



# La adecuación y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en el contexto del envejecimiento demográfico



ITUC CSI IGB Confederación Sindical Internacional

# INTRODUCCIÓN

---

## La adecuación y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en el contexto del envejecimiento demográfico

La protección social durante la vejez es un **derecho humano fundamental** y los Gobiernos tienen la obligación de aportarla. En todo el mundo, apenas **dos de cada tres** personas cobran una pensión de cualquier tipo. Bajo la presión del envejecimiento demográfico y las medidas de austeridad, el derecho a la protección social para los mayores **corre peligro** en muchos países. En los próximos años, el número de personas sin una cobertura adecuada **podría incrementarse aún más**. El movimiento sindical internacional insiste en la necesidad de revertir estas tendencias, tomando medidas serias para garantizar unos niveles de protección social justos y decentes para **todos**.

La **austeridad** ha tenido consecuencias devastadoras sobre el bienestar de los trabajadores y las trabajadoras, y los más vulnerables de la sociedad son quienes han pagado el precio más alto. Para hacer frente al envejecimiento demográfico y a las limitaciones financieras, los Estados han introducido distintas reformas a los sistemas de pensiones, recortando los niveles de prestaciones, incrementando las contribuciones correspondientes al trabajador, y reforzando la vinculación entre las contribuciones y los beneficios. Estas políticas no sólo han tenido efectos negativos a nivel macroeconómico, sino además consecuencias desastrosas para los jubilados, amenazando su derecho a una vida digna y sana. Las medidas entran además directamente en contradicción con las normas internacionales del trabajo, incluyendo el Convenio 102 y la Recomendación 202 de la OIT, así como con las metas de la Agenda 2030 de la ONU relativas a la extensión de la protección social.

En momentos de crisis, la protección social generalmente se califica de inabordable, desembocando en recortes del gasto público. No obstante, la protección social no es un **lujo** disponible únicamente en tiempos de bonanza económica, sino que representa un **factor clave para reducir la pobreza y la desigualdad, y apoyar el buen funcionamiento de unas economías sostenibles**. La protección social contribuye a aumentar la demanda agregada e impulsa los mercados locales; promueve el desarrollo de competencias y el empleo; protege a la población frente a posibles perturbaciones y alimenta

su confianza en la economía y en el Estado, además de fomentar un crecimiento sostenible e inclusivo. Una sociedad que invierte en protección social es una sociedad **equitativa y justa**, que aspira de forma conjunta a la seguridad económica y al desarrollo.

**La financiación de la protección social, incluyendo unas pensiones dignas y seguras, es posible.** La OIT ha estimado que apenas el 0,23% del PIB global sería suficiente para aportar pisos de protección social a toda la población mundial. Como dato comparativo, se calcula que el 10% del PIB mundial está retenido en paraísos fiscales. Los Estados disponen de diversas opciones para garantizar la adecuación y sostenibilidad de las pensiones, y deberían aprovecharlas. Deberían **abordar el suministro de mano de obra desaprovechada**, eliminando **obstáculos a la participación en el mercado de trabajo**. Esto implica corregir las brechas de empleo que penalizan a mujeres, jóvenes y migrantes. Requiere además apoyar a los trabajadores/as informales y su **transición a la economía formal**. Hacer frente a la **evasión fiscal** y mejorar la progresividad de los **sistemas impositivos** resulta igualmente esencial, incluso mediante la movilización de impuestos sobre la fortuna, las empresas y las finanzas. Los trabajadores y las trabajadoras soportan cada vez más el peso de los sistemas contributivos de pensiones, pero **los empleadores deben pagar también la parte que les corresponde de las contribuciones sociales**. Además, la financiación de la protección social podría estar asociada a medidas de apoyo a **una transición justa hacia una economía baja en carbono**, por ejemplo introduciendo tasas sobre la explotación de recursos o la tarificación del carbono, y asignando esos ingresos a los fondos de pensiones.

**Garantizar una protección social adecuada no es una utopía: es cuestión de voluntad política.**



**Sharan Burrow,**  
Secretaría General de la CSI

# RESUMEN

---

El documento examina varias de las medidas que los Estados han adoptado con miras a mejorar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y evalúa su eficacia. El documento destaca que muchas de las medidas adoptadas han tenido repercusiones negativas sobre la distribución y han comprometido significativamente la función principal de los sistemas de pensiones: proporcionar una sustitución segura de los ingresos para las personas en la vejez y evitar que caigan en la pobreza.

