

# TRABAJANDO POR LAS PENSIONES EN EUROPA

CHRIS VERHAEGEN<sup>1</sup>

La EFRP es la federación europea que reúne a las federaciones nacionales de instituciones previsionales. En total, nuestra federación está constituida de 29 Asociaciones Miembros, distribuidas en 16 Estados miembros de la Unión Europea (UE) y 5 Estados no miembros de la UE<sup>2</sup>. Nuestra membresía principal son las instituciones privadas de capitalización individual que están financiando planes de pensiones ocupacionales, ya sea a nivel corporativo o a nivel industrial. Además, las asociaciones profesionales como médicos o dentistas también cuentan con instituciones previsionales basadas en la industria o en profesionales.

75 millones de ciudadanos de la UE confían en la membresía de la EFRP para su ingreso suplementario de jubilación. En 2005, nuestros miembros administraban un total de 3,6 trillones de euros (equivalentes a 4,47 trillones de dólares del año 2005).

Estamos realizando un trabajo representativo y de *lobby* con las instituciones de la Unión Europea. Trabajamos cercanamente con la Comisión Europea, en trabajos de distintos grupos de expertos y de consulta. Uno de ellos es el Foro de Pensiones de la Comisión Europea que es responsabilidad de la Dirección General de Asuntos Sociales y de Empleo.

---

<sup>1</sup> Secretario General de la European Federation for Retirement Provision (EFRP).

<sup>2</sup> Estados Miembros de la UE: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Eslovaquia, Suecia, Reino Unido Estados no miembros de la UE: Croacia, Guernsey, Islandia, Noruega, Suiza.

Somos observadores de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y de la OISP (Organización Internacional de Supervisores de Pensiones).

También quisiera recalcar que la EFRP se ha embarcado en una iniciativa que puede ser de interés para esta audiencia. En octubre de 2006, nuestra Asamblea General decidió establecer un Foro PECE (Países de Europa Central y del Este) que tuvo su primera reunión en Bratislava en marzo de 2007. Este Foro debería acercar a nuevos Estados miembros de la UE que han implementado reformas de pensiones como las descritas en esta conferencia. Queremos tratar sus preocupaciones ya que ahora se han unido a la Unión Europea. Tenemos que lidiar con esto, o ellos tienen que lidiar con la UE. Eso depende de cómo se quiera ver.

La misión de mi federación (nuestra declaración política) es la siguiente:

- Queremos promover pensiones asequibles para grandes secciones de la población, lo que significa alcanzar un máximo de cobertura para la población que trabaja.
- Ayudar a mantener estándares de vida a lo largo del período de retiro.
- Al mismo tiempo, entregar un grado de solidaridad intra e intergeneracional.
- Que las administradoras del sistema de capitalización puedan obtener un pasaporte europeo. Esto significa que puedan entregar servicios a lo largo de toda la Unión Europea.

Todo esto tomando en cuenta el principio de subsidiariedad<sup>3</sup> y diversidad nacional en la provisión de pensiones.

---

<sup>3</sup> La subsidiaridad se estableció en la ley de UE por el Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992, que comenzó a funcionar el 1 de noviembre de 1993. La formulación presente está contenida en el Artículo 5 del Tratado que establece la Comunidad Europea (versión consolidada que siguió al Tratado de Niza, que comenzó a funcionar el 1 de febrero de 2003).

“La Comunidad deberá actuar dentro de los límites de poderes conferidos por este tratado y por los objetivos asignados por él”.

“En áreas que no sean de su exclusiva competencia, la Comunidad deberá tomar acción, en concordancia con el principio de subsidiaridad, solo si los objetivos de la acción propuesta no se pueden alcanzar suficientemente por el Estado miembro y, por lo tanto, por razones

Nuestra labor básica es asegurar que las instituciones previsionales se puedan desarrollar a lo largo de la UE para entregar pensiones suplementarias u ocupacionales, suficientes y asequibles.

La UE actualmente es un bloque de 27 países. Debemos considerar que hay mucha diversidad en los sistemas de pensiones a lo largo de la Unión, pero todos los Estados miembros están enfrentando desafíos similares, tales como: el envejecimiento de las sociedades, déficits presupuestarios de algunos Estados miembros. En algunos Estados miembros la razón de la deuda al PIB aún es un aspecto de preocupación, a pesar de que el lento crecimiento económico parece estar mejorando. Hemos tenido algunos años con continuas cifras de bajo crecimiento económico, especialmente en los Estados miembros “antiguos”, lo que es realmente un problema. Además, en los Estados miembros antiguos los mercados laborales rígidos no ayudan. Necesitamos mercados laborales más flexibles. Esta es una reforma que se necesita desesperadamente y no vemos mucho movimiento. Por supuesto, la globalización es un desafío para todos, incluso para Europa. Observando esos desafíos, hay una necesidad de acción y esperamos que la Comisión Europea tome el rol de liderazgo. Dejaré que la Sra. Paserman explique cómo la Comisión está tratando de generar un debate y las posibles acciones para alcanzar las reformas.

