (salarios medios anuales, antes de impuestos). Polonia: Zlotys cambiados a euros; tasa de cambio (14/09/2008): 1 Zloty = 0,304 euros. Polonia e Italia: datos de salarios medios procedentes de OCDE, (2011: 169).

tipo, se toma el 60 por ciento del salario medio en el país de acogida como umbral de pobreza relativa, midiendo a continuación la distancia entre la pensión que obtendrían los trabajadores migrantes y este umbral. Se supone, por tanto, que los migrantes con una pensión por encima del umbral de pobreza podrán vivir como jubilados sin grandes penurias en el país de acogida. Esto parece posible en el caso del migrante polaco que trabaje en Holanda: con su pensión se situaría un 36 por ciento por encima del umbral de pobreza de este país; y también para el migrante rumano en España, cuya pensión superaría en un 14 por ciento el umbral de pobreza español. Con todo, el migrante rumano en Italia se quedaría justo por debajo de este umbral, mientras que la pensión del migrante polaco en el Reino Unido solo le situaría ligeramente por encima del 50 por ciento de este umbral, y en el 80 por ciento si, en cambio, su país de acogida fuera Alemania. Por tanto, si se adopta como criterio de la capacidad efectiva del migrante de jubilarse en el país de acogida el cobro de una pensión que le permita superar el umbral de pobreza de ese mismo país, algunos de los migrantes tipo analizados en este artículo carecerían de esa capacidad real. Habría que recomendarles que regresaran a sus países de origen durante la jubilación, donde su pensión les aseguraría unas condiciones materiales privilegiadas.

Hay otro modo de valorar la cuestión sobre si un migrante se puede jubilar en su país de acogida con buenas expectativas de suficiencia de recursos. Podría argumentarse que la pregunta decisiva a la hora de apreciar si está o no en desventaja es la siguiente: ¿Quién tiene mayor probabilidad de eludir la pobreza relativa durante la jubilación, el trabajador migrante o el trabajador que permanece en el país de origen? Para hallar la respuesta, se ha calculado si los migrantes están mejor protegidos contra la pobreza relativa cuando se jubilan en el extranjero (tras diez años en su país de origen y 35 en su país de acogida) que los trabajadores que no emigraron (cuadro 6). Los resultados muestran que los trabajadores migrantes rumanos que perciben salarios medios, y también el trabajador migrante polaco en Holanda, disfrutan como mínimo de una protección contra la pobreza en su país de acogida como la tendrían si se hubieran quedado en su país de origen, y muchos perciben una pensión significativamente más próxima al umbral de pobreza que la que obtendrían si se hubieran quedado en su país de origen: esto es cierto para el migrante polaco en Holanda, pero también para los migrantes rumanos en España e Italia. En cambio, las pensiones de los trabajadores migrantes polacos que se trasladan al Reino Unido y a Alemania se quedarían claramente por debajo del umbral de pobreza en el Reino Unido, y todavía más en Alemania, aunque un

CUADRO 6

PENSIONES MEDIAS PÚBLICAS Y PRIVADAS (OBLIGATORIAS) DE TRABAJADORES MIGRANTES Y NO MIGRANTES EN RELACIÓN AL UMBRAL DE POBREZA (60 POR CIENTO DE SALARIOS MEDIOS) (ESTIMACIÓN CON DATOS DE 2008)

	Polonia	Polonia => Holanda	Polonia => Reino Unido	Polonia=> Alemania	Rumanía	Rumanía => España	Rumanía => Italia
Pensión de trabajador perceptor de salario medio	114	136	56	80	86	114	97
Pensión de trabajador perceptor de salario 50 por ciento por debajo de la media	57	71	44	39	51	55	49

Migrantes: Diez años en país de origen y 35 en país de acogida. Las pensiones de los migrantes se calculan en relación con el umbral de pobreza del país de acogida.

Fuentes: Eurostat (salarios medios anuales, antes de impuestos). Polonia: Zlotys cambiados a euros; tasa de cambio (14/09/ 2008): 1 Zloty = 0,304 euros. Polonia e Italia: datos de salarios medios procedentes de OCDE, (2011: 169).

