

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 5.2.2010
COM(2010)25 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Propuesta de informe conjunto sobre protección social e inclusión social (2010)

SEC(2010)98
SEC(2010)99

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Propuesta de informe conjunto sobre protección social e inclusión social (2010)

Mensajes clave

El impacto económico y social de la peor recesión de los últimos decenios se ha atenuado gracias a la firme intervención política y a los estabilizadores automáticos integrados en los sistemas europeos de protección social. No obstante, aún resulta difícil evaluar en su totalidad el coste humano de la crisis. El impacto en los mercados de trabajo y sobre la población, especialmente entre los más vulnerables, continúa produciendo sus efectos. Para diseñar respuestas políticas eficaces con la suficiente antelación y evaluar su impacto, es preciso invertir en el seguimiento regular de las tendencias en materia social, así como mejorar las estadísticas en ese ámbito.

La crisis ha puesto en evidencia la gran diversidad existente dentro de la UE. Su alcance, magnitud y efectos varían, al igual que la capacidad de los sistemas nacionales de protección social, a la hora de ofrecer la protección adecuada. *No todos los Estados miembros tienen los medios financieros para satisfacer una demanda creciente, y algunos presentan grandes lagunas en sus redes de seguridad. En estos momentos, es prioritario subsanarlas.*

Al mismo tiempo, la necesidad de contener el aumento del gasto público exige mejorar la calidad de la intervención y, en algunos casos, establecer prioridades claras. *Ello significa una inclusión social y una protección social más eficaces y eficientes, acordes con los principios de acceso para todos, adecuación y sostenibilidad.*

El desempleo puede seguir siendo elevado durante cierto tiempo, con el riesgo aparejado de llegar a la exclusión de larga duración. La lucha contra el desempleo y la promoción de mercados de trabajo inclusivos deberían ir de consuno. Con la recuperación que empieza a despuntar, las medidas políticas deben preparar a los ciudadanos para que no dejen escapar las oportunidades de empleo, promover puestos de trabajo de calidad y evitar la dependencia de larga duración. *Una inclusión activa puede servir para conciliar los objetivos de lucha contra la pobreza, aumento de la participación en el mercado de trabajo y mejora de la eficacia del gasto social.*

Deben ser objeto de atención renovada las antiguas y las nuevas formas de pobreza y exclusión, en unas sociedades que envejecen y experimentan cambios rápidos, y que están abiertas a la globalización y a los flujos demográficos. *Para preparar a Europa de cara al futuro es crucial prevenir y abordar la pobreza, en particular la pobreza infantil, evitando dilapidar el potencial humano que representan tanto las mujeres como los hombres.*

La crisis ha agravado la pobreza en sus múltiples aspectos, por ejemplo respecto a la exclusión en materia de vivienda. En los últimos diez años, fenómenos como la asequibilidad, la falta de hogar, la polarización social y residencial y las nuevas formas de privación en el ámbito de la vivienda, han sido una preocupación creciente a la hora de elaborar políticas

públicas, ya que a menudo se carece de los adecuados sistemas de información y evaluación al respecto. *Para construir sociedades cohesionadas y sostenibles desde el punto de vista ambiental, las estrategias integradas para abordar los fenómenos de la exclusión en materia de vivienda y de las personas sin hogar tienen un papel importante que desempeñar en las políticas del período posterior a la crisis.*

Las penurias económicas socavan la salud mental y física, y amenazan con ahondar las desigualdades en materia de salud. La repercusión de la crisis variará en función de las situaciones iniciales en materia de salud y de las capacidades de los Estados miembros para abordar los cambios. *Una demanda creciente, junto con una dura presión presupuestaria, hacen que sea más urgente mejorar la eficacia de los sistemas de atención sanitaria. El reto consiste en mejorar dicha eficacia al tiempo que se garantiza el acceso de todos a una atención sanitaria de calidad.*

Los pensionistas se han visto relativamente poco afectados hasta ahora, si bien los recortes en los pagos en algunos países con elevadas tasas de pobreza entre las personas mayores son motivo de preocupación. *De todos modos, la crisis y las perspectivas de un crecimiento más bajo pueden repercutir sobre todos los tipos de regímenes de pensiones y agravar el desafío que supone el envejecimiento.* Dado que las pensiones dependen cada vez más de cotizaciones proporcionales a los ingresos a lo largo de la vida, la adecuación de las pensiones dependerá de la capacidad de los mercados de trabajo para dar la oportunidad de realizar carreras contributivas más completas y de mayor duración.

