

**Universitat Autònoma de Barcelona**  
**Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología**  
**Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas**

**Estudios de Doctorado en:**  
**Relaciones Internacionales e Integración Europea**  
**Año Académico 2014-2015**

**LA PORTABILIDAD DEL DERECHO DE PREVISIÓN  
SOCIAL EN LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA.  
COMPARACIÓN CON OTRAS ÁREAS DEL MUNDO  
Y SU POSIBLE EXTENSIÓN**

**Elena Brandolini**

**Director: Prof. Francesc Pérez Amorós**

*A Francesc Morata Tierra,  
professore e amico*

## **ABREVIATURAS**

**ACNUR**, Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados

**AISS**, Asociación Internacional de Seguridad Social

**ALC**, América Latina y del Caribe

**ANSES**, Administración Nacional de Seguridad Social

**ASEAN**, Association of South-East Asian Nations

**ATTAC-Madrid**, Asociación por una Tasación sobre las transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos

**BCE**, Banco Central Europeo

**BISSI**, Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos

**BOE**, Boletín Oficial del Estado

**BUSS**, Base Única de la Seguridad Social

**CARICOM**, Comunidad del Caribe

**CC. OO.**, Comisiones Obreras

**CE**, Comunidad Europea

**CEDEAO**, Comunidad Económica de los Estados de África Occidental ( *ECOWAS* )

**CEE**, Comunidad Económica Europea

**CEI**, Comunidad de Estados Independientes ( *Commonwealth of Independent States* )

**CEOE**, Confederación Española de Organizaciones Empresariales

**CEPAL**, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**CEPGL**, Economic Community of the Great Lakes Countries

**CERP**, Centre for Research on Pensions University of Turin

**CESE**, Comité Económico y Social Europeo

**CIESS**, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

**CIPRES**, Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale

**CIT**, Conferencia Internacional del Trabajo

**CMISS**, Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social

**CNSS**, Caisse Nationale de Sécurité Sociale

**COE**, Consejo de Europa

**COFEPRES**, Consejo Federal de Previsión Social

**COM**, Comisión Europea

**DO**, Diario Oficial

**DOCE**, Diario Oficial de la Comunidad Europea

**DOUE**, Diario Oficial de la Unión Europea

**EAC**, East African Community

**EAPSPI**, European Association Public Sector Pension Institutions

**ECOWAS**, Economic Community of West African States

**EEE**, Espacio Económico Europeo

**EESSI**, Electronic Exchange of Social Security Information

**EISS**, European Institute of Social Security

**ESIP**, European Social Insurance Platform

**ERA**, European Research Area

**EURATOM**, Comunidad Europea de la Energía Atómica

**EURAXESS** – Researchers in Motion portal

**FYROM**, Former Yugoslav Republic of Macedonia

**FMI**, Fondo Monetario Internacional

**FreSsco**, Free Movement of Workers and Social Security  
Coordination

**GCC**, Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (*The  
Cooperation Council for the Arab States of the Gulf*)

**GU**, Gazzetta Ufficiale

**G20**, Grupo de los 20

**INCA-CGIL**, Istituto Nazionale Confederale di Assistenza –  
Confederazione Generale Italiana del Lavoro

**INPDAP**, Istituto Nazionale di Previdenza dei Dipendenti  
dell'Amministrazione Pubblica

**INPS**, Istituto Nazionale di Previdenza Sociale

**INSS**, Instituto Nacional de Seguridad Social

**JORF**, Journal Officiel de la République Française

**MERCOSUR**, Mercado Común del Sur

**MIGSEC**, Migrant Social Security

**OACDH**, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

**OCDE**, Organización para la Cooperación y el Desarrollo  
Económico

**ODMs**, Objetivos de Desarrollo del Milenio

**OISS**, Organización Iberoamericana de Seguridad Social

**OIT**, Organización Internacional del Trabajo

**ONU**, Organización de Naciones Unidas

**PIB**, Producto Interior Bruto

**RAI**, Radio Televisione Italiana

**SADC**, Southern African Development Community

**SEDs**, Structured Electronic Documents

**SEGIB-OISS**, Secretaría General Iberoamericana de la OISS

**SSE-MOVE**, European Project Social Security on the Move

**TCE**, Tratado de la Comunidad Europea

**TEGC**, Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza

**TESTA**, Trans European Service for Telematics between Administrations

**TFUE**, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

**TIC**, Tecnología de la Información y la Comunicación

**TJ**, Tribunal de Justicia

**TUE**, Tratado de la Unión Europea

**TRESS**, Training and Reporting on European Social Security

**TTYPE**, Track and Trace Your Pension in Europe

**UE**, Unión Europea

**UGT**, Unión General de Trabajadores

**USA**, United States of America

**USD**, United States Dollar

**VBL**, Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder

## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS</b>	<b>pág. 3</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>pág. 16</b>
<b>1. Prefacio</b>	<b>pág. 16</b>
<b>2. Nociones preliminares y objetivos del trabajo</b>	<b>pág. 19</b>
<b>3. Hipótesis básicas adoptadas</b>	<b>pág. 22</b>
<b>4. Metodología elegida y fuentes</b>	<b>pág. 24</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	<b>pág. 27</b>
<b>Razones para elegir el tema de la portabilidad del derecho a la seguridad social y sus implicaciones</b>	
<b>1.1 Algunas primeras hipótesis</b>	<b>pág. 27</b>
<b>1.2 Las nociones básicas de la seguridad social</b>	<b>pág. 29</b>

<b>1.3 El derecho a la seguridad social como derecho humano básico</b>	<b>pág. 32</b>
<b>1.4 La libre circulación de los trabajadores pilar de la Unión Europea</b>	<b>pág. 34</b>
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	<b>pág. 43</b>
<b>El modelo social europeo y la portabilidad como derecho de los trabajadores emigrantes</b>	
<b>2.1 El modelo social europeo</b>	<b>pág. 43</b>
<b>2.2 Las consecuencias de la crisis económica sobre el modelo de integración europeo</b>	<b>pág. 50</b>
<b>2.3 El papel de la seguridad social en la crisis económica</b>	<b>pág. 53</b>
<b>2.4 La portabilidad como derecho de los trabajadores emigrantes</b>	<b>pág. 57</b>
<b>CAPÍTULO TERCERO</b>	<b>pág. 64</b>
<b>Sistemas de seguridad social y derecho a la portabilidad</b>	

<b>3.1 La tendencia mundial y europea de los sistemas de seguridad social y del empleo</b>	<b>pág. 64</b>
<b>3.2 Las reformas de las pensiones en algunos países europeos</b>	<b>pág. 70</b>
<b>3.3 El impacto de las reformas de pensiones sobre el derecho a la portabilidad</b>	<b>pág. 75</b>
<b>3.4 La portabilidad en los sistemas de pensiones de segundo pilar basados en la capitalización</b>	<b>pág. 77</b>

## **CAPÍTULO CUARTO** **pág. 82**

### **Reglamentación internacional de la portabilidad del derecho a la seguridad social para los trabajadores emigrantes**

<b>4.1 La normativa promovida por la OIT en materia de seguridad social</b>	<b>pág. 82</b>
<b>4.2 El pasaje del Estado soberano a la coordinación</b>	<b>pág. 88</b>
<b>4.3 La clasificación de la portabilidad y sus principios básicos</b>	<b>pág. 90</b>
<b>4.4 Los convenios internacionales de seguridad social</b>	<b>pág. 93</b>
<b>4.5 Los convenios multilaterales en el mundo</b>	<b>pág. 95</b>

<b>4.6 Los convenios bilaterales de España e Italia con países extra-UE</b>	<b>pág. 99</b>
<b>4.7 Las prestaciones transnacionales y el principio de la <i>lex loci laboris</i></b>	<b>pág. 103</b>
<b>4.8 El caso de los investigadores: criticidades y problemáticas específicas</b>	<b>pág. 111</b>
<b>CAPÍTULO QUINTO</b>	<b>pág. 116</b>
<b>Convenios multilaterales en Europa y Suramérica</b>	
<b>5.1 La reglamentación de la Unión Europea</b>	<b>pág. 116</b>
<b>5.2 La portabilidad de los derechos de pensiones según los Reglamentos comunitarios</b>	<b>pág. 122</b>
<b>5.3 El intercambio electrónico de informaciones en la Unión Europea</b>	<b>pág. 128</b>
<b>5.4 La reglamentación en Suramérica y en el Caribe</b>	<b>pág. 130</b>
<b>5.5 Los acuerdos multilaterales en Suramérica y en el Caribe</b>	<b>pág. 133</b>

<b>CAPÍTULO SEXTO</b>	<b>pág. 140</b>
<b>Análisis de las entrevistas: hipótesis y resultados</b>	
<b>6.1. Introducción a la segunda parte del trabajo de tesis</b>	<b>pág. 140</b>
<b>6.2 Sujetos interpelados y objeto de la encuesta</b>	<b>pág. 143</b>
<b>6.3 Lectura de las entrevistas</b>	<b>pág. 148</b>
<b>6.4 Hipótesis y resultados</b>	<b>pág. 171</b>
<b>CAPÍTULO SÉPTIMO</b>	<b>pág. 177</b>
<b>Dimensión exterior de la UE en la coordinación de la seguridad social</b>	
<b>7.1 La comparación entre los convenios multilaterales</b>	<b>pág. 177</b>
<b>7.2 La dimensión exterior de la UE según sus Instituciones</b>	<b>pág. 183</b>
<b>7.3 Desafíos que ponen el sistema de coordinación bajo estrés</b>	<b>pág. 193</b>
<b>7.4 La posible extensión de la regulación comunitaria</b>	<b>pág. 195</b>

**7.5 El papel de la portabilidad en la Unión Europea**      **pág. 202**

**CONCLUSIONES**      **pág. 204**

**BIBLIOGRAFÍA**      **pág. 215**

**WEBSITES**      **pág. 252**

# INTRODUCCIÓN

## 1. Prefacio

La crisis económica que estalló hace siete años en Estados Unidos a razón de la burbuja inmobiliaria y que acabó contagiando a los países europeos convertida en crisis de la deuda soberana, ha dejado en su camino altos niveles de desempleo y de pobreza y ha quebrado la universalidad del modelo europeo de bienestar social. Las actuales señales de recuperación económica muestran un crecimiento frágil en muchos de los Estados Miembros de la Unión Europea, con una reducción moderada de las tasas de desempleo y una demanda de trabajo centrada en su mayoría en contratos temporales o a tiempo parcial.

Según el informe publicado en mayo de 2015 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las perspectivas sociales y del empleo en el mundo<sup>1</sup>, en la actualidad “el empleo asalariado solo representa alrededor de la mitad del empleo mundial, proporción que incluso se reduce a cerca del 20 por ciento de la fuerza de trabajo en

---

<sup>1</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2015, *World Employment and Social Outlook 2015 (WESO) The Changing Nature of Jobs*, Ginebra.

regiones como África subsahariana y Asia meridional”. Además, “entre los trabajadores asalariados en su conjunto están apareciendo nuevas dinámicas. Menos del 40% de los trabajadores asalariados tienen un empleo a tiempo completo y permanente, y la tendencia parece ser hacia la baja (*omissis*). Esto significa que, en todo el mundo, al menos 6 de cada 10 trabajadores asalariados están ocupados en formas de empleo a tiempo parcial o temporal. Las mujeres constituyen una parte desproporcionadamente alta de las personas ocupadas en modalidades de empleo asalariado temporal o a tiempo parcial”.

En su presentación, Guy Ryder, Director General de la OIT, insistía en subrayar como, en muchos casos, el crecimiento de las desigualdades y de la pobreza en varios países, estaría asociado al cambio intervenido en el mercado laboral hacia la difusión de contratos atípicos de empleo. Y como esta tendencia represente el riesgo que se prolongue el círculo vicioso caracterizado por una demanda global débil y una lenta creación de puestos de trabajo, fenómenos que interesan la economía global en este periodo sucesivo a la crisis.

De toda manera, la transmisión de los choques económicos al empleo y a las rentas ha sido diferente entre los países y menor en aquellos donde habían mercados laborales más abiertos y menos segmentados, sistemas de protección social más eficientes e inversiones en la

formación permanente; o sea donde era vigente un sistema político e institucional centrado en proporcionar una mayor protección del empleo durante toda la vida laboral<sup>2</sup>.

En este contexto, se coloca el trabajo de investigación que seguidamente se propone. Un marco donde la protección social juega un papel de amortiguador, representando un recurso básico en la lucha contra la pobreza y la exclusión social y avanzando hacia medidas universales de ciudadanía. Y donde los flujos migratorios, que siguen imponentes, padecen los efectos de la crisis, poniendo al orden del día la existencia de un nexo entre libertad de movimiento de las personas y fruición de los derechos sociales.

Porqué, como dice el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon: “we are a mobile world”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Véase: Comisión Europea, 2014, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion – Directorate A, *Employment and Social Developments in Europe 2014*, Bruselas. Según este estudio de la Comisión, el gasto en protección social se ha disparado en 2009 por efecto de la crisis (hasta el 6%, contra el 2% anual en el periodo 2001-2005), manteniéndose alto hasta el 2011 y declinando a partir del 2012, a pesar y a razón de la persistente debilidad de la economía.

<sup>3</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 2014, *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet – Synthesis Report of the Secretary-General. On the Post-2015 Agenda*, diciembre, Nueva York.

## **2. Nociones preliminares y objetivos del trabajo**

El tema tratado investiga la portabilidad de los derechos de previsión social en la Unión Europea, comparando la reglamentación comunitaria con la existente en otras partes del mundo y explorando posibles vías para fortalecer la dimensión exterior de la UE y la dimensión internacional de la seguridad social.

Por eso, es necesario, ante todo, aclarar algunas nociones preliminares.

Conforme con el dictado de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ONU) y de las relativas Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo, se identifica el derecho a la seguridad social como un derecho humano básico, o sea como un derecho inalienable de la persona, que la acompaña durante todas las fases de la vida.

El caso objeto de investigación se refiere a la condición de la persona que trabaja desplazándose de un país a otro y que, en su libertad de movimiento y para que su movimiento sea verdaderamente libre, consigue no perder los derechos adquiridos: lo que, desde un punto de vista técnico, se define como ejercicio de la portabilidad del derecho de seguridad social.

---

El concepto de portabilidad/reciprocidad en materia de seguridad social<sup>4</sup> consiste en el cómputo de los servicios prestados y de las remuneraciones percibidas en periodos distintos o simultáneos por una persona bajo más regímenes de previsión, con el objetivo de reconstruir la historia laboral del sujeto, a través de la totalización de dichos servicios y remuneraciones, tal como si esas prestaciones hubiesen ocurrido dentro de un único régimen.

El pasaje de la noción de portabilidad a nivel nacional entre diferentes regímenes de previsión social a la noción de portabilidad a nivel internacional entre distintos países, conlleva la afirmación del principio de la universalización de derechos y obligaciones, derivado de considerar la seguridad social en una dimensión internacional.

Lo cual corresponde al ejercicio de una de las libertades fundamentales de la Unión Europea basada en la libre circulación de

---

<sup>4</sup> En efecto, se habla más correctamente de portabilidad en el caso de traslado de fondos, que no es lo que pasa con la regulación comunitaria: los casos que se tratarán a lo largo de este trabajo de investigación, referidos a la UE o a otras áreas del mundo, hacen más bien referencia a la conservación y al traslado de derechos y no a la portabilidad de fondos acumulados en cuentas de capitalización individual.

trabajadores y trabajadoras, contribuyendo con eso al buen funcionamiento de los mercados integrados del trabajo.

La globalización de los mercados del trabajo y de las economías, el proceso de integración regional y, por eso, la globalización de los derechos sociales, llaman la atención sobre la necesidad de instrumentos internacionales que permitan el gobierno del fenómeno a nivel multilateral.

En la crisis económica mundial, donde los trabajadores emigrantes aparecen como una población especialmente vulnerable, la seguridad social puede jugar un papel muy importante como amortiguador social y la portabilidad puede ser utilizada como instrumento para realizar políticas socio-económicas.

Por lo tanto, el trabajo de investigación se centra en el análisis de los convenios multilaterales sobre la portabilidad relativos a diferentes áreas del mundo y en su comparación<sup>5</sup>.

El objetivo es evaluar la cooperación existente entre distintas áreas del mundo en materia de portabilidad del derecho a la seguridad social,

---

<sup>5</sup> En cambio, el análisis de los convenios bilaterales de España e Italia – Estados miembros comunitarios privilegiados por la investigación – con países extra-UE, será presentada solo en función del respecto de los criterios internacionales que rigen la portabilidad del derecho de seguridad social.

con tal de retener los límites encontrados y evidenciar las mejoras que se puedan aportar, fortaleciendo la dimensión exterior de la UE y la dimensión internacional de la seguridad social, para garantizar la protección de los derechos sociales y la igualdad de trato de los trabajadores.

El estudio está limitado al análisis de la cooperación existente en materia de jubilación, crucial para los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes.

### **3. Hipótesis básicas adoptadas**

Las hipótesis básicas del trabajo de tesis se pueden agrupar en cuatro bloques.

Se ha dicho que Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo identifican el derecho a la seguridad social como un derecho humano básico. Se trata, entonces, en primer lugar, de averiguar que implicación tiene este principio en la limitación del derecho internacional por lo que atañe al tema de la portabilidad. O sea, si las regulaciones multilaterales y bilaterales sobre la portabilidad cumplen con los preceptos definidos en las Convenciones internacionales. Esto aparece aun más interesante en épocas de crisis económica, donde las

políticas de pensiones pueden afectar desfavorablemente a la exigibilidad del derecho a la portabilidad.

También se ha hecho referencia a la existencia de un nexo entre portabilidad y libertad de movimiento de las personas, unos de los pilares básico de la Unión Europea. De momento que la globalización requiere la plena libertad de movimiento de las personas y que Europa representa uno de los lugares de acogida de la emigración más importante del mundo, la cuestión es si dicha libertad de movimiento se ejerce con o sin derechos. Justamente este es el tema de la portabilidad.

En el análisis de los convenios multilaterales sobre la portabilidad, a partir de la reglamentación comunitaria, la hipótesis que se formula es que exista cierta semejanza entre dichos instrumentos y que, a partir de aquí, no solamente es posible una comparación hacia una mejoría del sistema, sino aún más una compenetración entre los mismos.

Hasta el punto de llegar a la prefiguración de un instrumento único a nivel mundial de protección del derecho a la portabilidad. Cuanto menos, se supone que sería preferible promocionar políticas de vecindad con áreas contiguas, como es el caso del Maghreb con respecto a la Unión Europea, extendiendo a estos países la regulación comunitaria en materia de portabilidad.

En fin, hay todo el tema relativo al sistema de la regulación de la portabilidad que corresponde a un principio de coordinación de los sistemas de seguridad social de los países de la UE y que puede ser analizado como un instrumento de política supra-nacional. En el sentido que se puedan realizar políticas socio-económicas en épocas de crisis, evitar situaciones de dumping social y de proteccionismo económico y favorecer el fortalecimiento del proyecto común europeo.

#### **4. Metodología elegida y fuentes**

La metodología que se ha aplicado al trabajo de investigación está basada, en primer lugar, en la individuación y análisis de: la reglamentación del derecho a la portabilidad a nivel internacional y su traducción a nivel de área geopolítica; las relaciones entre los sistemas de seguridad social operantes en los distintos países y la exigibilidad del derecho a la portabilidad, a la luz de los cambios intervenidos por efecto de las recetas adoptadas de cara a la crisis económica; los convenios multilaterales que atañen al tema de la portabilidad existentes en distintas áreas del mundo, con especial referencia a la reglamentación de la Unión Europea.

Sucesivamente, se ha aplicado el método de la comparación a los convenios multilaterales de diversas zonas para analizar su eficiencia y equidad e individuar sus posibles extensiones.

El análisis está situado en el marco teórico que define el derecho a la libre circulación de las personas que trabajan en Europa y en el mundo desde un punto de vista socio-económico, en época de globalización y de crisis económica.

La aproximación es de tipo multidisciplinar, utilizando como fuentes básicas aquellas procedentes de organizaciones internacionales, instituciones comunitarias y nacionales de distintos países. A esta documentación básica se ha añadido la producción académica más reciente relativa al tema de la portabilidad del derecho de seguridad social y una selección de la última producción académica en materia de crisis económica y, en general, sobre las políticas del Estado de bienestar.

Pero, tratándose de un tema que resulta ser aplicado en los distintos países y áreas del mundo a razón de preceptos y reglamentos de derecho internacional y comunitario, más que surgido de un marco teórico de tipo académico, se ha introducido en el trabajo de investigación una actividad experimental, estableciendo contactos y realizando entrevistas con representantes de organizaciones internacionales, instituciones comunitarias e institutos de seguridad

nacional de países europeos, suramericanos y del Maghreb que trabajan en el campo de la seguridad social, para conseguir una mejor orientación y poner al día los aspectos claves de la investigación.

La realización de dichas entrevistas se ha producido a partir de la elaboración de un cuestionario con preguntas abiertas.

Los resultados obtenidos han sido a su vez objeto de análisis y se han utilizado para confirmar las hipótesis de trabajo y detectar algunas perspectivas de trabajo de cara al futuro.

En este marco, en 2013, se han publicado las actas, con la editorial italiana Ediesse, de la conferencia internacional, realizada en abril de 2012 en Brescia, titulada “Migraciones, inmigración y emigración, analogías y diferencias. Los modelos de asentamiento”, promovida por la Fondazione Di Vittorio y la Friedrich Ebert Stiftung, donde se había participado con un informe sobre “Migraciones y Seguridad Social”, presentando algunos de los principales aspectos de la tesis.

En fin, en junio de 2015, se ha participado en Bruselas, en la conferencia europea promovida por la ESIP (European Social Insurance Platform), titulada “Europe’s Social Security Systems: Are they future-proof?”.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **RAZONES PARA ELEGIR EL TEMA DE LA PORTABILIDAD DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS IMPLICACIONES**

#### **1.1 Algunas primeras hipótesis**

Elegir el tema de la portabilidad del derecho a la seguridad social corresponde, en primer lugar, a una idea de la seguridad social como instrumento de promoción de la igualdad de derechos y de la cohesión social entre los seres humanos. Según Naciones Unidas, la seguridad social es un derecho humano básico y por lo tanto, en época de globalización de los mercados laborales y de capitales, la portabilidad acompaña el fenómeno de la movilidad de las personas, como herramienta de protección de los derechos de seguridad social conseguidos, o en vía de adquisición, a lo largo de su carrera laboral independientemente de donde esta se haya desarrollado.

Las dimensiones actuales del fenómeno migratorio en el mundo y el hecho de que Europa sea uno de los principales lugares de acogida de la población migrante, hacen patente, por los Estados miembros de la

Unión Europea y por los Estados de principal emigración, la necesidad de instrumentos internacionales que permitan el gobierno del fenómeno a nivel multilateral.

La individuación de dichos instrumentos internacionales, además, constituye la modalidad de cumplimiento de una de las libertades fundamentales de la Unión Europea, la que está basada en la libre circulación de trabajadores y trabajadoras, consintiendo la verdadera libertad de movimiento de las personas que trabajan, sin perjuicio por sus derechos de seguridad social.

Todo esto adquiere mayor relevancia a la luz del impacto de la crisis económica que ha reducido el bienestar de las poblaciones de los Estados europeos y, aún más, de la población de los inmigrantes.

Antes de analizar el nexo entre el derecho a la seguridad social y la libertad de circulación de las personas que trabajan, se introduce una reseña de los principios de la seguridad social, según la clasificación propuesta por el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, en la publicación de 2010 sobre seguridad social en América y migración<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> CIESS, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2010, *Migración y Seguridad Social en América*, Ciudad de México. El volumen es el producto de la colaboración de varios sujetos, entre los cuales sobresalen el CIESS y la OIT.

## 1.2 Las nociones básicas de la seguridad social

Según el estudio citado, los principios de la seguridad social pueden clasificarse en cuatro grupos: el de la solidaridad, el de la universalidad, los principios de totalidad, inmediatez y suficiencia y los principios de unidad e igualdad de trato<sup>7</sup>.

“La solidaridad social es el vínculo social entre el individuo y la sociedad. (*omissis*) A su vez, constituye el principio fundador de la seguridad social, lo que excede el alcance acotado que algunos autores quieren darle cuando la asocian exclusivamente a las pautas de financiación fijadas en los esquemas de cobertura”. En este sentido, la solidaridad “sirve como herramienta idónea para la transformación de una sociedad globalizada y desarticulada, en una sociedad integrada e interrelacionada, comprometida con la justicia social e imbuida de la necesidad de disminuir, día a día, las asimetrías sociales, fuente proveedora de discriminación, racismo y desigualdad”.

Los autores del estudio citado discuten ante todo sobre la distinción entre solidaridad y solidaridad social. Desde este punto de vista “para

---

<sup>7</sup> Las numerosas citas procedentes de dicha publicación, incluidas en este párrafo, parecen suficientes para ofrecer unos primeros rasgos teóricos sobre el tema.

la gente, el concepto de solidaridad se encuentra más cerca del atribuido a la caridad (*omissis*) como si el término solidaridad apelara principalmente al sentimiento de humanidad individual y no tanto a la condición de ciudadano”. En cambio, “la noción de solidaridad social ya no responde a una actitud individual sino una construcción colectiva, y es a partir de allí donde la participación del ciudadano pasa a ser obligatoria” y, por lo tanto, “la solidaridad social no dependerá, entonces, solo de sentimientos, sino que se verá complementada por métodos contruidos por la sociedad de la que el individuo es solo una parte”. Por eso mismo, la solidaridad social requiere la universalización de los derechos y un concepto inclusivo de la ciudadanía.

Lo que aquí más interesa es el concepto de ciudadanía social, o sea de una ciudadanía que tiene acceso a los derechos sociales, además de los derechos civiles y políticos. Y el concepto de solidaridad social “no es un concepto estático, sino todo lo contrario: el devenir de la sociedad lo construye día a día”, “mientras el concepto de solidaridad social inmerso en la concepción de Beveridge se asocia a un esquema universal, con base en el derecho de ciudadanía y con la condición humana *per se* (*omissis*), el esquema de Bismarck propugna la solidaridad entre “iguales”, es decir, entre personas que comparten características similares, fundamentalmente su condición de “trabajador” ”.

El objetivo del principio de universalidad es “garantizar que todas las personas, por su condición de tal, tengan acceso a las prestaciones de la seguridad social”.

Los principios de totalidad, inmediatez y suficiencia no requieren que sea la sociedad la que tenga que intervenir para su cumplimiento, si no que su responsabilidad sea de los entes gestores de la seguridad social.

Se relaciona el principio de totalidad con la cobertura de la totalidad de los riesgos en que puede incurrir un individuo perteneciente a una comunidad. El principio de inmediatez establece que la cobertura del riesgo se realice en tiempo útil para su superación. El principio de suficiencia se refiere al hecho que la cobertura del riesgo tiene que interesar el daño producido por completo.

Si el principio de unidad se refiere a la coherencia y congruencia que tienen que calificar los sistemas de seguridad social, “el principio de igualdad de trato establece que la aplicación de las normas y los requisitos debe ser idéntica para todos los miembros de la comunidad”.

### **1.3 El derecho a la seguridad social como derecho humano básico**

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todos los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconocen el carácter fundamental de los derechos en ella incluidos. En su Artículo 22, se dice que: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”<sup>8</sup>.

La asunción del derecho a la seguridad social como un derecho humano básico está aún contemplada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 9)<sup>9</sup>, en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 26)<sup>10</sup> y en la

---

<sup>8</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 1948, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, del 10 de diciembre, París.

<sup>9</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, del 16 de diciembre, París.

<sup>10</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 1989, *Convención sobre los Derechos del Niño*, París.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 11, letras e y f)<sup>11</sup>.

En el ámbito laboral, el dictado de las Naciones Unidas con referencia al derecho a la seguridad social, se realiza a través de dos distintos objetivos, que pueden ser concurrentes: en primer lugar, la garantía de una cobertura adecuada de protección social con la previsión de políticas universales de soporte de la renta durante la vida activa y en la vejez<sup>12</sup>; por otro lado, la reconstrucción de la historia laboral personal, derivada de la totalización de los distintos periodos cotizados por los servicios prestados y las remuneraciones percibidas bajo más regímenes de previsión, tal como si esto hubiese ocurrido dentro de un único régimen.

El procedimiento de totalización que se acaba de describir se define como portabilidad/reciprocidad de derechos en materia de pensiones.

La existencia del fenómeno migratorio a nivel mundial, y aún más su actual irrefrenable amplitud, añade otro objetivo al cumplimiento del

---

<sup>11</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 1979, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, París.

<sup>12</sup> Por ejemplo, con el establecimiento de un piso básico de protección social: OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *Report on Social Protection Floor*, Ginebra.

precepto de la ONU, introduciendo el concepto de portabilidad a nivel internacional, según el cual la exigibilidad del derecho a la pensión es independiente del ámbito nacional en el cual se produjo el cómputo de la cotización para los servicios prestados y las remuneraciones percibidas.

El pasaje de la noción de portabilidad a nivel nacional entre diferentes regímenes de previsión social a la noción de portabilidad a nivel internacional entre distintos países implica la afirmación del principio de la universalización de derechos y obligaciones, debida al hecho de considerar la seguridad social en una dimensión internacional.

#### **1.4 La libre circulación de los trabajadores pilar de la Unión Europea**

Acabada la Segunda Guerra Mundial, los principales países europeos que habían participado en el conflicto se convencieron – con el soporte interesado de los Estados Unidos de América - de la necesidad de dar vida a una cooperación sobre-nacional que pusiera atajo al riesgo de nuevas aventuras bélicas y constituyera una rémora a los eventuales peligros provenientes de la cercana ex-Unión Soviética. El eje de la iniciativa fue la política energética, que había sido central en la producción de armas durante la guerra y que volvería a ser determinante aún en tiempos de paz, durante la época de la

reconstrucción en los años Cincuenta y, sucesivamente, en el desarrollo económico de los años Sesenta.

En 1957, seis Estados europeos – Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, República Federal Alemana – constituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE)<sup>13</sup> y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)<sup>14</sup>, firmando, en Roma, los dos primeros Tratados de la historia comunitaria.

Objetivo del Tratado que instituía la CEE era la creación de un mercado común europeo. Para su realización, era necesario establecer las cuatro libertades fundamentales de la Comunidad: la libertad de circulación de las personas, de los servicios, de la mercancía y de los capitales.

Se trata de libertades muy fuertemente relacionadas, que crean las condiciones para una mejoría en la asignación de los recursos dentro de la UE. En particular, la libertad de movimiento de los trabajadores

---

<sup>13</sup> CEE, Comunidad Económica Europea, 1957, *Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea*, Roma.

<sup>14</sup> CEE, Comunidad Económica europea, 1957, *Tratado que instituye la Comunidad Europea de la Energía Atómica*, Roma.

afecta positivamente la integración de las economías y de los mercados del trabajo.

En el tema de la portabilidad del derecho a la seguridad social, que es el objeto de este estudio, la libertad que se analiza es la referida a la circulación de las personas.

Las fuentes jurídicas de la libertad de circulación de las personas se encuentran en el Tratado que instituye la CEE, modificado a lo largo de la historia comunitaria por los tratados sucesivos y acabado en la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>15</sup>. Más precisamente en: el artículo 4<sup>16</sup>, el artículo 20<sup>17</sup> y el

---

<sup>15</sup> Dando vida a uno de los dos tratados fundamentales de la Unión Europea, (el otro tratado fundamental es el *TUE*, versión consolidada del Tratado de Maastricht): UE, Unión Europea, 2010, *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE*, DOUE C 83/47 del 30 de marzo, Estrasburgo.

<sup>16</sup> TFUE, artículo 4, apartado 2, letra a): “Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: a) el mercado interior”.

<sup>17</sup> TFUE, artículo 20, apartado 2, letra a): “Los ciudadanos de la Unión son titulares de los derechos y están sujetos a los deberes establecidos en los Tratados. Tienen, entre otras cosas, el derecho: a) de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros”.

artículo 26<sup>18</sup>. El Título IV del TFUE está dedicado a la “Libre circulación de personas, servicios y capitales” y su Capítulo 1 se refiere a los “Trabajadores”: el artículo 45 dice que “Quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión”, con tal que sea abolida “toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros” y sea garantizado el derecho “de responder a ofertas efectivas de trabajo”, “de desplazarse libremente para este fin”, “de residir en uno de los Estados miembros” y “de permanecer en el territorio de un Estado miembro”. El artículo 46 asegura que el Parlamento europeo y el Consejo adoptarán directivas o reglamentos “a fin de hacer efectiva la libre circulación de los trabajadores”. Finalmente, el artículo 48 hace referencia a las medidas que se tendrán que adoptar en materia de seguridad social, para garantizar a los trabajadores migrantes “la acumulación de todos los períodos tomados en consideración por la distintas legislaciones nacionales para adquirir y conservar el derecho a las prestaciones sociales” y “el pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros”.

---

<sup>18</sup> TFUE, artículo 26, apartado 2: “El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones de los Tratados”.

Muchos años después de la firma de los Tratados de Roma, el Tratado de Maastricht reconoce la libertad de movimiento a todos los ciudadanos de la UE, independientemente de si la movilidad sea o no debida a razones laborales. La libre circulación de las personas se convierte así en una característica de la ciudadanía europea: “Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación”<sup>19</sup>.

Algunas directivas y reglamentos comunitarios son también fundamento de la libertad de circulación de trabajadores, su derecho de desplazamiento y de residencia<sup>20</sup>. La directiva más importante es la Directiva 2004/38/CE que define las condiciones temporales de estancia de un ciudadano europeo en otro país de la Unión Europea: “Los ciudadanos de la Unión tendrán derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un período de hasta tres meses sin estar sometidos a otra condición o formalidad que la de estar en

---

<sup>19</sup> TFUE, artículo 21, apartado 1.