Aunque muchos gobiernos e instituciones internacionales han enfocado las reformas de las pensiones como un compromiso inevitable entre la adecuación y la sostenibilidad, los sindicatos insisten en que hacer frente a los desafíos que plantea el envejecimiento demográfico exige adoptar una nueva narrativa global, combinar mayores esfuerzos para apoyar la participación de grupos excluidos en el mercado de trabajo, aumentar los ingresos a través de formas de tributación progresivas e innovadoras, y garantizar que los ingresos decentes en la jubilación ocupen un lugar primordial en el programa.

## El desafío demográfico: menos trabajadores que personas de edad avanzadas

Las sociedades de todo el mundo están experimentando un **aumento drástico de la esperanza de vida, a lo que se suma una disminución de las tasas de fecundidad**. En promedio, la esperanza de vida ha aumentado en más de 10 años desde 1970<sup>1</sup>.

De aquí a 2030, habrá más personas mayores de 60 años que niños menores de 10 años en todo el mundo<sup>2</sup>. Aunque el 73% de la población de edad avanzada del mundo vivirá en países en desarrollo<sup>3</sup>, las economías avanzadas se verán más afectadas por el envejecimiento demográfico. En la UE, más del 25% de la población tendrá 65 años o más en 2050<sup>4</sup>. Japón, Italia y Alemania ya se encuentran entre los cinco países con las poblaciones más envejecidas del mundo<sup>5</sup>.

Estas tendencias demográficas han llevado a **una disminución de la proporción de la población en edad de trabajar en comparación con la proporción de personas de edad avanzada**. En la OCDE, la tasa de dependencia de las personas mayores (es decir, el cociente entre las personas de edad avanzada y la

población activa) era de 14 por cada 100 personas en 1950; en 2015 la cifra se había duplicado, es decir, 28 por cada 100 personas. Se espera que de aquí a 2075 la cifra vuelva a duplicarse, alcanzando 58 por cada 100 personas<sup>6</sup>. **Estas tendencias tienen repercusiones económicas importantes** tanto para los países con sistemas de pensiones de reparto como para los países con sistemas de pensiones de capitalización total. En los sistemas de pensiones de reparto, cuantas más personas abandonan el mercado de trabajo, menos cotizaciones se recaudan, por lo que un número inferior de trabajadores tendrá que proporcionar una sustitución de los ingresos suficiente para un número creciente de beneficiarios durante un período más largo de tiempo. En los sistemas de pensiones de capitalización total, la disminución de la fuerza de trabajo puede afectar negativamente a la productividad y el crecimiento, lo que limita la confianza de los mercados financieros, reduce los tipos de interés y la rentabilidad financiera y acaba por mermar los activos de los fondos de pensiones.

**Además, aunque las personas viven más tiempo, no gozan necesariamente de mejor salud**, ya que a menudo padecen enfermedades y discapacidades en sus últimos años de vida. Aunque en los países de la OCDE, en promedio, se espera que las personas de 65 años vivan otros 19,5 años, se considera que solo 9,4 de esos años son años de vida saludable (véase el gráfico del anexo). **Por consiguiente, el aumento del envejecimiento no solo ejerce una presión financiera adicional sobre los sistemas de pensiones, sino que también incrementa la demanda en los sistemas de salud y cuidados de larga duración.**

Según estimaciones de la OIT, el PIB de Japón tendría registrar un crecimiento anual de al menos 2% para compensar los efectos negativos de la disminución de la fuerza de trabajo<sup>7</sup>. Las previsiones indican que, en las próximas décadas, se tendría que “absorber” casi todo el aumento de la productividad de Italia, Alemania y los Estados Unidos para compensar el impacto del envejecimiento en la capacidad de producción<sup>8</sup>.

## La adecuación y sostenibilidad de los sistemas de pensiones: obstáculos y respuestas políticas

**El examen de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones tiene que ir asociado a un debate sobre**

**su adecuación. El bajo nivel de cobertura** de las pensiones y los **niveles insuficientes de prestaciones** ya plantean problemas importantes en muchos países, ya que ponen en peligro la capacidad de las personas de edad avanzada de vivir con una seguridad económica y dignidad durante su jubilación. Alrededor de un tercio de la población mundial no percibe ningún tipo de pensión<sup>9</sup> y una de cada diez personas mayores de 65 años vive en la pobreza en los países de la OCDE<sup>10</sup>. Esta figura asciende a una de cada cinco personas de edad en Japón, una de cada cuatro en Australia y México, y casi una de cada dos en Corea del Sur<sup>11</sup>.