Mientras se discuten las políticas previsionales o los sistemas de pensiones, la EFRP piensa que debería haber una discusión previa sobre el “modelo de pensión UE-27”, antes de que se programen más iniciativas legislativas. Tuvimos, más o menos, un modelo de acuerdo cuando estábamos en “UE-15”. Ahora hay 12 nuevos Estados miembros que cuentan con un modelo diferente, que se basa en el modelo del Banco Mundial. Así que nos preguntamos ¿cómo modelamos las políticas de pensiones en el bloque UE-27?

No voy a mencionar la palabra convergencia<sup>4</sup> ya que eso sería abarcar demasiado. Sin embargo, lo que debemos lograr es una

---

de la escala o efectos de la acción propuesta, se alcance mejor por la Comunidad”.  
“Cualquier acción de la Comunidad no puede ir más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de este Tratado”.

<sup>4</sup> Convergencia: Esfuerzos por alcanzar resultados acordados comúnmente a través de acciones concertadas, donde cada Estado miembro contribuye a subir el desempeño europeo promedio. No hay definición de tratado ni artículo sobre este concepto.

referencia o modelo de manera de saber de qué estamos hablando cuando discutimos sobre pensiones privadas en la Unión Europea.

He resumido de qué se trata el modelo multipilar UE-15. Existe un pilar organizado por el Estado (obligatorio), siempre y en todas partes. Es interesante notar que los 12 “Estados miembros antiguos” han organizado esto como un sistema de reparto financiado públicamente, argumentando que esas pensiones resultarán en unas tasas de reemplazo suficientemente altas. Se ha reconocido, con mayor frecuencia últimamente, que ellos tendrán dificultades en mantener el valor de esas promesas, y algunas reformas han disminuido la tasa de reemplazo para enfrentar problemas de financiamiento.

**Cuadro N° 1**  
MODELO MULTIPILAR UE-15

	Programas de asistencia social para los adultos mayores
Primero	Sistema de reparto obligatorio administrado y financiado públicamente.
Segundo	Pensión ocupacional –vinculada al trabajo remunerado– organizada usualmente como planes grupales establecidos en el marco de una empresa, grupo de empresas o de sectores de la industria o grupos profesionales.
Tercero	Ahorros para el retiro individuales y voluntarios.

*Fuente:* Preparado del autor.

Los orígenes de la provisión privada de pensiones datan de antes de la Segunda Guerra Mundial, pero solo se impulsaron realmente después de la guerra. Muchas empresas e industrias comenzaron voluntariamente a construir “pensiones del segundo pilar”. Estos son planes administrados privadamente que se organizan a nivel de industria, de empresa o de organizaciones profesionales. El vehículo de financiamiento puede ser una compañía de seguros de vida, una institución de pensiones, fondos de pensiones o similar.

El siguiente pilar es el tercero, voluntario, el que puede ser visualizado como una provisión de pensiones individual o un ahorro para la tercera edad.

Observemos ahora qué está bajo reforma en los 15 países. ¿Qué vemos?

**Cuadro N° 2**  
MULTIPILARES UE-15 EN REFORMA

	Programas de asistencia social para los adultos mayores
Primero	Sistemas de reparto obligatorios financiados y administrados públicamente.
	Elementos de financiamiento (Dinamarca, Suecia, Finlandia) + fondos demográficos + alza en la edad de retiro.
Segundo	Pensión ocupacional –vinculada al trabajo remunerado– usualmente organizada como planes grupales establecidos en el marco de una empresa, un grupo de empresas o de sectores de la industria o grupos de profesionales.
	Pensiones Personales (Reino Unido) –PRSA (Irlanda)– Riester (Alemania) + cambio desde beneficios definidos (BD) hacia contribuciones definidas (CD).
Tercero	Ahorros para el retiro voluntarios e individuales.

*Fuente:* Elaboración del autor.

Vemos que están llegando más recursos al primer pilar y esos activos los administran instituciones de mercado. Los gobiernos están tomando algunas medidas para disminuir el incremento en el gasto (debido a la población que está envejeciendo) dentro del primer pilar obligatorio; las reservas demográficas son solo un ejemplo de técnicas para evitar la presión insostenible sobre las finanzas públicas en el futuro. Otra técnica, que de hecho ha vuelto, son las cuentas individuales obligatorias que se financian con parte de las contribuciones a la seguridad social. De hecho, hay una división de las contribuciones al primer pilar, donde una parte va a los sistemas de reparto obligatorios y otra a las cuentas

individuales que administran instituciones del mercado. Estas últimas están bajo un régimen de supervisión especial.