<sup>20</sup> Se trata de: el *Reglamento (CEE) N° 1612/68* del Consejo (modificado por los *Reglamentos (CEE) N° 312/76* y *(CEE) N° 2434/92*); el *Reglamento (UE) N° 492/2011*; la *Directiva 2004/38/CE*; la *Directiva 2005/36/CE*). Por lo que atañe a las fuentes y a la literatura sobre la portabilidad de los derechos de seguridad social que acompaña la movilidad de las personas, se reenvía al análisis sucesivo.

posesión de un documento de identidad o pasaporte válidos”<sup>21</sup>. Pasado este plazo, se requieren determinadas condiciones para la permanencia en el país de acogida. Finalmente, “Los ciudadanos de la Unión que hayan residido legalmente durante un período continuado de cinco años en el Estado miembro de acogida tendrán un derecho de residencia permanente en éste”<sup>22</sup>.

Estos son entonces los fundamentos jurídicos de la libertad de circulación de las personas que remiten su cumplimiento a la instrumentación jurídica sucesiva. Pero, por lo que aquí importa, de momento que la globalización requiere la plena libertad de movimiento de las personas y que Europa, como se decía antes, representa uno de los lugares de acogida de la emigración más importante del mundo, la cuestión es si dicha libertad de movimiento se ejerce con o sin derechos. Porque justamente este es el tema de la portabilidad. Y, en este sentido, interesa analizar aún si y cómo la crisis económica haya afectado a las condiciones de libertad de movimiento de las personas.

Aplazando a otro capítulo el análisis del impacto de las reformas de los sistemas de previsión social sobre el derecho a la portabilidad,

---

<sup>21</sup> *Directiva 2004/38/CE*, artículo 6, apartado 1.

<sup>22</sup> *Directiva 2004/38/CE*, artículo 16, apartado 1.

realizadas en consecuencia de la crisis económica, se quiere aquí introducir un elemento surgido en los últimos tiempos relativamente a la efectividad del principio de libre circulación en la UE.

Desde el punto de vista formal, el soporte a la libertad de movimiento de las personas ha sido reafirmado en varias ocasiones por los Estados miembros y, más recientemente, en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de octubre de 2013. Pero, en los últimos años, se ha ido difundiendo un sentimiento xenófobo en Europa, que está poniendo en tela de juicio el principio de libre circulación de las personas. Algo que se vio venir al principio de los años Dos Mil y que la crisis económica ha acabado con enfatizar. Empezó el Reino Unido, en ocasión de la ampliación de la UE a los países de Europa central y oriental, haciendo crecer el mito de que los inmigrantes de la UE iban al país británico para abusar de las prestaciones sociales sin ninguna contrapartida. Y, luego, la hostilidad respecto a la libre circulación de personas acabó con hacer mella en Holanda, Francia y Alemania.

El referéndum popular celebrado en Suiza en febrero de 2014 contra la inmigración, donde prevaleció la posición de quien quería la introducción de cuotas para la entrada de inmigrantes, incluidos los ciudadanos de países miembros de la Unión Europea, significa un duro golpe a la imagen del proyecto comunitario. Suiza no es un Estado miembro de la UE, pero pertenece al área de los países europeos que se aprovechan de la extensión de la normativa

comunitaria y, por lo tanto, el éxito de la consulta popular representa un ataque al principio de la Unión Europea referido a la libertad de circulación de las personas<sup>23</sup>.

Aún más preocupa la postura que Alemania anunció en 2014: el ejecutivo liderado por Angela Merkel parecería intencionado a restringir la libertad de circulación de los inmigrantes comunitarios, concediendo un plazo entre tres y seis meses, al cabo del cual, el inmigrante que no haya encontrado trabajo en Alemania, tendría que regresar a su país<sup>24</sup>.

En noviembre de 2013, la Comisión Europea, por lo tanto, advirtió la necesidad de una Comunicación sobre la libertad de movimiento de los ciudadanos europeos y de sus familias<sup>25</sup>. Según los datos propuestos, resulta que, al final de 2012, los ciudadanos europeos que residían en otro Estado miembro eran alrededor de 14 millones,

---

<sup>23</sup> Pérez C., Abellán L., 2014, *Suiza reaviva viejos temores en la UE*, en “El País” del 15 de febrero.

<sup>24</sup> Müller E., 2014, *Berlín planea echar a los comunitarios que no logren empleo en seis meses*, en “El País” del 27 de marzo.

<sup>25</sup> COM, Comisión Europea, 2013, *Free movement of EU citizens and their families: Five actions to make a difference COM(2013) 837 final*, Bruselas.

apenas el 2,8% del total de la población europea, mostrando, además, un crecimiento muy modesto a lo largo de los años<sup>26</sup>. La motivación principal por el desplazamiento está relacionada con el trabajo y, secundariamente, con razones familiares. En muchos de los Estados miembros, las personas que se mueven a otro país resultan ser contribuyentes netos de los sistemas de bienestar del Estado de acogida, en el sentido que pagan más impuestos y cotizan más de lo que reciben y, por lo tanto, difícilmente representan un peso por estos sistemas. Los beneficios que reciben son más bien los relacionados con el trabajo y la familia, que los referidos a la mayor edad, la enfermedad o la invalidez. Sería muy pequeño el porcentaje de personas referido a los beneficiarios de prestaciones de carácter asistencial sobre el total de los beneficiarios: entre un mínimo inferior al 1% (Austria, Bulgaria, Estonia, Grecia, Malta, Portugal) hasta un máximo del 5% (Alemania, Finlandia, Francia, Holanda, Suecia) y más del 5% en Bélgica e Irlanda. En fin, la Comisión coincide con los estudios que demuestran que “no hay relaciones estadísticas entre la generosidad de los sistemas de bienestar y la afluencia de ciudadanos europeos en movilidad”<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Era el 1,6% en 2004 y el 2,4% en 2008.

<sup>27</sup> En este momento, la Unión Europea está discutiendo sobre el plan de atribuciones de cuotas de inmigrantes extracomunitarios, con el intento de parar la tragedia del Mediterráneo.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL MODELO SOCIAL EUROPEO Y LA PORTABILIDAD COMO DERECHO DE LOS TRABAJADORES EMIGRANTES

#### 2.1 El modelo social europeo

Desde los primeros Tratados de Roma han pasado más de cincuenta años, durante los cuales el proyecto europeo ha evolucionado en lo relativo a sus tareas y objetivos fijados en sucesivas revisiones de las fuentes originarias y en prescripciones para los Estados miembros (directivas y nuevos Tratados, el último firmado en Lisboa, en 2007<sup>28</sup>), su denominación (pasando de la Comunidad Europea a la Unión Europea<sup>29</sup>), su amplitud (con la adhesión progresiva de nuevos

---

<sup>28</sup> UE, Unión Europea, 2007, *Tratado de Lisboa*, DOUE C 306 de 17.12.2007, Lisboa.

<sup>29</sup> CE, Comunidad Europea, 2002, *Versión consolidada del Tratado sobre la Unión Europea, TUE*, DOCE C 325/5 de 24.12.2002, Estrasburgo [CEE, Comunidad Económica Europea, 1992, *Tratado sobre la Unión Europea*, DO C 191 de 29.07.1992, Maastricht].

Estados, hasta llegar al actual número de veintiocho miembros<sup>30</sup>).

Sobre todo, ha sido la adopción de la moneda única, el euro, en 2002, a calificar el carácter principalmente económico-monetario de la cooperación entre los Estados europeos, los dieciocho miembros de la UE pertenecientes a la zona euro<sup>31</sup> y las relaciones entre este grupo y el resto de los países de la Unión. Es decir, que la construcción de la Unión Económica y Monetaria, con el Tratado de Maastricht del 1992<sup>32</sup> – donde se establece la aplicación en cada Estado miembro de unos parámetros concernientes a la tasa de inflación y a las desviaciones presupuestarias permitidas<sup>33</sup> - y la institución de la moneda única, cumplen, hasta agotarlas, con las finalidades de la Unión Europea.

---

<sup>30</sup> La primera gran ampliación es en 2004, con la adhesión de diez países, la mayoría proveniente del Este europeo; en 2007 se incorporan Bulgaria y Rumanía y en 2013 se incorpora Croacia.

<sup>31</sup> El último país que se ha incorporado en la zona euro es Letonia, en 2014.

<sup>32</sup> Sucesivo al Acta Única Europea de 1986: CEE, Comunidad Económica Europea, 1986, *Acta Única Europea*, DO L 169 de 29.06.1987, Luxemburgo.

<sup>33</sup> Los parámetros indicados son del 3% (déficit/PIB) y del 60% (deuda/PIB).

Por eso, la crisis económica de estos últimos años, que también ha sido crisis del euro, amenazando con acabar con la moneda única, ha arrastrado consigo la crisis del entero proyecto comunitario.

A pesar del carácter principalmente monetario de la Unión Europea, desde el principio los Estados fundadores decretaron la adopción de unas políticas comunes sectoriales (como la agrícola) y sociales.

En el Tratado de 1957, fueron promovidos el Fondo Social Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y fue introducido el principio de paridad de retribución entre trabajadoras y trabajadores.

Sucesivamente, la dimensión social fue adquiriendo un espacio importante en la normativa comunitaria, con la adopción de la Carta social europea, en 1961<sup>34</sup>, de la Carta de los derechos fundamentales de los trabajadores, en 1989<sup>35</sup> y de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, en 2000<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> COE, Consejo de Europa, 1961, *Carta social europea*, Turín.

<sup>35</sup> CEE, Comunidad Económica Europea, 1989, *Carta de los derechos fundamentales de los trabajadores*, Estrasburgo.

<sup>36</sup> CE, Comunidad Europea, 2000, *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, DOCE C 364 de 18.12.2000, Niza. Dicha Carta fue impulsada por el Tratado de Ámsterdam de 1997 [CE, Comunidad Europea, 1997, *Tratado*

La Carta de los derechos fundamentales, por primera vez, incluía en una única acta todos los derechos presentes en las convenciones internacionales de la Unión Europea, de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo, mientras que se refería a los valores de dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, ciudadanía y justicia.

Con el Tratado de Ámsterdam de final de los años Noventa, que por primera vez consideraba el empleo entre los objetivos de la Unión, y la proclamación de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea al principio de los años Dos Mil, crecía la atención de las instituciones comunitarias hacia el diálogo social.

El movimiento sindical de Europa reivindicaba la recalificación del modelo social europeo, apoyando el valor vinculante de la Carta y rechazando la privatización de los servicios de interés general y el riesgo de *dumping* social.

---

*de Ámsterdam*, DO C 340 de 10.11.1997, Ámsterdam], proclamada en Niza en 2000 en ocasión de la Conferencia Intergubernamental preliminar a la asunción del homónimo Tratado [CE, Comunidad Europea, 2001, *Tratado de Niza*, DOCE C80 de 10.03.2001, Niza] y nuevamente proclamada en Estrasburgo en 2007 en ocasión de la aprobación del Tratado de Lisboa.

El espacio social europeo avanzaba también en la producción de directivas, recomendaciones, “libros” de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres<sup>37</sup> y, en general, contra las discriminaciones basadas en el sexo, la raza o la etnia, la religión, la minusvalidez; en materia de previsión social<sup>38</sup> y del mercado laboral.

Se introdujo el Método de coordinación abierta entre los Estados miembros referido a las políticas laborales y a las reformas de los regímenes de previsión social. La política común de cohesión económica y social se desarrollaba a través de los Fondos estructurales europeos.

Se promovió una reglamentación comunitaria en materia de portabilidad del derecho a la seguridad social según una aproximación multilateral, realizando, en los últimos años, el proyecto para el

---

<sup>37</sup> La primera directiva sobre este asunto es de 1975: CEE, Comunidad Económica Europea, 1975, *Directiva 75/117/CEE*, DO L 045 de 19.02.1975, Estrasburgo.

<sup>38</sup> En los últimos años la Comisión ha producido dos libros sobre los sistemas de previsión social: COM, Comisión Europea, 2010, *Green Paper – Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems*, COM(2010) 365 final, Bruselas; COM, Comisión Europea, 2012, *White Paper - An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*, COM(2012) 55 final, Bruselas.

intercambio electrónico de las informaciones de seguridad social entre los Estados miembros.

El objetivo de una Europa social pareció llegar a su máxima realización con la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa, en el 2000, basada sobre tres pilares, económico, social y del medioambiente, para alcanzar el pleno empleo dentro de 2010. Su evidente fracaso llevaba los Estados miembros, en 2010, a la formalización de una nueva agenda, llamada Agenda Europa 2020<sup>39</sup>.

El modelo de cohesión social que se ha desarrollado en Europa, por representar el Viejo Continente la cuna filosófica del Estado de bienestar y el lugar de su concreta aplicación, siempre ha sido y aún sigue siendo de referencia para todo el mundo.

Si, por lo general, lo que se acaba de señalar constituye la dimensión social del proyecto europeo, lo que carece no es de normativa, que en cambio es extensa y por lo demás precisa; si no de eficacia en su aplicación y de ámbito adecuado para la acción comunitaria, que

---

<sup>39</sup> COM, Comisión Europea, 2010, *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010) 2020 final, Bruselas.

dependen de la voluntad política de cada Estado Miembro y de la Unión Europea en su conjunto<sup>40</sup>.

La escasa coordinación en materia de políticas presupuestarias – parcialmente corregida con el reciente Tratado internacional que refuerza la disciplina fiscal en la zona euro<sup>41</sup> – y de políticas de empleo, la necesidad de la unanimidad de consensos en dichos campos, la previsión de la cláusula *opt out* en los convenios de políticas sociales: ponen en evidencia la existencia de diferentes concepciones de Europa en el interior de la UE y denuncian, por lo tanto, la debilidad del modelo de gobernanza europeo<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Esta es la tesis sostenida en la publicación del INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica, AA. VV., 2008, *Europa futuro comune*, Roma, que propone una reseña de la legislación comunitaria en materia de políticas sociales.

<sup>41</sup> Se trata del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza del marzo 2012, con entrada en vigor en 2013 [COE, Consejo de Europa, 2012, *Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, TEGC*, Bruxelles], conocido como pacto fiscal europeo, firmado por todos los entonces Estados Miembros con excepción de Reino Unido y República Checa. No tiene la característica de los tratados comunitarios, siendo un acuerdo intergubernamental, vinculante para los países de la zona euro y para los que adopten en el futuro la moneda común.

<sup>42</sup> Por lo que atañe a las recientes reformas de la gobernanza económica de la zona euro promovidas por la Unión Europea, véase: BCE, Banco Central Europeo, 2011, *La reforma de la gobernanza económica de la zona del euro: elementos*

## **2.2 Las consecuencias de la crisis económica sobre el modelo de integración europeo**

Todo lo que se acaba de decir tiene algo que ver con la crisis de la deuda soberana que ha golpeado a Europa en los últimos años. No parece que las recetas neoliberales requeridas por la Unión Europea y adoptadas por los distintos Estados miembros – reformas de pensiones que penalizan a los trabajadores, reducción de derechos de los trabajadores en el mercado laboral, privatización y cortes en los servicios sociales y en la sanidad – hayan sido las más oportunas para la salida de la crisis.

Más bien, han acabado favoreciendo la llegada de la recesión en el continente, como ya fue vaticinado por el Fondo Monetario Internacional, al menos en el caso de Italia y España<sup>43</sup>.

---

*esenciales*, en “Boletín Mensual”, marzo, Francfort; BCE, Banco Central Europeo, 2012, *Un pacto presupuestario para una Unión Económica y Monetaria más fuerte*, en “Boletín Mensual”, mayo, Francfort; Morata F., Peña E., 2013, *Federalismo fiscal y sostenibilidad del euro*, en “Futuro de la eurozona, gobernanza económica y reacción social: salidas europeas a la crisis”, Eurobank, Victoria.

<sup>43</sup> Sobre la crisis económica estallada en 2008-2009 en Estados Unidos y sucesivamente en Europa, hay una amplia literatura internacional de la cual se ofrece una muestra parcial en la bibliografía de este trabajo de tesis.

El economista americano Paul Krugman, en 2012<sup>44</sup> comentaba algunas estadísticas que habían sido publicadas en el Reino Unido que hacían una comparación entre la depresión de los últimos años y las recesiones anteriores en Reino Unido, España e Italia y denunciaba el fracaso del modelo de “austeridad expansionista”, o sea “la idea de que, en vez de aumentar el gasto del Gobierno para luchar contra las recesiones, hay que recortarlo, y que esto induciría un crecimiento económico más rápido”<sup>45</sup>.

Porque lo que se encuentra en apuros en una estrategia de reducción linear del gasto público, es ante todo el Estado de bienestar, lo que hace imposible la generación de crecimiento y empleo.

Lo que sería interesante averiguar es la razón que ha determinado que una crisis nata en los Estados Unidos por la burbuja inmobiliaria haya llegado a Europa, instalándose, como crisis de la deuda soberana<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Krugman P., 2012, *El desastre de la austeridad*, en “El País” del 31 de enero.

<sup>45</sup> Paul Krugman se refiere al Reino Unido como modelo de “austeridad expansionista”, porque ahí, como en otros lugares, “la élite política decidió tirar por la ventana los conocimientos obtenidos a duras penas”, en la gestión económica de la Gran Depresión de los años Treinta.

<sup>46</sup> Por lo que atañe a la economía española, Krugman afirma que la depresión no fue debida a razones fiscales: “España no era derrochadora desde un punto de vista fiscal; en los albores de la crisis tenía una deuda baja y superávit

Hasta desatar una verdadera crisis sistémica en el Viejo Continente, poniendo en tela de juicio no solamente el modelo de desarrollo socio-económico, si no también el sistema de valores y de representación institucional y política.

Que el principio de todo se pueda rastrear en la globalización de los mercados y en el proceso de *financierización* sin reglas de la economía empezado en lo años Noventa, que ha determinado una “gigantesca inflación financiera”<sup>47</sup>, claro está.

En este sentido, la crisis de la deuda soberana europea seguiría siendo la misma crisis de solvencia ya ocurrida en los últimos quince años en otras partes del mundo, a partir de la crisis asiática de finales de los años Noventa, pasando por la crisis de Argentina, de Islandia, de los

---

presupuestario. Desgraciadamente, también tenía una enorme burbuja inmobiliaria [*omissis*]. Cuando la burbuja estalló, la economía española fue abandonada a su suerte. Los problemas fiscales españoles son una consecuencia de su depresión, no su causa”: Krugman P., 2012, *El suicidio económico de Europa*, en “El País” del 22 de abril.

<sup>47</sup> Como la defino el economista italiano Giorgio Ruffolo, entrevistado entonces por la cadena radiofónica de la RAI, Radio3.

países árabes, antes de ser crisis irlandesa, griega, portuguesa, española, italiana<sup>48</sup>.

Pero, si es verdad que los capitales se mueven donde hay posibilidades de ganancia y que la situación de la deuda soberana europea en estos últimos años se ha prestado de manera especial a la especulación financiera, también hay poderes que desean que fracase el proyecto europeo y el euro, presentes aún en el interior de la Unión Europea, como es el caso del Reino Unido y de su City.

O sea, lo que ha parecido bajo ataque en la crisis que ha ido machacando a Europa, es el sistema de gobernanza europea, en sus calidades - el modelo del Estado de bienestar y en sus límites - la debilidad política de las instituciones comunitarias<sup>49</sup>.

### **2.3 El papel de la seguridad social en la crisis económica**

Como figura en el informe promovido por la Organización Internacional del Trabajo sobre el piso básico de protección social,

---

<sup>48</sup> Véase a este propósito el ensayo de la economista italiana Loretta Napoleoni, 2011, *Il Contagio*, Rizzoli, Milán.

<sup>49</sup> A partir de las diferencias existentes entre el Banco Central Europeo y la Federal Reserve de Estados Unidos.

presentado en ocasión de la reunión del G20 al final de 2011<sup>50</sup>, en torno al 75% de la población mundial, más de 5 mil millones de personas, no tiene acceso a una cobertura adecuada de seguridad social y 1,4 mil millones de personas vive con menos de 1,25 dólares por día; el 38% de la población global no tiene acceso a un adecuado sistema de salud y 884 millones de personas no tienen agua potable suficiente; 925 millones padecen un hambre crónica; alrededor de 9 millones de niños con menos de cinco años de edad mueren cada año como consecuencia de enfermedades previsibles; 150 millones de personas cada año sufren catástrofes financieras y 100 millones de personas son empujadas bajo la línea de la pobreza cuando se ven obligadas a pagar los servicios de salud.

El 20% más rico de la población mundial goza del 70% de la renta global, mientras que el 20% más pobre posee alrededor del 2%.

“La seguridad social es aún un privilegio” en el mundo, se lee en el informe de la OIT, en el párrafo referido al nivel de cobertura de las pensiones de vejez y al subsidio de desempleo.

En la actual crisis económica mundial, la seguridad social puede jugar un papel muy importante como amortiguador social.

---

<sup>50</sup> Redacto por el Grupo de consultores liderado por Michelle Bachelet, *ibidem*.

El Estado de bienestar representa un recurso para el desarrollo económico y la portabilidad puede ser utilizada como instrumento para realizar políticas socio-económicas, contribuyendo al buen funcionamiento de los mercados integrados del trabajo.

En su 100<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo de 2011<sup>51</sup>, la OIT afirmaba que “Las prestaciones de seguridad social bien diseñadas son uno de los componentes de las políticas que promueven el empleo productivo, la igualdad de género, la cohesión social y un crecimiento económico firme. La protección social fomenta la participación en el mercado de trabajo, ya que permite que las mujeres y los hombres desempeñen trabajos productivos y contribuyan al desarrollo económico”, “La protección social empodera a las personas para que puedan aprovechar las oportunidades que les brinda el mercado y mejora su productividad. Es un poderoso instrumento para luchar contra la pobreza, fomentar la escolarización y poner freno al trabajo infantil. Además, la protección social actúa como estabilizador económico de las fluctuaciones de la actividad económica”, “Es uno de los ingredientes de una estrategia de crecimiento más inclusiva, que amplíe la distribución de los beneficios del crecimiento.”

---

<sup>51</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, Memoria del Director General, *Una nueva era de justicia social*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100<sup>a</sup> reunión, Ginebra.

Que la protección social pueda funcionar como estabilizador automático reduciendo el impacto de la crisis sobre la población, favoreciendo el mantenimiento de la demanda agregada, así de no caer por debajo de la línea de la pobreza, es un concepto clave, puesto que deja ver que habían otras posibles soluciones a la crisis económica de estos últimos años.

Ya que como afirma el economista americano Joseph Stiglitz, “Cuando la economía se debilita debería aumentar automáticamente el gasto en protección social y prestaciones de desempleo, lo que ayudaría a estabilizar la situación. Sin embargo, al menos en los Estados Unidos y en algunos otros países, uno de los aspectos lamentables de las llamadas reformas implantadas durante los últimos decenios es que han debilitado los estabilizadores automáticos, a pesar de que son muy importantes. Se ha degradado el carácter progresivo de la fiscalidad, y hemos pasado de unos sistemas de jubilación de prestaciones definidas a unos sistemas de cotizaciones definidas, lo cual también resta eficacia a los estabilizadores automáticos de la economía y, en algunos casos, los convierte en desestabilizadores automáticos [*omissis*]. Cuando estudiamos los problemas que plantea esta crisis, es imperativo que tengamos presente la importancia de mantener los estabilizadores automáticos y los sistemas de protección social. Para lograr una recuperación vigorosa y sostenida, hemos de afrontar también el problema que causa la falta de una demanda agregada suficiente, que se debe a la desigualdad cada vez mayor que

hay en el mundo y en el seno de los países y a la acumulación excesiva de reservas”<sup>52</sup>.

Que la moneda única tendría que integrarse con una incisiva política fiscal federal, para amortiguar los efectos negativos de la contracción de la actividad económica a los distintos niveles institucionales y operar una redistribución de recursos de las áreas más ricas a las más pobres, es considerada una necesidad por el EuroMemoGroup, que se reunió al final de 2014, para discutir las políticas macroeconómicas alternativas a la recesión<sup>53</sup>.

## **2.4 La portabilidad como derecho de los trabajadores emigrantes**

Hablar de la portabilidad del derecho de seguridad social significa hablar de los derechos de los trabajadores emigrantes, que pertenecen a un grupo de población especialmente vulnerable en periodos de crisis económica y de reducción de la protección social.

---

<sup>52</sup> Stiglitz J., 2009, *Crisis mundial, protección social y empleo*, en “Revista Internacional del Trabajo”, vol. 128, N° 1-2, OIT, Ginebra.

<sup>53</sup> EuroMemoGroup, 2015, *Quale futuro per l’Unione Europea? - Stagnazione e polarizzazione, o nuove basi? – EuroMemorandum 2015*, [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info).

El trabajador migrante es aquella persona que trabaja fuera de su país o área de origen. Se suele hacer una distinción entre migrantes internos y migrantes internacionales.

“Se considera que el concepto de migrante interno supone un cambio permanente de residencia desde un área geográfica a otra, dentro del mismo país, y puede cubrir situaciones como el traslado desde un área rural a una urbana o de una región de un país a otra. Respecto a la migración internacional, el concepto implica que se cruce una frontera internacional”, esta es la definición que propone la Asociación Internacional de Seguridad Social, en su último manual sobre la extensión de la cobertura a los trabajadores migrantes<sup>54</sup>.

Las razones de la migración internacional están en la búsqueda de mejores oportunidades en el mercado laboral, en la reunificación familiar y en la necesidad de huir de la persecución política o de la discriminación.

Según un proyecto coordinado por el Instituto de pensiones italiano relativo a la migración por razones de trabajo de algunos de los países

---

<sup>54</sup> AISS, Asociación Internacional Seguridad Social, 2014, *Manual sobre la extensión de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores migrantes*, Ginebra.

del Este europeo hacia Italia<sup>55</sup>, las razones económicas que empujan a la migración dependen de la ganancia del trabajo esperada, no solo en términos de ventaja inmediata, si no también en términos de prestaciones futuras del sistema de previsión social. O sea, que depende, en general, del éxito de la carrera laboral en Italia.

Desde un punto de vista económico, el fenómeno migratorio es importante para los países de acogida, en términos demográficos y de aporte a la cotización y de origen, por las remesas que genera.

Las ventajas que los migrantes traen al país de acogida son, entre otras: el aporte de competencias necesarias, la capacidad empresarial, en muchos casos una educación finalizada y de calidad y el pertenecer

---

<sup>55</sup> Se trata del proyecto SSE-MOVE, iniciado en 2011, coordinado por el INPS italiano y la cooperación de los institutos de pensiones de Polonia, República Checa, Rumania y Hungría, cuyo objetivo era analizar la verdadera portabilidad de los derechos de pensiones en los distintos países de la Unión.

En 2013, se presentaron sus resultados, con la Fondazione G. Brodolini en el papel de coordinación científico y los ponentes Michele Faioli y Michele Raitano, investigadores de la Fondazione (véase: INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, *SSE-MOVE, European Project Social Security on the Move, Conferencia 25-01-2013*, Roma, [www.inps.it](http://www.inps.it) ).

a la clase de edad del trabajo y de la fertilidad, con un efecto positivo en la financiación de la seguridad social.

Para el país de origen, las remesas de dinero afectan indirecta y positivamente a la economía: “Las remesas enviadas a los países en desarrollo alcanzaron 372.000 millones USD en 2011, un aumento del 12 por ciento en comparación con 2010 (Ratha y Silwal, 2012), y, para algunos países, las remesas representan más del 10 por ciento del PIB”<sup>56</sup>.

“A nivel del país, tales remesas desempeñan un papel estabilizador importante en el desarrollo económico de los países de origen, y suelen ser la principal fuente de divisas extranjeras”<sup>57</sup>.

La “contribución de los migrantes y la migración al desarrollo de los países de origen, tránsito y destino, así como la compleja interrelación entre la migración y el desarrollo” está reconocida por Naciones

---

<sup>56</sup> AISS, Asociación Internacional de Seguridad Social, 2014 (*ibidem*).

<sup>57</sup> AISS, Asociación Internacional de Seguridad Social, 2014 (*ibidem*).

Unidas en su Declaración de la Asamblea General del 3 de octubre 2013<sup>58</sup>.

A esa Declaración se referían, en el Día internacional de los migrantes, el 18 de diciembre de 2013, la OIT y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), afirmando la necesidad de promocionar y proteger los derechos y las libertades fundamentales de las personas migrantes<sup>59</sup>.

Mientras que la Confederación Europea de los Sindicatos exigía a la Comisión Europea y a los Estados miembros un cambio en su política de inmigración, por otra política basada en los derechos humanos.

Según datos contenidos en un reciente informe de Naciones Unidas<sup>60</sup>, en 2013 el número de migrantes en el mundo ascendía a 232 millones,

---

<sup>58</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 2013, *Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo*, Asamblea General, del 3 de diciembre, París.

<sup>59</sup> Véase también: ONU, Organización Naciones Unidas, 1993, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, del 14/25 de junio, Viena.

<sup>60</sup> ONU, Organización Naciones Unidas, 2013, *The number of international migrants worldwide reaches 232 million*, en “Population Facts”, N°2, Septiembre, París.

el 48% mujeres; eran 175 millones en 2000 y 154 millones en 1990, con un crecimiento medio por año del 1,2% entre el 1990 y el 2000, una aceleración en el periodo sucesivo hasta el 2010 según un incremento del 2,3% y una menor progresión entre el 2010 y el 2013 (+1,6%).

Su distribución era de 136 millones en el Norte y de 96 millones en el Sur. De toda manera, la población migrante resultaba ser un porcentaje muy contenido de la población mundial y bastante estable en los últimos quince años: el 3,2% en 2013 comparado con el 2,9% en 1990.

Europa y Asia juntas recibían a dos tercios de todos los migrantes, 72 millones de residentes en Europa y 71 millones en Asia. Más del 50% de todas las personas migrantes en el mundo vivían en diez países: Estados Unidos (46 millones), Rusia (11 millones), Alemania (10 millones), Arabia Saudita (9 millones), Emiratos Árabes y Reino Unido (8 millones cada uno).

Según una investigación promovida por la OIT, en 2009<sup>61</sup>, los trabajadores emigrantes deciden muchas veces quedarse en el país de acogida, a pesar del deterioro de las condiciones del mercado laboral,

---

<sup>61</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *The global economic crisis and migrant workers: Impact and response*, Ginebra.

para salvaguardar sus propios derechos de seguridad social. Esta actitud se debe también a la desfavorable situación económica en los países de origen, que desalienta el regreso.

Aunque parece que la tendencia en los últimos años, debida a la crisis económica, se haya en parte modificado, con la presencia de importantes saldos migratorios negativos en algunos países europeos, como en España que ha sufrido la salida de inmigrantes y de ciudadanos españoles.

Pero, cuando los trabajadores emigrantes decidan o, mejor dicho, se vean obligados a cambiar de país, o a regresar a sus propios países, el tema es como garantizar que ellos no pierdan sus derechos adquiridos.

## CAPÍTULO TERCERO

### SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO A LA PORTABILIDAD

#### **3.1 La tendencia mundial y europea de los sistemas de seguridad social y del empleo**

Los regímenes de seguridad social, en Europa, suelen ser clasificados según el sector de incidencia y el pilar de pertenencia.

La primera clasificación se refiere a la distinción de regímenes existentes entre el sector público y el sector privado. En Italia, por ejemplo, antes habían dos regímenes de gestión de las pensiones según el sector, aunque basados en las mismas reglas<sup>62</sup>: el INPS y el INPDAP. Así era hasta el final de 2011, cuando el gobierno italiano

---

<sup>62</sup> La armonización de las reglas de previsión social entre el sector público y el sector privado ha sido un proceso largo que ha abarcado buena parte de los años Noventa, encontrando su máxima prescripción en la *Ley 8-8-1995, N° 335*, en G. U. N° 190 de 16.08.1995, S. O..

decidió suprimir el INPDAP, pasando sus funciones al INPS<sup>63</sup>. Pero es una distinción que aún interesa, al menos en parte, a países como Alemania, Austria, Bélgica, España<sup>64</sup>, Francia, Holanda, Irlanda, países escandinavos, Portugal, Reino Unido, Suiza; mientras que en los países del Este europeo, normalmente el régimen es único.

La segunda distinción es relativa a los pilares de los regímenes de pensiones. Con referencia al primer pilar, hay sistemas del seguro basados en el reparto, o sea de pensiones contributivas basadas en los ingresos, que es la tipología prevaleciente en Europa<sup>65</sup>: es el caso de Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia, Portugal; y sistemas con cobertura universal, o sea con la previsión de pensiones básicas, no dependientes de la condición laboral: así es en Holanda, países escandinavos, Reino Unido.

---

<sup>63</sup> Con la *Ley 22-12-2011, N° 214*, en G. U. N° 300 del 27.12. 2011, S. O..

<sup>64</sup> En el caso español, existen sistemas de pensiones distintos al general del INSS, Instituto Nacional de Seguridad Social, en el caso de los funcionarios de la administración general del Estado, de las fuerzas armadas y del personal de la administración de justicia.

<sup>65</sup> Según el modelo Bismarck, distinto al modelo Beveridge, de origen anglosajón.

En el segundo pilar, en cambio, se encuentran los regímenes de pensiones basados normalmente en la capitalización<sup>66</sup>, cuya entidad cambia en relación con el primer pilar.

Antes de la crisis de 2008, ya parecían claras las principales tendencias macroeconómicas que se iban desarrollando en Europa y que estaban afectando a los sistemas de seguridad social. El envejecimiento de la población, con una tasa de dependencia de la vejez alrededor del 25%, o sea que por cada pensionista existen cuatro trabajadores; la importancia del fenómeno migratorio que identifica como una de sus metas privilegiadas a los países de la Unión Europea; el aumento del desempleo, de la economía informal y del trabajo irregular; el aumento de la pobreza y de la pobreza femenina; el riesgo de pobreza de las personas mayores, con una incidencia mayoritaria sobre las mujeres mayores, de momento que la desigualdad salarial existente entre hombres y mujeres acaba con trasladarse en la desigualdad de pensiones entre hombres y mujeres.

Todo esto ha comportado una crisis profunda de los sistemas de seguridad social en el Viejo Continente, cuestionando su capacidad financiera y su viabilidad social.

---

<sup>66</sup> Aunque algunos fondos de pensiones de segundo pilar sean basados en el reparto.

La crisis de los últimos años ha agrandado estos aspectos, empeorando notablemente las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones europeas, ampliando el área de la pobreza y de la exclusión social, poniendo en peligro la cohesión social y la convivencia democrática.