La tendencia pronunciada hacia los regímenes de capitalización trae a primer plano algunos de los costes de las futuras pensiones en una sociedad que envejece. Ello también aumenta la exposición de los regímenes de pensiones a los mercados financieros. *La capacidad variable de los regímenes de capitalización para capear la crisis demuestra que las diferencias de concepción, regulación y estrategia de inversión tienen relevancia.* Es importante lograr un mejor equilibrio entre la seguridad de los ahorradores y la asequibilidad, por un lado, y los potenciales beneficios y pérdidas, por otro.

La crisis ha puesto de relieve el valor añadido de la coordinación política por medio del método abierto de coordinación sobre protección social e inclusión social (MAC social) y ha brindado mayores incentivos para explotar completamente su potencial. El seguimiento conjunto del impacto social de la crisis ha resaltado el valor del aprendizaje mutuo y del intercambio de buenas prácticas. Asimismo, ha contribuido a que aumente la sensibilización y ha ayudado a afrontar los retos comunes.

Basándose en la experiencia adquirida gracias a la crisis y en los diez años de la Estrategia de Lisboa, será necesario fomentar un crecimiento sostenible junto con la creación de empleo y la cohesión social, así como evaluar sistemáticamente los avances en materia social, incluida la igualdad de género. 2010, como Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, es el momento ideal para reafirmar claramente el compromiso de realizar avances decisivos en la erradicación de la pobreza y la exclusión social que la UE contrajo hace diez años.

1. INTRODUCCIÓN

A la hora de atenuar las consecuencias sociales de la crisis, han desempeñado un papel de primer orden la firme intervención política y los estabilizadores automáticos. No obstante, aún está por ver el impacto total de la crisis sobre los ciudadanos. Las previsiones de la Comisión indican que el **desempleo** podría rebasar el 10 % en 2010, con lo que el gasto social pasaría del 27,5 % al 30,8 % del PIB entre 2007 y 2010.

Con cinco millones más de desempleados que al principio de la crisis, la renta de muchos hogares se ha reducido, abocándolos a la pobreza y al endeudamiento excesivo, e incluso a la pérdida de sus viviendas. Los inmigrantes, los trabajadores más jóvenes y los mayores, y quienes tienen contratos temporales, especialmente las mujeres, se cuentan entre los primeros afectados, pero el desempleo se extiende por otras categorías, que hasta ahora estaban relativamente a salvo. Las tasas de desempleo pueden seguir siendo elevadas durante cierto tiempo, con los consiguientes **riesgos de desempleo de larga duración y exclusión**.

El tipo, tamaño y efectos de la crisis varían entre los distintos Estados miembros de la UE. El desempleo ascendió del 2,7 % al 3,9 % en un país, pero del 6,0 % al 20,9 % en otro. Asimismo, los Estados miembros partían de situaciones sociales diferentes. En 2008, **las tasas de riesgo de pobreza** oscilaban entre el 9 % y el 26 %. La cobertura y el nivel de ayuda proporcionados por la protección social también han sido distintos dependiendo de los países y grupos sociales de los que se tratara. Estas disparidades se reflejan igualmente en las opiniones públicas: en junio de 2009, la mayoría consideraba que la crisis había aumentado la pobreza, mientras que quienes tenían la sensación de que el impacto era profundo iban del 10 % al 69 %.

En respuesta a ello, las políticas también difieren en alcance y orientación. La Comisión considera que el **gasto en medidas discrecionales** varía de menos del 1 % del PIB en algunos países a más del 3,5 % en otros. La Comisión prevé que entre 2007 y 2010 el gasto social aumente menos de 1 punto porcentual en tres países y hasta 6 puntos porcentuales o más en otros cuatro.