Además, otra reforma que se relaciona con aspectos paramétricos, no de financiamiento, es el alza en las edades de retiro. Aunque es muy impopular, es inteligente desde el punto de vista político; pero existen algunos países que han tomado esa decisión, de manera que esto es importante de establecer.

Algunos Estados miembros de la UE-15 han introducido dentro del primer pilar un plan “nacional de contribuciones definidas” vinculando el beneficio más cercanamente a las contribuciones, como en Italia.

En el segundo pilar de los países del bloque UE-15, en el que ya tenemos alguna tradición, vemos un cambio desde beneficios definidos (BD) hacia contribuciones definidas (CD). También notamos que tener una tradición en pensiones ocupacionales no garantiza una cobertura alta de la población en el segundo pilar, aunque los gobiernos la desean. Actualmente, la cobertura del segundo pilar no excede el 60% de la población que trabaja, lo que es muy bajo para una cobertura suficiente, pero se considera alta en los sistemas de segundo pilar voluntarios para esos Estados miembros.

Nuestros gobiernos están, además, tomando algunas iniciativas: en el Reino Unido, con las pensiones personales; en Irlanda, con las cuentas de ahorro personales para el retiro; en Alemania, con la “*Riester Rente*”, que se puede utilizar ya sea en el segundo pilar (con contribuciones de los empleadores) o en el tercer pilar individual. Observamos más diversidad desarrollándose en esos 15 Estados miembros.

Hemos tratado de modelar también los sistemas de pensiones de los nuevos Estados miembros de la UE-12. Me disculpo si he cometido algún error. Sin embargo, nuestro objetivo debería ser la simplicidad si queremos que nos entiendan.

**Cuadro N° 3**  
MODELO MULTIPILAR DE UE-12 (EMN)

	Programas de asistencia social para los adultos mayores
Primero	Sistema de reparto obligatorio financiado y administrado públicamente. PL-LV sistemas nocionales de contribución definida (NCD).
Segundo	Cuentas obligatorias de capitalización individual operadas por empresas administradoras de pensiones privadas.
Tercero	Cuentas voluntarias de capitalización individual (ocupacionales e individuales).

*Fuente:* Elaboración del autor.

Lo que vemos en común es el primer pilar previsional: obligatorio y financiado a través de gasto público en sistemas de reparto. Existen también Estados miembros de la UE con planes de “nocionales de CD” en este primer pilar.

Las diferencias principales entre los bloques de la UE-15 y la UE-12 se encuentran en el segundo y tercer pilar. En los Estados miembros (“antiguos”) de la UE-15 tanto el segundo como el tercer pilar se consideran voluntarios, mientras que en la UE-12 el segundo pilar es obligatorio y el tercero es voluntario. El segundo pilar voluntario de UE-15 se basa en el trabajo y puede organizarse a nivel industrial, de organizaciones profesionales o de empresa.

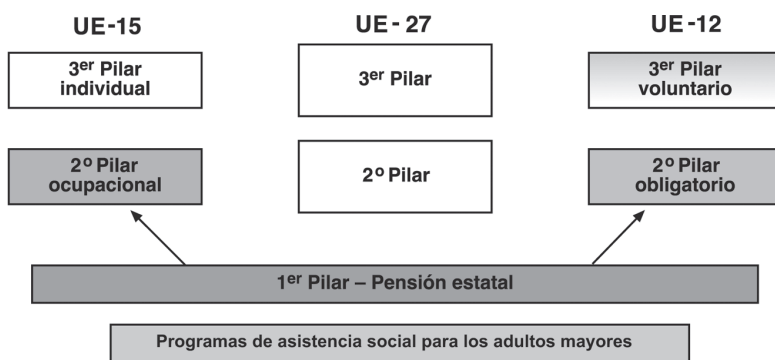
Describiríamos el segundo pilar de la UE-12 como una parte del primer pilar, ya que parte de la contribución a la seguridad social se ha redirigido hacia el segundo pilar que se administra a través de cuentas individuales con empresas privadas administradoras de pensiones. De hecho, parte del primer pilar obligatorio está privatizado, mientras que el segundo pilar de la UE-15 es un complemento voluntario o cuasi voluntario del primer pilar. Esto es lo que pensamos como la diferencia principal. El hecho de que el primer pilar de la UE-15 entregue o no un ingreso suficiente es otro tema.

El tercer pilar es voluntario tanto en la UE-12 (nuevos) como en la UE-15 (antiguos). En la UE-15 es únicamente individual mientras que en la UE-12 también puede estar basado en la empresa.

Cuando miramos los modelos comparativamente, vemos la viabilidad de encontrar alguna terminología común. Vemos incluso la posibilidad de construir un modelo “UE 27”. La EFRP está promoviendo un modelo sólido de tres pilares para Europa.