Las políticas nacionales requeridas por la ideología neoliberal de la Unión Europea, se han concentrado sobre el ajuste presupuestario<sup>67</sup> y han comportado cortes de salarios y de los gastos en el sector público, desmantelamiento del Estado de bienestar y privatización de los servicios públicos; reducción de derechos individuales y colectivos y empeoramiento de las condiciones de trabajo y de jubilación, a través de reformas de las pensiones, del mercado laboral y de la negociación colectiva.

Según el informe de la OCDE de 2013<sup>68</sup>, en 2010, la tasa media de pobreza de la población mayor de 65 años de edad en el área OCDE era del 12,8%, mientras que la tasa media de la pobreza de la población en su conjunto era del 11,3%. La pobreza es mayor entre

---

<sup>67</sup> Hasta la obligación a introducir vínculos presupuestarios en las Constituciones nacionales.

<sup>68</sup> OCDE, Organización Cooperación Desarrollo Económico, 2013, *Pensions at a Glance 2013. OECD and G20 Indicators*, París.

los que tienen 75 o más años, debida, entre otras cosas, a que es el sexo femenino predominante en la población mayor<sup>69</sup>.

Durante el periodo 2007-2010, la tasa de pobreza creció; en cambio, la tasa de pobreza entre la población mayor de edad bajó desde el 15,1% hasta el 12,8%. Esto significa que, en los primeros años de la crisis económica, las rentas de los pensionistas fueron más protegidas que las rentas del conjunto de la población, o sea que los sistemas de previsión social ejercieron una función de seguro contra el riesgo de pobreza<sup>70</sup>.

De cara a la crisis financiera producida por las instituciones bancarias y estallada con la burbuja inmobiliaria en los Estados Unidos de América, que ha generado la caída de los PIB nacionales, el crecimiento de las deudas públicas en Europa, Japón y Estados

---

<sup>69</sup> La tasa de pobreza sube al 13,8% entre los mayores de 75 años de edad y las mujeres representan el 60% de la población con más de 75 años de edad.

<sup>70</sup> Y esto a pesar de que, en la media de los países del área OCDE, las rentas de la población con más de 65 años de edad representa el 86,2% de las rentas del conjunto de la población.

Unidos<sup>71</sup> y la pérdida de puestos de trabajo<sup>72</sup>, la Unión Europea ha reaccionado con una política de restricción fiscal.

Contra el ataque de la especulación financiera a las deudas soberanas, la estrategia comunitaria se ha dirigido hacia la limitación de las deudas públicas de los Estados miembros, afectando a las políticas nacionales de ajuste presupuestario.

Por lo que atañe a los sistemas de seguridad social, esto ha significado profundizar las líneas directrices de reforma de las pensiones, que ya se iban desarrollando a partir de la década de los años Noventa.

Quedan algunas cuestiones abiertas, con respecto al papel jugado por los sistemas de previsión social como amortiguadores sociales contra la crisis económica.

---

<sup>71</sup> Crecimiento de la deuda pública determinado por la caída de los ingresos fiscales, el aumento del gasto nacional para soportar las rentas individuales y la inyección de liquidez para la salvaguardia del sistema financiero.

<sup>72</sup> En 2013 el número de desempleados en el mundo era de 202 millones y la recuperación económica no parece suficiente para crear más empleo (véase a este propósito: OIT, Organización Internacional Trabajo, 2014, *Global Employment Trends 2014 – The risk of a jobless recovery*, Ginebra).

La primera está determinada por los cambios intervenidos en el mercado laboral, la existencia del fenómeno migratorio y los escenarios demográficos: todo esto plantea el problema de la insuficiente cobertura de los sistemas de seguridad social y abre la discusión relativa a la introducción de medidas de protección de tipo universal<sup>73</sup>.

La segunda afecta al desarrollo del segundo pilar y a su relación con el primer pilar, o sea a la relación entre la pensión pública (prevaleciente) y la pensión privada (complementaria); teniendo en cuenta, además, las diferencias existentes entre el riesgo para los trabajadores derivado de los fondos a prestaciones definidas con respecto a los fondos de cotizaciones definidas, y aún más entre sistemas de reparto y sistemas a capitalización.

### **3.2 Las reformas de las pensiones en algunos países europeos**

Las reformas de los sistemas de previsión social, en las últimas décadas, se han desarrollado siguiendo algunos ejes principales referidos a: la extensión de la vida laboral, con el retraso de la edad legal de jubilación y la progresiva desaparición del requisito de

---

<sup>73</sup> Véase, por ejemplo, la campaña sobre el piso de protección básico promovida por la OIT.

antigüedad; la reducción de las prestaciones, aplicando la esperanza de vida y reforzando el vínculo con la cotización; la reducción de las pensiones públicas y la evolución de los fondos de pensiones complementarios; la armonización/unificación de los distintos regímenes de pensiones por razones financieras y de equidad entre trabajadores y entre sectores laborales.

Durante la crisis económica, varios países europeos han vuelto a reformar sus propios sistemas de pensiones. Los últimos en hacerlo han sido Francia, España e Italia. De estas reformas se presentarán seguidamente sus rasgos principales.

La reforma de las pensiones en Francia, se ha realizado en 2010, bajo el gobierno de Nicolas Sarkozy<sup>74</sup>, desarrollándose según los siguientes principios generales: prolongación de la edad de acceso al derecho de jubilación de los 60 a los 62 años en 2018, con una subida gradual para los asegurados nacidos en julio de 1951; conseguimiento del máximo de pensión con 67 años (edad legal más 5 años); mantenimiento de la edad de jubilación en 65 años con el máximo de pensión para los asegurados con discapacidad y por el cuidado de hijos; medidas de comparación entre los regímenes de pensiones.

---

<sup>74</sup> Ley 9-11-2010, N° 1.330, en JORF N° 261 de 10.11.2010.

En España, la reforma de pensiones ha sido consensuada en el ámbito del pacto social firmado en el mes de febrero de 2011 por los sindicatos (CC OO y UGT), organizaciones empresariales (CEOE) y gobierno español, liderado entonces por José Luis Rodríguez Zapatero<sup>75</sup>. La reforma se completará en 2027. Prevé: la prolongación de la edad legal de jubilación de los 65 a los 67 años; la posibilidad de retirarse con 65 años de edad y con 38,5 años de antigüedad; el reconocimiento de periodos cotizados para las mujeres que hayan interrumpido su carrera profesional por el cuidado de hijos y para los becarios; el conseguimiento del máximo de pensión con 67 años de edad y 37 años de antigüedad contributiva; la posibilidad de retirarse a los 63 años con reducción de los coeficientes; la previsión de la jubilación a los 61 años en el caso de compañías en crisis; la ampliación del periodo de cálculo de la pensión de 15 a 25 años; en perspectiva, la revisión periódica de los parámetros del sistema según la evolución de la esperanza de vida.

En Italia, ha habido un proceso de reforma del sistema de pensiones que prácticamente no ha parado nunca, desde los años Noventa hasta ahora. Antes de las últimas modificaciones introducidas por el gobierno de Mario Monti al final de 2011, el sistema de pensiones italiano se presentaba con estas características, debido sobre todo a la reforma de 1995.

---

<sup>75</sup> *Ley 1-8-2011, n. 27*, en BOE N° 184 de 2.08.2011.

Se habían armonizado las reglas de acceso y los requisitos entre el sistema de pensiones del sector público y el sistema de pensiones del sector privado. La Ley 335/1995<sup>76</sup> había introducido el sistema de cálculo basado en la cotización, afianzando la relación entre pensión, cotización y esperanza de vida, para los empleados contratados después de 1.1.1996<sup>77</sup>. Estaba previsto, además: elevar la edad de jubilación por vejez a los 65 años de edad, permaneciendo a los 60 años para las mujeres del sector privado; ampliar el periodo de cálculo de la pensión a toda la carrera profesional; eliminar los institutos de jubilación anticipada y, gradualmente, lo de las pensiones de antigüedad; eliminar el ajuste de las pensiones al aumento de los sueldos; fijar el mínimo de cotización en 5 años.

La última reforma, en vigor desde el 1 de enero de 2012<sup>78</sup>, introduce modificaciones considerables en el sistema de pensiones italiano. En primer lugar, todas las pensiones estarán determinadas según el cálculo contributivo, también las de las/los trabajadoras/es que habían cotizado más de 18 años antes de 1996, con aplicación del sistema del

---

<sup>76</sup> Ley 8-8-1995, N° 335, *ibidem*.

<sup>77</sup> A los que entonces tenían menos de 18 años de antigüedad se les aplicaba un sistema mixto, mientras que seguía vigente el antiguo sistema para los trabajadores con más de 18 años de antigüedad.

<sup>78</sup> Ley 22-12-2011, N° 214, *ibidem*.

pro-rata; en 2018, la edad mínima de jubilación para trabajadores y trabajadoras estará equiparada a los 66 años y, en 2021, subirá al menos hasta los 67 años<sup>79</sup>; de todas formas, a partir de 2013, está relacionada con la esperanza de vida.

Desaparecen las pensiones de antigüedad, que consentían la jubilación anticipada según un sistema de cuotas (edad más años cotizados), y el derecho a jubilarse con 40 años cotizados, que era posible sin hacer referencia a la edad. En su lugar, se introduce la pensión anticipada, que permite la jubilación antes de cumplir la edad de vejez solo con la superación de los 40 años de cotización y en relación con la esperanza de vida.

Además, la jubilación anticipada antes de los 62 años, estará penalizada con un corte de la renta de pensión. El requisito mínimo cotizado para acceder a la jubilación sube a los 20 años.

---

<sup>79</sup> Con excepción de quien haya cotizado por más de 40 años, o haya trabajado en actividades dañinas para la salud.

### **3.3 El impacto de las reformas de pensiones sobre el derecho a la portabilidad**

La crisis económica puede comprometer la exigibilidad del derecho de portabilidad. La caída del Producto Interno Bruto, la mayor flexibilidad en el mercado laboral junto con la escasez de puestos de trabajo y la reducción de cobertura ofrecida por los sistemas públicos de seguridad social, afectan a la población en su conjunto y aún más a los emigrantes, que constituyen la parte más débil de la sociedad.

Los efectos de las recetas adoptadas en los países europeos para enfrentarse a la crisis económica, sobre todo en el campo de las pensiones, son una muestra clara de lo que se va afirmando: las restricciones impuestas a los requisitos para el acceso a la pensión, por ejemplo, perjudican a todos lo que cotizan, pero en mayor medida a los emigrantes provenientes de países extra-UE, que pueden hasta perder sus periodos cotizados.

En la última reforma del sistema de previsión social italiano, aprobada al final de 2011, las condiciones para adquirir una pensión que permita vivir la edad de la vejez con dignidad, son muy restrictivas.

Sobre todo de cara a la evolución del mercado laboral. Un sistema de pensiones como el italiano, basado en el cálculo de la cotización, relacionado con la esperanza de vida, premia las carreras largas y

continuas de personas que gozan de muy buenas condiciones de salud psicofísicas, para quedarse en el trabajo hasta los 67/70 años de edad.

Son condiciones que, en perspectiva, raramente se darán en el mercado laboral y, tal vez, en la vida de los individuos. Es por eso que las pensiones del futuro serán débiles, con una tasa de sustitución inferior a la de antes.

Todo esto tiene un efecto negativo sobre las rentas futuras de todos los trabajadores y aún más de los inmigrantes, cuya carrera laboral, en la mayoría de los casos, es discontinua y escasamente remunerativa, especialmente en el caso de las mujeres.

Además, en la reforma de 2011, está previsto que el periodo mínimo cotizado necesario para adquirir el derecho a la pensión suba de cinco a veinte años. Aunque los principios internacionales en materia se refieran tanto a la portabilidad de los derechos adquiridos como a los que están en vía de adquisición, los emigrantes pueden perder sus periodos cotizados, si la portabilidad de dicha cotización no está explícitamente contemplada en los convenios bilaterales entre los países de origen y los países de acogida. Si se considera que Italia no tiene prácticamente convenios con los países de África<sup>80</sup> y que en Italia, en cambio, hay muchas mujeres africanas que trabajan

---

<sup>80</sup> Solo hay un convenio en vigor con Túnez.

cuidando a las personas mayores, se puede apreciar mejor cuales son las dimensiones del problema.

Además, hay otro tema más específico que atañe a las pensiones complementarias, que, al menos teóricamente, tendrían que concurrir al monto global de las pensiones. De hecho, las pensiones de carácter complementario no están aún regularizadas por ninguna norma de portabilidad en la Unión Europea, lo cual no favorece su exigibilidad en el caso de desplazamiento de los trabajadores de un Estado a otro de la Unión Europea.

Todo esto limita la libre circulación de los trabajadores y favorece la vuelta de los emigrantes extra-UE a sus países de procedencia, fenómeno que está interesando sobre todo a países de llegada como España e Italia.

### **3.4 La portabilidad en los sistemas de pensiones de segundo pilar basados en la capitalización**

A diferencia de los sistemas de pensiones del primer pilar basados en el reparto, los regímenes de previsión social de segundo pilar no están regidos por ninguna normativa comunitaria que prevea la transferencia de los derechos adquiridos.

La razón está en los diferentes sistemas de financiación que atañen al segundo pilar, que pueden basarse en el reparto o en la capitalización, lo que hace difícil encontrar una solución de portabilidad de derechos satisfactoria en todo caso, por la existencia de riesgos distintos y de distintas bases actuariales<sup>81</sup>.

Es verdad que los fondos de pensiones de segundo pilar no son tan frecuentes en los países europeos donde está vigente un sistema obligatorio del tipo *pay-as-you-go*.

De toda manera, por muchos años, la Unión Europea ha intentado, sin éxito, construir un acuerdo entre los Estados miembros sobre la portabilidad de los derechos de pensiones de segundo pilar.

En 2005, la Comisión Europea propuso una directiva con el objetivo de abolir los obstáculos para adquirir los derechos de los fondos de

---

<sup>81</sup> La solución es difícil en el caso de los sistemas a prestación definida, donde, según la fórmula actuarial elegida para la transferencia del capital acumulado, pueden determinarse condiciones relativas de ventaja o desventaja. En el pasado, la EAPSPI, European Association of Public Sector Pension Institutions, hizo una propuesta, individuando un posible método de portabilidad, la portabilidad del valor actuarial de los derechos adquiridos, que presenta el inconveniente de desfavorecer los sistemas de segundo pilar basados en el reparto (véase: EAPSPI, European Association of Public Sector Pension Institutions, 2007, *Portability Report*, Second Edition, Mónaco).

pensiones suplementarias y favorecer su transferencia<sup>82</sup>. Propuesta que encendió la discusión entre los Estados miembros y que nunca fue aprobada.

Por eso, y sucesivamente a una resolución adoptada por el Parlamento europeo, la Comisión, en 2007, adoptó otra propuesta de Directiva<sup>83</sup>, con la intención de reducir los obstáculos a la movilidad de los trabajadores, renunciando a toda referencia relativa a la transferencia de los derechos de pensiones de segundo pilar.

En 2012, en su Libro Blanco sobre las pensiones<sup>84</sup>, la Comisión más que proponer el objetivo de la portabilidad, se concentró en la oportunidad de encontrar soluciones estándar para favorecer la movilidad.

---

<sup>82</sup> COM(2005) 507 final.

<sup>83</sup> COM(2007) 603.

<sup>84</sup> COM, Comisión Europea, 2012, *White Paper - An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*, *ibidem*.

Se llega así a la reciente aprobación, por parte del Parlamento europeo, de una Directiva<sup>85</sup> “relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión”.

Según esta Directiva, los Estados miembros tienen que adoptar medidas para garantizar que “a) cuando se aplique un período de adquisición o un período de espera, o ambos, el período total combinado en ningún caso excederá de tres años para los trabajadores salientes; b) cuando se fije una edad mínima para la consolidación de derechos de pensión, dicha edad no exceda de 21 años para los trabajadores salientes; c) en caso de que un trabajador saliente no haya adquirido aún derechos de pensión consolidados cuando haya finalizado la relación laboral, el régimen complementario de pensiones reembolsará las contribuciones abonadas por el trabajador

---

<sup>85</sup> UE, Unión Europea, 2014, *Directiva 2014/54/UE*, DOUE L128 de 30.04.2014, Estrasburgo. Ya en 1998, el Consejo europeo había adoptado una Directiva [CE, Comunidad Europea, 1998, *Directiva 98/49/CE*, DO L 209 de 25.07.1998, Estrasburgo] sobre la defensa de los derechos complementarios de pensión de los trabajadores que pasan de un país al otro de la Unión; sobre la Directiva de 1998, véase: Andrietti V., 2001, *Portability of Supplementary Pension Rights in the European Union*, en “International Social Security Review”.

saliente”<sup>86</sup> y que “los derechos de pensión consolidados del trabajador saliente puedan permanecer en el régimen complementario de pensiones en que fueron consolidados”<sup>87</sup>.

Es una Directiva que no prevé la transferencia de los derechos de pensiones adquiridos, aunque “con objeto de facilitar la libre circulación de trabajadores entre Estados miembros, los Estados miembros deben esforzarse por mejorar la transferencia de los derechos de pensión consolidados, en la medida de lo posible y, en particular, cuando se creen nuevos regímenes complementarios de pensión”<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> *Directiva 2014/54/UE*, artículo 4, apartado 1 a, b, c, *ibidem*.

<sup>87</sup> *Directiva 2014/54/UE*, artículo 5, apartado 1, *ibidem*.

<sup>88</sup> *Directiva 2014/54/UE*, considerando 24, *ibidem*.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **REGLAMENTACIÓN INTERNACIONAL DE LA PORTABILIDAD DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES EMIGRANTES**

#### **4.1 La normativa promovida por la OIT en materia de seguridad social**

El Preámbulo al texto original de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado en 1919 y sucesivamente modificado hasta el 1974, resume el mandato recibido por las Naciones Unidas en materia de seguridad social, afirmando que la paz permanente solo puede basarse en la justicia social. Por eso, hay que mejorar las condiciones de trabajo “en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en

el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica”<sup>89</sup>.

La Declaración de Filadelfia, adoptada en 1944, está anexa a dicha Constitución y constituye la Carta actual de la OIT. La Declaración dice que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”<sup>90</sup>.

Por eso, “La Conferencia reconoce la solemne obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar: [*omissis*] f) la extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección; y asistencia médica completa; g) protección adecuada de la vida y la salud de los

---

<sup>89</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1919, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*, del 11 de abril, París, preámbulo.

<sup>90</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1944, *Declaración referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo*, Filadelfia, título II, apartado a.

trabajadores, en todas las ocupaciones; h) protección de la infancia y de la maternidad”<sup>91</sup>.

El mandato de la OIT en materia de seguridad social ha sido renovado en varias ediciones de su Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). Sobresalen por importancia: la CIT de 2001, de donde salió la propuesta de una campaña para la extensión de la cobertura de seguridad social, promovida en 2003<sup>92</sup>; la CIT de 2008, con la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, que reafirma los valores de la OIT, expresando la visión contemporánea de su mandato en la globalización<sup>93</sup>; la CIT de 2009, que promovió el Pacto mundial para el empleo, donde se pone “el empleo y la protección social en el centro de las respuestas a la

---

<sup>91</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1944, *ibidem*, título III, apartados a, b, c.

<sup>92</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2002, *Seguridad social: un nuevo consenso*, Ginebra.

<sup>93</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2008, *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Ginebra.

crisis”<sup>94</sup>; la CIT de 2011, con el informe del Director General centrado en Una nueva era de justicia social<sup>95</sup>.

La OIT también cuida del Programa de Trabajo Decente<sup>96</sup> que propone cuatro objetivos, más uno transversal referido a la igualdad de género: crear trabajo, garantizar los derechos de los trabajadores, extender la protección social, promover el diálogo social.

Desde la institución de la OIT, han sido adoptadas por la CIT 31 Convenciones y 23 Recomendaciones sobre la seguridad social.

Algunos de estos Convenios<sup>97</sup> sobre la seguridad social, las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades, las

---

<sup>94</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el empleo*, Ginebra.

<sup>95</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *ibidem*.

<sup>96</sup> Incluido en 2005 como nueva meta en el programa *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs)*, traducción de la *Declaración del Milenio*, aprobada por Naciones Unidas en 2000.

<sup>97</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, Ginebra: 1952, *Convenio N° 102 sobre la seguridad social (norma mínima)*; 1964, *Convenio N° 121 relativo a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades*; 1967, *Convenio N° 128 relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes*; 1969,

prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, la asistencia médica y las prestaciones monetarias de enfermedad, el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, la protección de la maternidad, junto con sus respectivas Recomendaciones, han sido confirmadas hasta el día de hoy.

Por lo que atañe a los derechos de los trabajadores emigrantes, se consideran unos Convenios que regulan el principio de la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social y el establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los derechos en dicha materia: “Todo miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que se aplique a sus propios nacionales en relación con [omissis] b) la seguridad social”<sup>98</sup>; “Todo Estado miembro puede aceptar las obligaciones del presente Convenio en cuanto concierna a una o varias de las ramas de la seguridad social siguientes, para las cuales posea

---

*Convenio N° 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad; 1988, Convenio N° 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo; 2000, Convenio N° 183 sobre la protección de la maternidad.*

<sup>98</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1949, *Convenio N° 97 sobre los trabajadores migrantes*, Ginebra, artículo 6, apartado 1, letra b.

una legislación efectivamente aplicada en su territorio a sus propios nacionales: (a) asistencia médica; (b) prestaciones de enfermedad; (c) prestaciones de maternidad; (d) prestaciones de invalidez; (e) prestaciones de vejez; (f) prestaciones de supervivencia; (g) prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales; (h) prestaciones de desempleo; e (i) prestaciones familiares”<sup>99</sup>; “el presente Convenio se aplicará a las personas que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o varios de los Miembros, así como a los miembros de su familia y a sus supervivientes, en todos los casos en que el sistema internacional de conservación de derechos establecido por este Convenio imponga tomar en consideración la legislación de un Miembro que no sea aquel en cuyo territorio residan habitual o temporalmente”<sup>100</sup>, “por medio de instrumentos bilaterales o multilaterales que garanticen el cumplimiento de estas obligaciones, en las condiciones que establezcan de común acuerdo los Miembros interesados”<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1962, *Convenio N° 118 sobre la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social*, Ginebra, artículo 2, apartado 1.

<sup>100</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1982, *Convenio N° 157 sobre el establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los derechos en materia de seguridad social*, Ginebra, artículo 3, apartado 1.

<sup>101</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1982, *ibidem*, artículo 4, apartado 1.

Hay otro Convenio, en fin, sobre los trabajadores migrantes, que propone unas disposiciones adicionales<sup>102</sup>.

En 2005, la OIT propuso el Marco multilateral para las migraciones laborales<sup>103</sup>, con el intento de ofrecer a sus miembros principios y directrices basados en los derechos, para la formulación de sus políticas de migración laboral.

#### **4.2 El pasaje del Estado soberano a la coordinación**

El origen de la coordinación a nivel europeo, se encuentra en la necesidad de limitar el concepto de territorialidad, que afectaría a la movilidad de los trabajadores migrantes<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 1975, *Convenio N° 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)*, Ginebra.

<sup>103</sup> OIT, Organización Internacional Trabajo, 2005, *Marco Multilateral para las migraciones laborales*, Ginebra.

<sup>104</sup> Véase por lo referido en este párrafo: Jorens Y., 2015, *Coordination: the origin, the past and the future: challenges ahead* - ESIP European Conference 2015 “Europe’s Social Security Systems: Are they future-proof?”, Bruselas, 4 de junio - Actas ([www.esip.eu](http://www.esip.eu)).

Para entender los términos del problema, hay que remontarse a la segunda post-guerra. Cuando la noción del Estado soberano, que garantizaba la inalterabilidad de su legislación dentro de su propio territorio, se acompañaba con la existencia de fronteras, resultando a la vez limitada por esas. En esta situación, son los Estados nacionales que deciden quien puede entrar en su propio territorio y cuales son las condiciones requeridas por eso.

“El principio de las restricciones territoriales en el acceso al Estado de bienestar son viejas cuanto el principio mismo de welfare (*omissis*) Empieza con la idea de controlar la migración del campo a las ciudades dentro del Estado”<sup>105</sup>. Se trata de principios contenidos en las primeras leyes estatales sobre la inmigración que se refieren a los trabajadores extranjeros.

“Los modernos Estados de bienestar utilizan una mezcla de normas sobre la inmigración y de condiciones de acceso a las prestaciones para controlar el acceso a los beneficios”<sup>106</sup>. Las normas aseguran una limitación en el acceso a las prestaciones; las condiciones de acceso se refieren a los criterios de nacionalidad, cotización y residencia.

---

<sup>105</sup> Jorens Y., 2015, *ibidem*, (el original del texto es en inglés y presentado en formato PowerPoint).

<sup>106</sup> Véase Nota 104.

En este sentido, el objetivo de la coordinación reside en el encuentro de una solución a los límites de la territorialidad.

Los borradores del Tratado de Roma contenían dos distintas opciones para consentir el ejercicio de la libertad de movimiento de los trabajadores dentro de Europa: la armonización de los sistemas de seguridad social de los Estados Miembros, o su coordinación.

Finalmente, salió ganando la hipótesis de la coordinación, que consentía preservar las prerrogativas nacionales. Así, los Estados Miembros conservaban su soberanía nacional sobre la seguridad social.

### **4.3 La clasificación de la portabilidad y sus principios básicos**

La portabilidad de los derechos de seguridad social, favoreciendo la movilidad del trabajo, conlleva beneficios en términos de eficiencia, de momento que mejora los mercados del trabajo y produce una mayor libertad de elección individual, y en términos de equidad, porque puede reducir las desigualdades a nivel interno y global<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> Raitano M., 2009, *Insegnamenti della crisi e prospettive future: quale spazio per la portabilità?*, en INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica – ESIP, European Social Insurance Platform – OIT, Organización Internacional Trabajo, *Portabilidad de los Derechos de Pensión en*

La portabilidad de los derechos de pensiones garantiza que la persona que trabaja, pasando de un trabajo a otro, al inscribirse a un nuevo fondo de previsión, haya reconocido de forma actuarial los derechos adquiridos.

Se pueden reconocer cuatro tipos de portabilidad con relativas problemáticas<sup>108</sup>, según que se refiera a la movilidad interna, o sea dentro de un mismo país, o externa, por ejemplo dentro de la Unión Europea, y a regímenes de pensiones públicos (a reparto) o privados (fondos de pensiones a capitalización).

Problemas de portabilidad existen en el sector público de pensiones como en el privado y se muestran con mayor contundencia si la persona se traslada a trabajar a otro país.

Los principios internacionales para garantizar la protección de los derechos de pensiones de los trabajadores emigrantes en los sistemas de pensiones de primer pilar basados en el reparto son:

---

*el área del Mediterráneo: extensión del Reglamento UE N° 883/2004. ¿Una posible respuesta a la crisis económica?- Conferencia Internacional, Actas, Roma”.*

<sup>108</sup> Pizzuti F. R., (a cura di), 2005, *Rapporto sullo Stato Sociale. Anno 2005*, Utet Libreria, Torino.

- a) la igualdad de trato entre trabajadores nacionales y trabajadores extranjeros;
- b) la territorialidad, según el principio jurídico de la *lex loci laboris*;
- c) la posibilidad de exportar las prestaciones;
- d) la unicidad de la legislación aplicable;
- e) la totalización de los periodos cotizados;
- f) la aplicación del tratamiento más favorable;
- g) la colaboración entre autoridades y entidades de los países contratantes.

Dichos principios se aplican a los convenios multilaterales, previstos en áreas económico-geográficas, como la Unión Europea con su específica normativa, y a los convenios bilaterales entre dos países.

Si la mayoría de los trabajadores migrantes que cotizan por la seguridad social goza del derecho a percibir prestaciones de seguridad social, no lo mismo se puede afirmar por la portabilidad y totalización de sus derechos, por la falta de amparo de acuerdos internacionales.

En este sentido, algunos autores<sup>109</sup> proponen una clasificación de los trabajadores migrantes según cuatro parámetros, en referencia a estadísticas de 2000: el 23% de los migrantes tiene acceso a la portabilidad, siendo amparados por acuerdos bilaterales o multilaterales; el 55% tiene cobertura de seguridad social en el país de

---

<sup>109</sup> Véase: AISS, Asociación Internacional Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

origen, pero al no estar incluido en ningún acuerdo internacional, la transferibilidad de sus derechos depende de la normativa de su propio país; el 5% de los migrantes legales no tiene acceso a la seguridad social en su propio país; el 18% de dichos trabajadores se encuentra en el sector informal de la economía y, por lo tanto, no goza de alguna cobertura de seguridad social.

La diferencia entre países ricos y pobres es evidente por lo referido a la pertenencia a la primera categoría: los migrantes de los países con renta elevada acceden al derecho de portabilidad en el 86% de los casos, mientras que en los países con renta baja solo el 2% puede ejercer este derecho.

#### **4.4 Los convenios internacionales de seguridad social**

Hay varias opciones para realizar la portabilidad del derecho a la seguridad social entre distintos países. A nivel internacional está prevista la siguiente clasificación:

- a) la ratificación de los Convenios de la OIT;
- b) la coordinación de los derechos de los emigrantes en la seguridad social entre los países interesados, a través de convenios bilaterales y/o convenios multilaterales;

- c) la protección mediante medidas unilaterales adoptadas por el país de origen o por el país de acogida;
- d) la protección a través de iniciativas individuales y/o comunitarias (seguros privados, micro-seguros).

“Los tratados o convenios, tanto bilaterales como multilaterales, se constituyen en el contexto de integración internacional como importantes instrumentos de extensión y garantía de los derechos sociales y laborales. (*omissis*) En términos generales, los convenios internacionales de seguridad social se podrían definir como acuerdos en materia de seguridad social regulados por el Derecho Internacional Público, cuyo objetivo es la protección de los trabajadores migrantes y sus familias. Estos instrumentos expresan la voluntad de los países, formalmente y por medio de un texto escrito, y establecen reglas recíprocas que deben cumplir las personas que prestaron servicios en los países suscriptores con el fin de obtener las prestaciones previstas en las legislaciones de cada Estado que suscribió el Acuerdo”<sup>110</sup>.

El origen de la regulación europea en materia, se encuentra en los primeros acuerdos bilaterales del final del siglo XIX<sup>111</sup> y en las

---

<sup>110</sup> CIESS, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2010, *ibidem*.

<sup>111</sup> Entre Francia y Bélgica en 1882 y 1897.

primeras décadas del siglo XX<sup>112</sup>. Inicialmente limitados a algunas prestaciones, con el pasar del tiempo van alargando su campo de aplicación. Con la expansión de la emigración por motivos laborales a partir de la segunda post-guerra, se asiste a una multiplicación de los acuerdos bilaterales entre los países europeos.

Sucesivamente al segundo conflicto mundial, empiezan a surgir primeros acuerdos multilaterales<sup>113</sup>, aunque limitados a algunos países. Que el Consejo Europeo ambiciona, desde entonces, extender a todos los Estados Miembros.

#### **4.5 Los convenios multilaterales en el mundo**

La seguridad social a través de convenios multilaterales se realiza en varias áreas del mundo.

---

<sup>112</sup> Entre Francia e Italia en 1904 y 1919.

<sup>113</sup> Es el caso del *Brussels Pact*, firmado en París en 1949 y otros acuerdos similares del principio de los años Cincuenta: véase Jorens Y., 2015 *ibidem*.

Empezando por la Unión Europea, donde hay una reglamentación específica de coordinación para los Estados Miembros<sup>114</sup> y unos convenios Euro-mediterráneos<sup>115</sup>.

Convenios multilaterales están presentes en los otros continentes, o están en fase de discusión<sup>116</sup>.

Así es en África<sup>117</sup> y en Asia<sup>118</sup>.

---

<sup>114</sup> Se trata de: el *Reglamento (CEE) N° 1408/71*, el *Reglamento (CEE) N° 574/72*, el *Reglamento (CE) N° 883/2004* y el *Reglamento (CE) N° 987/2009*; estos se aplican también a los países del Espacio Económico Europeo, EEE, y a Suiza. Se remite al Capítulo Quinto.

<sup>115</sup> Parternariado Euro-mediterráneo, a partir de la Declaración de Barcelona de 1995.

<sup>116</sup> Las informaciones relativas a los convenios existentes en los continentes africano y asiático se han sacado de varias fuentes, sobre todo del *Manual* de la AISS, 2014, *ibidem*.

<sup>117</sup> Los convenios más antiguos son el *Convenio ECOWAS*, 1993 y el *Convenio CEPGL*, 1978. Hay proyectos de *Convenios SADC* y *EAC*.

<sup>118</sup> En Eurasia, la Comunidad de Estados Independientes (CEI, cuyos miembros son varias Repúblicas de la ex Unión Soviética) ha firmado, en los últimos años, acuerdos multilaterales y bilaterales sobre la protección de los trabajadores migrantes.

En África, existe un proyecto de extensión de la cobertura de la seguridad social a los migrantes y sus familiares, promovido por la OIT y con la participación de trece países, denominado MIGSEC, para fortalecer la capacidad institucional en la promoción de acuerdos bilaterales y multilaterales. La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS), en 2012, adoptó el Convenio General sobre Seguridad Social. La Conferencia Interafricana de Previsión Social (CIPRES), que reúne quince países y relativas administraciones de seguridad social de África occidental y central, es un centro de coordinación de las iniciativas para mejorar las prestaciones de la seguridad social para los trabajadores migrantes.

Entre los países de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) no hay acuerdos de área ni acuerdos bilaterales sobre la seguridad social; pero la *Declaración ASEAN* de 2007 sobre la protección social de los migrantes, constituye un compromiso en este campo. Los Países pertenecientes al Consejo de Cooperación del Golfo (GCC), en 2006, aprobaron una ley de extensión de la protección de seguridad social para los ciudadanos de los Estados miembros. La India, a partir de 2008, ha firmado varios acuerdos de seguridad social con otros países.

En Suramérica y en el Caribe, la normativa en materia de portabilidad es extensa<sup>119</sup>: hay varios convenios de área, de la Comunidad Iberoamericana, de la Comunidad Andina, del Centroamérica, de la Comunidad del Caribe<sup>120</sup>, del MERCOSUR.

La Organización Iberoamericana de Seguridad Social ha sido promotora del Código Iberoamericano de Seguridad Social (1992-1995) y del Tratado de la Comunidad Iberoamericana de Seguridad Social (1982). Los más importantes y recientes son el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur<sup>121</sup> y el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social de 2007.