14 por ciento por encima del umbral de pobreza de Polonia. Ello se debe a que, en 2008, las pensiones públicas británicas y alemanas, en proporción al salario medio, se encontraban entre las más bajas de todos los países incluidos en la muestra analizada: 37,4 y 56 por ciento respectivamente; su reducción proporcional en diez años para el trabajador migrante de Polonia rebaja todavía más el nivel general. La pensión estatal y obligatoria en Polonia alcanzaba un valor más elevado en relación al salario medio del país (68 por ciento) y no sufría reducción en el caso del trabajador polaco no migrante.

El cuadro 6 también muestra los resultados para los trabajadores con salarios bajos, tomando en cuenta sus tasas de sustitución más elevadas en algunos países. De nuevo, a los trabajadores migrantes les va mejor en sus países de origen, excepto a los que se desplazan a Holanda. A los rumanos les va mejor en España, y un poco menos en Italia.

De acuerdo con los cálculos realizados, desplazarse de países pobres a ricos no supone desventajas en el caso de los trabajadores migrantes rumanos en Italia y España, ni en el de los polacos en Holanda, siempre que pasen como mínimo el 80 por ciento de sus carreras laborales en los países ricos. De hecho, muchos consiguen pensiones por encima del tope máximo establecido en sus países de origen. Pero sí sufren des-

ventajas en comparación con los trabajadores no migrantes del país de acogida; con todo, su probabilidad de eludir la pobreza es más alta, o al menos igual de alta, que si hubieran permanecido en su país de origen. Por supuesto, esta ventaja comparativa se reduciría gradualmente cuanto más tiempo permaneciera el migrante potencial en el país de origen antes de desplazarse, y ello por dos razones. En primer lugar, porque las tasas de sustitución de estos sistemas y las prestaciones resultantes son menos generosas; en Rumanía, por ejemplo, la tasa media de sustitución de la pensión respecto al salario (51,5 por ciento)³ es más baja que en cualquier otro país del grupo bismarckiano (69 por ciento de media) y beveridgeano (67,5 por ciento de media), con la excepción del Reino Unido (37,4 por ciento). En segundo lugar, porque las considerables diferencias en los niveles salariales no permiten a los ciudadanos de países europeos orientales desplazarse y jubilarse en los países occidentales más ricos, a no ser que migren en un momento muy temprano de su carrera laboral.

No obstante, no todos los migrantes ganan desplazándose. Los polacos que migran a Alemania y al Reino Unido obtienen, según esta simulación, una pensión significativamente inferior al

³ Datos procedentes del Ministerio de Trabajo de Rumanía (www.mmuncii.ro).

umbral de pobreza nacional, dadas las tasas de sustitución comparativamente más bajas que ofrecen ambos países.

7. LOS BENEFICIOS DE LA MIGRACIÓN

En este artículo se ha explorado la cuestión de las pensiones “portables” en la UE, prestando especial atención a la pregunta sobre si la movilidad laboral intraeuropea menoscaba las pensiones de los trabajadores migrantes. Se ha mostrado que la legislación europea protege razonablemente a los trabajadores por lo que se refiere a las pensiones públicas, en tanto que los derechos referidos a la portabilidad de las pensiones privadas del sistema de empleo solo están regulados a nivel nacional, exponiendo a los trabajadores a las distorsiones que afectan a quienes abandonan tempranamente estos planes. Durante largo tiempo estos problemas no suscitaban gran interés puesto que los ciudadanos europeos apenas se desplazaban entre países. Sin embargo, la ampliación de la UE ha cambiado esta situación al favorecer la circulación de grandes cantidades de migrantes de la Europa Oriental a la Occidental.

Las investigaciones llevadas a cabo sobre estas cuestiones han sido fragmentarias desde una perspectiva comparativa: han enfocado la atención en las pensiones públicas y han cubierto solo determinados países y determinados tipos de planes de pensiones ocupacionales. Además, han infraestimado el efecto de los cambios entre tipos de sistemas de pensiones (de sistemas bismarckianos a beveridgeanos, o viceversa), así como también entre sistemas con diferentes niveles de generosidad, y tampoco han examinado sistemáticamente el efecto de los diferentes niveles de riqueza nacional de los países desde y hacia los que migran los trabajadores. A pesar de estas limitaciones, los estudios empíricos existentes coinciden, en gran medida, en que los trabajadores migrantes dentro de la UE sufren desventajas con respecto a los trabajadores no migrantes, aun cuando la legislación europea haya eliminado algunas desventajas relativas a las pensiones públicas.