Creo que estamos de acuerdo en que en cada Estado miembro existe un primer pilar que debería entregar una pensión estatal básica basado planes de reparto o en “cuentas nocionales de CD” a través del tiempo. Este pilar se financia con gasto público (impuestos o contribuciones a las instituciones de seguridad social).

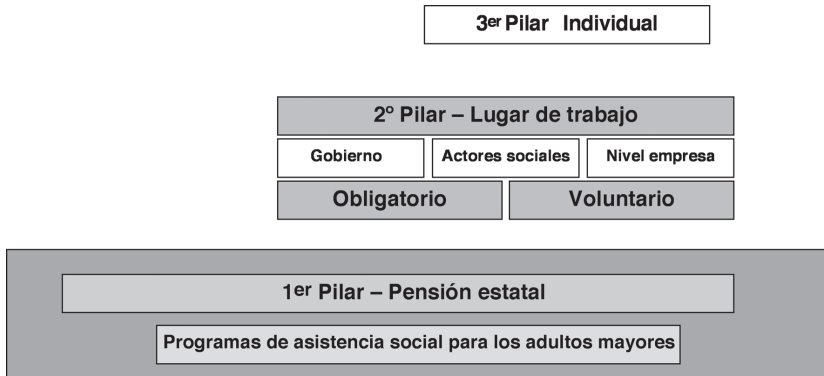
**Cuadro N° 4**  
DIVERGENCIAS Y CONVERGENCIAS EN UE - 27



Fuente: Elaboración del autor



**Cuadro N° 5**  
PROPUESTA DE LA EFRP PARA LA TERMINOLOGÍA DE LOS PILARES  
DE PENSIÓN DE UE-27



*Fuente:* Elaboración del autor

El segundo pilar debería contener todos los planes de pensiones privados con un vínculo al empleo o a la ocupación profesional. Se puede decir “Miren, esto está ligado a su carrera, refleja su vida de trabajo”. Este pilar está prefinanciado por contribuciones del empleador y/o del empleado o a través de contribuciones pagadas por los trabajadores independientes y profesionales. Se administra en forma privada por una diversidad de instituciones financieras (por ejemplo, Instituciones para la Provisión de Retiro Ocupacional, aseguradoras de vida, administradoras de fondos de pensiones).

Este segundo pilar puede ser voluntario, casi obligatorio u obligatorio. De hecho, algunos gobiernos de los Estados miembros de la UE-15 (antiguos) se están preguntando cómo pueden incrementar la cobertura de la población que trabaja, y aunque existe una reticencia implícita de hacer el segundo pilar obligatorio algunos abogan por hacerlo. El punto está en saber cómo hacer que las contribuciones al segundo pilar sean obligatorias sin que parezcan un impuesto adicional o contribuciones a la seguridad social.

Es notable que en algunos Estados miembros de la UE-15 (antiguos) los actores sociales<sup>5</sup> jueguen un importante papel en la administración de los planes de pensiones ocupacionales. En la UE, grandes empresas multinacionales quieren reorganizar sus beneficios de pensiones corporativos a lo largo del bloque de 27 países. Esto se ha hecho posible a través de la Directiva de Fondos de Pensión<sup>6</sup> que introduce el pasaporte europeo para las instituciones de pensiones, siempre que los planes de pensiones cumplan con la ley social y laboral de cada Estado miembro en los que esas instituciones europeas de pensiones entreguen planes.

El tercer pilar de la UE-27 se entenderá, entonces, como provisión de pensión individual. Esto significa que el individuo compra en forma deliberada y voluntaria productos específicos de ahorros para el retiro para aumentar la provisión del segundo pilar.

Nuestra propuesta es pragmática y reconoce la diversidad de las provisiones de pensión del segundo pilar a lo largo de la UE. Si podemos ponernos de acuerdo en la terminología, entonces el debate seguirá y se evitarán malos entendidos.

Por favor, permítanme repetir mis mensajes clave:

- La EFRP es el representante de la industria europea que se focaliza en la provisión de pensiones ocupacionales y a través del sistema de capitalización.
- El crecimiento de la UE con 12 miembros nuevos ha aumentado la diversidad de sistemas de pensiones en la Unión Europea.
- Europa debería considerar un “Modelo de Pensión Europeo” combinando los sistemas de pensiones de la UE-15 (antiguos) y de la UE-12 (nuevos).

---

<sup>5</sup> Por ejemplo: Bélgica, Dinamarca, Italia, Holanda, España, Suecia, Reino Unido.

<sup>6</sup> Directiva 2003/41/EC sobre las actividades y supervisión de Instituciones para la Provisión Ocupacional de Retiro, IORPs.