La Unión Europea ha estipulado Convenios de Asociación con Argelia, Marruecos y Túnez en el ámbito del Parternariado Euro-

---

<sup>119</sup> Para una reseña completa, véase: OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011, *Convenios, acuerdos e instrumentos jurídicos complementarios de seguridad social de la comunidad iberoamericana. Actualización 2011*, Madrid.

<sup>120</sup> CARICOM, *Acuerdo de Seguridad Social*, 1997.

<sup>121</sup> Acuerdo Multilateral del MERCOSUR, o sea entre Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay entrado en vigencia el 1.06.2005. Para el análisis de este Acuerdo y del Convenio Multilateral Iberoamericano, se remite al Capítulo Quinto.

mediterráneo, con normas que prevén la transferencia de los derechos adquiridos de seguridad social para los trabajadores del Maghreb emigrados a un país de la Unión Europea. Se puede discutir sobre el carácter multilateral de dichos convenios, porque podrían más bien ser incluidos en la tipología de acuerdos bilaterales.

#### **4.6 Los convenios bilaterales de España e Italia con países extra-UE**

“Los convenios bilaterales son actas jurídicas de derecho internacional con los cuales dos Estados se comprometen a aplicar, en sus propios territorios, un régimen de Seguridad Social para los ciudadanos migrantes de otro Estado así de garantizar la libre circulación de mano de obra. Los acuerdos bilaterales, diferentemente que los Reglamentos comunitarios, para ser operativos en la legislación interna del Estado tienen que ser ratificados por una ley ordinaria. Tienen validez solo por los Estados firmantes y ejercen sus efectos de forma autónoma con respecto a otros convenios”<sup>122</sup>.

Los convenios bilaterales se basan sobre tres principios esenciales: la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros; el mantenimiento de

---

<sup>122</sup> INPS, Istituto di Previdenza Sociale Italiano, INPS, *Le convenzioni internazionali* en [www.inps.it](http://www.inps.it) (en italiano en el original).

los derechos adquiridos y por lo tanto la posibilidad de obtener el pago de las prestaciones; la totalización de los periodos cotizados en los dos países para permitir el perfeccionamiento de los requisitos de acceso a las prestaciones.

En España, el Instituto Nacional de Seguridad Social gestiona la materia de los convenios bilaterales con los países distintos a los de la Unión Europea, para todos los trabajadores.

España ha estipulado convenios bilaterales de seguridad social, actualmente vigentes, con los siguientes Estados<sup>123</sup>: Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Cabo Verde, Canadá, Chile, Colombia, Corea de Sur, Ecuador, Estados Unidos, Filipinas, Japón, Marruecos, Méjico, Paraguay, Perú, República Dominicana, Rusia, Túnez, Ucrania, Uruguay, Venezuela.

Además, se han iniciado negociaciones con otros países y está en proceso de ratificación el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.

Todos estos convenios prevén un perfil uniforme en el tratamiento de la portabilidad de los derechos de seguridad social entre los dos países

---

<sup>123</sup> INSS, Instituto Nacional de Seguridad Social, *Convenios bilaterales*, en [www.seg-social.es](http://www.seg-social.es) .

contrayentes, de momento que hacen referencia a los principios básicos que son universales<sup>124</sup>. Las diferencias entre un convenio y otro pueden surgir relativamente a la asistencia sanitaria o a las prestaciones familiares.

En Italia, el Istituto Nazionale di Previdenza Sociale gestiona la materia de los convenios bilaterales con los países distintos a los de la Unión Europea, para todos los trabajadores del sector privado y del sector público.

Italia ha estipulado convenios bilaterales de seguridad social con los siguientes Estados: Argentina, Australia, Bosnia Herzegovina, Brasil, Canadá – Quebec, Israel, Jersey, Isla de Man y Islas del Canal, ex-Yugoslavia, Macedonia, Méjico, Principado de Mónaco, República de Cabo Verde, República de Corea, República de San Marino, Santa Sed, U.S.A., Túnez, Uruguay, Venezuela. Con Turquía, la relación bilateral pasa a través del Convenio Europeo de Seguridad Social<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> Según como confirma el INSS, entrevistado durante este trabajo de investigación. En el campo de los derechos de pensiones, está excluida la reciprocidad del “complemento al mínimo”, referido al nivel mínimo de pensión vigente en España.

<sup>125</sup> Se remite al Capítulo Quinto.

También hay un convenio firmado con Marruecos, pero todavía no ratificado por Italia.

Bajo el Parternariado Euro-mediterráneo, Italia resulta en una relación de cooperación con Marruecos y Argelia.

Por medio de estos convenios, se realiza, a nivel internacional, la totalización de las carreras profesionales y de pensiones. Algunos de estos prevén la existencia de cláusulas abiertas, como en el caso del convenio con Argentina, o sea la posibilidad de cúmulo de la cotización de los dos países contrayentes con la cotización de un tercero país que, a su vez, haya suscrito un convenio con Italia o con el otro país contrayente. En otros casos, en cambio, la realización total del cúmulo de periodos cotizados en distintos países extra-UE no es posible, porque los convenios están estipulados bilateralmente solo entre algunos de estos países y non entre todos. De aquí la importancia, en perspectiva, de la reconstrucción del patrimonio cotizado de cada persona que trabaja, a través de una conexión entre los archivos de datos y de su informatización de los distintos países<sup>126</sup>.

---

<sup>126</sup> Esto encajaría, según el INPS - entrevistado durante este trabajo de investigación - con el escenario del futuro, donde también la previsión social estará implicada en un proceso de internacionalización, por efecto del fenómeno de globalización.

#### **4.7 Las prestaciones transnacionales y el principio de la *lex loci laboris***

En el ámbito comunitario, algunas tipologías de trabajadores presentan problemáticas específicas relativamente al reconocimiento de su condición de movilidad, que afecta también a la portabilidad de sus derechos de seguridad social.

Normalmente la distinción que se hace relativamente a la movilidad de los trabajadores en la Unión Europea es la propuesta por varios de los autores de la principal literatura de referencia. Se suele diferenciar entre la movilidad hacia el trabajo y la movilidad dentro del trabajo<sup>127</sup>.

La primera de las dos representa la modalidad clásica de la libre circulación de los trabajadores subordinados<sup>128</sup> y constituye el fundamento de la investigación desarrollada sucesivamente. La segunda expresión se refiere al instituto del desplazamiento de mano

---

<sup>127</sup> Giubboni S., 2009, *Libertà di circolazione dei lavoratori e libera prestazione dei servizi nell'ordinamento comunitario*, en "URGE, Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Working Paper" N° 1, Moncalieri.

<sup>128</sup> Regulada en el artículo 45 del TFUE (ex artículo 39 del TCE).

de obra efectuado en el marco de una prestación de servicios transnacional<sup>129</sup>, disciplinado por la Directiva 96/71/CE<sup>130</sup>.

Si a los trabajadores del primer tipo se aplica el criterio internacional de la *lex loci laboris*, o sea de la legislación del país donde se ejerce la prestación laboral, la movilidad de los trabajadores desplazados en el ámbito de una prestación transnacional de servicios está normalmente regida por el principio del país de origen.

Como se ha visto precedentemente, el artículo 45 del TFUE define el *status* jurídico del trabajador comunitario. Unas de las finalidades del principio de igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros en el campo del derecho laboral y del derecho de seguridad social, es la de evitar fenómenos de *dumping* social.

Por eso, para evitar duplicaciones de cobertura de seguridad social o, al contrario, la falta total de cobertura por ambos países de origen y de acogida, en el caso de la portabilidad de los derechos de seguridad

---

<sup>129</sup> Que se encuentra en la órbita del artículo 56 del TFUE (ex artículo 49 del TCE); véase también el artículo 57 del TFUE que habla explícitamente de prestación temporal.

<sup>130</sup> CE, Comunidad Europea, *Directiva 96/71/CE*, DO L 18 de 21.01.1997, Estrasburgo.

social se ha establecido, a nivel internacional, la aplicación del principio jurídico de la *lex loci laboris*, como fundamento de la regulación comunitaria e internacional en materia. Este criterio prevé la aplicación al trabajador emigrante de la normativa de previsión social del país donde se ejerce la prestación laboral.

El artículo 56 del TFUE, que es de referencia en el caso del desplazamiento de trabajadores de servicios en un marco transnacional, veta cualquier medida que pueda obstaculizar la prestación de un servicio transnacional que haga menos atractivo el acceso al mercado de otro Estado miembro. En este sentido, también la imposición del respeto de la legislación laboral del país de acogida puede representar un obstáculo a la libertad de movimiento, porque, si ahí las condiciones laborales son mejores que en el país de origen, estas representan un mayor gasto para la empresa. Y la interpretación de la Corte de Justicia en las varias sentencias pronunciadas al propósito, ha sido de las más restrictivas.

La Directiva 96/71 no prevé normas de armonización de las diferentes legislaciones laborales de los Estados miembros; establece solamente algunas reglas mínimas de protección que el país donde se desplazan los trabajadores tiene que respetar<sup>131</sup>. Pero, sucesivamente, la

---

<sup>131</sup> Como los mínimos salariales, la duración mínima de vacaciones retribuidas, los periodos mínimos de descanso, las condiciones de suministro de mano de

Directiva se refiere a disposiciones de orden público para permitir al Estado de acogida la imposición a las empresas de otro Estado de condiciones de trabajo y empleo referidas a materias distintas de las enumeradas antes<sup>132</sup>, manifestando una ambivalencia de finalidad entre la promoción de la libertad de prestación de servicios y la protección de los sistemas nacionales del derecho laboral<sup>133</sup>. De toda manera, es la Comisión Europea a precisar que la Directiva no permite a los Estados miembros, la extensión a los trabajadores desplazados en sus territorios de toda su disciplina laboral vigente<sup>134</sup>.

---

obra, la salud en el trabajo, la protección de las mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, la igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras normas contra la discriminación (artículo 3, apartado 1).

<sup>132</sup> Artículo 3, apartado 10; la Comisión precisa que «debería considerarse que la expresión “disposiciones de orden público” abarca las disposiciones obligatorias a las que no puede hacerse excepción y que, por su naturaleza y objetivo, responden a exigencias imperativas del interés público. Estas disposiciones pueden incluir, en concreto, la prohibición del trabajo forzado o la implicación de las autoridades públicas en la vigilancia del respeto de la legislación en relación con las condiciones de trabajo» (*COM(2003) 458 final*).

<sup>133</sup> Giubboni S., 2009, *ibidem*.

<sup>134</sup> COM, 2003, *ibidem*.

Justo la cláusula del principio de origen fue al centro de la contestación de un amplio movimiento social, sobre todo sindical, surgido en Europa en contra de la así llamada Directiva Bolkestein, del nombre del entonces comisario europeo que la propuso en 2004<sup>135</sup>, sobre la libre prestación de los servicios dentro de la Unión Europea.

De hecho, el artículo 16 de esta propuesta asumía el principio del país de origen como regulador de la movilidad de las prestaciones transnacionales de servicios. El movimiento de oposición, que defendía el modelo social europeo, denunciaba el riesgo de *dumping* social presente en la versión originaria de la Directiva, que vetaba a los Estados miembros la aplicación de su disciplina laboral a los trabajadores desplazados de otro país, determinando así una diferencia de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales y favoreciendo la *delocalización* sin reglas de las empresas de servicios.

“La principal crítica - se dijo entonces – es que la directiva introduce el “principio de país de origen”, que no es sino una incitación legal a las deslocalizaciones hacia aquellos países de la Unión donde reinan los mínimos sociales, fiscales o ambientales y donde la protección de los consumidores es menor. Si se aprueba, se podrían crear empresas

---

<sup>135</sup> Frits Bolkestein, comisario europeo para el Mercado Interno durante la presidencia de Romano Prodi.

con una sede social más o menos fantasmagórica y que desde un simple apartado de correos puedan intervenir en toda la Unión”.<sup>136</sup>

El alcance del problema era muy importante, porque los servicios que estaban incluidos en la Directiva eran todos aquellos erogados a cambio de remuneración<sup>137</sup>. Los únicos que estaban explícitamente fuera del campo de su aplicación, eran los servicios financieros, de la comunicación electrónica y de transporte. Hasta los servicios de interés general podían estar afectados, de momento que muchas veces el acceso a algunos servicios públicos es posible a frente de alguna contribución o tasa<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> ATTAC-Madrid, Asociación por una Tasación sobre las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos, (bajo la dirección de), 2004, *La directiva Bolkestein*: artículo elaborado a partir de los informes de Thomas Fritz de ATTAC Alemania y de Raoul Marc Jenna de Oxfam Bélgica y URFIG Francia.

<sup>137</sup> Serían los servicios de: fontanería, carpintería, construcción, distribución, turismo, transporte, sanidad, cobertura sanitaria, medioambiente, arquitectura, cultura y cazatalentos.

<sup>138</sup> Se recuerda, que en ese mismo período, los sindicatos europeos y el CESE invocaban que la Comisión excluyese ciertos servicios de interés general de la lógica del mercado interior.

Respecto a la previsión explícita del principio del país de origen en el texto originario de la Directiva y de la responsabilidad de supervisión del Estado miembro de origen, las preguntas que surgían por los opositores eran del siguiente tipo: “¿Pero por qué el país de origen puede tener el menor interés en supervisar las actividades empresariales en el extranjero de compañías registradas en ese país? ¿Por qué poner trabas a sus oportunidades de hacer negocios si éstos incrementarán su balanza comercial? ¿Disponen realmente las autoridades de los recursos financieros y humanos necesarios para realizar estas tareas adicionales? Y, por último, pero no en importancia, ¿cómo puede haber una supervisión eficiente si el país de origen carece de potestad para realizar controles “in situ” en el país donde se suministran los servicios?”<sup>139</sup>

La Comisión Europea fue acusada, por el movimiento de oposición, de dejar mano libre a las empresas de decidir sobre los estándares de calidad de los servicios juzgados más oportunos; de reducir los costes laborales y favorecer la fraude a la seguridad social. Y, por lo tanto, facilitar la afirmación de una competencia sin reglas y el desmantelamiento del mercado laboral.

---

<sup>139</sup> ATTAC-Madrid, Asociación por una Tasación sobre las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos, (bajo la dirección de), 2004, *ibidem*.

El movimiento de protesta obtuvo cierto éxito, consiguiendo cambiar la propuesta de Directiva, con la eliminación, al menos formal, del principio de origen.

De hecho, la versión definitiva de la Directiva<sup>140</sup> no contiene el principio de origen de manera explícita, pero no excluye el riesgo de *dumping* social: el nuevo artículo 16, al apartado 1, se limita a prescribir que los Estados miembros respeten “el derecho de los prestadores a prestar servicios” y aseguren “la libertad de acceso y el libre ejercicio de la actividad de servicios dentro de su territorio”.

Pero, el artículo 17, al apartado 2, precisa que dicho artículo 16 no se aplica “a las materias que abarca la Directiva 96/71/CE”; o sea que queda vigente el contenido de la Directiva que solo prevé la aplicación de unas reglas mínima de la legislación del país de acogida a los trabajadores desplazados por la empresa de otro país. El riesgo de *dumping* social no está disipado por “la evidente razón que la reformulación del texto de la directiva, a través de la supresión de la referencia al principio de origen, no es por si misma idónea a alterar el marco regulativo consolidado por efecto de la jurisprudencia comunitaria sobre la libera circulación de los servicios en el mercado

---

<sup>140</sup> UE, Unión Europea, 2006, *Directiva 2006/123/CE*, DOUE L 376 de 27.12.2006.

interno”<sup>141</sup>. El tema sería que la Corte de Justicia no piensa que el miedo a que se produzca *dumping* social pueda justificar, en si mismo, una limitación en el acceso al territorio de un Estado miembro y que el interés general que se tiene que tutelar, sea el relativo a la protección de los trabajadores desplazados y non el de los trabajadores nacionales<sup>142</sup>.

#### **4.8 El caso de los investigadores: criticidades y problemáticas específicas**

Hay otra tipología de trabajadores que presenta problemas relativamente a su movilidad en los países de la Unión Europea. Se trata de los investigadores, que cambian continuamente de trabajo de un país a otro, tienen diferentes *status* por lo que atañe a su condición laboral y acaban siendo miembros de diversos regímenes de pensiones en los varios países europeos.

---

<sup>141</sup> Giubboni S., Orlandini G., 2007, *La direttiva Bolkestein e i diritti dei lavoratori europei*, en “Biblioteca della libertà” XLII, N° 186 (en italiano en el original).

<sup>142</sup> Giubboni S., Orlandini G., 2007, *ibidem*.

En el ámbito comunitario, en 2010, fue presentada una relación por un grupo de expertos, que había sido encargado por la Comisión Europea con la finalidad de analizar la cuestión y proponer medidas para solucionar algunos de los problemas que se presentan para estos trabajadores<sup>143</sup>, porque la movilidad de los investigadores es un elemento esencial para la realización de la *European Research Area (ERA)*, que ha sido una de las prioridades de la Comisión en los últimos años.

La relación final del grupo de expertos individua los obstáculos que se encuentran por esta categoría de trabajadores<sup>144</sup> y señala la posibilidad de encontrar soluciones por un número limitado de grupos de

---

<sup>143</sup> COM, Comisión Europea, 2010, *Social Security, Supplementary Pensions and New Patterns of Work and Mobility: Researchers' profiles*, Bruselas.

<sup>144</sup> “Ante todo, el problema es que los Estados Miembros tienen la competencia en regular sus propios sistemas de seguridad social. Al punto en el que está la situación hoy no parece que hayan posibilidades (voluntad política) porque esto vaya a cambiar en el próximo futuro. En segundo lugar, hay reglas de coordinación de la Unión Europea que han sido recientemente cambiadas después de un largo proceso (*omissis*), que hace muy difícil asumir que se puedan imaginar otros mayores cambios a esta legislación. Y, en fin, se tiene que percatar que la problemática de los investigadores es muy oscura y complicada”, COM, Comisión Europea, 2010, *ibidem* (el original en inglés).

investigadores, a partir de los que trabajan en universidades acreditadas y en instituciones de investigación científica reconocidas.

El análisis del grupo de expertos evidencia que más del 70% de los investigadores consultados lamentan un problema de falta de información relativamente a la portabilidad de sus derechos de pensión y, en general, a sus derechos. Una parte denuncia la inadecuación del soporte administrativos, otros una ausencia de portabilidad de los derechos adquiridos, otros la presencia de barreras administrativas.

Los problemas que sobresalen son: la variedad de los *status* que tienen los investigadores con respecto a su prestación profesional; la duración breve de la prestación y la frecuencia de su movilidad; la existencia de un grupo de investigadores, normalmente jóvenes, sin ninguna protección social.

Las recomendaciones del grupo de trabajo son: 1) los investigadores son personas activas y tienen que ser tratados como tales, facilitando el ejercicio del derecho a la movilidad: en este sentido, los derechos de seguridad social no tendrían que constituir un obstáculo a la libre circulación de los investigadores y se tendrían que prever medidas específicas para estos trabajadores de coordinación de la seguridad

social<sup>145</sup>; 2) hay muchos investigadores, sobre todo jóvenes, sin protección social: se tendría que prever un nivel mínimo de protección social para todos los investigadores; 3) la regulación comunitaria en materia de portabilidad, tendría que ser interpretada más en favor de las necesidades de la movilidad internacional de los investigadores; 4) el problema de los derechos de pensiones no atañen solamente a los sistemas provisionales de primer pilar, interesando también los fondos de pensiones complementarias; 5) los investigadores que provienen de un tercero país y trabajan en un Estado miembro de la Unión Europea, tendrían que gozar del mismo trato reservado a los investigadores que son ciudadanos europeos.

A nivel europeo, el portal promovido por la Comisión Europea *EURAXESS*<sup>146</sup>, una iniciativa en el área de investigación europea, permite el acceso a un amplio campo de informaciones, ofreciendo servicios de soporte a los investigadores europeos y a los que provienen de países extra-UE. En 2013, *EURAXESS* ha involucrado el portal *Find your Pension*<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Por ejemplo, con la inclusión de los investigadores de países terceros en el campo de aplicación de las nuevas reglas de coordinación europea.

<sup>146</sup> [www.http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index](http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index).

<sup>147</sup> [www.findyourpension.eu](http://www.findyourpension.eu).

*Find your Pension Initiative* es una iniciativa promovida, en 2012, por el fondo pensión alemán VBL<sup>148</sup>, con el patrocinio del Ministerio alemán por la Investigación y la Educación. El portal alemán ofrece informaciones a los trabajadores de la investigación sobre sus derechos de pensiones en varios países europeos y relativamente a los distintos pilares de los sistemas de previsión social. Participan en dicho programa instituciones europeas de pensiones como la EAPSPI y la ESIP<sup>149</sup>.

En marzo de 2015, el proyecto TTYPE, Track and Trace Your Pension in Europe (Siga y rastree su pensión en Europa), originariamente promovido por Dinamarca, Finlandia y Países Bajos, entregó, junto con el Comité Económico y Social Europeo, su informe a la Comisión Europea. En eso se presentaba el programa y las pautas para la creación de un servicio digital de rastreo de pensiones transfronterizo en Europa, útil para los trabajadores móviles y para los proveedores de pensiones.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> VBL, Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder – [www.vbl.de](http://www.vbl.de), es el principal fondo alemán de segundo pilar para los empleados del sector público.

<sup>149</sup> Respectivamente: EAPSPI – [www.eapspi.eu](http://www.eapspi.eu); ESIP – [www.esip.org](http://www.esip.org).

<sup>150</sup> Véase: TTYPE proyecto, Track and Trace Your Pension in Europe, 2015, *Establishing an ETS. Recommendations for creating a European pension tracking service*, Bruselas.

## CAPÍTULO QUINTO

### CONVENIOS MULTILATERALES EN EUROPA Y SURAMÉRICA

#### 5.1 La reglamentación de la Unión Europea

En Europa la reglamentación en materia de portabilidad del derecho de seguridad social se desarrolla a partir de los años Sesenta, con el Código Europeo de Seguridad Social<sup>151</sup>, aprobado por el Consejo Europeo en 1964 en Estrasburgo. En 1972, el Consejo de Europa da luz verde al Convenio Europeo de Seguridad Social<sup>152</sup>.

---

<sup>151</sup> COE, Consejo de Europa, 1964, *Código Europeo de Seguridad Social*, N° 48 del 16 de abril, Estrasburgo, vigente en general a partir de 1968, en España desde el 9.03.1995 y en Italia desde el 20.01.1977.

<sup>152</sup> COE, Consejo de Europa, 1972, *Convenio Europeo de Seguridad Social*, N° 78 del 14 de diciembre, Estrasburgo, vigente en España desde el 1986 y en Italia desde el 1990.

Pero, antes del Código, en 1958, la CEE ya había adoptado los Reglamentos 3 y 4<sup>153</sup>, que pueden identificarse como precursores de la regulación sucesiva en materia de portabilidad de derechos sociales.

Estos primeros Reglamentos intervienen sobre los sectores de la seguridad social considerados por el Convenio N° 102 de la OIT, con el intento de fortalecer la colaboración de los institutos de seguridad social de los distintos países a través de la creación de una Comisión Administrativa con representantes de cada Estado miembro.

El Código Europeo, en su artículo 73, reconoce la necesidad de un instrumento especial para regular el campo de los derechos de seguridad social entre los países adherentes: “Las Partes Contratantes se esforzarán por regular, en un instrumento especial, las cuestiones que se refieran a la seguridad social de los extranjeros y de los emigrantes, en particular por lo que atañe a la igualdad de trato con los nacionales y a la conservación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición”<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> COE, Consejo de Europa, 1958, *Reglamento (CEE) N° 3/58*, DO L 30 de 25.09.1958, Estrasburgo; COE, Consejo de Europa, 1958, *Reglamento (CEE) N° 4/58*, DO L 30 de 3.12.1958, Estrasburgo.

<sup>154</sup> Con respecto a la vinculación existente entre el Código y el Convenio N° 102 de la OIT sobre la seguridad social, norma mínima, de 1952 [*ibidem*], véase Ojeda Avilés A., 2009, *La convergencia europea en materia de Seguridad Social: los*

En 1963, empieza la larga acción de revisión de la regulación comunitaria que dura algunos decenios y llega hasta ahora, con la emanación de varios Reglamentos específicos y la más reciente puesta en marcha del proyecto de intercambio electrónico de informaciones de seguridad social.

Es así que, en 1971, la Comunidad Económica Europea aprueba el Reglamento CEE N° 1408<sup>155</sup>, sustituido en 2004 por la Unión Europea por el Reglamento CE N° 883<sup>156</sup>; sus respectivos Reglamentos de

---

*problemas de un Código internacional de prestaciones mínimas*, en “Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración” N° 84, Madrid.

<sup>155</sup> CEE, Comunidad Económica Europea, 1971, *Reglamento (CEE) N° 1408/71*, DO L 149 de 05.07.1971, versión consolidada DO L 28 de 30.01.1997, Estrasburgo.

<sup>156</sup> UE, Unión Europea, 2004, *Reglamento (CE) N° 883/2004*, DOUE L166 de 30.04.2004, Estrasburgo.

actuación son el Reglamento CEE N° 574/1972<sup>157</sup> y el Reglamento CE N° 987/2009<sup>158</sup>.

Los Reglamentos comunitarios se aplican a personas que están sujetas a la legislación de uno o varios Estados miembros y sean nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea, de un Estado perteneciente al Espacio Económico Europeo, o de Suiza, o apátridas, o refugiados residentes en uno de los Estados miembros de la Unión Europea, en un Estado del Espacio Económico Europeo, o Suiza<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> CEE, Comunidad Económica Europea, 1972, *Reglamento (CEE) N° 574/72*, DO L 74 de 27.03.1972, versión consolidada DO L 28 de 30.01.1997, Estrasburgo.

<sup>158</sup> UE, Unión Europea, 2009, *Reglamento (CE) N° 987/2009*, DOUE L 284 de 30.10.2009, Estrasburgo.

<sup>159</sup> El *Reglamento (CE) N° 883/2004* y sucesivas modificaciones se aplican en la Confederación Helvética a partir del 1.04.2012, con motivo de la *Decisión N° 1/2012* del Comité Mixto establecido entre la Comunidad Europea, sus Estados Miembros y la Federación Helvética (que modifica el *Anexo II del Acuerdo sobre la libre circulación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la Federación Suiza, por otra*, de 2002, donde ya está prevista la extensión del Reglamento N° 1408/71).

El Reglamento N° 883/2004 y sucesivas modificaciones se aplican también en los Estados del EEE a partir del 1.06.2012, con motivo de la *Decisión N° 76/2011* del

También se aplican a los familiares y a los supervivientes de los anteriores<sup>160</sup>.

Además, se aplican a los nacionales de terceros países con residencia legal en un Estado miembro de la Unión Europea, de acuerdo con el Reglamento (CE) N° 1231/2010 que extiende las disposiciones del Reglamento (CE) N° 883/04 a este colectivo, con las excepciones de Dinamarca y Reino Unido.

Los Reglamentos comunitarios en materia de portabilidad de los derechos de seguridad social dictan normas generales y aplicables a todos los trabajadores del sector privado y del sector público, sobre seguros de vejez, invalidez y supervivientes, accidentes laborales y enfermedades profesionales, desempleo, prestaciones familiares, asistencia enfermedad y maternidad.

Desde su aparición, los Reglamentos comunitarios de coordinación han sido un punto de referencia en el mundo para garantizar los

---

Comité Mixto del EEE (que modifica el *Anexo VI (Seguridad Social)* y el *Protocolo 37 del Acuerdo EEE*).

<sup>160</sup> Véase, entre otras publicaciones: Sánchez-Rodas Navarro C., (Dir.), 2010, *La coordinación de los sistemas de Seguridad Social. Los Reglamentos 883/2004 y 987/2009*, Laborum, Murcia.

derechos de protección social a las personas migrantes; especialmente en aquellas áreas, como la suramericana, donde por razones de inmigración en el interior del continente, siempre ha habido cierta tradición de convenios multilaterales.

Se trata de un complejo de normas donde el papel de la Unión Europea está fijado en sus límites y potencialidades, porque no se trata de una armonización de los diferentes sistemas de seguridad social de los países europeos, ni de sustituir la legislación de cada país, si no de su coordinación para definir un conjunto de reglas comunes a los Estados miembros.

Es un sistema, cuya aplicación concreta, a la luz de los cambios epocales que se dan en los flujos migratorios a nivel mundial, está sometida a una presión continua y, por lo tanto, necesitaría de una atención y revisión permanente por parte de las instituciones comunitarias, que no parece coincidir con la duración del proceso decisorio de la Unión Europea<sup>161</sup>.

---

<sup>161</sup> En la Comunicación de la Comisión Europea de finales de 2014, que define el programa de trabajo para el 2015 – *Commission Work Programme 2015, COM(2014) 910 final*, se propone el “Labour Mobility Package”, que tiene por objetivos la eliminación de los obstáculos a la libertad de movimiento de los trabajadores, la promoción de la movilidad profesional y la mejoría de la capacidad de los Estados miembros de enfrentarse al *dumping* social, los abusos y los fraudes.

Pero, como se discutirá en la segunda parte de este trabajo de investigación, es también motivo para proceder hacia la oportunidad de una mayor proyección exterior de la Unión Europea.

## **5.2 La portabilidad de los derechos de pensiones según los Reglamentos comunitarios**

El Reglamento 1408 de 1971 ha sido continuamente revisado en los años sucesivos a su emanación, para seguir la evolución de las legislaciones de los Estados miembros y la jurisprudencia de la Corte de Justicia. Así, hasta llegar al nuevo Reglamento 883 en 2004<sup>162</sup>, que acaba sustituyéndolo y que es vigente a partir del 1 de mayo del 2010, según el dictado del Reglamento 987/2009.

En los primeros artículos del Reglamento 883 se encuentran los principios de la coordinación, como la igualdad de trato “Las personas a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento podrán acogerse a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones de la legislación de todo Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del

---

<sup>162</sup> Sucesivamente modificado por el *Reglamento (CE) N° 988/2009*, en DOUE L 284 de 30.10.2009, Bruselas.

presente Reglamento”<sup>163</sup>; la totalización de los periodos “la institución competente de un Estado miembro [*omissis*] tendrá en cuenta, en la medida necesaria, los períodos de seguro, de empleo, de actividad por cuenta propia o de residencia cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro, como si se tratara de períodos cubiertos bajo la legislación que dicha institución aplica”<sup>164</sup>; la relación con otros instrumentos de coordinación “En su ámbito de aplicación, el presente Reglamento sustituirá a cualquier otro convenio de seguridad social aplicable entre los Estados miembros”<sup>165</sup>; la no acumulación de las prestaciones “Salvo disposición en contrario, el presente Reglamento no podrá conferir ni mantener el derecho a disfrutar de varias prestaciones de la misma naturaleza relativas a un mismo período de seguro obligatorio”<sup>166</sup>. Por lo que atañe a la portabilidad de los derechos de pensiones de vejez y de supervivientes - objeto de este estudio – el Reglamento 883 dicta las condiciones generales al artículo 50, apartado 1, “Cuando se presente una solicitud de liquidación de prestaciones, todas las instituciones competentes determinarán el derecho a prestación, con arreglo a todas las legislaciones de los Estados miembros a las que haya estado sujeto el

---

<sup>163</sup> Reglamento 883/2004, artículo 4, *ibidem*.

<sup>164</sup> Reglamento 883/2004, artículo 6, *ibidem*.

<sup>165</sup> Reglamento 883/2004, artículo 8, apartado 1, *ibidem*.

<sup>166</sup> Reglamento 883/2004, artículo 10, *ibidem*.

interesado, salvo si el interesado pide expresamente que se difiera la liquidación de las prestaciones de vejez con arreglo a la legislación de uno o varios Estados miembros” y lo que se refiere al pago de las prestaciones al artículo 52, apartado 1, “La institución competente calculará el importe de la prestación potencialmente adeudada: a) en virtud de la legislación que aplique, únicamente si las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones se han cumplido exclusivamente con arreglo a la legislación nacional (prestación nacional); b) calculando un importe teórico y posteriormente un importe real (prestación prorrateada)”.

Los artículos 71 y 72 se refieren a la constitución de una Comisión administrativa de coordinación de los sistemas de seguridad social, que se encargará, entre otras cosas, de “fomentar en todo lo posible el uso de las nuevas tecnologías para facilitar la libre circulación de personas, en particular mediante la modernización de los procedimientos necesarios para el intercambio de información y la adaptación a los intercambios electrónicos del flujo de informaciones entre las instituciones, habida cuenta de la evolución del tratamiento de datos en cada Estado miembro; la Comisión administrativa adoptará las normas comunes de estructura para los servicios de tratamiento de datos, fundamentalmente en materia de seguridad y de uso de normas, y establecerá las modalidades de funcionamiento de la

parte común de dichos servicios”<sup>167</sup>. Por esta tarea, se instituye una Comisión técnica de tratamiento de la información dentro de la Comisión administrativa<sup>168</sup>.

Las modificaciones que intervienen en el Reglamento 883 con respecto al precedente Reglamento 1408, se refieren a: la ampliación de los campos de aplicación personal y material; la aplicación de sus disposiciones a todos los nacionales de los Estados miembros sujetos a la legislación de seguridad social de un Estado miembro; la aplicación de sus disposiciones en el Espacio Económico Europeo (Islandia, Liechtenstein y Noruega) y en la Federación Helvética; la inclusión de otros sectores de la seguridad social sujetos al régimen de coordinación, como el de la prejubilación; el fortalecimiento del criterio de exportación de las prestaciones; el refuerzo del principio de asimilación de los acaecimientos; la modificación de algunas disposiciones referidas al desempleo; la introducción de un nuevo principio relativo a la buena administración<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> Reglamento 883/2004, artículo 72, apartado d, *ibidem*.

<sup>168</sup> Reglamento 883/2004, artículo 73, *ibidem*.