Este artículo ha puesto de relieve que el tipo de sistema público de pensión (beveridgeano

o bismarckiano) provoca diferencias en las prestaciones de jubilación de los ciudadanos. Los sistemas bismarckianos, monopilares y contributivos, como los que existen en Alemania, Italia y España, tratan peor a los trabajadores con salarios más bajos y lagunas de empleo en sus carreras de cotización que los sistemas beveridgeanos, como los del Reino Unido, Holanda y los países nórdicos, que conceden a los ciudadanos o trabajadores pensiones públicas básicas de importe fijo, complementadas con pensiones de empleo. Por tanto, los trabajadores migrantes con bajos salarios que se desplazan desde países con sistemas de pensiones beveridgeanos a países con sistemas bismarckianos resultan más probablemente penalizados en comparación con aquellos cuyas vidas transcurren en países con sistemas beveridgeanos.

No obstante, el tipo de sistema no es la única causa posible de ventaja o desventaja para los migrantes. En este artículo también se ha puesto de manifiesto la importancia que adquiere la generosidad del sistema de pensiones. Una pensión pública redistributiva, de importe fijo y accesible a la mayoría de los ciudadanos, puede crear riesgos de pobreza si el nivel de la prestación es demasiado bajo. Durante mucho tiempo, del grupo beveridgeano de países, el Reino Unido era el que más expuesto se hallaba a este riesgo. El número de pensionistas pobres y de solicitantes de prestaciones de jubilación basadas en pruebas de medios (*means test*) aumentó persistentemente hasta que los políticos decidieron frenar esta tendencia. Por tanto, los trabajadores migrantes que se desplazaban al Reino Unido afrontaban un riesgo de pensiones bajas más elevado, aunque se instalaran en un país con un modelo beveridgeano.

Por último, las diferencias de renta nacional también influyen. Incluso una tasa de sustitución generosa y un elevado nivel de protección básica no ayudarían mucho a un trabajador migrante si sus derechos de pensión se acumularan con salarios más bajos en su país de origen que en el país de acogida. Así pues, los ingresos por jubilación finales se ven condicionados tanto o más por el tipo de sistema, la generosidad de las prestaciones y el nivel de renta nacional, que por la protección formal de los derechos de pensión que ofrecen los Estados y los empleadores de los diferentes países en los que discurre la carrera del trabajador. A esta conclusión se ha llegado estudiando la cuestión de la portabilidad de las pensiones de un modo más compren-

sivo de lo que ha solido ser habitual en el pasado, logrando de este modo una respuesta más matizada a la pregunta sobre las desventajas que provoca la movilidad laboral dentro de la UE.

Las investigaciones previas han mostrado acertadamente que las reglas por las que se rigen los sistemas de pensiones públicos y los privados de empleo benefician a los trabajadores que no se desplazan, y penalizan a quienes lo hacen; y también que quienes cuentan con carreras laborales cortas en un sistema de pensiones a menudo resultan penalizados en comparación con los que permanecen en él toda la vida. Ahora bien, al circunscribir el análisis a la cuestión regulatoria, esas investigaciones han subrayado fundamentalmente las desventajas de la movilidad. Este artículo, en cambio, también ha mostrado la otra cara: la posible existencia de ventajas. Y es que cuando incluimos en el análisis el tipo de sistema de pensiones y la generosidad de las prestaciones, así como también los niveles salariales de los diferentes Estados miembros, observamos que algunos trabajadores desplazados resultan efectivamente beneficiados en sus derechos de pensión. Es importante subrayar que el grupo de los favorecidos es actualmente mayoritario entre los migrantes intraeuropeos. En efecto, son los trabajadores que se desplazan desde el este pobre al oeste más rico, desde países con sistemas bismarckianos de escasa generosidad a países con sistemas beveridgeanos (por ejemplo, el Reino Unido y Holanda) o con sistemas bismarckianos más generosos (Italia y España). Es muy probable que estos trabajadores migrantes salgan ganando si pasan como mínimo el 80 por ciento de sus carreras laborales en un país de acogida occidental, dada la mayor generosidad de los sistemas de pensiones a los que se incorporan los migrantes, reflejada en tasas de sustitución más elevadas. Además, el hecho de que las economías occidentales sean más ricas y paguen salarios mucho más elevados también tiene un marcado impacto. Incluso la participación incompleta en la riqueza de las economías y los Estados del bienestar occidentales, más maduros, protege mejor contra la pobreza que la permanencia en países de Europa Oriental con economías menos desarrollados.