Los Estados miembros han utilizado el **Fondo Social Europeo (FSE)** para incrementar el apoyo a los desempleados, mantener a los trabajadores en sus puestos de trabajo y ayudar a los más vulnerables, que tienen que hacer frente a obstáculos estructurales a la inserción en el mercado de trabajo. Han utilizado la flexibilidad del FSE ajustando los programas operativos, modificándolos cuando era necesario, y han utilizado las simplificaciones propuestas por la Comisión para mejorar la efectividad del fondo. Los programas del FSE también dan apoyo financiero a los objetivos a largo plazo de la UE en materia de inclusión social, que subyacen a la recuperación y la cohesión social.

La crisis acentúa la necesidad de apoyar a los ciudadanos en un momento de gran rigor presupuestario. A su vez, ello da más relieve al programa de la UE para conseguir **una protección social y una inclusión social más eficaz y eficiente**, con miras a lograr el acceso para todos, la adecuación y la sostenibilidad, lo que constituye una preocupación del MAC social desde hace tiempo. Las respuestas a corto plazo tienen que ser coherentes con las reformas estructurales necesarias para modernizar la política social, evitar que la economía y la sociedad sufran daños duraderos, y preparar el camino para los retos a largo plazo, como el envejecimiento.

2. POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EFICACES Y EFICIENTES DURANTE LA CRISIS Y DESPUÉS DE ESTA

La tasa de **desempleo** en la UE representa ahora un 9,1 % y podría alcanzar el 10,3 % en 2010. En el caso de los **trabajadores jóvenes** (20,7 %) y los **inmigrantes** (19,1 %) la tasa es de más del doble. La pérdida de ingresos afecta a todos los miembros de la familia, y especialmente a los **niños y otras personas dependientes**. Los **jóvenes** también se ven afectados por la falta de oportunidades de trabajo. El desarrollo de los regímenes de pensiones ha ayudado a reducir los riesgos de pobreza que afrontan **las personas mayores** en muchos países. No obstante, la crisis amenaza la disponibilidad de pensiones adecuadas allí donde la pobreza entre las personas mayores sigue siendo muy elevada.

La crisis también puede afectar a **aquellas personas que están más alejadas del mercado de trabajo**, como los inactivos o los desempleados de larga duración. Incluso antes de la crisis, los menos cualificados, las personas con discapacidad o problemas de salud mental, y los inmigrantes –especialmente las mujeres–, tenían un acceso limitado a la formación y otros servicios de capacitación. Los recientes esfuerzos por fomentar la empleabilidad para todos pueden verse socavados por la falta de puestos de trabajo y una mayor presión sobre los servicios de formación y empleo.

Mantener unos niveles de vida aceptables para todos es crucial si se aspira a garantizar que las personas vivan en condiciones dignas y a apoyar su empleabilidad y capacidad de aprendizaje. En general, los europeos pueden confiar en su mayoría en algunas de **las redes de seguridad más eficaces** del mundo, si bien estas presentan ciertas lagunas.

La eficacia de **las prestaciones por desempleo** varía en gran medida dependiendo de la cobertura, la duración, la condicionalidad y la tasa de sustitución de las prestaciones. En algunos casos los trabajadores jóvenes con breves períodos contributivos y algunos de los trabajadores por cuenta propia no tienen derecho a prestaciones de desempleo, mientras que los trabajadores a tiempo parcial o con contratos temporales a menudo reciben prestaciones inferiores a las de otros trabajadores.

Las reformas para **reforzar los incentivos al trabajo** han endurecido los criterios de elegibilidad o han reducido la cuantía o la duración de los derechos. Junto con una mayor insistencia en **medidas de activación**, estas reformas han contribuido a reducir el desempleo de larga duración. Sin embargo, no siempre han reducido **la dependencia a largo plazo de los sistemas de protección social**. Por añadidura, pese a que varios Estados miembros han prolongado la duración de las prestaciones y han suavizado las reglas para acogerse a las mismas en respuesta a la crisis, la presión sobre **los sistemas de último recurso** ha comenzado a acentuarse, ya que cada vez son más las personas que ven cómo se acaban sus prestaciones de desempleo. Se subraya así la necesidad de prever estrategias globales basadas en los **principios de inclusión activa**.