<sup>169</sup> García Viña J., 2006, *Algunas reflexiones sobre el campo de aplicación del Reglamento (CE) 883/2004, de 29 de abril*, en “Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social”, Nº 64, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

El Reglamento 883 es muy diferente al Reglamento 1408 en lo que atañe a su campo de aplicación, eliminando la equiparación de trato entre los trabajadores extranjeros residentes en países de la UE, nacionales de terceros países y los nacionales de la Unión Europea en materia de seguridad social. De hecho, el Reglamento 883, vigente a partir del 1 de mayo del 2010, tiene como sus destinatarios a los nacionales de la Unión y a sus familiares y excluye al resto de los trabajadores extranjeros nacionales de terceros países<sup>170</sup>. Por lo tanto, los nacionales de terceros países seguían sujetos a los Reglamentos de los años Setenta.

Este es un punto muy importante por considerar, porque atañe a uno de los principios básicos del sistema de coordinación, que el Reglamento (UE) N° 883/2004 acababa vulnerando: el de la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros residentes en un mismo país; en este caso, entre nacionales europeos y nacionales de terceros países residentes en un país de la Unión Europea.

---

<sup>170</sup> El principio de equiparación entre nacionales europeos y extranjeros de terceros países se había introducido con el *Reglamento (CE) N° 859/2003* [UE, Unión Europea, 2003, *Reglamento (CE) N° 859/2003*, DOUE L 124 de 20.05.2003, Estrasburgo], ampliando las disposiciones del *Reglamento (CEE) N° 1408/1971* y del *Reglamento (CEE) N° 574/1972*.

Finalmente, en 2010, la Unión Europea decidió remediar su propio error, con la aprobación del Reglamento N° 1231<sup>171</sup>.

Dicho Reglamento, que consta de solo tres artículos, vigente a partir del 1 de enero del 2011, en su artículo 1 afirma che “El Reglamento (CE) N° 883/2004 y el Reglamento (CE) N° 987/2009 se aplicarán a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén aún cubiertos por los mismos, así como a los miembros de sus familias y a sus supervivientes, siempre que estén residiendo legalmente en el territorio de un Estado miembro y siempre que su situación no esté circunscrita, en todos sus aspectos, al interior de un solo Estado miembro”. Por lo tanto, “En las relaciones entre los Estados miembros vinculados por el presente Reglamento, queda derogado el Reglamento (CE) N° 859/2003<sup>172</sup>”.

El Reglamento (UE) 1231/2010 no se aplica en Dinamarca<sup>173</sup> y no ha sido adoptado por el Reino Unido, donde sigue vigente el Reglamento (CE) N° 859/2003.

---

<sup>171</sup> UE, Unión Europea, 2010, *Reglamento (UE) N° 1231/2010*, DOUE L 344 de 29.12.2010, Estrasburgo.

<sup>172</sup> *Reglamento (UE) N° 1231/2010*, artículo 2, *ibidem*.

<sup>173</sup> Donde ya no se aplicaba el *Reglamento (CE) N° 859/2003*.

### **5.3 El intercambio electrónico de informaciones en la Unión Europea**

En la actualidad, la mayoría del intercambio de informaciones sobre la seguridad social entre los Estados miembros se hace con soporte de papel, pero los Reglamentos 883/2004 y 987/2009 prevén la instauración de un sistema electrónico de datos entre las instituciones competentes.

Por su realización, la Comisión Europea ha promovido el proyecto llamado EESSI, *Electronic Exchange of Social Security Information*, para que todas las informaciones puedan ser elaboradas electrónicamente dentro de una cierta fecha<sup>174</sup>.

El proyecto EESSI consiste en:

a) la transmisión de documentos electrónicos estructurados, *Structured Electronic Documents – SEDs*, donde vehicular todas las comunicaciones entre los organismos internacionales de seguridad social relacionadas con expedientes transfronterizos;

---

<sup>174</sup> Inicialmente su vigencia estaba fijada dentro del 1 de mayo del 2012, luego dentro del 1 de mayo del 2014, pero aún no se ha producido.

b) la construcción de una red europea protegida denominada sTESTA, *Trans European Service for Telematics between Administrations*, con el mando central en la Comisión;

c) la transmisión de documentos entre instituciones de los Estados miembros a través de puertas de ingreso denominadas *Access Points*<sup>175</sup>;

d) la institución de una nueva *Directory electronic institutions*, *Directory Service*, construida como un banco electrónico de datos accesible al público, para la individuación correcta de la institución competente en cada caso por cada Estado.

Es un sistema que, según la Comisión Europea<sup>176</sup>, permitirá, para los ciudadanos, una “tramitación más rápida de las solicitudes” y una “mayor rapidez en el cálculo y abono de las prestaciones” y para las administraciones, la “normalización de los flujos de información”, la “mejora de la comunicación multilingüe” y la “verificación y recogida de datos optimizadas”.

---

<sup>175</sup> Los *Access Points* son de 1 a 5 por cada país.

<sup>176</sup> Véase: <http://ec.europa.eu/social/>.

Se trata de un modelo de tipo multilateral, coordinando las normas relativas a la portabilidad del derecho de seguridad social de todos los Estados miembros de la Unión Europea. Y aplicándose también a los tres países que pertenecen al Espacio Económico Europeo, Islandia, Liechtenstein, Noruega y a Suiza.

#### **5.4 La reglamentación en Suramérica y en el Caribe**

Según un informe de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas<sup>177</sup>, en 2005 los migrantes latinoamericanos y caribeños eran 25 millones, alrededor del 12,5% de la población migrante a nivel mundial. Los migrantes intra-regionales representaban el 12% de los migrantes del continente suramericano<sup>178</sup>.

La emigración, en esta parte del mundo, representa la característica principal del fenómeno migratorio, aunque ha habido una disminución

---

<sup>177</sup> CEPAL, Comisión Económica para América Latina - Naciones Unidas, 2006, *Migración Internacional*, en “América Latina y el Caribe. Observatorio demográfico”, N° 1, abril. Santiago de Chile.

<sup>178</sup> Tres millones de personas, dirigidas principalmente a Argentina, Costa Rica y Venezuela, con una participación creciente de las mujeres.

de los flujos migratorios en coincidencia con la crisis económica estallada en 2008<sup>179</sup>.

La movilidad de la población sudamericana hacia el extranjero, o en el interior de su propio continente, hizo necesario negociar con los países de acogida, o entre los países de un área, las reglas para garantizar la portabilidad de los derechos de seguridad social a los trabajadores migrantes<sup>180</sup>. Son varios los convenios bilaterales firmados entre los países sudamericanos, entre algunos países sudamericanos y algunos países europeos, especialmente España y Portugal<sup>181</sup>. Varios son los convenios multilaterales de área, desde el primer Convenio Iberoamericano de Seguridad Social suscrito en

---

<sup>179</sup> “La tendencia a emigrar persiste y además no se han registrado movimientos significativos de retorno a los países de origen”, en: OCDE – CEPAL-ONU – Organización de los Estados Americanos, 2011, *Migración Internacional en las Américas*, Sicremi, Washington.

<sup>180</sup> Véase, también por una reseña de los acuerdos internacionales en el área: OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011, *Convenios, acuerdos e instrumentos jurídicos complementarios de seguridad social de la comunidad iberoamericana. Actualización 2011*, Madrid.

<sup>181</sup> Los convenios bilaterales solo garantizan la cobertura del 23% del área iberoamericana.

Quito, en 1978<sup>182</sup>, hasta el más reciente Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social de 2007; desde los convenios de la Comunidad Andina y de Centroamérica, hasta el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR, vigente a partir de 2005.

La OISS es un organismo internacional fundado en 1954 que agrupa a los gobiernos y a las instituciones de Iberoamérica que gestionan regímenes obligatorios y complementarios de seguridad social, “cuyo objetivo fundamental es contribuir al bienestar social y económico de los países iberoamericanos a través del desarrollo de sus Sistemas de Seguridad Social”<sup>183</sup>. Entre sus funciones se encuentra el desarrollo del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y del Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos<sup>184</sup>.

---

<sup>182</sup> Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, hecho en Quito el 28.01.1978, con ocasión de la Reunión Anual del Comité Permanente de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

<sup>183</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011, *ibidem*.

<sup>184</sup> BISSI, que propone una información comparada de los sistemas de seguridad iberoamericanos (su última publicación es de 2012).

Promovido por la OISS es el Código Iberoamericano de Seguridad Social de 1995<sup>185</sup>. Los objetivos del Código son los de favorecer la coordinación de los sistemas de seguridad social en Iberoamérica, impulsar su modernización y conseguir unas bases comunes para la cobertura social en el área.

### **5.5 Los acuerdos multilaterales en Suramérica y en el Caribe**

Los convenios multilaterales más recientes son los más importantes del área; se trata del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur, MERCOSUR, suscrito en 1997 y vigente desde el 1 de junio del 2005<sup>186</sup> y del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social de 2007, vigente a partir del 1 de mayo del 2011<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> Aprobado en la Reunión de Ministros/Máximos Responsables de Seguridad Social de Iberoamérica, celebrada en Madrid, 18-19 de septiembre del 1995.

<sup>186</sup> Se trata de un Acuerdo suscrito por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 14.12.1997 y cuya aplicación es debida al Reglamento Administrativo para la Aplicación, vigente a partir del 1.6.2005.

<sup>187</sup> Aprobado en la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Santiago del Chile, los días 8-10 de noviembre del 2007.

El incremento del intercambio comercial entre los países del MERCOSUR creó la necesidad de la coordinación de las políticas de seguridad de los países del área. El proceso de coordinación finalizó en 1997, en Uruguay, aunque se tuvo que esperar ocho años más para la entrada en vigor del acuerdo<sup>188</sup>.

El Acuerdo del MERCOSUR aplica a los países implicados los principios internacionales referidos a la portabilidad de los derechos de seguridad social, como el de la igualdad de trato entre los nacionales y los trabajadores que vengan de otro país del área y el de la *lex locis laboris*.

Por lo que atañe a la portabilidad de los derechos de previsión social del primer pilar, prevé el criterio de la totalización de los periodos de seguro cotizados. Pero se aplica también a los trabajadores afiliados a un régimen de jubilaciones y pensiones de capitalización individual, con la previsión, por parte de los Estados Partes, de mecanismos de transferencia de fondos para la obtención de las prestaciones.

---

Su Acuerdo de Aplicación fue aprobado en la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Estoril, en los días 30 de noviembre y 1 de diciembre del 2009.

<sup>188</sup> El acuerdo prevé la incorporación de aquellos Estados que se adhieran al Tratado de Asunción, que es el Tratado de constitución del MERCOSUR.

El Acuerdo aboga los convenios bilaterales de seguridad social existentes entre los Estados Partes.

En la actualidad, se va aplicando un programa de intercambio electrónico de informaciones y validación de datos en el ámbito de seguridad social entre los Estados del MERCOSUR, para el cumplimiento del Acuerdo y de su Reglamento Administrativo. Se trata del proyecto denominado BUSS, Base Única de la Seguridad Social - Sistema de Transferencia y Validación de Datos de Seguridad Social del MERCOSUR<sup>189</sup>.

El Convenio Multilateral Iberoamericano (CMISS) es aplicable a la población de los veintidós países del área iberoamericana, que, en total, suma unos 600 millones de personas<sup>190</sup> y representa el elemento

---

<sup>189</sup> Realizado con la asistencia técnica del ANSES, Administración Nacional de Seguridad Social de Argentina.

<sup>190</sup> Los veintitrés Estados (veintidós del área iberoamericana más Andorra) son: Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

En el momento de su presentación, en 2011, había sido ratificado por ocho países del área y se dijo que hubiera interesado a 4,5 millones de personas.

comunitario más importante nunca aprobado en la comunidad iberoamericana<sup>191</sup>.

Su peculiaridad está en que su realización se hizo posible, aún sin la existencia de un marco jurídico-político como el del MERCOSUR o de la Unión Europea. Porque fue el resultado del compromiso directo de los gobiernos de los Estados pertenecientes a la comunidad iberoamericana<sup>192</sup>.

Su elaboración requiso más de una cumbre previa antes de su aprobación en Santiago de Chile, en 2007: la V Conferencia Iberoamericana de Ministros y Máximos Responsables de la

---

<sup>191</sup>Se consideran sus antecedentes el ya citado Acuerdo Multilateral del MERCOSUR y la Decisión 583, Instrumento Andino de Seguridad Social, aprobada en la XII Reunión Ordinaria del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en Guayaquil, el 7 de mayo del 2004. Esta última nunca se aplicó por falta del relativo reglamento de actuación.

<sup>192</sup> En un procedimiento de ratificación parecido al utilizado en el caso de un tratado de la Unión Europea.

Al día de hoy lo han ratificado quince países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay, Venezuela; lo han ratificado doce: todos los anteriores menos Colombia, Costa Rica y República Dominicana.

Seguridad Social, en Segovia, en 2005; la XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, en Salamanca, en 2005; la XVI Cumbre en Montevideo, en 2006, de donde sale el “Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo”; la VI Conferencia Iberoamericana de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social, en Iquique, en 2007<sup>193</sup>.

Los Estados que en 2007 aprobaron el Convenio, se decían convencidos de “la necesidad de que el proceso de globalización vaya acompañado de medidas tendentes a promover la coordinación normativa en materia de protección social que, sin alterar los respectivos sistemas nacionales, permitan garantizar la igualdad de trato y los derechos adquiridos o en curso de adquisición de los trabajadores migrantes y de las personas dependientes de ellos”<sup>194</sup>.

Se trata de un Convenio que “no es de fácil logro, no sólo por el número de Estados implicados (veintidós), sino, especialmente, por las diferencias que existen entre los distintos sistemas estatales de protección social a coordinar (unos de ahorro, algunos de capitalización, y otros mixtos) (*omissis*) pionero en la materia

---

<sup>193</sup> Véase: Jiménez Fernández A., 2006, *Informe sobre los avances del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social*” en “Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo”, del 18-19 de julio, en [www.oiss.org](http://www.oiss.org).

<sup>194</sup> En Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, 2007, *ibidem*.

(*omissis*) una experiencia inédita en la Comunidad Iberoamericana”<sup>195</sup>.

El Convenio coordina las distintas normativas nacionales sin modificarlas ni sustituirlas, o sea que coexiste con los convenios bilaterales, en la previsión que se apliquen las disposiciones que resulten más favorables al beneficiario. Interesa a todos los trabajadores de la economía y contiene los criterios de la coordinación internacional. Se aplica a las prestaciones económicas de invalidez, vejez, supervivencia, de accidentes de trabajo y de enfermedad profesional, con la exclusión de las prestaciones médicas. Está previsto que los Estados Partes establezcan mecanismos de transferencia de fondos de pensiones a capitalización para la percepción de las prestaciones.

Los principios del Convenio son: la igualdad de trato, la totalización de los periodos cotizados según el sistema del *pro rata*, la conservación de los derechos adquiridos y el pago de las prestaciones

---

<sup>195</sup> Pérez Amorós F., 2014, *Los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes: especial consideración del convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*, en “Revista del Derecho del Trabajo y Seguridad Social”, N° 1, julio, Lima – Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Taller de Investigación de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social “Dr. José Matías Manzanilla”.

al extranjero, la revalorización de las pensiones, la aplicación de la *lex loci laboris* y la cooperación administrativa.

A continuación, se propondrá la segunda parte del trabajo de tesis relativa a la comparación entre los convenios de la Unión Europea y del área iberoamericana, para individuar las buenas prácticas, los límites encontrados en su aplicación, las semejanzas existentes y sus posibles extensiones. Por eso, se utilizarán unas entrevistas realizadas con algunos actores que operan en el campo de la seguridad social a nivel internacional, o en algunos de los países implicados en las áreas geopolíticas.

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS: HIPÓTESIS Y RESULTADOS**

#### **6.1 Introducción a la segunda parte del trabajo de tesis**

Como ya se ha tenido manera de comentar a lo largo de esta exposición, el tema elegido para el trabajo de investigación requiere una aproximación de tipo multidisciplinar, porque utiliza fuentes de varias clases, económicas, jurídicas, sociológicas, institucionales.

Las fuentes básicas utilizadas han sido las procedentes de organizaciones internacionales, instituciones comunitarias y nacionales de distintos países. A esta documentación primaria se ha añadido la producción académica más reciente relativa al tema de la portabilidad del derecho de seguridad social y una selección de la última producción académica en materia de crisis económica y, en general, sobre las políticas del Estado de bienestar.

Pero, tratándose de un tema que resulta ser aplicado en los distintos países y áreas del mundo a razón de preceptos y reglamentos de

derecho internacional y comunitario, más que surgido de un marco teórico de tipo académico, se ha introducido en el trabajo de investigación una actividad experimental, estableciendo contactos y realizando entrevistas con representantes de organizaciones internacionales, instituciones comunitarias e institutos de seguridad nacional de países europeos, suramericanos y del Maghreb implicados en el campo de la seguridad social y especialmente de la previsión social, para conseguir una mejor orientación y poner al día los aspectos claves de la investigación.

Hasta ahora, el trabajo de investigación propuesto se ha ocupado de corresponder a la primera parte del título de la tesis, ofreciendo una reseña crítica, más o meno exhaustiva, de la literatura existente sobre los sistemas de coordinación social a nivel internacional, con especial referencia a la reglamentación en la Unión Europea y, en comparación con esta, a los convenios multilaterales operantes en el área Sudamericana.

Por lo tanto, se ha situado el análisis en el actual contesto de crisis económica, de globalización de flujos migratorios y de proyección del papel de la Unión Europea en el mundo. Individuando, ante todo, lo novedoso surgido por el sistema de coordinación, relativo a la protección de los derechos de seguridad social para los trabajadores migrantes; así como los límites encontrados en la cobertura de alguna tipología de trabajadores (investigadores, trasfronterizos) y en el

ámbito material de la cobertura (en el caso de los derechos de previsión social, la exclusión de los fondos de previsión de segundo pilar).

A estas alturas, hace falta introducir en la investigación algún elemento original que permita una comparación interesante de los distintos sistemas de coordinación entre distintas áreas geopolíticas.

Algo que resulte útil para individuar la posible dimensión exterior de la Unión Europea en la coordinación de la seguridad social: justo lo que está anunciado en la segunda parte del título de tesis y que constituirá el objeto de este capítulo y de los dos siguientes.

Por eso, la elección de una parte experimental, con la propuesta de unas entrevistas a algunos de los agentes interesados al tema, cuya elaboración ha requerido cierto trabajo (organizar los cuestionarios en varios idiomas, obtener las contestaciones, organizar las respuestas, traduciéndolas, cuando era el caso, al español): una fuente totalmente inédita, que se ha preferido utilizar por completo en el texto principal, sin relegarla a algún anexo. Cuya lectura ordenada y cruzada parece corresponder, de manera suficiente, al objetivo propuesto.

## **6.2 Sujetos interpelados y objeto de la encuesta**

La realización de dichas entrevistas – llevada a cabo en la primavera de 2014 - se ha producido a partir de la elaboración de un cuestionario con preguntas abiertas<sup>196</sup>.

Los sujetos internacionales o supranacionales interpelados han sido aquellos de los cuales depende la promoción y/o gestión de la regulación de la portabilidad de los derechos de seguridad social: a nivel internacional, por cuenta de Naciones Unidas, a través del departamento de normas jurídicas de la Organización Internacional del Trabajo<sup>197</sup>; a nivel comunitario, en términos subsidiarios a las políticas de los Estados miembros, mediante la aportación de la oficina de referencia en la Comisión Europea<sup>198</sup>; a nivel del área iberoamericana, que expresa un sistema de regulación comparable al

---

<sup>196</sup> En realidad, no se trataba de un cuestionario único, si no más bien de una base común que se tenía que articular por cada interlocutor, porque algunas preguntas valían para todos y otras eran peculiares de cada sujeto entrevistado.

<sup>197</sup> International Labour Standards Department, ILO.

<sup>198</sup> Unit Free Movement of Workers Coordination of Social Security Schemes, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, EC.

de la Unión Europea, a través de la secretaría general de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

Desafortunadamente, en el caso de la OIT, no ha sido posible realizar la entrevista: de hecho, el departamento jurídico de la Organización se declaraba finalmente indisponible a participar en la encuesta, considerando que el objeto de la investigación tenía que ver con los instrumentos de otras organizaciones.

Se ha recurrido también al testimonio de los Institutos que gestionan las pensiones públicas en algunos países, colocados en las áreas del mundo que se quiere comparar.

Por lo que atañe al área de los países de Suramérica, se ha elegido el Consejo Federal de Previsión Social, COFEPRES, de Argentina<sup>199</sup>; en el caso del Maghreb, el sujeto entrevistado ha sido la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, CNSS, de Marruecos<sup>200</sup>. Ambos han colaborado a través de sus propios organismos de dirección.

Relativamente a la Unión Europea, se han considerado el Instituto Nacional de Seguridad Social de España y el Istituto Nazionale della

---

<sup>199</sup> [www.cofepres.org.ar](http://www.cofepres.org.ar) .

<sup>200</sup> [www.cnss.ma](http://www.cnss.ma) .

Previdenza Sociale de Italia, que han colaborado con la contribución de las oficinas competentes.

Un testimonio, este de los Institutos nacionales involucrados, que se puede analizar y comparar, con la advertencia de que se trata de situaciones nacionales muy distintas entre si en lo referido a la estructura del Estado y al desarrollo económico y social y, en relación con los sistemas de seguridad social, que presentan grados de cobertura de seguro de sus poblaciones muy diferentes<sup>201</sup>.

Se trata de países que están relacionados por el tema de la inmigración, de los flujos migratorios de un tiempo y de los actuales,

---

<sup>201</sup> El problema de la cobertura de seguro es un problema en todo el Suramérica; algunas estimaciones dicen que, siguiendo con el ritmo actual, en 2015 solamente 1/3 de la población del continente disfrutaría de alguna forma de protección social. Por eso, la OIT puso en marcha, hace unos años la campaña “20 en 10”, con el objetivo de aumentar del 20% en 10 años la cobertura social en el continente suramericano. Un problema que sigue persistente en Argentina, a pesar de la reforma de pensiones de 2008 que ha vuelto a nacionalizar el sistema, adoptando un régimen a repartición, que había sido privatizado en 1993, según el ejemplo del entonces modelo chileno.

En el caso del Marruecos, la situación se presenta aún más grave, debido sobre todo a la cuota de economía sumergida, con porcentajes del gasto por pensiones sobre el PIB o sobre el gasto público muy bajas.

donde España e Italia figuran ahora como países de acogida de personas que llegan desde Argentina y Marruecos<sup>202</sup>.

Todos estos países aplican, en sus convenios bilaterales, los principios internacionales en tema de portabilidad de derechos de seguridad social dictados por la OIT, que también rigen la regulación de la Unión Europea y de la OISS.

El objeto de la encuesta reside en comprobar la validez de las premisas y de las hipótesis formuladas al principio de este estudio, a través de un análisis comparada de los convenios de área existentes y de su aplicación, con el objetivo de avanzar en la individuación de perspectivas de trabajo para la mejora de la exigibilidad de la portabilidad de los derechos de seguridad social.

Todas las entrevistas están compuestas por una misma trama, para que resulte más fácil su comparación; con diferencias en las preguntas, relativas al papel jugado por cada uno de los sujetos entrevistados.

En general, las entrevistas identifican los siguientes campos de indagación: el primero es el referido al tema teórico, relativamente a

---

<sup>202</sup> Sin olvidar que, recientemente, con la crisis económica, los saldos migratorios de España y Italia se han vuelto negativos, por efecto de la doble salida de ciudadanos nacionales y extranjeros. Argentina, además, es también un país de acogida de inmigrantes provenientes de otros países del área iberoamericana.

la relevancia del derecho de seguridad social y a la relación entre portabilidad y libre circulación de los trabajadores; el segundo es sobre la aplicación de los convenios multilaterales, el intercambio electrónico de informaciones, las cuestiones que aún quedan abiertas en la UE y los principio de los convenios bilaterales; el tercero se refiere a los eventuales efectos de la crisis económica sobre la portabilidad.

Los últimos dos ámbitos abren unas perspectivas de trabajo de cara al futuro y constituyen el objeto de análisis del próximo capítulo: uno es sobre la comparación entre los convenios multilaterales y las políticas de vecindad para fortalecer la cooperación entre distintas áreas geopolíticas; el otro investiga la posible relación entre la portabilidad de derechos y su armonización.

En el próximo párrafo se propondrá una lectura del contenido de las entrevistas a través de esta clasificación, reproduciendo partes integrales de las mismas<sup>203</sup>, tratándose, como ya se decía, de textos inéditos, provenientes de fuentes originales.

---

<sup>203</sup> Traducidas al español, cuando necesario.

### 6.3 Lectura de las entrevistas

#### *Derecho a la seguridad social como derecho humano básico – Portabilidad y libertad de circulación de las personas*

A partir del principio de Naciones Unidas y OIT que identifica el derecho a la seguridad social como un derecho humano básico, la primera pregunta, para la oficina de la Comisión Europea que gestiona el tema de la libertad de movimiento de los trabajadores<sup>204</sup> y la OISS, investiga la relevancia de dicho precepto en el derecho comunitario y en la normativa en materia de portabilidad existente en Suramérica y Caribe.

“En la legislación de la UE, la coordinación de la seguridad social es esencial para asegurar la efectiva libertad de movimiento de los trabajadores, que está prevista en los Tratados”, contesta la Comisión, “El derecho de los ciudadanos comunitarios a trabajar en otro Estado miembro está fijado en el artículo 45 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea”.

El nexo existente entre la portabilidad y la libertad de circulación de las personas se demuestra porque la “coordinación de la seguridad

---

<sup>204</sup> El idioma original utilizado por la Comisión en la entrevista es el inglés.

social se basa sobre la portabilidad de los derechos de seguridad social al desplazarse dentro de la UE”.

“En efecto – dice la OISS interpelada - la propia Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948, establece que “toda persona, en cuanto miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social”.

“Se trata por tanto de un derecho personal que debe acompañar al ciudadano allá donde esté y, por consiguiente, el hecho de trasladarse de un país a otro no debería conculcar ese derecho y a tal fin se dirigen los convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social.”

El nexo entre portabilidad y libertad de circulación de las personas es claro, según la OISS: “si el traslado de un país a otro implica la pérdida de los derechos de seguridad social, se está coartando la libertad de circulación de las personas porque esa libertad sufre, en la práctica, una importante penalización. La libertad de circulación debe entenderse como la posibilidad de cambiar de país con la seguridad de que se recibirá igual trato que los nacionales del país de recepción y que no se perderán los derechos ya adquiridos o un curso de adquisición”.

*Aplicación de convenios multilaterales - Intercambio electrónico de informaciones – Cuestiones abiertas en la UE - Principios de los convenios bilaterales*

*Aplicación de convenios multilaterales*

En hablar de la aplicación del Reglamento comunitario 883/2004 en términos de si cumple o no con la exigibilidad del derecho a la portabilidad, la Comisión contesta, confirmando el papel subsidiario de la Unión Europea en materia de pensiones: “Los Estados miembros definen sus propias reglas de seguridad social según sus propias circunstancias. La UE coordina las reglas de la seguridad social (Reglamento (CE) N° 883/2004 y 987/2009) solo en el ámbito necesario para asegurar que los ciudadanos comunitarios no pierdan sus propios derechos de seguridad social cuando se desplazan dentro de la UE”.

Según el INSS de España, los problemas que se encuentran en la aplicación del Reglamento CE N° 883/2004 son debidos al “tiempo de respuesta por parte de las instituciones competentes”.

“En primer lugar habría que aclarar que el término “portabilidad” podría inducir a confusión ya que, en términos estrictos, lo que estos y otros convenios reconocen y establecen es la conservación de derechos y no el traslado (portabilidad) de estos. Por eso el término

“portabilidad” suele utilizarse más para el traslado efectivo de fondos, supuesto que hoy solo está vigente entre Chile y Perú y que tampoco se aplica en la Unión Europea”: esta es la primera observación de la OISS en contestar a la pregunta sobre la noción de portabilidad en Suramérica y Caribe aplicada a través de los últimos convenios multilaterales de área.

Dicho esto, la OISS continúa expresando la magnitud de cobertura de países realizada mediante solo dos convenios: “la conservación de derechos que contemplan tanto el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR, como el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social suponen un importante paso en la extensión de este modelo al implicar en él, de una vez, a cuatro países en el primer caso y a nueve ya en el segundo (previsiblemente a los quince que ya lo han suscrito y potencialmente a veintidós países iberoamericanos), lo que supone que esos dos convenios, incluso en el estado actual del segundo (nueve países) sustituyan a cuarenta y dos convenios bilaterales que deberían haberse suscrito entre todos los países para dar la misma cobertura”.

El COFEPRES de Argentina contesta a la pregunta como uno de los protagonistas de la realización de los convenios iberoamericanos y de la implementación del sistema BUSS, Base Única de Seguridad Social, debido a su relevancia en el área: “Argentina juntamente con Venezuela son los países de mayor inmigración de toda América del

sur. El país con mayor emigración es Uruguay. Es este último país quien posee la mayor cantidad de convenios de seguridad social bilaterales”.

“Entiéndase la noción de portabilidad como la portabilidad de derechos y no la portabilidad de los fondos acumulados en cuentas de capitalización individual. En América del sur existe solo un convenio de portabilidad de fondos que se celebró entre Perú y Chile”.

“Durante la década del Dos Mil, los funcionarios de la Secretaría de Seguridad Social comienzan una política de celebración de convenios bilaterales que se concretan en esa década con países de Europa y de América tales como Eslovenia, Francia, Bélgica, Luxemburgo y el inicio de las negociaciones con otros, como Alemania, Hungría, Ucrania etc. En América del Norte se concreta un convenio con Canadá y se culmina la negociación de un Convenio con Chile – ya vigente – y con Perú y Colombia – aún en tramitación”.

“El convenio MERCOSUR funciona prácticamente desde su vigencia y es Argentina el país que cuenta con la sede de la denominada BUSS, administrada por la OISS”.

“En realidad no se trata de una base de datos sino de un sistema en virtud del cual se registra cada pedido que una institución de un país hace al organismo de enlace del otro país. A su vez, la OISS controla

el tiempo de contestación y reclama si los plazos se vencen, advirtiendo a cada uno de los países involucrados, tanto el que pidió como el que debe contestar, que ha transcurrido un tiempo razonable para emitir la respuesta”.

### *Intercambio electrónico de informaciones*

Preguntada por la funcionalidad del sistema electrónico de intercambio de informaciones entre los países de la Unión Europea, denominado EESSI, la Comisión reconoce que aún no se ha puesto en marcha y que una vez que funcione a régimen “EESSI facilitará el intercambio de informaciones entre las instituciones nacionales, acelerando el proceso para obtener las prestaciones de seguridad social en otro Estado miembro”.

“En Italia, como en los otros países de la Unión Europea - dice el INPS<sup>205</sup> - hoy estamos en la fase de primera experimentación del Reglamento de actuación del Reglamento 883/2004, con la construcción, a nivel comunitario, de una red de transmisión informática de los datos entre los países de la Unión Europea”.

“Italia está en el grupo a la cabeza de los países europeos llamados a averiguar la calidad del programa de informatización del sistema: por

---

<sup>205</sup> La versión original de la entrevista al INPS es en italiano.

lo que atañe a los derechos de pensiones, el INPS es punto de acceso de la red europea” e “Italia está trabajando mucho para crear las condiciones que aseguren, también a los trabajadores migrantes, una base informativa muy importante”.

En el caso del área iberoamericana, como se ha dicho antes, es vigente el sistema denominado BUSS: “Se trata de un sistema – dice la OISS - en el que, de forma muy resumida, la información se solicita y se responde, a través de un canal seguro, directamente entre las instituciones pero, en paralelo, el registro de la petición de información y en su momento las respuestas pasan por la OISS que actúa como núcleo central de las comunicaciones, validando la identidad del solicitante y receptor y llevando el control estadístico del movimiento entre instituciones”.

“Lógicamente esta información que pasa por la OISS es un mero registro que no contiene en ningún caso los datos personales de los beneficiarios que “viajan” encriptados solo entre las instituciones gestoras. El sistema está funcionando muy bien, logrando significativas reducciones de tiempos en tramitación en estos expedientes y se está estudiando la posibilidad de ampliarlo a otros países y a otras utilidades”.

Sobre su funcionamiento técnico, el COFEPRES argentino añade: “Desde el punto de vista de las TIC (Tecnología de la Información y

la Comunicación) podemos afirmar que el mencionado sistema BUSS ha sido el primero en el mundo en ofrecer una transmisión inmediata de requerimiento de datos encriptados y con todas las tecnologías de seguridad existentes asegurando el mejor procedimiento posible”.

“El sistema requirió lograr acuerdo sobre los formularios informáticos denominados MER 1 (formulario de solicitud), MER 2 (formulario de correlación) MER 3 (traslado temporario) MER 4 (prórroga de traslado temporario) MER 5 (solicitud de jubilación por invalidez), sin duda este último el más difícil de acordar entre las delegaciones de los cuatro países miembros”.

### ***Cuestiones abiertas en la UE***

Hay algunas tipologías de trabajadores que presentan problemáticas específicas con respecto al reconocimiento del derecho a la portabilidad, como en los casos de los trabajadores desplazados en el ámbito de una prestación transnacional de servicios, o de los trabajadores fronterizos, o de los investigadores.

La Comisión analiza el tema, relatando sobre las soluciones adoptadas en el marco comunitario por lo relativo a los trabajadores fronterizos: “Un trabajador fronterizo es un trabajador dependiente o autónomo que lleva su trabajo en un Estado miembro diferente al de su residencia y al cual vuelve al menos una vez a la semana. Los

trabajadores fronterizos están protegidos por las normas sobre la seguridad social de la UE en la misma manera que cualquier otra categoría de personas a la cual dichas normas se aplican: ellos están asegurados en el Estado donde trabajan; tienen derecho a los subsidios familiares también para los componentes de sus familias que residen en otro Estado; recibirán una pensión separada de cada Estado donde fueron asegurados por al menos un año. Pero, hay algunas reglas especiales en relación con las prestaciones por enfermedad y por desempleo<sup>206</sup>”.

Por lo relativo a la inexistencia de regulación comunitaria en el caso de los regímenes de previsión social de segundo pilar, la Comisión contesta reafirmando el carácter subsidiario de la acción comunitaria en el campo de las pensiones y subrayando la responsabilidad de los Estados miembros en la ausencia de una solución: “La legislación de la Unión Europea en el campo de la seguridad social se ocupa de coordinación y no de armonización de los sistemas de seguridad social. Esto significa que cada Estado miembro es libre de determinar los detalles de su propio sistema de seguridad social, incluso que prestaciones tienen que ser previstas, las condiciones de elección, como tienen que ser calculadas dichas prestaciones y como tienen que ser pagadas sus cotizaciones”.