**Las mujeres, los trabajadores de la economía informal y las personas con salarios bajos y empleadas en formas precarias de trabajo corren un riesgo especial** debido al nivel insuficiente de contribuciones realizadas al régimen de pensiones y, por lo tanto, a los derechos de pensión insuficientes más tarde en la vejez. A nivel mundial, solo el 26,4% de las mujeres está cubierto por un régimen contributivo de pensión para la vejez y el valor de las prestaciones de jubilación de las mujeres es 40% inferior al de los hombres tan solo en la UE.

En un intento por mejorar la sostenibilidad de los sistemas de protección social, los Estados han seguido últimamente varias vías principales de reforma, por ejemplo: aumentar la edad de jubilación y eliminar gradualmente la jubilación anticipada; reducir los niveles de prestaciones; estrechar la correlación entre las cotizaciones y las prestaciones; un giro hacia planes de pensión de empresa o privados, e incrementar las cotizaciones a la seguridad social. **En muchos casos, estas medidas de reforma han comprometido aún más la adecuación de las pensiones y han reducido todavía más su eficacia a la hora de proporcionar una jubilación segura para las personas de edad avanzada.**

A continuación se analizan las repercusiones de cada una de estas medidas:

- **Las opciones consistentes en aumentar la edad de jubilación y eliminar gradualmente la jubilación anticipada** han sido tácticas populares empleadas por los Estados para responder al envejecimiento demográfico, bajo la justificación de que como los trabajadores viven más tiempo tienen que permanecer más tiempo en el mercado de trabajo. Por lo tanto, estas medidas aumentan el período de cotización y reducen la duración de las prestaciones. Sin embargo, **estas políticas a menudo no tienen en cuenta las posibles barreras a las que las personas de edad avanzada se tienen que enfrentar para permanecer en el mercado de trabajo**, ya que sus competencias no se han adaptado a los cambios en los mercados de trabajo, y también pueden ser víctimas de una discriminación considerable. Así, aumentar la edad de jubilación no ha resultado ser muy eficaz a la hora de incrementar la tasa de

empleo entre las personas de edad avanzada; más bien puede llevar a las personas de edad avanzada a recurrir a otras formas de ayuda social, como prestaciones por desempleo, asistencia social o prestaciones por discapacidad<sup>12</sup>. **Estas políticas también pueden ignorar que la esperanza de vida saludable no está aumentando tan rápidamente como la esperanza de vida general, lo que obliga a los trabajadores a continuar trabajando aunque ya no se encuentren en condiciones de hacerlo.** Este problema afecta particularmente a los trabajadores menos cualificados, que suelen tener una esperanza de vida saludable más baja desde una edad mucho más temprana en comparación con otros grupos, así como a aquellos que han trabajado en trabajos duros o peligrosos<sup>13</sup>. El aumento de la edad de jubilación puede no resultar efectivo a la hora de lograr la sostenibilidad financiera. Las estimaciones basadas en los datos de la OCDE muestran que para estabilizar la tasa de dependencia de las personas mayores de aquí a 2050 los gobiernos tal vez tengan que retrasar la edad de jubilación hasta 8,4 años, un retraso que no será físicamente viable para muchos trabajadores<sup>14</sup>.

- **Reducir los niveles de prestaciones** ha sido otra de las estrategias utilizadas por algunos de los Estados para compensar el aumento de la esperanza de vida. La Comisión Europea prevé que las tasas de sustitución de las pensiones disminuirán en un 5% en la mayoría de los Estados miembros de la UE entre los trabajadores con un salario medio<sup>15</sup> y que sufrirán una caída de otro 15% en seis Estados. A nivel mundial, las tasas de sustitución de las pensiones probablemente disminuirán en 20% a largo plazo<sup>16</sup>. Estas políticas aumentan considerablemente el riesgo de pobreza en la vejez, cuyo nivel ya es inaceptablemente alto, y reducen la demanda agregada. Las disminuciones de los niveles de prestaciones obligatorios también pueden llevar a muchos trabajadores a recurrir a planes de pensiones de empresa o privados complementarios a fin de asegurar una sustitución de los ingresos adecuada durante la jubilación (si pueden permitírselo y/o si sus empleadores ofrecen estas prestaciones a través de la empresa), lo cual refuerza y agrava las desigualdades entre los grupos socioeconómicos.