Ciertamente, la Gran Depresión que ha seguido a la crisis de 2008 ha obligado a España e Italia a revisar sus sistemas de protección social, lo cual ha podido redundar en recortes de las pensiones públicas. En un futuro próximo,

los trabajadores migrantes rumanos podrían cobrar pensiones españolas o italianas menos generosas. Sin embargo, estas tendencias probablemente no cambien la observación general realizada con anterioridad. Después de todo, las economías de Europa Oriental también han sido golpeadas por la recesión y han tenido que recortar gastos sociales. Además, la diferencia de riqueza este/oeste y la brecha en la generosidad de las prestaciones es demasiado amplia como para que la recesión cambie radicalmente este panorama.

En todo caso, mejorar la protección de los derechos de los trabajadores migrantes participantes en planes de pensiones ocupacionales debería ser una prioridad política para el Consejo Europeo. En la mayor parte de las economías desarrolladas aumenta la participación en planes de pensiones privados, una tendencia a menudo favorecida por los gobiernos y muchos partidos políticos. Esta evolución debería ir acompañada de una mayor protección legal que tomara como modelo lo que se hizo con las pensiones públicas. En la actualidad, se confía en los mecanismos nacionales de protección, pero se dispone de muy escasa información sobre cómo tratan los Estados miembros de la UE los derechos de los participantes en planes de pensiones ocupacionales que migran a otros Estados miembros; y por tanto, que causan baja temprana en los planes o se incorporan a ellos con carreras laborales ya muy avanzadas. La información es dispersa y carecemos de una panorámica completa. Antes de efectuar una valoración cabal de esos mecanismos nacionales, habría que crear una base de datos comparativa sobre los reglamentos nacionales que se aplican a las pensiones privadas y a su portabilidad.

Nos hallamos, sin embargo, muy lejos de contar con esta información exhaustiva y sistemática, en buena medida porque, en muchos países, las empresas no están obligadas a publicar los detalles de sus planes de pensiones de participación voluntaria. Aun cuando esto no importe tanto para muchos de los migrantes actuales, las notables diferencias de riqueza entre los Estados miembros pueden atenuarse a lo largo de las próximas décadas, aumentando así la importancia de mejorar la protección de los derechos de los participantes en planes privados ocupacionales. Asimismo, aunque hoy día constituyan una minoría, hay trabajadores que se desplazan entre países ricos, y no hay razón alguna por la cual

deban sufrir alguna desventaja en este sentido respecto a los trabajadores que no se desplazan.

BIBLIOGRAFÍA

AHONEN, E. Q.; PORTHÉ, V.; VÁZQUEZ, M. L.; GARCÍA, A. M.; LÓPEZ-JACOB, M. J.; RUIZ-FRUTOS, C.; RONDA-PÉREZ, E.; BENACH, J. y F. G. BENAVIDES (2009), "A qualitative study about immigrant workers' perceptions of their working conditions in Spain", *Journal of Epidemiology and Community Health*, 63: 936-942.

ALBA, R. (2005), "Bright vs. blurred boundaries: Second-generation assimilation and exclusion in France, Germany, and the United States", *Ethnic and Racial Studies*, 28: 20-49.

ALEXANDRU, M. (2007), "Migration and social mobility. A new perspective on status inconsistency", *The Romanian Journal of European Studies*, 5-6.

ANDRIETTI, V. (2001), "Portability of supplementary pension rights in the European Union", *International Social Security Review*, 54: 59-83.

BLACK, R.; ENGBERSEN, G.; OKOLSKI, M. y C. PANTIRU (eds.) (2010), *A Continent Moving West?: EU Enlargement and Labour Migration from Central and Eastern Europe*, Amsterdam, Amsterdam University Press.

BONOLI, G. (2003), "Two worlds of pension reform in Western Europe", *Comparative politics* 35, 4: 399-416.

BRIDGEN, P. y T. MEYER (2005), "When do benevolent capitalists change their mind? Explaining the retrenchment of final salary pensions in Britain", *Social Policy and Administration*, 39, (7): 764-785.