---

<sup>206</sup> Estas últimas no se tratarán aquí por ser extrañas al argumento central de este estudio que es la portabilidad de los derechos de pensiones.

“La legislación de la Unión Europea, en particular el Reglamento (CE) N° 883/2004 sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, establece reglas comunes y principios que tienen que ser observados por las autoridades nacionales cuando aplican la legislación nacional. Estas reglas aseguran que la aplicación de las diferentes legislaciones nacionales respeten los principios básicos de igualdad de tratamiento y no discriminación”.

“De todas maneras, el Reglamento 2004/883/CE sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social se refiere a todas las legislaciones concernientes la seguridad social, incluido los regimenes de pensiones complementarias, cuando los derechos y las obligaciones se basen en la legislación. (*omissis*) Los fondos de pensiones complementarios que no están basados en la legislación están en principio cubiertos por la Directiva 98/49/CE sobre la salvaguardia de los derechos de pensiones complementarios de los trabajadores dependientes o autónomos que se desplacen dentro de la Comunidad. (*omissis*) La Directiva no cubre lo que es definido como *portability* de las pensiones complementarias, por ejemplo la posibilidad de adquirir derechos de pensiones (*omissis*) y conservar los derechos provisionales a través de su transferencia a un nuevo régimen en el caso de movilidad profesional. La Comisión ha reconocido las implicancias negativas que una reducida portabilidad de los derechos de pensiones complementarias pueden tener sobre la movilidad de los trabajadores”.

### ***Principios de los convenios bilaterales***

“A nivel internacional la totalización de las carreras profesionales y de sus cotizaciones está basada en un régimen de convenios bilaterales bastante desarrollado aunque se queden sin cobertura numerosos países en el mundo”, dice el INPS italiano.

“A veces, la eficacia de tales convenios bilaterales está reforzada por las así dichas “cláusulas abiertas” (es. Argentina), según las cuales las cotizaciones de pensiones italianas y las del país contrayente se pueden acumular con las de cualquier otro país tercero que haya, a su vez, realizado convenios con Italia o el país contrayente”.

“Otras veces, en cambio, no es posible realizar el cúmulo total entre los periodos cotizados en varios países extracomunitarios, porque los convenios están estipulados de forma bilateral solo entre algunos de estos y no entre todos los países contrayentes”.

De aquí la importancia, en perspectiva, de la reconstrucción del patrimonio cotizado por cada persona que trabaja “a través de una conexión de estos archivos con los sistemas informativos de los otros países”. (*omissis*) “Estamos en eso. De hecho, el escenario de los años futuros, nos ve a todos implicados en un proceso de internacionalización del sistema de previsión social también por efecto del fenómeno de globalización que estamos viviendo ahora”.

“Sea los reglamentos comunitarios que los convenios bilaterales no sustituyen las legislaciones de los Estados miembros, si no que regulan su aplicación de manera que los trabajadores que hayan trabajado al extranjero no sean discriminados con respecto a los que han trabajado solamente en su propio país”.

El Instituto de pensiones español, el INSS, confirma que los convenios bilaterales que gestionan tienen un perfil uniforme en el tratamiento de la portabilidad de los derechos de seguridad social, debido al hecho que hacen referencia a principios básicos universales.

En el caso de la CNSS de Marruecos<sup>207</sup> “La coordinación de los regímenes de seguridad social de países diferentes tiene por objetivo el de solucionar las dificultades específicas que encuentran los migrantes, de manera particular por el hecho de su estatus de extranjeros”.

“Para ser eficaz, esta coordinación prevé: la cancelación de las disposiciones discriminatorias basadas en la nacionalidad; la neutralización de las restricciones que afectan al campo de la aplicación territorial de la legislación; la elaboración de carreras de seguro nacional para los migrantes; la instauración de una

---

<sup>207</sup> El idioma original de la entrevista a la CNSS es el francés.

cooperación entre las instituciones y los organismos nacionales de seguridad social encargados de ofrecer las prestaciones”.

Los principios de base de los convenios internacionales aplicados por el Marruecos son el de la igualdad de trato, el de la reciprocidad, el mantenimiento de los derechos adquiridos o en curso de adquisición, el de la transferencia de derechos.

Marruecos ha pactado algunos convenios de seguridad social con los países del Maghreb basados sobre los principios antes referidos con: Libia (Convenio 4.08.1983, vigente el 12.01.1989), Túnez (Convenio 5.02.1987, vigente el 1.05.1999), Argelia (Convenio 23.02.1991, vigente el 1.07.2013).

### ***Eventuales efectos de la crisis económica***

A la pregunta de si la crisis económica haya afectado de alguna manera a la exigibilidad del derecho a la portabilidad, por ejemplo con respecto a las reformas de pensiones adoptadas por los Estados miembros, la Comisión se declara “no en condición de contestar”, sobre todo porque no tiene competencia sobre los sistemas de pensiones de los Estados miembros.

En cambio, la OISS, admite que “Sin duda la posibilidad de retorno de los inmigrantes a sus países de origen, que puede verse acelerada por

la crisis, se ve gravemente coartada cuando no existe convenio entre el país de origen y el país de acogida, ya que el inmigrante retornado puede perder los derechos aún no consolidados que estaba generando en el país donde desarrolló buena parte de su vida laboral, aportando a la seguridad social de ese país. Así por ejemplo, en el programa de retorno incentivado que España puso en marcha hace algún tiempo, uno de los requisitos exigidos para poder acogerse a él es, precisamente, que exista convenio de seguridad social entre España y el país de retorno”.

También el COFEPRES de Argentina opina que “La existencia de regímenes de coordinación, portabilidad, reciprocidad, convergencia, o coordinación se establece en favor de los trabajadores que por una u otra razón deben emigrar, ya sea por su propia voluntad o por necesidad” y, por lo tanto, en el caso de un emigrante de un país extracomunitario que “residiendo en Europa decide regresar a su país de origen a razón de la crisis”, la exigibilidad del derecho a la portabilidad se va a ver afectada cuando no existan convenios entre el país de origen y el país de acogida: “La inexistencia de convenios es la que le causaría un perjuicio si el país de Europa en el que residió no permite el pago de prestaciones proporcionales al tiempo de servicio aportado y exige el cumplimiento de la exigencia de años de servicios con aportes totales prestado en el país o por aplicación de un convenio”.

“Como podrá observarse la inexistencia de convenios con los países de origen de los inmigrantes que regresan a sus países es entonces un impedimento para el mantenimiento de los derechos parciales adquiridos en diversos países de Europa”.

“La influencia de la crisis económica sobre los convenios internacionales de seguridad social pactados entre el Marruecos y algunos países de la UE, y con especial referencia a la transferencia de derechos, se manifiesta sobre todo en el ejemplo holandés, a causa de la decisión tomada por las autoridades holandesas concerniente la introducción del principio del país de residencia en el cálculo de los subsidios a los beneficiarios residentes fuera de la Unión Europea, decisión que ha comportado la reducción del 40 % de las pensiones de viudedad y de los subsidios por la viudas y los huérfanos de Marruecos”, denuncia la CNSS de Marruecos, añadiendo que la parte holandesa ha expresado su voluntad de revisión del convenio entre Marruecos y Holanda de seguridad social, para hacerlo más restrictivo con respecto a la exportación de los subsidios familiares.

En lo referido a la relación con otros países, como España, “el impacto se ha traducido en la vuelta a su país de origen de un número importante de trabajadores de Marruecos”.

*Comparación entre convenios - Cooperación entre áreas geopolíticas*

### *Comparación entre convenios*

Preguntada por cuales serían las semejanzas y cuales las diferencias entre el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y el Reglamento CE N° 883/2004, la OISS contesta, confirmando que la regulación comunitaria representa un punto de referencia indiscutible para la realización de convenios multilaterales en otras partes del mundo, como el Suramérica: “Existen grandes semejanzas entre ambos instrumentos ya que, de hecho, los Reglamentos europeos, generalmente considerados como la normativa más completa en la materia, constituyen en cierto modo la base técnica en la que se asienta el Convenio Multilateral. No obstante también existen diferencias, por ejemplo en cuanto a su campo de aplicación material ya que el Convenio Multilateral solo contempla las prestaciones contributivas por jubilación, invalidez y muerte y no otras como la asistencia sanitaria o las prestaciones familiares”.

“La OISS está realizando algunos estudios comparativos entre el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, los Reglamentos Europeos”<sup>208</sup>.

---

<sup>208</sup> Para apreciar los resultados y las sugerencias que derivan de la comparación entre los Reglamentos europeos y el Convenio Iberoamericano, se remite al próximo capítulo.

El COFEPRES de Argentina, a parte de detallar el campo de aplicación de Convenio Iberoamericano, insiste sobre la diferencia existente entre el ámbito comunitario y el área geopolítica de referencia iberoamericana: “El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social fue aprobado en Chile en noviembre de 2007, por lo que resulta posterior al Reglamento Comunitario de 2004, pero anterior a la Coordinación modernizada de los regímenes de seguridad social que comprende los Reglamentos Comunitarios 883/2004 y 987/2009 que entraron en vigencia el 1 de mayo del 2010”.

“El Reglamento Comunitario es una norma de coordinación, pero su aplicación es obligatoria para los países miembros de la UE. (*omissis*) Resulta obvio, pero no por ello menos importante, tener en cuenta que Iberoamérica no es una comunidad, por lo que el Convenio Multilateral Iberoamericano solo se aplica en aquellos países que adhieran mediante la aprobación de sus respectivos parlamentos y que luego depositen el instrumento de ratificación en la SEGIB-OISS así como que también suscriban el acuerdo de aplicación”.

“El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social cubre las siguientes prestaciones: las prestaciones económicas de carácter contributivo por invalidez, jubilación (vejez), supervivencia (viudedad, orfandad...) y las derivadas de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales. Están expresamente excluidas las prestaciones de carácter no contributivo, las de asistencia social, las

prestaciones a favor de víctimas de guerra y las prestaciones médicas, si bien se prevé que los Estados puedan ampliar el ámbito de aplicación a prestaciones en principio excluidas”.

### ***Cooperación entre áreas geopolíticas***

Las preguntas en este caso son dos: la primera es si, en el plan de fortalecer las políticas de vecindad, no sería conveniente extender la regulación del derecho a la portabilidad existente en la Unión Europea, a países de zonas contiguas, como la representada por el área del Maghreb; la segunda va un poco más allá y sugiere la posibilidad que el reglamento comunitario en materia de portabilidad sea siempre el adoptado por un Estado de la Unión Europea, también en las relaciones con un Estado extra-UE.

Justo este último es uno de los temas que hoy se analizan en el debate institucional en materia, como necesidad de ampliación de la regulación multilateral y así lo confirma la OISS en la entrevista: “Precisamente esa es una de las tareas a analizar, la exploración de vías de encuentro entre los distintos instrumentos que posibiliten su ampliación práctica a mayor número de países, ya que sin duda hoy muchos países de ambas regiones están interesados en ello”<sup>209</sup>.

---

<sup>209</sup> El análisis de este tema será objeto del próximo capítulo.

La sugerencia a utilizar la regulaci3n comunitaria tambi3n en las relaciones bilaterales entre un Estado UE y otro extra-UE es apreciada por la CNSS de Marruecos: “Sería una buena cosa de momento que el Reglamento comunitario ofrece un campo de aplicaci3n material y personal m3s ancho que los convenios bilaterales, así como la estandarizaci3n de los reglamentos *vis-à-vis* con el conjunto de los Estados miembros de la UE”.

Según el instituto de pensiones marroquí, sería conveniente extender la regulaci3n comunitaria a países de zonas contiguas, como el área del Maghreb, porque “facilitaría tambi3n la integraci3n en otros ámbitos, especialmente económicos, en el marco de una condici3n desarrollada que Marruecos tiene con la UE”.

En tema de cooperaci3n entre convenios, el COFEPRES de Argentina explica la aplicaci3n del principio denominado de carácter transitivo: “Los convenios multilaterales contemplan la posibilidad de la aplicaci3n de convenios bilaterales si resultan más favorables al peticionante. No se observa ninguna importancia en priorizar la aplicaci3n de un convenio multilateral frente al bilateral. Estos últimos generalmente son más específicos y contemplan más prestaciones o cubren mayor cantidad de contingencias o programas sociales”.

“El Caribe no pertenece a Iberoamérica, por lo que con ellos no hay cooperación sino a través del principio que algunos denominan de “carácter transitivo” (Si “a” es igual a “b” y “b” es igual a “c”, “a” es igual a “c”). Es decir que un país no tiene convenio con otro, pero sí tiene convenio con un tercero que posee convenio con el primero. Es el ejemplo de un trabajador argentino que trabaja en Argentina, Italia y EEUU. Argentina e Italia tienen convenio, Argentina no tiene con EEUU, pero Italia sí. Italia toma los servicios como propios y reconoce los servicios prestados en Italia y en EEUU como si fueran propios y los reconoce para la aplicación del convenio con Argentina”.

La Comisión contesta a las preguntas sobre la política de vecindad, confirmando su limitada competencia en materia e ilustrando las acciones puestas en marcha, a nivel comunitario, para extender la aplicación de los principios de coordinación: “A pesar de la limitada competencia de la UE respecto a la dimensión exterior de la coordinación de la seguridad social, se han asumido algunas acciones para extender la aplicación de algunos principios de coordinación basadas en Convenios de Asociación/Estabilización/Cooperación concluidos según el artículo 218 del TFUE (ex artículo 310 CE)”.

“Estos convenios son convenios mezclados, que vinculan de un lado la UE y sus Estados miembros, que son también parte contrayente del

convenio junto con la UE y, por otro lado, el tercer Estado contrayente”.

“Los convenios que actualmente son vigentes, pueden ser divididos en tres categorías: 1) convenios que amplían la aplicación de los Reglamentos comunitarios a un tercer Estado (Convenio con Suiza sobre la libertad de movimientos de las personas y el Convenio EEE<sup>210</sup>); 2) convenios que establecen la base legal para la implementación de una coordinación limitada entre los países de la UE el tercer Estado en cuestión, necesitándose la adopción de la decisión por parte del Consejo de Asociación (convenios con Turquía, Marruecos, Túnez, Argelia, Croacia, Israel, FYROM, San Marino, Serbia, Albania, Montenegro y Bosnia-Herzegovina); 3) convenios que animan a los Estados miembros y al Estado contrayente a mantener el diálogo sobre la cooperación en tema de seguridad social, o convidándolos a concluir convenios bilaterales de seguridad social (convenios con Egipto, Ucrania)”.

Por lo que atañe a los convenios de asociación, tratados en el precedente punto 2, por los cuales se necesita una decisión del Consejo de Asociación, que requiere un proceso bastante complejo<sup>211</sup>, los derechos que se garantizan tienen por objetivo: “para los

---

<sup>210</sup> Espacio Económico Europeo.

<sup>211</sup> Se volverá sobre este asunto en el próximo capítulo.

trabajadores legalmente ocupados, igualdad de trato en el campo de la seguridad social con respecto a los trabajadores del Estado huésped; para los trabajadores legalmente ocupados, exportación del monto total de las pensiones de vejez, viudedad y minusvalía y de las pensiones por accidentes y enfermedades en el trabajo; para las familias de los trabajadores legalmente residentes, igualdad de trato en el campo de la seguridad social”.

“El usufructo de estos derechos no dependería del desplazamiento interno a la UE. Además, los derechos serían recíprocos – los trabajadores de la UE y sus propias familias gozarían de los mismo derechos en los países asociados y a su regreso a la UE. Estas decisiones tendrían también en cuenta la recíproca estructura de la cooperación entre las instituciones de seguridad social en la UE y aquellas del país implicado y por la verificación de mecanismos para combatir el fraude”

### ***Portabilidad y armonización de derechos***

“La legislación de la Unión Europea en el campo de la seguridad social se ocupa de coordinación y no de armonización de los sistemas de seguridad social. Esto significa que cada Estado miembro es libre de determinar los detalles de su propio sistema de seguridad social, incluido que prestaciones tienen que ser previstas, las condiciones de elección, como tienen que ser calculadas dichas

prestaciones y como tienen que ser pagadas sus cotizaciones”: así, con las mismas palabras utilizadas antes, en el caso de las cuestiones que aún quedarían por regular en la UE, la Comisión empieza su contestación a la pregunta sobre si la regulación relativa a la portabilidad podría evitar situaciones de *dumping* social y de proteccionismo económico.

Pero, los reglamentos comunitarios, según la Comisión, también vigilan sobre “que la aplicación de las distintas legislaciones nacionales no afecte negativamente a las personas que ejercen su derecho a la libertad de movimiento dentro de la Unión Europea”.

“La efectiva aplicación de las reglas comunitarias sobre la libertad de movimiento, asegurando que los trabajadores comunitarios desplazados no sean discriminados y gocen de los mismos derechos (y de la misma protección social) que un trabajador del Estado huésped, es la mejor garantía en contra del *dumping* social”.

La OISS tiene la misma opinión de la Comisión con respecto a la finalidad de los convenios: “La finalidad esencial de los convenios de seguridad social no es la armonización de derechos sino la coordinación de legislaciones. De hecho uno de los principios básicos de este tipo de convenios es la no ingerencia en las legislaciones nacionales”. “No obstante, - añade - el conocimiento mutuo de los sistemas protectores y el contacto entre ellos sí puede propiciar una

mayor armonización, aunque sea de forma indirecta y con pleno respeto siempre a la soberanía nacional”.

“Por poner un ejemplo, hay algún país que no tenía reconocida la coordinación entre sus propios regímenes nacionales y que, al integrarse en estos instrumentos internacionales, se ha percatado de esa carencia y ha puesto en marcha también instrumentos internos de coordinación entre regímenes de seguridad social. Y, también, estos instrumentos, al evitar la pérdida de derechos, inciden directamente en el fomento de la formalización y la cotización a los sistemas nacionales”.

#### **6.4 Hipótesis y resultados**

Como se acaba de observar, las entrevistas analizadas permiten avanzar algunas primeras conclusiones de confirmación de las hipótesis básicas del trabajo de investigación.

Esto es cuanto se propondrá en este último párrafo, manteniendo la misma clasificación utilizada antes, en la presentación de las entrevistas y remitiendo al próximo capítulo las sugerencias surgidas que abren una posible perspectiva de trabajo.

Con respecto al tema eminentemente teórico, relativo a la identificación del derecho de seguridad social como un derecho humano básico y a su relevancia en el derecho comunitario y en la normativa existente en tema de portabilidad en otras partes del mundo, como en el caso de Suramérica y Caribe, se confirma que la coordinación de la seguridad social es el medio para asegurar la efectiva libertad de movimiento de los trabajadores.

Esto explica también el nexo existente entre la portabilidad y la libertad de circulación de las personas, pilar de la Unión Europea, de momento que dicha coordinación se basa sobre la portabilidad de los derechos de seguridad social que ocurre cuando una persona se desplaza dentro de la UE.

O sea, que hay efectiva libertad de movimiento cuando el hecho de trasladarse de un país a otro no conculca el derecho a la portabilidad y permite la conservación de los derechos de seguridad social.

Por esto están los convenios bilaterales y multilaterales. Con algunas advertencias, la primera de orden semántico, porque el término portabilidad, utilizado a lo largo de este estudio, podría inducir a confusión. De hecho, se habla más propiamente de portabilidad en el caso del traslado efectivo de fondos, que no es lo que pasa con la regulación comunitaria, ni con los acuerdos multilaterales vigentes en Suramérica. El caso que se está tratando hace más bien referencia a la

conservación y al traslado de derechos y no a la portabilidad de fondos acumulados en cuentas de capitalización individual.

La segunda advertencia - señalada más de una vez por la oficina que gestiona el tema por cuenta de la Comisión Europea - se refiere al carácter subsidiario de la Unión Europea en materia de pensiones, cuya competencia primaria es de los Estados miembros.

La aplicación de convenios multilaterales, como en el caso de la UE y de Suramérica, permite la ampliación de cobertura a los países del área de manera uniforme, sin necesidad de activar un número importante de convenios bilaterales, para realizar los mismos objetivos de eficacia y de igualdad de trato entre los trabajadores que se desplacen.

Los sistemas de intercambio electrónicos de informaciones puestos en marcha con el convenio del MERCOSUR (el denominado BUSS), o aún en fase de experimentación, como en el caso de la Unión Europea (el denominado EESSI), bastante parecidos en su funcionamiento, permiten la aceleración del proceso de intercambio de informaciones entre las instituciones nacionales, para obtener las prestaciones de seguridad social en un Estado del área distinto al propio, al desplazarse en ese por razones de trabajo.

Resulta claro que la regulación comunitaria representa un punto de referencia en el mundo para análogas regulaciones en otras áreas y esto hace que los convenios suramericanos tengan muchos puntos de coincidencia con los Reglamentos comunitarios. Pero, al mismo tiempo, la principal diferencia entre las dos áreas es que Iberoamérica no es una comunidad como la Unión Europea.

Quedan unas situaciones aún abiertas en la Unión Europea con respecto a la regulación de la portabilidad. En el caso del reconocimiento del derecho a la portabilidad, referido a particulares tipologías de trabajadores que sean desplazados en el ámbito de una prestación transnacional de servicios, o de los trabajadores fronterizos, o de los investigadores, se tiene que tener en cuenta las problemáticas específicas que están representadas en ellas.

Por lo que atañe a la ausencia de regulación comunitaria en el caso de los regímenes de previsión social de segundo pilar, la Comisión reconoce su posible implicación negativa sobre la movilidad de los trabajadores y remite a la responsabilidad de los Estados miembros.

Es opinión bastante difundida, al menos entre los países de emigración hacia la Unión Europea, que la crisis económica pueda perjudicar la exigibilidad del derecho de portabilidad.

Por un lado, el impacto de la crisis estallada en Europa se ha traducido en la vuelta a sus países de origen de parte de los trabajadores migrantes provenientes de África y Suramérica. En estos casos, cuando no existe convenio entre el país de origen y el país de acogida, la posibilidad de retorno tiene el precio de la pérdida de los derechos de seguridad social. Por otro lado, la crisis ha comportado, en algún caso, la restricción, o la intención de restringir el campo de la exportación de los derechos de seguridad social.

Hasta llegar al último bloque de cuestiones que afectan al futuro de la portabilidad de derechos de seguridad social. A partir del fortalecimiento de las políticas de vecindad, mediante la posible extensión de la regulación comunitaria a países de zona contiguas, como es el caso del Maghreb.

Tema que conlleva la oportunidad de definir uno o más instrumentos, que puedan absolver una función de carácter universal, permitiendo la ampliación de la cobertura al mayor número de países. Además, dicha extensión facilitaría la integración socio-económica de áreas contiguas.

La Comisión confirma su limitada competencia relativamente a la dimensión exterior de la coordinación de la seguridad social, ilustrando las acciones asumidas para extender la aplicación de los principios de portabilidad.

También en el caso de los convenios bilaterales - que están regidos todos por los principios dictados por Naciones Unidas y OIT - hay una posibilidad de extensión a un tercer país, según la cláusula de carácter transitivo, como en el caso de algunos países europeos que tienen convenio con países suramericanos.

En fin, aunque la finalidad de los convenios de seguridad social sea la coordinación de legislaciones y no su armonización, la aplicación de reglas comunes en un área que asegure a sus trabajadores desplazados no ser discriminados y gozar de los mismos derechos que los trabajadores del Estado huésped, representa una verdadera garantía en contra del *dumping* social.

También, porque el conocimiento mutuo de los sistemas de seguridad social y su coordinación pueden propiciar una mayor armonización de derechos.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO**

### **DIMENSIÓN EXTERIOR DE LA UE EN LA COORDINACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

#### **7.1 La comparación entre los convenios multilaterales**

En el capítulo anterior se han presentado, a grandes rasgos, las semejanzas y las diferencias existentes entre la regulación comunitaria en materia de seguridad social y los convenios multilaterales del área suramericana. Se trata de: la asunción de los Reglamentos europeos como base técnica para los convenios multilaterales vigentes en Suramérica y Caribe; los diferentes campos de aplicación material de los distintos instrumentos de coordinación; la diferencia entre una comunidad, como la de la Unión Europea, donde la norma de coordinación es obligatoria para los Estados miembros y un área, como la Iberoamericana, que no es una comunidad y donde la aplicación de los convenios multilaterales requiere la adhesión de los distintos países.

En este capítulo, en cambio, la comparación se hará con el objetivo de indagar el alcance de la dimensión exterior de la Unión Europea en la coordinación de la seguridad social, para avanzar algunas hipótesis de trabajo hacia una coordinación de tipo global. Se utilizará, en este sentido, una reciente publicación de la OISS<sup>212</sup>.

“La Unión Europea ha desarrollado múltiples iniciativas en el campo de la coordinación interestatal de la seguridad social como consecuencia del establecimiento y desarrollo de la libre circulación de trabajadores. En efecto, las Instituciones comunitarias (en especial el Tribunal de Justicia) fueron conscientes de que, para garantizar esta libertad, resultaba necesario evitar tanto las barreras directas como las indirectas. En este sentido debe reconocerse que la falta de armonización de los sistemas europeos de Seguridad Social puede constituir un grave obstáculo para los movimientos laborales transfronterizos, A ello responde, precisamente, con carácter general, el papel de las normas de coordinación, que intentan que los trabajadores migrantes no pierdan sus derechos o expectativas de derecho cuando se desplacen de un país a otro y queden sujetos a diferentes sistemas de seguridad social. Para ello, los Tratados establecen, en el ámbito de la coordinación, la competencia exclusiva

---

<sup>212</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *El reglamento 883/04 y El Convenio Iberoamericano de Seguridad Social. Encuentros en el Camino*, en [www.oiss.org](http://www.oiss.org) , Madrid. Las citas textuales presentes en este párrafo se refieren a dicha publicación.

de la Unión creando un marco legislativo que a través de una serie de grandes principios - igualdad de trato, unicidad de legislación aplicable, mantenimiento de los derechos adquiridos (exportabilidad de las prestaciones), conservación de los derechos en curso de adquisición (totalización de períodos de seguro) y colaboración administrativa -, permite un encaje y acoplamiento de los sistemas nacionales de seguridad social cuando la carrera laboral de una persona se haya realizado en dos o más Estados”: explica así la OISS la actitud de la Unión Europea en dibujar una dimensión comunitaria de los sistemas de seguridad social, cuya tendencia nacionalista había empezado a cambiar en los años Sesenta, debido a la existencia de movimientos migratorios que encarnaban el principio de libertad de circulación de los trabajadores en Europa.

Añade, comparando este sistema de coordinación con el suramericano: “lo que destaca en la Comunidad Iberoamericana es fundamentalmente la existencia de proyectos de Seguridad Social transfronteriza que, a diferencia de la Unión Europea y de sus Reglamentos de coordinación, no responden a procesos de integración regionales o subregionales sino más bien a la pertenencia a una misma entidad cultural. Y esto es precisamente el elemento más original de la construcción del edificio de coordinación iberoamericano y el que le dota de una flexibilidad de la que no gozan Instituciones supranacionales de tipo tradicional”.

De hecho, el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito de 1978 es homologable al Reglamento 1408/71 y el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social de 2007 tiene su equivalente en Europa en el Reglamento 883/2004<sup>213</sup>.

Mismos son los principios que rigen el Convenio de Quito y el Reglamento 1408/71; diferente el campo de aplicación real, reducido en el Convenio suramericano; diferente, sobre todo, el campo de aplicación personal y mucho más avanzado en términos de protección de los migrantes en el caso del Convenio de Quito, de momento que este último no condiciona el derecho a las prestaciones al requisito de la nacionalidad de los beneficiarios. O sea, que la protección se extiende a todos los trabajadores que hayan prestado servicio en uno de los Estados contrayentes, aunque no sean nacionales de estos países.

La regulación comunitaria, en cambio, inicialmente prevé un campo de aplicación subjetiva limitado a los nacionales de los Estados Miembros y, solo sucesivamente, con el Reglamento 859/2003 y el Reglamento 1231/2010<sup>214</sup>, se abre a la protección de nacionales de

---

<sup>213</sup> Véase a este propósito: OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

<sup>214</sup> Relativos, respectivamente, al Reglamento 1408/71 y al Reglamento 883/2004: véase, a este propósito, el Capítulo Quinto de este estudio.

terceros países que trabajen legalmente en un Estado de la Unión Europea.

Además, los Reglamentos comunitarios son de aplicación directa y uniforme, mientras que “el Convenio de Quito no ha aspirado a esta uniformidad y ha optado por una diversificación a la carta, por lo que su estructura es la de un Convenio marco que debe ser desarrollado por las Partes”.

El Convenio Multilateral de Seguridad Social de 2007 y el Reglamento comunitario 883/2204, “son perfectamente homologables y hasta, salvando las distancias, intercambiables”.

Esto a pesar de las diferencias existentes en el campo de aplicación material – más reducido en el caso del Convenio Multilateral – y en el campo de aplicación personal – de momento que se tiene que esperar hasta el 2010 para que la regulación comunitaria se homologue a la iberoamericana, en asumir la protección de todos los trabajadores en su territorio, sin limitaciones de nacionalidad<sup>215</sup>.

Otras diferencias radican en los sistemas legales de pensiones, que son más heterogéneos en los Estados suramericanos, con la convivencia

---

<sup>215</sup> Véase nota precedente.

en el primer pilar de regímenes de reparto con regímenes de capitalización individual<sup>216</sup>.

También se encuentran en la menor o mayor flexibilidad del instrumento de coordinación: mientras que el Reglamento 883/2004 sustituye cualquier otro convenio de seguridad social existente entre los Estados Miembros, el Convenio Multilateral Iberoamericano se aplica donde no hay otros convenios de seguridad social entre los Estados contratantes y, en el caso de que existan otros convenios, siempre se aplican los que resulten más favorables.

La OISS pone en evidencia que si la posición de la Unión Europea siempre ha sido más cerrada respecto a la protección de los derechos de seguridad social en época de globalización, el Convenio Multilateral Iberoamericano, en cambio, “es una respuesta directa a la globalización y un elemento, por sí mismo, de la dimensión externa de las normas de coordinación que opta por la multilateralidad sin menoscabo o detrimento de la bilateralidad”.

Por otro lado, el Reglamento 883/2004, siendo aplicable en el Espacio Económico Europeo y en la Federación Helvética, ya contempla “el elemento extranjero o, más precisamente, el elemento no comunitario,

---

<sup>216</sup> El Convenio Multilateral abre también una perspectiva de portabilidad de fondos entre regímenes a capitalización.

lo que comporta una cierta tendencia expansiva que supera, aunque sea parcialmente, fronteras i nacionalidades<sup>217</sup>”.

Su semejanza es tal, que, según la OISS, “las Partes o los Estados Miembros podrían aplicar indistintamente, en la mayor parte de los casos, uno u otro Instrumento sin que variase el nivel de protección para los trabajadores migrantes”. O sea que “Parece lógico pensar que estos dos Instrumentos no deberían actuar como departamentos estancos, ignorándose mutuamente. En algún momento y para algún caso concreto tienen que interrelacionar, máxime cuando dos países, España y Portugal, son Estados Miembros para el Reglamento 883/04 y Partes en el CMISS”.

## **7.2 La dimensión exterior de la UE según sus Instituciones**

En el capítulo anterior, se observaba como la Comisión, entrevistada sobre la política de vecindad, confirmase la limitada competencia de la Unión Europea respecto a la dimensión exterior de la coordinación de la seguridad social. Limitación debida a la resistencia de los Estados miembros a perder sus competencias en el campo de las relaciones internacionales.

---

<sup>217</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

Aunque siendo así, las cuestiones que surgen en relación con la globalización del fenómeno migratorio – la protección de los nacionales de países terceros en ausencia de convenios bilaterales, la protección de los nacionales europeos desplazados a terceros países y la exigencia de reforzar la cooperación con otras áreas del mundo - sugieren la necesidad de un cambio de aproximación por parte de la UE en las relaciones con terceros países, hacia una dimensión comunitaria.

Es lo que propone la Comisión Europea en su Comunicación de 2012, titulada “La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE”<sup>218</sup>. La Comunicación propone dos distintos enfoques de la acción europea, relativamente a la coordinación de las normas de seguridad social con terceros países: el más concurrido, que corresponde a un enfoque de tipo nacional, realizado a través de acuerdos bilaterales entre un Estado miembro y un país no

---

<sup>218</sup> COM, Comisión Europea, 2012, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE, COM(2012) 153 final*, Bruselas.

Según la OISS, dicha Comunicación es consecuencia del Encuentro Unión Europea/America Latina y Caribe de Ministros y de máximos responsables de Seguridad Social, celebrado en Alcalá de Henares en mayo de 2010.

comunitario; y el que se está desarrollando, un enfoque común de la UE en las relaciones con terceros países.

El alcance del enfoque nacional a través de los convenios bilaterales es el más relevante. Normalmente dichos convenios contienen normas relativas a la legislación aplicable, a la igualdad de trato y a las pensiones. Pero es un proceso con carácter fragmentario - porque no hay ninguna relación entre los Estados miembros durante la negociación con terceros países - y produce una red incompleta - por la posible inexistencia de acuerdos bilaterales con terceros países y consecuente pérdida de los derechos de seguridad social adquiridos por parte de los trabajadores de estos países.

El impacto del Derecho de la UE en los acuerdos bilaterales nacionales es evidente en el dictado de una sentencia del Tribunal de Justicia europea de 2002, la sentencia Gottardo<sup>219</sup> y en la letra del ya citado Reglamento (UE) N° 1231/2010.

La sentencia Gottardo se refiere a un expediente promovido por Elide Gottardo, de nacionalidad francesa, contra el INPS, Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, el instituto italiano de pensiones.

---

<sup>219</sup> Tribunal de Justicia, 2002, *Sentencia de 15.01.2002, asunto C-55/00*. Por un examen de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia, véase OISS, 2014, *ibidem*.