La cobertura y la adecuación de las **normas sobre renta mínima** es muy variable en toda la UE. En la mayoría de los países, la asistencia social no basta por sí sola para que las personas salgan de la pobreza, aunque en general reduce la intensidad de la misma. Los recientes esfuerzos de modernización de la asistencia social se han concentrado en los incentivos financieros al trabajo pero la falta de mecanismos claros para revalorizar las rentas mínimas ha conducido a menudo al **deterioro de la adecuación de las prestaciones** con el paso del

tiempo. En todos los países, **el hecho de rehusar las prestaciones** afecta significativamente a la eficacia de los sistemas, aunque en diversas medidas. Complejidad de las reglas, falta de información, carácter discrecional de la evaluación, errores administrativos y miedo a quedar estigmatizado, son algunos de los diversos motivos que explican por qué una persona rehúsa acogerse a las prestaciones. No obstante, existe margen para aumentar la efectividad y la eficacia de los sistemas de renta mínima.

Una ayuda adecuada a la renta es crucial para las personas en situación de necesidad, pero las medidas políticas también tienen que ayudarles a participar en el mercado de trabajo. Tanto el gasto como la participación en **medidas activas del mercado de trabajo, incluido el aprendizaje a lo largo de toda la vida**, han mejorado en general en los últimos años. No obstante, es preciso realizar más esfuerzos para garantizar que se llega a todas las personas, incluidas las personas poco cualificadas, los jóvenes y las personas mayores, las familias monoparentales y quienes se reincorporan tras pasar un tiempo ocupándose de sus hijos u otras personas dependientes, los inmigrantes y las personas con discapacidad. La experiencia demuestra que el desempleo y la inactividad de larga duración tienden a persistir durante mucho tiempo después de la recuperación. Los modernos sistemas de seguridad social son una herramienta importante para evitar que las personas en cuestión engrosen las listas de quienes reciben prestaciones de larga duración por enfermedad o discapacidad, o bien de los regímenes de jubilación anticipada.

Unos **servicios sociales y de empleo adecuados** e individualizados son también esenciales para superar los obstáculos estructurales a la participación en el mercado de trabajo y en la sociedad. Los obstáculos de índole personal, familiar y social a los que tienen que hacer frente las personas deben ser abordados por unos servicios sociales y sanitarios de calidad.

3. LAS PERSONAS SIN HOGAR Y LA EXCLUSIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA

Ya hace tiempo que la **falta de vivienda adecuada** es un problema conocido en la mayor parte de los países europeos. En estos últimos diez años, el deterioro de la situación en materia de asequibilidad, carencia de hogar, polarización social y residencial, y nuevas formas de privación relativa a la vivienda han sido una preocupación creciente en el ámbito de las políticas públicas. Con la crisis y el aumento del desempleo algunos países informan de un mayor número de **créditos hipotecarios impagados** y de **embargos**. Las rentas bajas y los costes elevados son también responsables del aumento de los **desahucios**. Los Estados miembros han reaccionado con medidas para proteger a los titulares de hipotecas, reforzar la ayuda a la renta y mejorar la oferta de vivienda social y pública. En algunos casos, se han adoptado medidas específicas, como el alojamiento de las personas sin hogar y los planes de eficiencia energética.

El coste y la calidad de la vivienda son componentes esenciales del nivel de vida y de bienestar. El 38 % de las personas en riesgo de pobreza gasta más del 40 % de su renta disponible en vivienda –más del doble de la media de la población total (19 %). También registran una tendencia a tener peores condiciones de vida que el resto de la población, con más de un 27 % que viven en situación de hacinamiento (la media de la UE es del 15 %) y un 38 % que ha sufrido al menos un problema de privación en relación con la vivienda (frente al 22 %). Los recientes datos nacionales sobre **personas que duermen en la calle** y **personas sin vivienda** presentan una situación de contrastes, pero prueban que esta ha empeorado en una serie de países. Para evaluar correctamente el problema, en el que también se incluye a las

personas que viven en viviendas inseguras e inadecuadas, es necesaria una metodología común acordada a escala de la UE.