- En muchos países también **se ha estrechado la correlación entre las cotizaciones y las prestaciones. Sin embargo, en última instancia, estrechar este vínculo puede reproducir, e incluso aumentar, las desigualdades del mercado de trabajo en los derechos de pensión.** Esto se debe al hecho de que estas medidas afectan negativamente a las prestaciones de las personas que tienen una vida profesional más corta o atípica y, por consiguiente, un historial de cotizaciones interrumpido o discontinuo. Dado que las mujeres tienen una

presencia desproporcionada en las modalidades de trabajo informales, mal remuneradas y atípicas, y experimentan mayores interrupciones en sus vidas laborales al asumir tareas de cuidado, estas medidas las penalizan de forma desproporcionada en comparación con los hombres<sup>17</sup>. Por motivos similares, las “personas externas” al mercado, como los trabajadores poco cualificados, los migrantes y los trabajadores en condiciones de trabajo atípicas o precarias pueden llegar a la edad de jubilación con una pensión baja, o sin ninguna pensión.

- **Reforzar las pensiones complementarias.** Algunos Estados han disminuido gradualmente sus responsabilidades en los sistemas de seguridad social por medio de la reducción de los regímenes obligatorios y la promoción de un mayor uso de los planes de pensiones de empresa y/o privados. **Estas medidas suelen tener efectos regresivos.** A menudo excluyen a las personas en formas precarias de trabajo, cuyos empleadores tal vez no contribuyan a planes de pensiones de empresa, así como a los trabajadores con salarios bajos, que tienen menor capacidad de ahorro en los sistemas privados. Asimismo, pueden penalizar a los trabajadores autónomos, que pueden quedar excluidos de los planes de pensiones de empresa o tal vez no pueden permitirse hacer contribuciones a los mismos. Como la correlación entre las contribuciones y las prestaciones en los planes de pensiones de empresa y privados es muy estrecha, este tipo de planes también suele trasladar las desigualdades del mercado de trabajo a los derechos de pensión. Por último, en los países en los que los planes de pensiones de empresa o privados son voluntarios y/o dan lugar a tasas de sustitución de las pensiones deficientes, el riesgo moral y las limitaciones económicas pueden llevar a las personas a no participar en este tipo de planes y/o a contribuir a niveles más bajos de los necesarios para percibir una pensión digna.
- **Ajustar las cotizaciones a la seguridad social.** Varios Estados han optado por incrementar los índices obligatorios de cotización de los empleadores y/o trabajadores. Si bien modificar las cotizaciones a la seguridad social puede ser una manera efectiva de impulsar la financiación de la protección social, estos  **aumentos de los índices de cotización a menudo no han sido equilibrados entre los trabajadores y los empleadores y han ido en contra del objetivo de una distribución justa.** En Chile, por ejemplo, el Gobierno acordó recientemente introducir un índice de cotización del 4% para el empleador que se aplicará progresivamente durante un período de ocho años para reducir los déficits de financiación de la protección social, mientras que los trabajadores deben continuar contribuyendo el 10% del salario cubierto. En Rumanía, las cotizaciones a la seguridad

social por parte de los empleadores se han reducido considerablemente, pero se han trasladado a los trabajadores, lo que ha provocado una pérdida significativa en lo que concierne a los salarios reales del trabajador, que ya se encontraban entre los más bajos de la UE. Aunque el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT establece que los trabajadores no deberían aportar más del 50% del total de cotizaciones, los Estados a menudo hacen caso omiso de esta disposición al efectuar reformas.

## Garantizar la sostenibilidad y la adecuación: el camino a seguir

Ante el cambio demográfico y las fuertes restricciones financieras, muchos **gobiernos han enfocado las reformas de las pensiones como un compromiso inevitable entre la adecuación y la sostenibilidad.** Sin embargo, la sostenibilidad no se puede considerar como el objetivo aislado de los sistemas de pensiones; también deben ser adecuados para cumplir su función principal, es decir, proporcionar a las personas una sustitución segura de los ingresos en la vejez y evitar que caigan en la pobreza.