La Gottardo había trabajado en Italia, Suiza y Francia cotizando lo debido y obteniendo las correspondientes pensiones de Francia y de Suiza<sup>220</sup>. Pero no de Italia, por no cubrir el mínimo de cotización, aunque añadiendo el cómputo de lo cotizado en Francia según el Reglamento 1408/71. Si la Gottardo hubiese sido italiana, en vez que francesa, se le habría aplicado el Convenio entre Italia y Suiza, que pero resultaba abierto solo a los ciudadanos de los Estados contrayentes. O sea, que al no ser italiana, aunque ciudadana comunitaria, la Gottardo perdía el derecho a la totalización de todos sus periodos cotizados, con perjuicio por el principio de la igualdad de trato entre los ciudadanos de la UE.

La sentencia deja claro que los Estados miembros no pueden limitar la aplicación de los acuerdos de seguridad social con terceros países a sus propios nacionales: “Las autoridades de seguridad social competentes de un primer Estado miembro deben, con arreglo a las obligaciones comunitarias que les incumben en virtud del artículo 39 CE, computar a efectos del derecho a prestaciones de vejez los

---

<sup>220</sup> Se tenga en cuenta que, en 2000, cuando se promovió el expediente, la coordinación comunitaria sobre la seguridad social no se extendía aún a Suiza, lo cual ocurre solo a partir del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Helvética en 2002.

La misma sentencia del Tribunal de Justicia es antecedente de unos meses a dicho Acuerdo, publicado en el DO en abril de 2002.

períodos de seguro cubiertos en un país tercero por un nacional de un segundo Estado miembro cuando, en las mismas condiciones de cotización, dichas autoridades competentes reconocen, de conformidad con un convenio internacional bilateral celebrado entre el primer Estado miembro y el país tercero, el cómputo de dichos períodos cubiertos por sus propios nacionales<sup>221</sup>”.

Por lo que atañe al Reglamento 1231/2010, ya se ha observado antes como su existencia corrige uno de los aspectos clave del papel jugado por la UE en el alcance de su dimensión externa, ampliando la aplicación del Reglamento 883/2004 a todos los nacionales de terceros países residentes en la Unión y fortaleciendo el impacto del Derecho comunitario sobre los convenios bilaterales: “La existencia del Reglamento (UE) N° 1231/2010 otorga a la UE la competencia exclusiva sobre la coordinación de los derechos en materia de seguridad social de los nacionales de terceros países que se hallen en una situación transfronteriza en la UE. En caso de conflicto, los reglamentos de la UE prevalecen sobre las normas nacionales de los acuerdos bilaterales con terceros países.<sup>222</sup>”

---

<sup>221</sup> TJ, Tribunal de Justicia, Asunto C-55/00, *ibidem*.

<sup>222</sup> COM, Comisión Europea, 2012, *ibidem*.

El enfoque común de la Unión Europea en materia de coordinación de los derechos de seguridad social se desarrolla a través de los Acuerdos de Asociación y de Estabilización y Asociación<sup>223</sup>. Sus normas se aplican a los trabajadores y sus familias que se desplacen entre un Estado miembro de la UE y el país asociado.

Para su cumplimiento se instituyen los Consejos de Asociación, encargados de adoptar las disposiciones que apliquen los principios de igualdad de trato con los trabajadores del Estado de acogida y para sus familiares; de exportación de pensiones; de reciprocidad en los derechos para los trabajadores comunitarios desplazados a un país asociado.

La Comisión Europea, en su Comunicación, deja entrever la posible exigencia de adoptar un nuevo instrumento que desarrolle el enfoque común de la UE en el ámbito de la coordinación en materia de seguridad social con respecto a terceros países: “Podría darse respuesta a esta necesidad mediante un nuevo instrumento: un acuerdo de la UE sobre seguridad social. Este tipo de acuerdo permitiría un enfoque más flexible de la coordinación en materia de seguridad social que los Acuerdos de Asociación y también podría celebrarse con terceros países con los que no hay acuerdos de asociación o

---

<sup>223</sup> Son Acuerdos de este tipo los existentes con Argelia, Marruecos, Túnez, Israel, Croacia, FYROM, San Marino, Serbia, Albania, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Turquía.

cooperación. Los acuerdos de la UE podrían celebrarse a medida que sea necesario: por ejemplo, para afrontar dificultades con un tercer país concreto en la aplicación del Reglamento (UE) N° 1231/2010 o para abordar asuntos vinculados con la doble cotización a la seguridad social. Estos acuerdos permitirían integrar posibles particularidades bilaterales entre un Estado miembro y el tercer país correspondiente y su aplicación podría ser voluntaria para los Estados miembros<sup>224</sup>”.

El Comité Económico y Social Europeo apoya, en un Dictamen<sup>225</sup>, las consideraciones de la Comunicación de la Comisión que se acaba de ilustrar, avanzando unas recomendaciones aún más contundentes y abriendo el camino a nuevos pronunciamientos de las Instituciones comunitarias en materia.

Pero es el Parlamento Europeo la institución comunitaria que más apuesta por ampliar el alcance de la dimensión exterior de la Unión Europea en el campo de la coordinación de la seguridad social.

---

<sup>224</sup> COM, Comisión Europea, 2012, *ibidem*.

<sup>225</sup> CESE, Comité Económico y Social Europeo, 2013, *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE, [COM(2012) 153 final]”, 2013/C 11/15*, Bruselas.

Así lo explica en los “considerando” de su Resolución de 2013<sup>226</sup>: “Considerando que la globalización económica va acompañada de la globalización social, lo que tiene consecuencias concretas en la coordinación externa de la seguridad social tanto para los nacionales de la Unión Europea como para los de terceros países”; “Considerando que las políticas de empleo y la política de vecindad son inseparables en lo que se refiere a alcanzar responder de modo más adecuado a la demanda de mano de obra en los mercados laborales europeos”; “Considerando la imposibilidad de que los Estados miembros celebren acuerdos bilaterales de carácter recíproco en materia de seguridad social con todos los terceros países; que intentarlo conduciría a un sistema fragmentado en el que se registraría un trato desigual de los ciudadanos de la UE; así como que es necesaria una acción a escala europea”.

Hace referencia a las prácticas corrientes, pidiendo a la Comisión de ampliar el ámbito de aplicación de los acuerdos comunitarios: “Acoge con satisfacción las decisiones vigentes de la UE en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social con Argelia,

---

<sup>226</sup> Parlamento Europeo, 2013, *Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2013, sobre la integración de los inmigrantes, el impacto sobre el mercado de trabajo y la dimensión externa de la coordinación de los sistemas de seguridad social en la UE 2012/2131 (INI)*, Estrasburgo.

Marruecos, Túnez, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Israel, Montenegro, San Marino, Albania y Turquía; solicita a la Comisión que emprenda acciones para abordar la coordinación de la seguridad social en relación con los nacionales de terceros países, en particular el respeto de los derechos, cuando abandonen la UE o vuelvan a entrar en la UE, y que complemente la política de migración de la UE con medidas adecuadas que aborden los derechos adquiridos en materia de seguridad social de los correspondientes inmigrantes” y “Pide a los Estados miembros y a la Comisión que amplíen el ámbito de aplicación de los acuerdos de asociación de la UE con terceros países y regiones en lo que a la seguridad social se refiere; pide, por tanto, que la dimensión externa de la coordinación de los sistemas de seguridad social en la UE se incluya de forma preferente en las relaciones exteriores de la UE y en sus negociaciones con terceros países”.

Destaca la existencia de otros instrumentos de coordinación en otras partes del mundo: “Celebra, en este contexto, el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, y sugiere la posibilidad de que otros Estados miembros se unan a Portugal y España a esta iniciativa como una plataforma de coordinación a escala europea; recalca que si bien los acuerdos bilaterales entre Estados miembros y terceros países pueden ofrecer una mejor protección en materia de seguridad social, dificultan que los nacionales de terceros países que circulan entre distintos países de la UE conozcan sus derechos en materia de

seguridad social; acoge, por lo tanto, la propuesta de la Comisión para el establecimiento de un mecanismo de la UE para el intercambio de buenas prácticas e información sobre coordinación de la seguridad social, y propone que la Comisión recopile, procese y dé a conocer de forma transparente los actuales acuerdos bilaterales; pide a la Comisión que adopte unas directrices para los Estados miembros que celebren acuerdos bilaterales a fin de lograr una aplicación más uniforme en toda la UE, sobre la base del respeto tanto la normativa de coordinación en materia de seguridad social de la UE como de los convenios de la OIT en materia de seguridad social”.

Subraya que hay una cuestión de reciprocidad en tema de derechos y, por lo tanto, “que deben protegerse los derechos de los ciudadanos de la UE también fuera de la UE, si estos trabajan o han trabajado en terceros países”.

Aboga por la asunción de una actitud comunitaria, solicitando “que se alcance un enfoque unificado y recíproco de la UE para la coordinación de la seguridad social en relación con terceros países que abarque a todos los ciudadanos de la UE y de terceros países, sin perjuicio de los derechos de los nacionales de terceros países derivados de acuerdos de asociación y desarrollados por el Tribunal Europeo de Justicia”.

Porque “la UE puede desempeñar un papel pionero en el campo de la dimensión externa de la coordinación de los sistemas de seguridad social y fijar pautas globales”.

### **7.3 Desafíos que ponen el sistema de coordinación bajo estrés**

Según Yves Jorens<sup>227</sup>, la actual estructura de la coordinación está sometida a una presión constante, debida a variables endógenas al sistema y a otras que dependen del funcionamiento de la Unión Europea y de la globalización de los mercados y de los flujos migratorios.

De las variables internas a nivel de los Estados miembros, algunas son antiguas, debidas a: las diferencias existentes en los sistemas de seguridad social, el permanecer de la competencia sobre los regímenes de pensiones en mano de los Estados mientras que esos evolucionan, la ausencia de sincronización entre las diferentes branquias del Estado de bienestar, el cambio que se ha dado a nivel demográfico y familiar, el impacto de la revolución digital sobre el sistema de regulación.

---

<sup>227</sup> Este párrafo se ha añadido después de la participación en la conferencia ESIP de Bruselas, en mayo de 2015, ya citada, al considerar que la comunicación de Jorens (*Coordination: the origin, the past and the future: challenges ahead, ibidem*), que aquí se relata, además de ser muy reciente, añade algunos elementos de reflexión útiles para detectar perspectivas de trabajo de cara al futuro.

Los elementos que afectan a la coordinación a nivel europeo, son los relativos a la falta de coherencia y certidumbre legal y al funcionamiento del proceso decisorio que no permite una adecuación rápida a los cambios externos.

Finalmente, sobre el sistema de coordinación, pesan los elementos que derivan del proceso de globalización de los mercados y de la migración, que proponen algunas sugerencias relativamente a los límites del área geográfica de referencia y a una nueva noción de solidaridad europea.

Estas consideraciones, según Jorens, representan la premisa para la individuación de algunas soluciones abiertas, que residen en la redefinición de los parámetros fundamentales del sistema como el campo personal y el campo material de aplicación, el elemento territorial y el tema de la igualdad de trato.

Pero lo que aquí más interesa, los interrogantes se refieren a: la extensión del principio de territorialidad a toda la región, o la armonización del sistema de coordinación a nivel global; la consideración de la persona en calidad de trabajadora o de ciudadana; la introducción de un mecanismo de solidaridad en la coordinación; la búsqueda de mecanismos para compartir de forma más ecuánime los gastos; la sustitución de las reglas actuales para definir el Estado Miembro competente con el principio definido como *closest link*, o

sea del Estado de mayor proximidad; el desarrollo legislativo e institucional a través de la elección del mejor instrumento de coordinación.

Como se puede observar, se trata de especulaciones que mucho tienen que ver con el punto de vista que se ha desarrollado a lo largo de este trabajo de investigación y que, por tanto, suenan como una ulterior confirmación de las hipótesis iniciales, soportadas por la literatura analizada y por las entrevistas realizadas.

#### **7.4 La posible extensión de la regulación comunitaria**

A lo largo de este trabajo de investigación, se ha ido señalando en varias ocasiones, que la Unión Europea juega un papel subsidiario en materia de pensiones, cuya competencia primaria pertenece a los Estados miembros.

A pesar de eso, el alcance del fenómeno migratorio y el objetivo de asegurar una reciprocidad en la igualdad de trato entre los trabajadores desplazados y los nacionales, han favorecido, en los últimos años, el desarrollo de los Convenios de Asociación promovidos por la UE y la producción de una nueva literatura comunitaria sobre el tema.

Pero, todo esto no es aún suficiente para desarrollar la dimensión exterior de la Unión Europea. Por eso, hace falta la búsqueda de soluciones que permitan a la UE de actuar plenamente como sujeto comunitario en el campo de la coordinación de la seguridad social<sup>228</sup>.

Si el TFUE prevé, en su artículo 216, la posibilidad de celebración, por parte de la Unión Europea, de convenios con terceros países u organizaciones internacionales en materia de seguridad social, en la práctica esto no se realiza<sup>229</sup>.

“La existencia de normas de coordinación de regímenes de seguridad social puede ser esencial para los trabajadores migrantes, especialmente cuando los periodos de carencia exigidos para acceder a las pensiones de jubilación o invalidez son largos (la mayoría de los

---

<sup>228</sup> Esto necesitaría que se considerara “Un *basic consensus* sobre el Modelo Social Europeo y el papel que la Unión Europea tiene (o no tiene) que jugar en el campo de las políticas sociales, no como un lujo, si no como una necesidad existencial”: Vandembroucke F., 2015, *The social dimension of the European Union. Tough nuts to crack* - ESIP European Conference 2015 “Europe’s Social Security Systems: Are they future-proof?”, Bruselas, 4 de junio - Actas ([www.esip.eu](http://www.esip.eu)). El original del texto es en inglés y presentado en formato PowerPoint.

<sup>229</sup> Dejando a un lado los Acuerdos de Asociación y Estabilización que se han comentado en el párrafo precedente.

casos) y, por tanto, difíciles de cubrir. En este sentido, conviene resaltar que algunas legislaciones de los Estados Europeos e Iberoamericanos pueden demandar quince, treinta años de seguro o residencia y, en algunos casos hasta más, por lo que sin un Instrumento de coordinación no resulta factible, para las personas que han ejercido movilidad transfronteriza, cumplir este requisito”.

“Además, en muchas legislaciones no está prevista la devolución de cotizaciones si no se accede a la pensión, con lo que dichas cotizaciones se pierden y no contribuyen a garantizar derechos. (*omissis*) De este modo, la ausencia de un Instrumento de coordinación está contribuyendo a potenciar la economía informal o sumergida”, dice la OISS en su reciente publicación<sup>230</sup>.

Además, los sistemas de seguridad social de los países de la UE son distintos el uno al otro y, muchas veces, prevén restricciones para la portabilidad de los derechos de seguridad social en el caso de extranjeros no comunitarios. Ni el hecho de ser parte contrayente en los Reglamentos comunitarios y en el Convenio Multilateral Iberoamericano, como es el caso de España, permite el cómputo múltiple de los periodos eventualmente cotizados en uno o más países de la Unión y en un país de Suramérica “por entender que se trata de

---

<sup>230</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

dos Instrumentos separados, independientes e incomunicados que no permiten la interrelación y la interconexión”<sup>231</sup>.

Por eso, con el objetivo de alcanzar cierta aproximación entre los distintos sistemas de coordinación europeo e iberoamericano, en los últimos años, se han celebrado algunos encuentros entre la Unión Europea y los países de América Latina y Caribe (ALC).

El primero, ya citado, es el de Alcalá de Henares de 2010 sobre Coordinación de regímenes de Seguridad Social. En el último, entre la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribe y la Unión Europea, que ha tenido lugar al principio de 2014, en Santiago de Chile, se ha avanzado la voluntad de explorar hipótesis de cooperación entre las dos áreas, hasta el posible establecimiento de un futuro convenio euro-sudamericano de coordinación<sup>232</sup>.

---

<sup>231</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

<sup>232</sup>Vale remarcar la importancia de la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC, creada en Río de Janeiro en 1999, con la promoción de varias cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las dos regiones. También hay diálogo entre la UE y algunas regiones de ALC, como América Central, Comunidad Andina y MERCOSUR.

Otros acontecimientos han sido: el Sexto encuentro de la Sociedad civil organizada UE-América Latina, promovido por el CESE, en 2010, en Madrid; el Séptimo encuentro de la Sociedad civil organizada UE-América Latina,

Ya se han observado las limitaciones que encuentran los convenios bilaterales con terceros Estados relativamente a los ámbitos territorial y personal, sobre todo teniendo en cuenta que es imposible negociar acuerdos de esta clase con todos los países del mundo. Algo parecido pasa en el caso de los Reglamentos comunitarios por un lado y el Convenio Multilateral Iberoamericano por el otro, debido a su falta de interacción.

Por lo tanto, según la OISS<sup>233</sup>, se tendría que trabajar para favorecer un proceso de potenciación de “la dimensión externa de las normas de coordinación”: “parecería conveniente plantearse la posibilidad de realizar un ejercicio de apertura de los Reglamentos comunitarios y del CMISS para hacerlos más permeables y, en un efecto de ósmosis, dejar que ambos Instrumentos inicien un proceso de fusión y mestizaje que permita una mayor protección para los trabajadores migrantes de uno y otro lado del Atlántico que acrediten períodos de seguro en Estados Iberoamericanos y europeos”.

---

promovido por el CESE, en 2012, en Santiago de Chile; la Conferencia sobre la dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE, organizada por el CESE, la Comisión Europea y los representantes de los Estados Miembros, en 2013, en Bruselas.

<sup>233</sup> OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *ibidem*.

“Temas como la totalización de períodos (importantísima para tener derechos a la pensión de jubilación), conservación de los derechos adquiridos o unicidad de la legislación aplicable son esenciales en esta época de globalización en la que los flujos migratorios se han incrementado geométricamente en múltiples direcciones, sin que las normas de coordinación clásicas bilaterales o multilaterales estén dando solución a las nuevas exigencias y problemáticas”.

“Además, en el enfrentamiento y dialéctica entre economía formal e informal, la existencia de normas de coordinación adecuadas podría ser (*omissis*) un instrumento de normalización que contribuya a que trabajadores migrantes y empleadores valoren las ventajas que ofrece la Seguridad Social y, en consecuencia, procedan a las correspondientes afiliaciones y abono de las cotizaciones”.

Un camino, este propuesto por la OISS, que, con la necesaria graduación y individuación de pautas concretas, conduzca a la “elaboración de un Convenio ad hoc de Seguridad Social que vincule a la UE y a la OISS”.

Es la hipótesis de trabajo hacia un macro instrumento de cooperación, más completa y mejor argumentada existente en la literatura de referencia y, por eso, se le ha reservado mucho espacio en estas páginas.

La idea de utilizar un único macro instrumento de coordinación en el ámbito de la seguridad social, que sustituya la negociación de aproximadamente mil convenios bilaterales, es prometedora de mejoras importantes en la protección social de las personas que trabajan desplazándose de un país a otro, se encuentren donde se encuentren.

Obviamente, se pueden dar otras posibilidades de realización o, cuanto menos, de acercamiento al objetivo. Si por ejemplo, fuese la OIT la institución encargada por los Estados en poner en marcha un instrumento de coordinación único a nivel internacional, con el sistema de la ratificación, que ya se utiliza para adherirse a sus convenciones, contemplando así la opción voluntaria de los Estados, este sistema resultaría aún más universal que lo propuesto por la OISS.

Es cierto que basarse sobre instrumentos de cooperación ya existentes y experimentados, como los Reglamentos comunitarios y el Convenio Multilateral Iberoamericano, ayuda a encontrar más concretamente la solución adecuada para cumplir con el objetivo de desarrollar la dimensión internacional de la seguridad social.

De toda manera, en la hipótesis de la OISS, quedan fuera, al menos formalmente, otras áreas del mundo, relevantes por el alcance del flujo migratorio hacia Europa. Por ejemplo, toda el área del Maghreb,

tan contigua al área euro-mediterránea, no estaría interesada en principio por la propuesta de la OISS, pudiendo valerse, en cambio, de la extensión de los Reglamentos comunitarios.

Por no hablar de la inmigración que llega al Viejo Continente de otras partes de África o de Oriente Extremo, que no está protegida por ninguna norma de carácter recíproco en materia de seguridad social.

### **7.5 El papel de la portabilidad en la Unión Europea**

Si la coordinación de la seguridad social es el medio para asegurar la efectiva libertad de movimiento de las personas que trabajan; o sea, si la portabilidad de los derechos de seguridad social representa el instrumento para hacer efectiva la libertad de circulación de las personas, cumpliendo con una de las libertades fundamentales de la Unión Europea, su papel en la UE es relevante. Y puede serlo aún más, a partir del hecho que la regulación comunitaria en materia de coordinación de la seguridad social representa una referencia en el mundo, a pesar del carácter subsidiario que la Unión Europea actualmente ejerce en materia de pensiones.

Porque, aunque la finalidad de los convenios de seguridad social sea la coordinación de legislaciones y no su armonización, la portabilidad puede representar un antídoto al determinarse de situaciones de

*dumping* social. O sea puede contribuir a realizar condiciones de igualdad de trato entre las personas que trabajan, con independencia a su nacionalidad, y de mayor justicia social en una determinada área del mundo, facilitando la integración socio-económica de áreas contiguas.

Sobre todo, cuando la realización del objetivo de extender la mismas reglas de protección social al número más largo de países, individua en el desarrollo de la dimensión exterior de la Unión Europea su propia estrategia.

De hecho, como ya se ha observado dice el Parlamento Europeo en su Resolución<sup>234</sup> “la UE puede desempeñar un papel pionero en el campo de la dimensión externa de la coordinación de los sistemas de seguridad social y fijar pautas globales”.

Porque, por esta vía se ensalza el impacto del derecho comunitario sobre los acuerdos bilaterales nacionales y se fortalece la primacía del proyecto común europeo respecto a los intereses de cada uno de los Estados miembros.

---

<sup>234</sup> Parlamento Europeo, 2013, *ibidem*.

## CONCLUSIONES

Los resultados del trabajo de investigación que se han ilustrado en los capítulos anteriores, permiten sacar algunas conclusiones confirmativas de las hipótesis básicas adoptadas y ofrecen más de una hipótesis de trabajo para indagar de cara al futuro.

**1.** El primer bloque de cuestiones se refiere al tema eminentemente teórico, que desde el inicio se ha identificado como correspondencia de la regulación comunitaria, y en general de la regulación multilateral y bilateral, a los principios dictados por Naciones Unidas.

Las conclusiones a las que se ha llegado son las siguientes.

El sistema de coordinación de la seguridad social operante en la Unión Europea resulta ser el instrumento propio para evitar la pérdida de derechos de seguridad social al desplazarse de un país a otro y garantizar, al mismo tiempo, la libertad de circulación de las personas, pilar de la Unión Europea. O sea, que se puede apreciar la efectiva libertad de movimiento de las personas que trabajan, cuando el hecho de trasladarse de un país a otro no impide el usufructo del derecho a la portabilidad y está permitida la conservación de los derechos de seguridad social.

El análisis sobre los convenios multilaterales operantes en otras áreas del mundo, como en el caso del área Iberoamericana, y sobre los convenios bilaterales aunque con alcance limitado a dos países, individúa el mismo objetivo ya encontrado en la regulación comunitaria, o sea conservar los derechos de seguridad social en época de globalización y de irrefrenable movilidad de las personas.

Por consiguiente, resulta efectivamente relevante en la regulación comunitaria y, en general, en la regulación multilateral y bilateral en materia de seguridad social, la identificación del derecho de seguridad social como un derecho humano básico, según el precepto de Naciones Unidas.

**2.** Se introduce así el segundo capítulo de la investigación, relativo a la comparación entre la regulación comunitaria y los convenios multilaterales del área iberoamericana.

Del análisis conducido, parece extremadamente provechosa la aplicación de convenios multilaterales, como en el caso de la UE y de Suramérica y Caribe, para ampliar la cobertura a los países de cada área de manera uniforme, sin tener que activar un número considerable de convenios bilaterales que alcancen los mismos objetivos de eficacia y de igualdad de trato entre los trabajadores desplazados.

Además, los sistemas de intercambio electrónicos de informaciones puestos en marcha con el Convenio del MERCOSUR, o previsto en la regulación de la Unión Europea, parecidos en el funcionamiento, permiten acelerar el proceso de intercambio de informaciones entre las instituciones nacionales, para obtener las prestaciones de seguridad social en un Estado del área donde se ejerce la actividad laboral, distinto al propio.

Por lo que atañe a las semejanzas y a las diferencias existentes entre la regulación comunitaria en materia de portabilidad de derechos de seguridad social y los convenios multilaterales en materia del área suramericana, las principales conclusiones son que: los Convenios multilaterales vigentes en Suramérica y Caribe se basan técnicamente sobre los Reglamentos europeos; hay diferencias entre los distintos instrumentos de coordinación en lo referido al campo de aplicación material; sobre todo, la diferencia principal es la que se puede apreciar entre una comunidad, como es la Unión Europea, donde la norma de coordinación es obligatoria para los Estados miembros y un área, como la Iberoamericana, que no siendo una comunidad institucional, prevé la aplicación de los convenios multilaterales a través de la adhesión de cada país.

**3.** El tercer bloque de cuestiones se refiere a las situaciones aún abiertas en la Unión Europea con respecto a la regulación de la portabilidad.

**A)** La aplicación del principio jurídico de la *lex loci laboris* como fundamento de la regulación comunitaria e internacional para evitar duplicaciones o faltas de cobertura de seguridad social al trabajador emigrante, aunque formalmente aplicado, no disipa el riesgo de *dumping* social en el caso de las prestaciones transnacionales de servicios. Ya que, aunque el principio del país de origen acabó excluido de la Directiva 123 de 2006 respecto a la originaria propuesta del comisario europeo Bolkestein, queda vigente la Directiva 71 de 1996 que prevé solo la aplicación de unas reglas mínimas de la legislación del país de acogida al trabajador desplazado por la empresa de otro país.

**B)** En el caso de los investigadores, que cambian continuamente de trabajo de un país a otro y acaban siendo miembros de diversos regímenes de pensiones en los varios países europeos, se tendría que prever medidas específicas de coordinación, tal vez con la previsión de un nivel mínimo de protección social y mejorar los sistemas informativos a ellos dedicados.

**C)** Para los regímenes de previsión social de segundo pilar no está previsto el instituto de la portabilidad en la Unión Europea y esto representa un problema, porque la ausencia de regulación a nivel de los Estados miembros puede tener una implicación negativa sobre la movilidad de los trabajadores.

**4.** La crisis económica puede dificultar, por un lado, la conservación de los derechos de seguridad social adquiridos y, por otro lado, la exigibilidad del derecho a su portabilidad.

En efecto, el impacto de la crisis estallada en Europa se ha traducido en la vuelta a sus países de origen de parte de los trabajadores migrantes provenientes de otros continentes. En el caso que no exista convenio entre el país de origen y el país de acogida, la vuelta al país de origen conlleva la pérdida de los derechos de seguridad social.

Además, las reformas de los sistemas de pensiones realizadas en los últimos años en los países europeos, han comportado, en línea general, una serie de restricciones en la adquisición del derecho a pensión que, a veces, afectan la exportación de los derechos de seguridad social.

**5.** El último bloque de conclusiones se refiere al futuro de la portabilidad de los derechos de seguridad social y avanza algunas perspectivas de trabajo. La primera de las cuales atañe al fortalecimiento de la dimensión exterior de la Unión Europea.

**A)** En este sentido, una primera hipótesis de trabajo pasa por el fortalecimiento de las políticas de vecindad. A partir del hecho que el Reglamento UE 883/2004 ya se aplica a los países del Espacio Económico Europeo y a la Confederación Helvética, se podría

trabajar, por ejemplo, a la extensión de la regulación comunitaria a países de zonas contiguas, como es el caso del Maghreb.

Dicha extensión remediaría la falta de convenios bilaterales entre los países de ambos lados que en algún caso concreto hay, a pesar de una común pertenencia a la zona del Mediterráneo y del importante flujo migratorio existente entre las dos orillas del mar, desde Marruecos, Argelia, Túnez hacia España, Francia, Italia. Dicha integración favorecería, además, la integración socio-económica de áreas contiguas, conllevando una mayor armonización de derechos.

**B)** Antes se decía que la coordinación de la seguridad social es el medio para asegurar la efectiva libertad de movimiento de las personas que trabajan, garantizando la conservación de sus derechos de seguridad social.

Es por eso que el papel de la portabilidad en la Unión Europea es tan relevante. Y podría serlo aún más, de momento que la regulación comunitaria en materia de coordinación de la seguridad social es un punto de referencia en el mundo. El tema, entonces, es como potenciar esta perspectiva.

**C)** En efecto, aunque la finalidad de los convenios multilaterales de seguridad social sea la de coordinar y no la de armonizar las

legislaciones de los países implicados, la portabilidad puede representar una garantía contra el determinarse situaciones de *dumping* social.

Puede contribuir a la realización de condiciones de igualdad de trato entre las personas que trabajan, con independencia de su nacionalidad y de mayor justicia social en determinadas áreas del mundo.

Ya que, es a través del desarrollo de la dimensión exterior de la Unión Europea que se fortalece la primacía del derecho comunitario sobre los convenios bilaterales y, por lo tanto, del proyecto común europeo sobre los intereses de cada uno de los Estados miembros.

**6.** La segunda perspectiva de trabajo se refiere al fortalecimiento de la dimensión internacional de la seguridad social.

**A)** Se han observado las analogías existentes entre la regulación comunitaria y los convenios multilaterales iberoamericanos y, especialmente, entre el Reglamento (UE) 883/2004 y el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.

Parece claro lo importante que es poder contar con unos instrumentos de coordinación – como es el comunitario y el iberoamericano - que ahorran la necesidad de negociar múltiples convenios bilaterales y realizan una homogeneidad de reglas en el campo de la portabilidad

de la seguridad social en su área de referencia. Además, sus características parecidas hacen que estos instrumentos puedan ser intercambiables en la práctica en vez que resultar, en la forma, instrumentos separados, independientes e incomunicados.

Todo esto propone la necesidad de distinguir uno o más instrumentos de carácter universal, que permitan extender la cobertura de la seguridad social en tema de portabilidad de derechos sociales al mayor número de países posible. Lo cual, dicho en otros términos, significa tener por objetivo el de profundizar la dimensión internacional de la seguridad social.

**B)** En el caso de los convenios bilaterales, hay una posibilidad de extensión de las reglas pactadas a un tercer país que sea en relación con una de las dos partes contrayentes a través de otro convenio bilateral. Así funciona la cláusula de carácter transitivo, presente en varios de los convenios entre países europeos y países suramericanos.

Al no existir esta cláusula y en la imposibilidad de que los Estados miembros celebren convenios bilaterales de carácter recíproco con todos los terceros países – que, además constituirían un panorama fragmentario en la aplicación de las reglas – se determina un grave perjuicio para los trabajadores que se desplacen de y hacia terceros países.

**C)** Si las que se acaban de representar son las limitaciones que encuentran los convenios bilaterales con terceros Estados relativamente a los ámbitos territorial y personal, algo similar pasa en el caso de los Reglamentos comunitarios por un lado y el Convenio Multilateral Iberoamericano por el otro, debido a su falta de interacción e integración.

Por lo tanto, se comparte la necesidad propuesta por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social de una potenciación de la dimensión externa de las normas de coordinación, abriendo los Reglamentos comunitarios y el Convenio Multilateral Iberoamericano hacia una mayor permeabilidad, que garantice una mayor protección para los trabajadores migrantes de ambos continentes.

Un recorrido que, con la necesaria graduación conduzca finalmente a la elaboración de un Convenio apropiado de Seguridad Social, un macro instrumento de cooperación entre la UE y la OISS.

**D)** La idea de utilizar un único macro instrumento de coordinación en el ámbito de la seguridad social, que sustituya la negociación de una enorme cantidad de convenios bilaterales, es prometedora de mejoras importantes en la protección social de las personas que trabajan desplazándose de un continente a otro. Respecto a este tema, en los últimos años, se ha podido apreciar también una atención distinta al pasado por parte de la Unión Europea.

Pero, en esta hipótesis, quedan fuera, al menos en línea de principio, otras áreas del mundo, relevantes por el alcance del flujo migratorio hacia Europa. Es el caso de toda el área del Maghreb, tan contigua al área euro-mediterránea. Es el caso, aún, de la inmigración que llega al Viejo Continente de otras partes del mundo, como África u Oriente Extremo, que, en muchos casos, no está protegida por ninguna norma de carácter recíproco en materia de seguridad social.

Por eso, haría falta la individuación de otras hipótesis de trabajo que cumplan con el objetivo de profundizar la dimensión internacional de la seguridad social.

**E)** Una respuesta al problema recién identificado podría ser que los Estados de Naciones Unidas encargaran la Organización Internacional del Trabajo de poner en marcha un instrumento de coordinación único a nivel internacional, realizando así un sistema más universal aún que lo propuesto antes. También en este caso se tendría que proceder con la necesaria graduación, contemplando además la opción voluntaria de los Estados en adherirse al nuevo instrumento de coordinación, como ya se hace con las Convenciones que tienen que ser ratificadas por los Estados para que tengan efectividad en ellos.

Esto no impediría que los instrumentos de cooperación ya existentes y experimentados, como los Reglamentos comunitarios y el Convenio Multilateral Iberoamericano, fuesen la base técnica del nuevo

instrumento de carácter universal, más bien se podría aprovechar de su existencia.

7. Se trata de hipótesis de trabajo que pueden ser consideradas más o menos válidas. Pero parece que la cuestión que se presenta de cara al futuro, sea la de encontrar soluciones al derecho a la portabilidad de la seguridad social de los trabajadores migrantes, que sea a la altura de la dimensión global del fenómeno migratorio. O sea, que cumpla con el objetivo de desarrollar la dimensión internacional de la seguridad social que está a la base de la noción de portabilidad entre distintos países.