Casi todos los Estados miembros consideran que el fenómeno de las personas sin hogar y la exclusión en materia de vivienda son motivo de preocupación y han adoptado **estrategias nacionales o locales** para fomentar la sensibilización, mejorar la coordinación y la ejecución de las políticas al respecto y encontrar recursos. Sin embargo, las estrategias relativas a la vivienda tienen ante sí numerosos retos. Compartir la responsabilidad de elaborar y ejecutar las políticas entre las autoridades nacionales y locales, los proveedores de servicios y las ONG es a menudo complejo. Las estrategias que arrojan mejores resultados son las que se basan en una **gobernanza eficaz** y una fuerte cooperación entre todos los interesados. También son precisas una **información y evaluación** más exhaustivas. Los indicadores de la UE recientemente adoptados en materia de costes y privación relativa a la vivienda son importantes, pero la mayor parte de los Estados miembros sigue careciendo de datos precisos y coherentes sobre las personas sin hogar. Por lo general, las estrategias son más eficaces cuando incluyen **objetivos**, como: prevenir el fenómeno de las personas sin hogar; reducir la duración de esta situación; poner en el punto de mira los casos más graves; mejorar la calidad de los servicios para las personas sin hogar o la oferta de vivienda asequible.

Las causas de la exclusión en materia de vivienda pueden ser estructurales (desempleo, pobreza o falta de vivienda adecuada y asequible), personales (rupturas familiares, enfermedad), institucionales (abandonar un centro asistencial o una prisión) o vinculadas a la discriminación. Las medidas políticas también han de adaptarse a los esquemas cambiantes del fenómeno de las personas sin hogar, y a los nuevos grupos de riesgo, como las personas con empleos de baja remuneración, de escasa calidad o intermitentes, incluidos los trabajadores jóvenes, los inmigrantes y los trabajadores móviles.

Abordar la exclusión en materia de vivienda y la falta de hogar requiere por tanto **políticas integradas** que combinen el **apoyo financiero a las personas, la regulación eficaz y unos servicios sociales de calidad**, incluyendo los servicios relativos a la vivienda, el empleo, la sanidad y la protección social. Ha de prestarse más atención a las normas de calidad de los servicios sociales y a los obstáculos específicos a que tienen que hacer frente las personas sin hogar a la hora de acceder a los mismos.

La vivienda social y pública es un elemento crucial en la política de vivienda, y a menudo la principal solución para las personas sin hogar. No obstante, el exceso de demanda es algo extendido. En algunos casos, ello se debe a un cambio de orientación de las políticas hacia la vivienda privada. La calidad de las viviendas existentes sigue siendo un reto pese a los esfuerzos por mejorarlas. Los Fondos Estructurales de la UE, en particular el FEDER, podrían desempeñar un papel importante en las regiones de la convergencia. Las concentraciones de exclusión en materia de vivienda y de falta de hogar solo pueden abordarse por medio de programas de regeneración urbanística y de la vivienda para promover comunidades sostenibles y la diversidad social.

Las estrategias para abordar la exclusión en materia de vivienda y la falta de hogar desempeñan un papel importante a la hora de desarrollar economías sostenibles desde el punto de vista social y medioambiental, y deberían ser parte integrante de las estrategias para el período posterior a la crisis.

4. MEJORAR LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DEL GASTO EN ASISTENCIA SANITARIA ANTE LA AGRAVACIÓN DE LA SITUACIÓN Y UNAS RESTRICCIONES PRESUPUESTARIAS MÁS AGUDAS

Los datos sobre el **impacto de la crisis en la salud** son todavía escasos, pero la experiencia demuestra que en épocas de bache económico aumentan los riesgos para la salud mental y física y que, al cabo del tiempo, pueden aparecer efectos negativos. La magnitud y la duración del deterioro económico y social influyen sobre el estado de salud. Pueden sentirse efectos indirectos toda vez que las restricciones presupuestarias hacen difícil responder a las crecientes necesidades en asistencia sanitaria.