Para superar este debate maniqueo entre la adecuación y la estabilidad es necesario adoptar una estrategia bien concebida y multifacética y asegurarse de que los ajustes futuros no dejan a nadie atrás. Para ello, los gobiernos deben adoptar una nueva narrativa global, combinar mayores esfuerzos para apoyar la participación de grupos excluidos en el mercado de trabajo, aumentar los ingresos a través de formas de tributación progresivas e innovadoras, y garantizar que los ingresos decentes en la jubilación ocupan un lugar primordial en el programa.

**Promover la participación de la fuerza de trabajo es especialmente importante.** En el contexto de una disminución de la proporción de población en edad de trabajar en comparación con la de personas de edad avanzada, **los Estados deben redoblar sus esfuerzos para respaldar la participación en el mercado de trabajo de las personas que han sido excluidas. Aprovechar esta oferta de mano de obra infrautilizada puede ayudar a aumentar las contribuciones fiscales y las cotizaciones a la seguridad social, incrementar la productividad y respaldar el crecimiento económico.** Para ello, los Estados deberían:

- **Intensificar las medidas para reducir las diferencias entre hombres y mujeres en materia de empleo.** A nivel mundial, la brecha de género en relación con la tasa de actividad es de 26,5 puntos porcentuales (75% entre los hombres frente a tan solo 48,5% entre las mujeres)<sup>18</sup>. Además, es menos probable que las mujeres trabajen a tiempo



completo por las dificultades que experimentan a la hora de conciliar el trabajo con la vida familiar. La adopción de medidas efectivas destinadas a facilitar la conciliación entre la vida laboral y la privada y a reducir la distribución desigual del trabajo y los cuidados entre hombres y mujeres puede contribuir a eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres en materia de empleo. En este sentido, se ha demostrado la eficacia de medidas tales como garantizar la disponibilidad de servicios asequibles de cuidado infantil y de cuidado de larga duración, promover un uso equilibrado de la licencia parental entre los padres y apoyar modalidades de trabajo flexibles tanto para hombres como para mujeres. Las medidas robustas contra la discriminación y el cumplimiento efectivo también son esenciales.

- **Hacer frente al desempleo juvenil.** La OIT ha calculado que los/las jóvenes representaban más del 35% de la población desempleada en todo el mundo en 2017. Asimismo, se estima que el 22% de los jóvenes en el mundo ni estudia, ni trabaja, ni cursa ninguna formación profesional. Estas tendencias señalan el desperdicio de las competencias de la juventud y de su potencial en el mercado de trabajo y también constituyen una amenaza para la cohesión social y la justicia intergeneracional. Por lo tanto, los Estados deben examinar cómo superar las barreras a las que se enfrentan los jóvenes a la hora de entrar y permanecer en el mercado de trabajo. El modelo de “garantía para los jóvenes”, según el cual se garantiza a cualquier joven una oferta de empleo de calidad, formación continua, aprendizaje o programa de formación en un plazo máximo de cuatro desde el momento en el que se queda sin empleo, puede ser un ejemplo útil para los Estados en este sentido<sup>19</sup>.
- **Apoyar la formalización de la economía informal.** Según la OIT, aproximadamente tres de cada cinco trabajadores del mundo –es decir, el 61,2% o 2.000 millones de personas– trabajan en la economía informal. Estos trabajadores a menudo carecen de protecciones y derechos básicos en el trabajo y normalmente están excluidos de las disposiciones relativas a los salarios mínimos y la cobertura de la protección social. Facilitar la transición de los trabajadores de la economía informal a la formal puede mejorar en gran medida la seguridad y los medios de vida de estos trabajadores y aumentar al mismo tiempo los ingresos procedentes de los impuestos generales y las cotizaciones a la seguridad social. Los gobiernos deberían adoptar medidas para apoyar la transición a la economía formal en consonancia con la Recomendación núm. 204 de la OIT, en particular a través de incentivos a favor de la transición efectiva a la economía formal y la promoción de sus ventajas, la agilización de la declaración de actividades económicas y el pago de

impuestos y cotizaciones a la seguridad social, y la mejora del acceso a la financiación, la educación y la formación profesional.