– (2011), "Great Britain: Exhausted voluntarism – the evolution of the British liberal pension regime", en: EBBINGHAUS, B.; GRONWALD, M. y T. WISS (eds), *Governance of Supplementary Pensions in Europe: The Varying Scope for Participatory and Social Rights*, Oxford, Oxford University Press: 265-91.

CLASEN, J.; MAU, S.; MEYER, T. y M. SEELEIB-KAISER (2011), "Conclusion: parallel paths, great

similarities, remaining differences", en: CLASEN, J. (ed.), *Converging Worlds of Welfare? British and German Social Policy in the 21st Century*, Oxford, Oxford University Press: 180-217.

EBBINGHAUS, B. y T. WISS (2011), "The governance and regulation of private pensions in Europe", en: EBBINGHAUS, B. (ed.), *Varieties of Pension Governance: The Privatization of Pensions in Europe*, Oxford, Oxford University Press: 351-83.

EBBINGHAUS, B.; GRONWALD, M. y T. WISS (eds.) (2011), *Governance of Supplementary Pensions in Europe: The Varying Scope for Participatory and Social Rights*, Oxford, Oxford University Press.

FENGE, R. y J. VON WEIZSÄCKER (2010), "Public pension systems and distortions of intra-EU mobility: the Lodge Test", *Journal of Pension Economics & Finance*, 9: 263-275.

FORTEZA, A. (2010), "The portability of pension rights: General principles and the Caribbean case", *Development Policy Review*, 28: 237-255.

HOLZMANN, R.; KOETTL, J. y T. CHERNETSKY (2005), *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices* (Informe preparado para la Comisión Global sobre Migración Internacional de 23 de mayo), Ginebra, GCIM.

HOLZMANN, R. y J. KOETTL (2011), "Portability of pension, health, and other social benefits: Facts, concepts, issues", *Social Protection Discussion Papers 62725* (<http://ideas.repec.org/p/wbk/hdnpu/62725.html>).

KALOGEROPOULOU, K. (2006), "Improving the portability of supplementary pension rights", *Journal of Social Welfare and Family Law*, 28: 95-104.

MEYER, T.; BRIDGEN, P. y C. ANDOW (2013), "Free movement? The impact of legislation, benefit generosity and wages on the pensions of European migrants", *Population, Space and Place*, 9, (6).

OCDE (2011), *Pensions at a Glance 2011. Retirement income systems in OECD and G20 countries*, OCDE, París.

OLIVER, E. (2009), "From portability to acquisition and preservation: the challenge

of legislating in the area of supplementary pensions”, *Journal of Social Welfare and Family Law*, 31: 173-183.

PUHANI, P. A. (2001), “Labour mobility: An adjustment mechanism in Euroland? Empirical evidence for Western Germany, France and Italy”, *German Economic Review*, 2: 127-140.

Reglamento (CEE) 1408/71 del Consejo de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/index.htm?sUserText=843&dDocName=095114#documentoPDF).

SCHMÄHL, W. (1993), “Harmonization of pension schemes in Europe? A controversial issue in light of economics”, en: REIN, M. y A. B. ATKINSON (eds.), *Age, Work and Social Security*, Basingstoke, Macmillan.

STRAUBHAAR, T. (1988), “International labour migration within a common market: Some aspects of EC experience”, *Journal of Common Market Studies*, 27: 45-62.

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Tratado CEE (Roma, 25 de marzo de 1957) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11957E/TXT:ES:NOT>).

TSOUKALIS, T. (1997), *The New European Economy Revisited*, Oxford, Oxford University Press.

VERSCHUEREN, H. (2009), “Regulation 883/2004 and Invalidity and Old-Age Pensions”, *European Journal of Social Security*, 11, 1-2: 143-162.

WHITEFORD, E. A. (1996), *Adapting to Change: Occupational Pension Schemes, Women and Migrant Workers. An Examination of the Extent to which Occupational Pension Schemes in the UK, the Netherlands and Germany Enable Women and Migrant Workers to Accrue Adequate Pensions*, La Haya, Kluwer Law International.

WILDASIN, D. E. (1999), *Public Pensions in the EU: Migration Incentives and Impacts*. (<http://davidwildasin.us/pub/Wildasin-Public-Pensions-Migration-EU.pdf>).