Un repentino aumento en la inseguridad es un factor de estrés que afecta a la población en general. La incertidumbre laboral, la reestructuración y el desempleo de larga duración afectan significativamente a la salud mental, están relacionados con el suicidio, con el alcoholismo y la toxicomanía, aumentan el riesgo de enfermedades cardiovasculares y repercuten en la mortalidad. Además, el descenso de los ingresos familiares puede retrasar e incluso inhibir el recurso a la asistencia. He ahí una prueba más de la necesidad de promover la inclusión en el mercado de trabajo, con el fin de prevenir los riesgos para la salud.

El tipo de impacto sobre la salud en toda la UE puede experimentar variaciones en función de la profundidad del bache y de la fortaleza del sector sanitario y de las políticas de protección social. Algunos de los Estados miembros más afectados por la crisis también se cuentan entre aquellos en los que la sanidad vive una peor situación relativa y las políticas social y de salud están menos desarrolladas. Las diferencias se ven agravadas por las **respuestas políticas**. Mientras que algunos programas de recuperación prevén un gasto sanitario extraordinario, otros han tenido que recortar sus presupuestos en este ámbito. Los países que tienen, en general, peores condiciones en materia de salud y mayores desigualdades en este ámbito también registran menos igualdad en el acceso a la atención sanitaria y gastan menos en ella. Dejando de lado la presión presupuestaria, estos países puede que no estén invirtiendo lo suficiente para garantizar la salud de sus poblaciones. En estos países será necesario un gasto mayor y más eficaz en atención sanitaria, incluyendo una mayor promoción y prevención.

Las desigualdades en materia de salud dentro de los Estados miembros son grandes y siguen ampliándose, y demuestran que no todos los ciudadanos han disfrutado por igual del progreso económico, fuente de una mejor salud. La mortalidad y la morbilidad evitables son una sangría para la sociedad, reduciendo el empleo, la productividad y el crecimiento, al tiempo que aumentan la presión sobre los presupuestos destinados a sanidad. Eliminar las desigualdades en este ámbito exige prestar atención a los determinantes sociales de la salud en todas las políticas, proporcionar una atención sanitaria eficaz y reexaminar las prioridades. Reducir **las desigualdades en materia de salud entre los Estados miembros** exige que se tengan más en cuenta los impactos a este respecto tanto en el uso de los Fondos Estructurales como en todas las políticas europeas.

Frente a las necesidades crecientes y a unos presupuestos restrictivos, mejorar **la eficacia y la eficiencia** es algo extremadamente urgente. Es muy probable que la presión sobre los presupuestos públicos en los Estados miembros dure años, lo que exige definir cuáles son las prioridades, amén de eficacia y eficiencia. El gasto relativo a sanidad es significativo, con una media en torno al 9 % del PIB, y oscilando entre el 5 % y el 11 %. El gasto se corresponde a grandes rasgos con el PIB per cápita pero el gasto real depende de un complejo conjunto de

factores. Entre los principales factores estructurales figuran las nuevas tecnologías, el aumento de las expectativas, el envejecimiento de la población y el aumento de conductas no saludables.

Cómo se diseña, se organiza y se presta la atención sanitaria influye claramente en la **ratio coste/beneficio**, por lo que unos niveles similares de gasto pueden conducir a resultados diferentes. Ello significa que existen beneficios potenciales dentro del sector, al igual que ocurriría si se mejoraran los determinantes sociales de la salud. Las diferencias entre los sistemas en materia de gasto y de precios relativos hacen plantearse interrogantes sobre las estructuras de financiación y de ejecución y sobre las prioridades políticas (p. ej. prevención frente a tratamiento). El sector de la salud también tiene un gran potencial de creación de empleo, vital en las estrategias que aspiran al regreso al crecimiento sostenible y al empleo. Junto con la asistencia de larga duración, representa aproximadamente el 10 % del empleo total, y debido al envejecimiento de la población, la demanda de servicios sanitarios y sociales irá en aumento.