- **Considerar los efectos positivos de la migración en la oferta de mano de obra.** En algunos Estados, la migración puede ayudar a compensar la disminución de la oferta de mano de obra, especialmente porque los migrantes suelen ser más jóvenes que la población local. Se ha observado que en muchos países, como Alemania, el Reino Unido e Italia, los recién llegados proporcionan una oferta de mano de obra estable para servicios, actividades de cuidado de personas mayores y trabajo doméstico<sup>20</sup>. Se ha demostrado que la aportación de los inmigrantes a través de impuestos y cotizaciones supera la ayuda que reciben en forma de protección social y servicios. Solo en Italia, según la Fundación Moressa, los migrantes generaron 130.000 millones de euros de valor añadido en 2016, lo que equivale al 9% del PIB, y sus cotizaciones a la seguridad social ascendieron a 11.500 millones, lo que alivió considerablemente la presión sobre el sistema obligatorio de la seguridad social<sup>21</sup>. Los Estados pueden respaldar la integración de los migrantes en el mercado de trabajo regularizando su condición jurídica de los migrantes económicos y otorgándoles el derecho a trabajar; garantizando la igualdad de trato mediante la aplicación y el cumplimiento de las leyes contra la discriminación; proporcionando una vía para reconocer la educación y la formación adquiridas previamente por los migrantes; apoyando la portabilidad y la transferibilidad de las prestaciones de protección social, y mejorando el acceso a educación de calidad, competencias lingüísticas y formación profesional.
- **Apoyar la empleabilidad de los trabajadores de edad.** Los trabajadores de edad a menudo se enfrentan a barreras importantes para permanecer en el mercado de trabajo, ya que padecen enfermedades y a veces discapacidad y experimentan el fin de su carrera profesional, dificultades a la hora de adaptar sus competencias a los cambios del mercado de trabajo y la discriminación por edad en los procesos de contratación y despido. Dentro de los países de la OCDE, la tasa de empleo empieza a descender bruscamente a partir de los 55 años<sup>22</sup>. Los Estados pueden ayudar a los trabajadores de edad asegurando una protección del empleo efectiva, intensificando las medidas de formación y aprendizaje permanente, adoptando medidas para poner fin a la discriminación contra los trabajadores de edad, y luchando activamente contra los estereotipos. Además, aunque se ha explicado anteriormente que aumentar la edad de jubilación general no es necesariamente viable ni justo para todo el mundo, en particular para los trabajadores que realizan tareas duras, es posible

que algunos trabajadores que disfrutaban de su trabajo desearan trabajar más tiempo y deberían recibir apoyo para hacerlo. Una encuesta de la UE revela que una minoría importante (23%) de personas de edad querría combinar un trabajo a tiempo parcial con una pensión a tiempo parcial, en lugar de jubilarse completamente<sup>23</sup>. Se debería apoyar a los trabajadores de edad que desearan permanecer en el mercado de trabajo más tiempo y los Estados podrían ayudarles examinando fórmulas flexibles que lleven gradualmente a la jubilación de estos trabajadores. Estas medidas no deberían poner en peligro los derechos de otros trabajadores de percibir una pensión digna cuando lleguen a la edad de jubilación ni deberían poner en riesgo las medidas convencionales de jubilación anticipada o las medidas justificadas por condiciones de trabajo difíciles<sup>24</sup>.

Además de las medidas aplicables al mercado de trabajo, **los Estados cuentan con numerosas posibilidades a su disposición para obtener ingresos adicionales procedentes de los impuestos y obtener fuentes suplementarias de financiación para las pensiones.** A continuación se destacan algunas estrategias:

- **Utilizar formas progresivas de tributación.** Aumentar la progresividad de los impuestos sobre el trabajo y utilizar los impuestos sobre sociedades, sobre el patrimonio y sobre las rentas del capital podría contribuir a la reducción de la desigualdad y apoyar la sostenibilidad de la financiación pública.
- **Combatir la evasión fiscal.** Según el FMI, se calcula que el 10% del PIB mundial está escondido en paraísos fiscales<sup>25</sup>. Por lo tanto, aumentar la transparencia financiera y mejorar la recaudación fiscal y las medidas de cumplimiento podrían contribuir significativamente a ampliar la base de financiación para las pensiones y otros gastos relacionados con la protección social.
- **Considerar formas innovadoras de tributación.** Algunos países también han examinado cómo mejorar la estabilidad del sistema mediante la introducción de nuevas formas de tributación, como un gravamen sobre los recursos naturales, un impuesto al carbono para las actividades industriales o un impuesto sobre las transacciones financieras<sup>26</sup>. Estas nuevas formas impositivas también pueden tener la ventaja adicional de incentivar los esfuerzos para eliminar el carbono y reducir las desigualdades de ingresos

Por último, para superar al mismo tiempo el desafío de la adecuación y el desafío de la sostenibilidad, es importante asegurar **la garantía de una pensión digna para todos, independientemente de las cotizaciones efectuadas por cada persona a lo largo de su vida.** Los

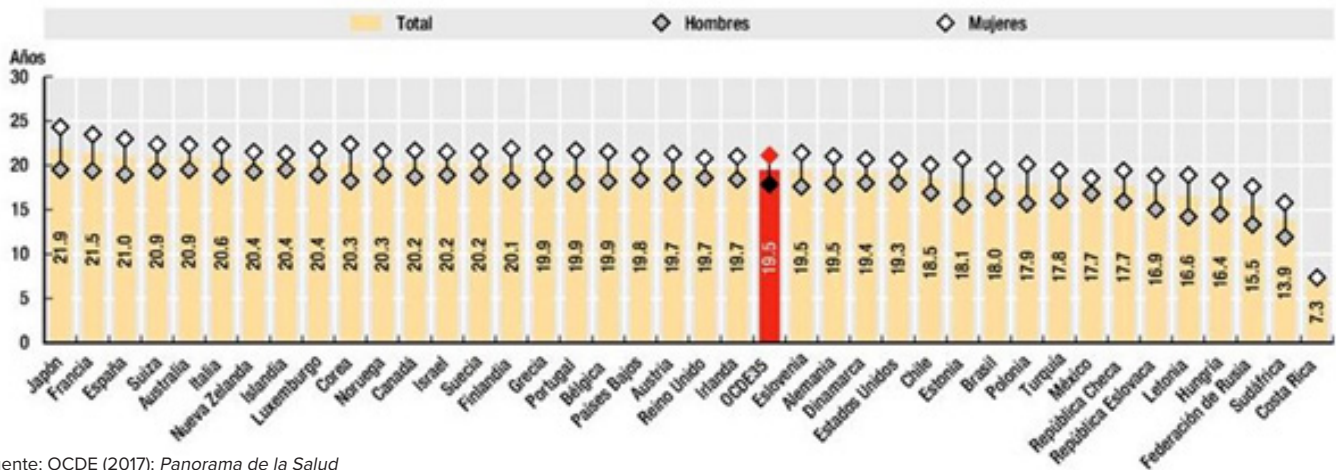
gobiernos, los sindicatos y los empleadores aceptaron la necesidad de pensiones no contributivas garantizadas en consonancia con la **Recomendación sobre los pisos de protección social (núm. 202) de la OIT**, adoptada por 185 países y refrendada por dirigentes del G-20 y las Naciones Unidas.

**Algunos Estados han conseguido esta garantía por medio de pensiones ciudadanas universales**, que han resultado ser efectivas a la hora de reducir las desigualdades en materia de derechos de pensión y el riesgo de pobreza en la vejez. Estos regímenes existen en Dinamarca, por ejemplo, donde hay pensiones públicas generosas (“pensiones del pueblo”) que son universales, no contributivas y financiadas por los impuestos generales<sup>27</sup>. Existen pensiones universales similares en Sudáfrica que han contribuido en gran medida a reducir la pobreza y el hambre en el país<sup>28</sup>.

**Otros países han logrado combinar eficazmente los sistemas contributivos con los “pisos de pensiones”** no contributivos (que también se denominan pensiones mínimas garantizadas o pensiones básicas) para aquellos que no han realizado cotizaciones o han hecho cotizaciones insuficientes a fin de garantizar una cobertura universal. Kenya, por ejemplo, introdujo recientemente en 2017 una pensión no contributiva para aquellos que no pueden optar a una pensión contributiva. Estos pisos pueden proporcionar una protección efectiva contra los riesgos a las personas que no pueden alcanzar un nivel suficiente de contribuciones antes de la vejez y también pueden ayudar a mitigar las desigualdades de ingresos entre los hombres y mujeres, las profesiones y los grupos socioeconómicos.