5. REPERCUSIONES A LARGO PLAZO DE LA CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA SOBRE LOS REGÍMENES DE PENSIONES

Los pensionistas se han visto relativamente poco afectados hasta la fecha, dado que sus ingresos estables y el bajo nivel de inflación, junto con la mejora de las pensiones mínimas en los últimos años, han servido de amortiguadores. Es improbable que las personas que se jubilan ahora o en el futuro próximo se vean fuertemente afectadas, salvo excepciones en unos pocos Estados miembros. Ello se debe a que el grueso de la renta de los pensionistas procede de **regímenes públicos de reparto**, que son bastante resistentes ante las fluctuaciones cíclicas a corto plazo, aunque estén sometidos a una presión creciente conforme la menor tasa de empleo reduce las cotizaciones y la base imponible. Por otra parte, en los pocos países en que los ingresos por pensiones de jubilación procedentes de regímenes de capitalización son importantes, las pensiones pagadas suelen corresponder al tipo de prestaciones definidas, en las que el riesgo de la inversión lo soporta el régimen y no la persona. En unos pocos Estados miembros, los recortes en las ya modestas prestaciones son preocupantes, puesto que la tasa de pobreza entre las personas mayores ya era elevada.

No obstante, como los regímenes de pensiones y su contexto económico experimentan cambios, las repercusiones de la crisis a largo plazo podrían ser bastante más graves para **los futuros pensionistas** si no se abordan adecuadamente.

La crisis ha revelado la vulnerabilidad de **los regímenes de capitalización** ante la volatilidad de los mercados financieros, y ha subrayado la necesidad de que los agentes políticos y las autoridades de regulación y supervisión promuevan una gestión más prudente del ahorro destinado por los ciudadanos a la jubilación, hallando así un medio equilibrado para aprovechar las ventajas de los regímenes de capitalización. La gran variedad de las pérdidas sufridas, y la todavía más variable capacidad para absorber esta conmoción, ponen de manifiesto que las diferencias en la concepción de los fondos de pensiones y en las estrategias de inversión son elementos que hay que tener en cuenta.

La importante experiencia adquirida gracias a las diversas repercusiones a escala de la Unión nos muestra cómo se pueden mejorar los regímenes de capitalización y **conseguir un mejor**

equilibrio para los ahorradores **entre seguridad, asequibilidad y rendimiento**. En consonancia con ello, se va dibujando una nueva perspectiva tendente a modificar los regímenes de capitalización y a completar rápidamente las partes aún inacabadas de los nuevos regímenes obligatorios (p. ej. en lo relativo a opciones por defecto más seguras, la reducción de la volatilidad de la cartera de valores al acercarse la jubilación, la limitación de los costes, las reglas de las rentas anuales y la fase de percepción de las rentas). Conseguirlo será una parte importante del restablecimiento de la confianza pública en los regímenes de pensiones. Además, la crisis ha puesto de manifiesto que los fondos de pensiones tendrán que ser incluidos en las medidas de estabilización de los mercados financieros. La necesidad de **una mejor reglamentación** tendría también así una dimensión europea.

Otro elemento importante es el hecho de que el reto a largo plazo del **envejecimiento** se enfoque ahora con más nitidez. El equilibrio entre la adecuación y la sostenibilidad –objeto de un decenio de reformas de las pensiones– sufre una presión adicional por la crisis económica y financiera. Frente al desempleo en aumento, es preciso defender ahora mayores tasas de empleo entre los trabajadores de más edad y las mujeres. Las medidas de recuperación han preparado el terreno para el crecimiento económico, pero también han reducido las mejoras de las finanzas públicas, que tanto había costado conseguir y que estaban destinadas a crear el margen para aumentar el gasto destinado a hacer frente al envejecimiento. Será preciso recuperar el terreno perdido.