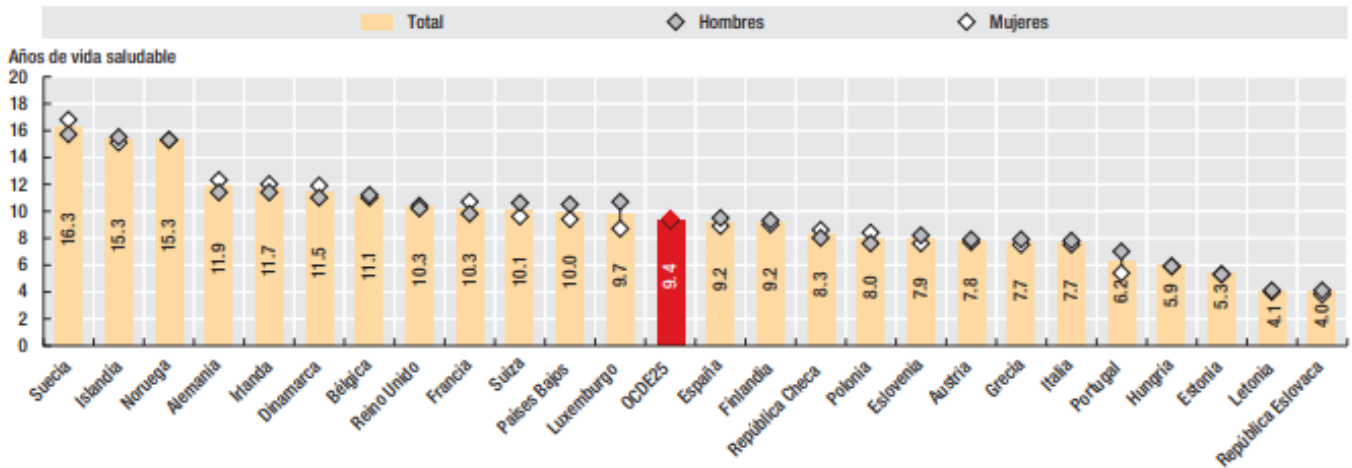
## Anexo: Gráficos ilustrativos

### Esperanza de vida a los 65



Fuente: OCDE (2017): *Panorama de la Salud*

### Años de vida saludable a los 65



Fuente: OCDE (2017): *Panorama de la Salud*

1 OCDE (2016): *Panorama de la Sociedad 2016*.

2 OIT (2014): *Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico*. Informe IV. Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión.

3 *Ibid*

4 Comisión Europea (2015): *Adecuación y sostenibilidad de las pensiones*. Ficha temática del Semestre Europeo.

5 Central Intelligence Agency (2011): *The World Factbook 2011*.

6 OCDE (2017): *Panorama de las Pensiones*.

7 OIT (2014)

8 *Ibid*

9 OIT (2018): *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019*

10 OCDE (2017): *Panorama de las Pensiones*.

11 *Ibid*

12 OCDE (2019): *Labour Supply for Older People in Advanced Economies: What role for policies?* (se publicará próximamente)

13 European Social Policy Network (2016): *Thematic Report on Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs*

14 Boulhol y Geppert (2019): *The effect of population ageing on pensions*, portal sobre políticas del CEPR

15 Comisión Europea (2015). *Adecuación y sostenibilidad de las pensiones*. Ficha temática del Semestre Europeo.

16 OIT (2014)

17 OIT (2016): *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*

18 OIT (2018): *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias del empleo femenino*

19 Véase, por ejemplo, CES (2018): *Boosting unions' participation to guarantee quality transitions and employment to young people in Europe*

20 OIT (2014)

21 Fondazione Leone Moressa (2017): *La dimensione internazionale delle migrazioni*

22 OECD (2017): *Panorama de las Pensiones*

23 Gora, M (2014): *Redesigning pension systems. The institutional structure of pension systems should follow population developments*. IZA World of Labor

24 CES (2012) ETUC Position - White Paper on Pensions: 'Guaranteeing retirement pension: making no mistake about the objectives, or the funding'

25 FMI (2018): *Piercing the veil*

26 Véase, por ejemplo, CSI (2012): Nota sobre la tasa sobre las transacciones financieras para Río + 20

27 Comisión Europea (2018): *The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*. Vol. 2 – Country Profiles

28 OIT (2014)