Es muy probable que los futuros pensionistas estén más expuestos a las fluctuaciones de los mercados financiero y de trabajo. La importancia de los regímenes de capitalización, especialmente los del tipo de cotizaciones fijas, en los que los riesgos de las inversiones corren generalmente a cargo de los ahorradores, está llamada a experimentar un aumento sensible. Las pensiones de los regímenes públicos de reparto se basarán cada vez más, por su parte, en cotizaciones vinculadas a los ingresos a lo largo de toda la vida y, vistas las tendencias actuales, únicamente las personas con carreras muy largas y sin interrupciones en su historial de cotización obtendrán derechos a una pensión completa (máxima). Esta tendencia tendrá una repercusión especialmente importante sobre las mujeres. La adecuación no dependerá simplemente de la capacidad de los trabajadores para responder positivamente a los nuevos incentivos para trabajar de los regímenes de pensiones. También dependerá de la capacidad de los mercados de trabajo para ofrecer suficientes oportunidades de **carreras más largas e ininterrumpidas**.

Las medidas de reforma adoptadas por la mayor parte de los Estados miembros para garantizar regímenes de pensiones más sostenibles suponen un paso muy importante pero han de ampliarse para garantizar la concesión de prestaciones de pensión adecuadas. Conseguirlo exigirá que los ciudadanos trabajen más y durante más tiempo. Aparte de las reformas de las pensiones, serían precisas más medidas para mejorar el rendimiento del mercado de trabajo y diversificar las fuentes de ingresos para la jubilación.

En colaboración con el Comité de Política Económica (CPE), el Comité de Protección Social (CPS) se propone reevaluar el progreso de los últimos diez años de reformas de las pensiones, a la luz de los reveses de la crisis y de los retos más intensos que supone garantizar pensiones adecuadas y sostenibles en un contexto de menor crecimiento y de envejecimiento acelerado.

6. GOBERNANZA

Desde que comenzó la crisis, la Comisión y el CPS están efectuando una **vigilancia conjunta del impacto social de esta**, y señalando cuáles son los problemas sociales emergentes y las nuevas medidas políticas. Este ejercicio se presentó al Consejo, incluyendo un **examen exhaustivo de retos específicos en materia de política social**, como los regímenes de renta mínima y los regímenes de jubilación por capitalización. También ha servido para crear nuevas oportunidades de **aprendizaje mutuo e intercambio de buenas prácticas**, y una mayor sensibilización y comprensión de los retos comunes.

La necesidad de reaccionar rápidamente ante la crisis ha llevado a muchos Estados miembros a reforzar su capacidad de detectar los problemas sociales e intensificar la cooperación entre los agentes sociales e institucionales. Aquellos han **ampliado su base de conocimientos** sobre el impacto social de la crisis, utilizando datos administrativos o instrumentos específicos de vigilancia, incluidos nuevos estudios. Asimismo se han adoptado medidas para mejorar la oportunidad en el tiempo de las encuestas sociales de la UE.

Los países con **prácticas y acuerdos de gobernanza** bien asentados se han beneficiado del compromiso y la movilización de todas las partes interesadas. Los interlocutores sociales han desempeñado a menudo un papel clave a la hora de concebir y aplicar medidas a corto plazo relativas al mercado de trabajo para mantener a los trabajadores en sus puestos. Las autoridades locales y las ONG de toda Europa han tenido que hacer frente a una demanda creciente de prestaciones y servicios sociales, al tiempo que veían a menudo cómo sus ingresos se reducían. La cooperación y la coordinación entre dichos actores ha sido un activo valioso.

En septiembre de 2009, el CPS adoptó un **Informe** titulado *Growth, Jobs and Social Progress [Crecimiento, Empleo y Progreso Social]* en el que se demostraba que, en los últimos diez años, los beneficios del crecimiento no se han distribuido equitativamente y que la pobreza y la exclusión social siguen estando entre los problemas más importantes en la mayor parte de los Estados de la UE, aunque con sustanciales diferencias en toda Europa. Esta situación exige una evaluación sistemática de los avances registrados en cuanto a resultados en materia social, incluida la igualdad de género. Con este fin es esencial reforzar el MAC Social, aumentando su eficacia y su visibilidad.

2010, Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, servirá para dar un nuevo impulso, aumentando la sensibilización, reforzando las iniciativas realizadas en asociación y tendiendo la mano a nuevos actores. Ello debería conducir a la UE a reafirmar con fuerza el compromiso contraído hace diez años de dejar su impronta decisiva a favor de la erradicación de la pobreza y la exclusión social.