## BIBLIOGRAFÍA

ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2012, *Report Global Trends 2011*, Ginebra

Acocella N., (a cura di), 1999, *Globalizzazione e Stato sociale*, il Mulino, Bologna

Acocella N., 2005, *Economic Policy in the Age of Globalisation*, Cambridge University Press

Acocella N., 2012, *Crisi, equità, sviluppo – Mesa redonda 25 aniversario desaparición F. Caffè*, en [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

Acocella N., Sonnino E., 2003, *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, il Mulino, Bologna

AISS, Asociación Internacional Seguridad Social, 2005, *Protección social de los trabajadores migrantes y globalización – Conferencia Internacional, Actas*, Baku

AISS, Asociación Internacional Seguridad Social – OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *Seminario sobre la*

*Seguridad Social en Tiempos de Crisis: Impacto, Desafíos y Respuestas – Conferencia Internacional, Actas, Ginebra*

AISS, Asociación Internacional Seguridad Social, 2014, *Manual sobre la extensión de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores migrantes*, Ginebra

Allen S., Clark R e McDermed A., 1993, *Job mobility, older workers and the role of pensions*, en “Journal of Human Resources”, N° 28

Álvarez Cortés J. C., 2000, *Las relaciones exteriores comunitarias y sus efectos respecto de la Seguridad Social de los trabajadores migrantes*, en “Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales” N° 27

Álvarez Cortés J. C., 2001, *La seguridad social de los trabajadores migrantes en el ámbito extracomunitario*, Tecnos, Madrid

Andrietti V., 2001, *Occupational pensions and interfirm job mobility in the EU: Evidence from the ECHP Survey*, en “Working Paper” N° 5, Centre for Research on Pensions and welfare Policies University of Turin

Andrietti V., 2001, *Portability of Supplementary Pension Rights in the European Union*, en “International Social Security Review”

Andrietti V., Hildebrand V., 2001, *Pension Portability and Labour Mobility in the United States. New Evidence from SIPP Data*, en “Working Paper” N° 10, Centre for Research on Pensions and welfare Policies University of Turin

ATTAC-Madrid, Asociación por una Tasación sobre las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos, (bajo la dirección de), 2004, *La directiva Bolkestein*: artículo elaborado a partir de los informes de Thomas Fritz de ATTAC Alemania y de Raoul Marc Jenna de Oxfam Bélgica y URFIG Francia

Banca d'Italia, 2011, *Relazione annuale Banca d'Italia*, 31 de mayo, Roma

Banca d'Italia, 2012, *Relazione annuale Banca d'Italia*, 31 de mayo, Roma

Banca d'Italia, 2013, *Relazione annuale Banca d'Italia*, 31 de mayo, Roma

Banca d'Italia, 2014, *Relazione annuale Banca d'Italia*, 31 de mayo, Roma

BCE, Banco Central Europeo, 2011, *La reforma de la gobernanza económica de la zona del euro: elementos esenciales*, en “Boletín Mensual”, marzo, Fráncfort

BCE, Banco Central Europeo, 2012, *Un pacto presupuestario para una Unión Económica y Monetaria más fuerte*, en “Boletín Mensual”, mayo, Fráncfort

Berghman J., Schoukens P. (eds.), 2011, *The Social Security of Moving Researchers*, ACCO, Leuven

Bronzini G., 2008, *L'Europa e il suo modello sociale: l'innovazione istituzionale alla prova*, en “Rivista del diritto della sicurezza sociale”

Caffé F., 1984, *Lezioni di politica economica*, quarta edizione, Boringhieri, Turín

Caffé F., 1986, *In difesa del “Welfare State”. Saggi di politica economica*, Rosenberg & Sellier, Turín

Caffé F., 1986, *Umanesimo del Welfare*, en “Micromega”, N° 1

Carabelli U., 2007, *Una sfida determinante per il futuro dei diritti sociali in Europa: la tutela dei lavoratori di fronte alla libertà di*

*prestazione dei servizi nella CE*, en “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”

Carchedi F., Ruggerini M. G. e Scaramella C., (a cura di), 2008, *Quale parità per i migranti? Norme, prassi e modelli di intervento contro le discriminazioni*, Franco Angeli, Milano

Caritas Italia, 2011, *Rapporto 2011*, Roma

Cataldi M. G., 2004, *La revisione del regolamento comunitario in materia di lavoratori migranti: aspetti previdenziali*, en “Previdenza e assistenza pubblica e privata”

CC. OO., Comisiones Obreras, 1995, *La libre circulación de los trabajadores: recopilación de disposiciones comunitarias sobre Seguridad Social*, Fundación 1º de Mayo, Gijón

CE, Comunidad Europea, 1997, *Directiva 96/71/CE*, DO L 18 de 21.01.1997, Estrasburgo

CE, Comunidad Europea, 1997, *Tratado de Ámsterdam*, DO C 340 de 10.11.1997, Ámsterdam

CE, Comunidad Europea, 1998, *Directiva 98/49/CE*, DO L 209 de 25.07.1998, Estrasburgo

CE, Comunidad Europea, 2000, *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, DOCE C 364 de 18.12.2000, Niza

CE, Comunidad Europea, 2001, *Tratado de Niza*, DOCE C80 de 10.03.2001, Niza

CE, Comunidad Europea, 2002, *Versión consolidada del Tratado su la Unión Europea, TUE*, DOCE C 325/5 de 24.12.2002, Estrasburgo

CE, Comunidad Europea, 2005, *Directiva 2005/71/CE*, DO L 289 de 12.10.2005, Bruselas

CE, Comunidad Europea, 2009, *Reglamento (CE) N° 988/2009*, en DOUE L 284 de 30.10.2009, Bruselas

CEE, Comunidad Económica Europea, 1957, *Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea*, Roma

CEE, Comunidad Económica Europea, 1968, *Directiva 68/360/CEE*, DO L 257 del 19.10.1968, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1968, *Reglamento (CEE) N° 1612/1968*, DO L 257 de 19.10.1968, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1971, *Reglamento (CEE) N° 1408/71*, DO L 149 de 05.07.1971, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1972, *Reglamento (CEE) N° 574/72*, DO L 74 de 27.03.1972, versión consolidada DO L 28 de 30.01.1997, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1975, *Directiva 75/117/CEE*, DO L 045 de 19.02.1975, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1986, *Acta Única Europea*, DO L 169 de 29.06.1987, Luxemburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1989, *Carta de los derechos fundamentales de los trabajadores*, Estrasburgo

CEE, Comunidad Económica Europea, 1992, *Tratado sobre la Unión Europea*, DO C 191 de 29.07.1992, Maastricht

CEPAL, Comisión Económica para América Latina - Naciones Unidas, 2006, *Migración Internacional*, en “América Latina y el Caribe. Observatorio demográfico”, N° 1, abril, Santiago de Chile

CESE, Comité Económico y Social Europeo, 2013, *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la “Comunicación de la*

*Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE, [COM(2012) 153 final]”, 2013/C 11/15, Bruselas*

Chiaromonte W., 2008, *Le prestazioni di assistenza sociale per i cittadini non comunitari ed il principio di non discriminazione: una rassegna critica della giurisprudenza nazionale ed europea*, en “Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali”

CIESS, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2010, *Migración y Seguridad Social en América*, Ciudad de México

Coda Moscarola F., Fornero E., 2003, *Immigrazione: quale contributo alla sostenibilità del sistema previdenziale?*, Centre for Research on Pensions and welfare Policies University of Turin

COE, Consejo de Europa, 1950, *Carta europea de los derechos humanos*, Roma

COE, Consejo de Europa, 1950, *Convención europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, Roma

COE, Consejo de Europa, 1958, *Reglamento (CEE) N° 3/58*, DO L 30, 25.09.1958, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1958, *Reglamento (CEE) N° 4/58*, DO L 30, 3.12.1958, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1961, *Carta social europea*, Turín

COE, Consejo de Europa, 1964, *Código Europeo de Seguridad Social N° 48* de 16.04.1964, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1968, *Reglamento (CEE) N° 1612/68*, DO L 257 de 19.10.1968, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1972, *Convenio Europeo de Seguridad Social N° 78* de 14.12.1972, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1976, *Reglamento (CEE) N° 312/76*, DO L 39 de 14.02.1976, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1992, *Reglamento (CEE) N° 2434/92*, DO L 245 de 26.08.1992, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1997, *Reglamento (CE) N° 1290/97*, DO L 176 de 4.07.1997, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 1998, *Convenio Euromed*, DO L 97 de 30.03.1998, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 2000, *Convenio Euromed*, DO L 70 de 18.03.2000, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 2005, *Convenio Euromed 2005/690/CE*, DOUE L 265 de 10.10.2005, Estrasburgo

COE, Consejo de Europa, 2012, *Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, TEGC*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2003, *La aplicación de la Directiva 96/71/CE en los Estados miembros*, COM(2003) 458 final, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2005, COM(2005) 507 final, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2007, COM(2007) 603, Bruselas

COM, Comisión Europea, Comisión Administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social, 2009, *Recomendación N. P1 de 12.06.2009*

COM, Comisión Europea, 2010, *Social Security, Supplementary Pensions and New Patterns of Work and Mobility: Researchers' profiles*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2010, *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020 final*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2010, *Green Paper – Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems, COM(2010) 365 final*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2012, *White Paper - An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions, COM(2012) 55 final*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2012, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE, COM(2012) 153 final*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2013, *Comisión Administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social, Recomendación N. H1 de 19.06.2013*

COM, Comisión Europea, 2013, *Free movement of EU citizens and their families: Five actions to make a difference*, COM(2013) 837 final, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2014, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion – Directorate A, *Employment and Social Developments in Europe 2014*, Bruselas

COM, Comisión Europea, 2014, *Commission Work Programme 2015*, COM(2014) 910 final, Bruselas

Comité Mixto Comunidad Europea - Estados Miembros – Confederación Suiza, 2002, *Acuerdo sobre la libera circulación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra*, en DO L 114 de 30.04.2002

Comité Mixto Comunidad Europea - Estados Miembros – Confederación Suiza, 2012, *Decisión N° 1/2012*, en DOUE L 103 de 13.04.2012

Comité Mixto EEE, 2011, *Decisión N° 76/2011*, en DOUE L 262 de 6.10.2011

Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 2004, *Decisión 583. Instrumento Andino de Seguridad Social*, Guayaquil

Cousins M., 2008, *Diritti di soggiorno, sicurezza sociale e il concetto evolutivo di cittadinanza europea*, en “Rivista del diritto della sicurezza sociale” Département Hérault - Diputació de Girona – iMed, Istituto per il Mediterraneo

Diamantopoulou A., 2009, *Let's use the crisis to re-think global governance*, in [www.europesworld.org](http://www.europesworld.org)

Disney R., Emmerson C., 2009, *Choice of Pensions Scheme and Job Mobility in Britain*, Institute for Fiscal Studies, WP02

DRB, Deutsche Rentenversicherung Bund, 2007, *Una mejor comunicación entre las instituciones de jubilación europeas. La nueva Regulación N° 883/2004 y la aplicación de sus disposiciones – Conferencia Internacional, Actas, Berlín*

DRB, Deutsche Rentenversicherung Bund, 2011, *Los primeros 375 días. Nuevas procedimientos administrativas por una nueva legislación (Reg. N° 883/2004 y 987/2009) – Conferencia Internacional, Actas, Berlín*

EAPSPI, European Association Public Sector Pension Institutions, 2006, *La posición de los derechos de pensión en Europa – Conferencia Europea, Actas, Lisboa*

EAPSPI, European Association Public Sector Pension Institutions, 2007, *Portability Report*, Second Edition, Mónaco

EAPSPI, European Association of Public Sector Pension Institutions, 2010, *Joint Position Paper sobre Green Paper – Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems*, COM(2010) 365 *final*, Munich

Emiliani S., 2009, *La previdenza complementare come ostacolo alla libera circolazione in ambito comunitario*, en “Rivista del diritto della sicurezza sociale”

ESIP, European Social Insurance Platform, 2010, *Joint Position Paper sobre Green Paper – Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems*, COM(2010) 365 *final*, Bruselas

EuroMemoGroup, 2015, *Quale futuro per l’Unione Europea? - Stagnazione e polarizzazione, o nuove basi? – EuroMemorandum 2015*, [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

Faioli M., 2006, *Sulla tutela previdenziale dei lavoratori migranti*, en Uckmar V. (a cura di) “La mobilità transnazionale del lavoratore dipendente. Profili tributari”, CEDAM, Padova

Fernández Fernández R., 2002, *La protección social comunitaria de los trabajadores por cuenta propia desplazados dentro de la Unión*, en “Revista Española de Derecho del Trabajo” N° 109

Fitoussi J-P., 2010, *The hard lessons of the global financial crisis* in [www.europesworld.org](http://www.europesworld.org)

Foglia L., 2002, *Previdenza sociale dei lavoratori migranti e totalizzazione dei periodi contributivi*, en “Rivista di diritto della sicurezza sociale”

Fondazione Migrantes, 2014, *IX Rapporto Italiani nel Mondo 2014*, Roma

Fondo Monetario Internacional, 2009, *Global Financial Stability Report. Responding to the Financial Crisis and Measuring Systemic Risks*, Washington

Fondo Monetario Internacional, 2009, *World Economic Outlook. Crisis and Recovery*, Washington

Fossati C., (a cura di), 2006, *Il lavoro all'estero. Aspetti giuridici, previdenziali e fiscali*, IPSOA, Milán

Friedrich Ebert Stiftung – Fondazione Di Vittorio, 2012, *Migrazioni, immigrazione ed emigrazione, analogie e differenze. I modelli di insediamento – Conferencia Internacional, Actas*, Brescia

Gallino L., 2000, *Globalizzazione e disuguaglianze*, Laterza, Bari

García Viña J., 2006, *Algunas reflexiones sobre el campo de aplicación del Reglamento (CE) 883/2004, de 29 de abril*, en “Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Seguridad Social”, N° 64, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid

Giubboni S., 2005, *Cittadinanza e mercato nella disciplina comunitaria di sicurezza sociale. Spunti per un dibattito sul Regolamento N° 883/2004*, en “Rivista di diritto della sicurezza sociale”

Giubboni S., 2007, *Libertà di mercato e cittadinanza sociale europea*, en “Diritto immigrazione e cittadinanza”

Giubboni S., 2009, *Libertà di circolazione dei lavoratori e libera prestazione dei servizi nell’ordinamento comunitario*, en “URGE, Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Working Paper” N° 1, Moncalieri

Giubboni S., Orlandini G., 2007, *La direttiva Bolkestein e i diritti dei lavoratori europei*, en “Biblioteca della libertà” XLII, N° 186

Giubboni S., Orlandini G., 2007, *La libera circolazione dei lavoratori nell’Unione europea*, il Mulino, Bologna

Gnesutta C., 2012, *La crisi vista dal muro della City*, en [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

Gómez Abelleira F. J., Quintero Lima M. G., 2004, *La Seguridad Social de los Extranjeros No Comunitarios que se desplazan dentro de la Unión Europea: alcance del nuevo Reglamento (CE) 859/2003, por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CEE) 1408/1971 a los nacionales de Terceros Países*, en “Relaciones Laborales” I

Höpner M., Schäfer A., 2008, *Polanyi in Brussels? Embeddedness and the Three Dimensions of European Economic Integration*, en MPIFG, Max-Planck-Institut, Discussion Paper N° 10

INCA-CGIL, 2011, *Rapporto TESSE – Transational Exchange on Social Security in Europe, 1° Atelier Transnazionale: I nuovi regolamenti europei, analisi sulle nuove norme sul coordinamento della sicurezza sociale. Interpretazioni e implicazioni, elementi di forza e di debolezza*, IT-FR, en [www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org), Bruselas

INCA-CGIL, 2011, *Rapporto TESSE – Transational Exchange on Social Security in Europe, 2° Atelier Trasnazionale: Migrazioni e libera circolazione, nuove regole di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Nuovi lavori, nuove forme di mobilità. Strategie sindacali d'azione collettiva e di tutela individuale*, en [www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org), Berlín

INCA-CGIL, 2011, *Rapporto TESSE – Transational Exchange on Social Security in Europe, 3° Atelier Trasnazionale: La cooperazione trasnazionale e lo scambio d'informazioni. Il nuovo coordinamento tra le istituzioni di sicurezza sociale in Europa. Ruolo e competenze degli attori sociali*, en [www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org), Roma

INCA-CGIL, 2011, *Rapporto TESSE – Transational Exchange on Social Security in Europe, Atelier Conclusivo: Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e libera circolazione delle persone: L'effettiva attuazione dei diritti sociali fondamentali*, en [www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org), París

INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica, 2004, *Relazioni dal mondo – Quaderno N° 2 Sett. 2003-Ago.2004*, Roma

INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica, 2004, *Relazioni dal mondo – Quaderno N° 3 Sett. 2004-Ago.2005*, Roma

INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica, AA. VV., 2008, *Europa futuro comune*, Roma

INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica – ESIP, European Social Insurance Platform – OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *Portabilidad de los Derechos de Pensión en el área del Mediterráneo: extensión del Reg. UE N° 883/2004. ¿Una posible respuesta a la crisis económica?- Conferencia Internacional, Actas*, Roma

INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, 2012, *Rapporto annuale 2011*, Primaprint, Viterbo

INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, 2013, *SSE-MOVE, European Project Social Security on the Move, Conferencia 25.01.2013*, Roma, [www.inps.it](http://www.inps.it)

INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, 2015, *Rapporto annuale 2014*, Arti Grafiche Agostini, Anagni

ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, 2012, *Rapporto annuale 2012. La situazione del paese*, Roma

Istituto Guglielmo Tagliacarne – Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Labour Inspection Romania, 2010, *Il distacco dei lavoratori nell'Unione Europea – Vademecum ad uso degli Ispettori del Lavoro e delle imprese*, proyecto “EMPOWER – Exchange of Experiences and iMplementation of actions for Posted WorkERs”, Unión Europea, Roma

Jiménez Fernández A., 2006, *Informe sobre los avances del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social*” en “Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo”, 18-19 de julio, en [www.oiss.org](http://www.oiss.org)

Jorens Y., 2015, *Coordination: the origin, the past and the future: challenges ahead* - ESIP European Conference 2015 “Europe’s Social Security Systems: Are they future-proof?”, Bruselas, 4 de junio - Actas ([www.esip.eu](http://www.esip.eu) )

Krugman P., 2011, *La crisis secuestrada*, en “El País” 14 de agosto

Krugman P., 2012, *El desastre de la austeridad*, en “El País” 31 de enero

Krugman P., 2012, *El suicidio económico de Europa*, en “El País” 22 de abril

Lang A., Nascimbene B., 2007, *L’attuazione in Italia della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini dell’Unione europea*, en “Diritto immigrazione e cittadinanza”

Martínez Girón J., 2009, *El derecho de la Unión europea y el principio de automaticidad de las prestaciones*, en “Actualidad Laboral” N° 3

MERCOSUR, Mercado Común del Sur, 1997, *Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur*, Montevideo

MERCOSUR, Mercado Común del Sur, 1997, *Reglamento Administrativo para la Aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur*, Montevideo

Morata F., Peña E., 2013, *Federalismo fiscal y sostenibilidad del euro*, en “Futuro de la eurozona, gobernanza económica y reacción social: salidas europeas a la crisis”, Eurobask, Victoria

Moreno Cáliz S., 2000, *Aplicación de los Reglamentos comunitarios de Seguridad Social a los trabajadores extracomunitarios*, en “Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales” N° 22

MPIFG, Max-Planck-Institut, 2006, *Report 2004-2005 Max Planck Institute for Foreign and International Social Law*, Munich

Müller E., *Berlín planea echar a los comunitarios que no logren empleo en seis meses*, en “El País” 27 de marzo

Napoleoni L., 2011, *Il Contagio*, Rizzoli, Milán

Nascimbene B., (a cura di), 1998, *La libera circolazione dei lavoratori. Trenta anni di applicazione delle norme comunitarie*, Milán

Nascimbene B., (a cura di), 2004, *Diritto degli stranieri*, Padova

OCDE, Organización Cooperación Desarrollo Económico – OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *Short-term employment and labour market outlook and key challenges in G20 countries*, París

OCDE, Organización Cooperación Desarrollo Económico – CEPAL– ONU, Comisión Económica para América Latina-Naciones Unidas – Organización de los Estados Americanos, 2011, *Migración Internacional en las Américas*, Sicremi, Washington

OCDE, Organización Cooperación Desarrollo Económico – OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *Sustainable development*,

*green growth and quality employment. Realizing the potential for mutually reinforcing policies*, Guadalajara

OCDE, Organización Cooperación Desarrollo Económico, 2013, *Pension at a glance 2013: OECD and G20 Indicators*, París

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 1978, *Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito*, Quito

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 1982, *Tratado de la Comunidad Iberoamericana de Seguridad Social*, Madrid

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 1995, *Código Iberoamericano de Seguridad Social*, Madrid

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 2006, *XVI Cumbre Iberoamericana – Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana*, del 4-5 de noviembre, Montevideo, en [www.oiss.org](http://www.oiss.org)

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 2007, *Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*, Santiago de Chile

OISS, Organización Iberoamericana Seguridad Social, 2009, *Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*, Estoril

OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011, *Convenios, acuerdos e instrumentos jurídicos complementarios de seguridad social de la comunidad iberoamericana. Actualización 2011*, Madrid

OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2014, *El reglamento 883/04 y El Convenio Iberoamericano de Seguridad Social. Encuentros en el Camino*, Madrid, en [www.oiss.org](http://www.oiss.org)

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1919, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*, del 11 de abril, París

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1944, *Declaración referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo*, Filadelfia

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1949, *Convenio N° 97 sobre los trabajadores migrantes*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1952, *Convenio N° 102 sobre la seguridad social (norma mínima)*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1962, *Convenio N° 118 relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1964, *Convenio N° 121 relativo a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1967, *Convenio N° 128 relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1969, *Convenio N° 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1975, *Convenio N° 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1982, *Convenio N° 157 sobre el establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los derechos en materia de seguridad social*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1983, *Recomendación N° 167 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 1988, *Convenio N° 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2000, *Convenio N° 183 sobre la protección de la maternidad*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2002, *Seguridad social: un nuevo consenso*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, AA. VV., 2004, *Estudios sobre migraciones internacionales. Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudios de casos*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2005, *Marco Multilateral para las migraciones laborales*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2008, *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el empleo*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2009, *The global economic crisis and migrant workers: Impact and response*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, Memoria del Director General, *Una nueva era de justicia social*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *Report on Social Protection Floor*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *Report on the High Level Mission to Greece*, Atene

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2011, *Work Inequalities in the Crisis*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *Eurozone Job Crisis: Trends and Policy Responses*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *Global Employment Trends for Youth 2012*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *Working towards Sustainable Development. Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2012, *World of Work Report 2012. Better Jobs for a Better Economy*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2014, *Global Employment Trends 2014 – The risk of a jobless recovery*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, Social Protection Department, 2014, *Social Protection Policy Papers, Paper 12, Social protection global policy trends 2010-2015. From fiscal consolidation to expanding social protection: Key to crisis recovery, inclusive development and social justice*, Ginebra

OIT, Organización Internacional Trabajo, 2015, *World Employment and Social Outlook 2015 (WESO) The Changing Nature of Jobs*, Ginebra

Ojeda Avilés A., 2009, *La convergencia europea en materia de Seguridad Social: los problemas de un Código internacional de*

*prestaciones mínimas*, en “Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración” N° 84, Madrid

ONU, Organización Naciones Unidas, 1948, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, del 10 de diciembre, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, del 16 de diciembre, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 1979, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 1989, *Convención sobre los Derechos del Niño*, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 1993, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, del 14/25 de junio, Viena

ONU, Organización Naciones Unidas, 2000, *Declaración del Milenio*, Asamblea General, del 13 de septiembre, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 2013, *The number of international migrants worldwide reaches 232 million*, en “Population Facts”, N° 2, septiembre, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 2013, *Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo*, Asamblea General, del 3 de octubre, París

ONU, Organización Naciones Unidas, 2014, *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet – Synthesis Report of the Secretary-General. On the Post-2015 Agenda*, Nueva York

Paganini M., 2010, *Coordinación y reciprocidad de la seguridad social en el sistema mundo*, en “Revista de Derecho Laboral-Normas Laborales y Derecho Interno” N° 2, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe

Parlamento Europeo, Departamento Asuntos Interiores, 2011, *Pension systems in the EU-contingent liabilities and assets in the public and private sector*, Estrasburgo

Parlamento Europeo, 2013, *Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2013, sobre la integración de los inmigrantes, el impacto sobre el mercado de trabajo y la dimensión externa de la*

*coordinación de los sistemas de seguridad social en la UE 2012/2131 (INI)*, Estrasburgo

Pedone A., 2011, *Vecchi e nuovi problemi nell'impiego delle politiche di bilancio*, en "Moneta e Credito", vol. 64 N° 253

Pérez Amorós F., 2014, *Los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes: especial consideración del convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*, en "Revista del Derecho del Trabajo y Seguridad Social", N° 1, julio, Lima – Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Taller de Investigación de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social "Dr. José Matías Manzanilla"

Pérez Castillo M., Carpena Niño J., 2005, *La Seguridad Social de los trabajadores migrantes : Realidad actual y perspectivas de futuro*, en "Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales" N° 59

Pérez C., Abellán L., 2014, *Suiza reaviva viejos temores en la UE*, en "El País", del 15 de febrero

Petrella R., (a cura di), 1995, *Gruppo di Lisbona. I limiti della competitività*, manifestolibri, Roma

Pianta M., 2012, *Nove su dieci. Perché siamo (quasi) tutti peggio di dieci anni fa*, Laterza, Bari

Pizzuti F. R., (a cura di), 2005, *Rapporto sullo Stato Sociale. Anno 2005*, Utet Libreria, Torino

Pizzuti F. R., (a cura di), 2009, *Rapporto sullo Stato Sociale 2010. la "Grande crisi del 2008" e il Welfare State*, Academia Universa Press, Milano

Rodrik D., 2011, *La globalizzazione intelligente*, Laterza, Bari

Raitano M., 2009, *Insegnamenti della crisi e prospettive future: quale spazio per la portabilità?*, en INPDAP, Istituto Nazionale Previdenza Dipendenti Amministrazione Pubblica – ESIP, European Social Insurance Platform – OIT, Organización Internacional Trabajo, *Portabilidad de los Derechos de Pensión en el área del Mediterráneo: extensión del Reglamento UE N° 883/2004. ¿Una posible respuesta a la crisis económica?- Conferencia Internacional, Actas, Roma*”

Raitano M., 2013, *Principali risultati derivanti dall'esercizio di simulazione sulle biografie dei lavoratori* - INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, *SSE-MOVE, European Project Social Security on the Move*, Conferencia 25-01-2013, Roma, [www.inps.it](http://www.inps.it)

Ruffolo G., 2011, *Testa e croce. Una breve storia della moneta*, Einaudi, Torino

Sabbatini P., (a cura di), 1983, *Keines. Come uscire dalla crisi*, Laterza, Bari

Sánchez-Rodas Navarro C., 2005, *Coordenadas de la protección social de los migrantes: el marco comunitario, nacional y del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Laborum, Murcia

Sánchez-Rodas Navarro C., (Dir.), 2010, *La coordinación de los sistemas de Seguridad Social. Los Reglamentos 883/2004 y 987/2009*, Laborum, Murcia

Schwarz Anita y Omar S. Arias, 2014, *The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia*, Banco Mundial, Washington

Sempere Navarro A. V., 2002, *Libre circulación de trabajadores y Seguridad Social. Principios generales de la Seguridad Social comunitaria. Ámbito aplicativo de los Reglamentos comunitarios sobre Seguridad Social. Perspectiva de Futuro*, en “Cuadernos de Derecho Judicial” N° 7

Sempere Navarro A. V., 2004, *Coordenadas de la Seguridad Social comunitaria: El Reglamento 883/2004*, en “Aranzadi Social” N° 9

Sen A. K., 2002, *Globalizzazione e libertà*, Mondadori, Milano

Serrano García J. M., 2005, *Trabajadores comunitarios y Seguridad Social*, Altaban, Albacete

Sgroi A., 2004, *Tutela della posizione previdenziale del lavoratore migrante e ambito di applicazione dell’istituto della totalizzazione*, en “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”

Solé C., (Dir.), 2006, *Inmigración comunitaria: ¿Discriminación inversa?*, Anthropos, Barcelona

Stiglitz J., 2009, *Crisis mundial, protección social y empleo*, en “Revista Internacional del Trabajo”, vol. 128, N° 1-2, OIT, Ginebra

Stiglitz J. E., 2010, *Bancarotta. L’economia globale in caduta libera*, Einaudi, Torino

Stiglitz J. E., 2011, *Un contagio de malas ideas*, en “El País” del 14 de agosto

Tiberi M., 2009, *Some Considerations on the International Economic Crisis*, en “Estudio Especial” N° 3 del Instituto de Investigaciones Económicas de la USAL, Universidad del Salvador, El Salvador

Treu T., 2001, *L'Europa sociale: problemi e prospettive*, en “Diritto delle relazioni industriali”

Tribunal de Justicia, 2002, *Sentencia de 15.01.2002, asunto C-55/00*

TTYPE proyecto, *Track and Trace Your Pension in Europe, 2015, Establishing an ETS. Recommendations for creating a European pension tracking service*, Bruselas

Turatto G., 2004, *Riflessioni su una concezione della “cittadinanza” che non rispetta i diritti fondamentali garantiti a ogni persona*, en “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale”

UE, Unión Europea, 2003, *Reglamento (CE) N° 859/2003*, DOUE L 124 de 20.05.2003, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2004, *Directiva 2004/38/CE*, DOUE L 158 de 30.04.2004, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2004, *Reglamento (CE) N° 883/2004*, DOUE L166 de 30.04.2004, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2005, *Directiva 2005/36/CE*, DOUE L255 de 30.09.2005, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2006, *Directiva 2006/123/CE*, DOUE L376 de 27.12.2006, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2007, *Tratado de Lisboa*, DOUE C 306 de 17.12.2007, Lisboa

UE, Unión Europea, 2009, *Reglamento (CE) N° 987/2009*, DOUE L 284 de 30.10.2009, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2010, *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE*, DOUE C 83/47 de 30.03.2010, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2010, *Reglamento (UE) N° 1231/2010*, DOUE L 344 de 29.12.2010, Estrasburgo

UE, Unión Europea, 2011, *Reglamento (UE) N° 492/2011*, DOUE L 141 del 27.05.2011, Estrasburgo

UE, Unión Europea, Consejo de la Unión Europea, 2012, *Decisión del Consejo 2012/776/UE*, DOUE L 340 de 13.12.2012, Bruselas

UE, Unión Europea, 2014, *Directiva 2014/54/UE*, DOUE L128 de 30.04.2014, Bruselas

Vandenbroucke F., 2015, *The social dimension of the European Union. Tough nuts to crack* - ESIP European Conference 2015 “Europe’s Social Security Systems: Are they future-proof?”, Bruselas, 4 junio 2015 - Actas ([www.esip.eu](http://www.esip.eu))

## WEBSITES

ACNUR, Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados – [www.acnur.org](http://www.acnur.org)

AISS, Asociación Internacional de Seguridad Social – [www.issa.int](http://www.issa.int)

ASEAN, Association of South-East Asian Nations – [www.asean.org](http://www.asean.org)

ATTAC-Madrid, Asociación por una Tasación sobre las Transacciones Financieras para la Ayuda a los Ciudadanos – [www.attacmadrid.org](http://www.attacmadrid.org)

CARICOM, Comunidad del Caribe – [www.caricom.org](http://www.caricom.org)

CC. OO., Comisiones Obreras – [www.ccoo.es](http://www.ccoo.es)

CEI, Commonwealth of Independent States – [www.cisstat.com](http://www.cisstat.com)

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe – [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

CEPGL, Economic Community of the Great Lakes Countries – [www.cepgl.org](http://www.cepgl.org)

CERP, Centre for Research on Pensions University of Turin – [www.cerp.unito.it](http://www.cerp.unito.it)

CESE, Comité Económico y Social Europeo – [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

CIESS, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social – [www.ciess.org](http://www.ciess.org)

CIPRES, Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale – [www.lacipres.org](http://www.lacipres.org)

CNSS, Caisse Nationale de Sécurité Sociale – [www.cnss.ma](http://www.cnss.ma)

COFEPRES, Consejo Federal de Previsión Social – [www.cofepres.org.ar](http://www.cofepres.org.ar)

Comisión Europea – [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

EAC, East African Community – [www.eac.int](http://www.eac.int)

EAPSPI, European Association Public Sector Pension Institutions – [www.eapspi.eu](http://www.eapspi.eu)

ECOWAS, Economic Community of West African States – [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int)

Ediesse – [www.ediesseonline.it](http://www.ediesseonline.it)

EESSI, Electronic Exchange of Social Security Information –  
[www.ec.europa.eu/social](http://www.ec.europa.eu/social)

EISS, European Institute of Social Security – [www.eiss.be](http://www.eiss.be)

ESIP, European Social Insurance Platform – [www.esip.eu](http://www.esip.eu)

EURAXESS – Researchers in Motion portal -  
[www.http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index](http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index)

Find your Pension portal -  
[www.http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index](http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/general/index)

Eurobask - [www.eurobask.org](http://www.eurobask.org)

EuroMemoGroup – [www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)

Fondazione Di Vittorio – [www.fondazionedi vittorio.it](http://www.fondazionedi vittorio.it)

Friedrich Ebert Stifting – [www.fes.de](http://www.fes.de)

GCC, The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf –  
[www.gcc-sg.org](http://www.gcc-sg.org)

INCA-CGIL, Istituto Nazionale Confederale di Assistenza – [www.inca.it](http://www.inca.it)

INPS, Istituto Nazionale di Previdenza Sociale – [www.inps.gov.it](http://www.inps.gov.it)

INSS, Instituto Nacional de Seguridad Social – [www.seg-social.es](http://www.seg-social.es)

Max-Planck-Institut – [www.mpg.de](http://www.mpg.de)

OACDH, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social – [www.oiss.org](http://www.oiss.org)

OIT, Organización Internacional del Trabajo – [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

ONU, Organización de Naciones Unidas – [www.un.org](http://www.un.org)

Partnership for Researchers– [www.findyourpension.eu](http://www.findyourpension.eu)

SADC, Southern African Development Community – [www.sadc.int](http://www.sadc.int)

Sbilanciamoci – [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

TJ, Tribunal de Justicia – [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)

TRESS, Training and Reporting on European Social Security –  
[www.tress-network.org](http://www.tress-network.org)

Unión Europea – [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Universidad de Gent – [www.ugent.be](http://www.ugent.be)

Universidad de Leuven – [www.kuleuven.be](http://www.kuleuven.be)

Universidad de Mannheim – [www.mea.uni-mannheim.de](http://www.mea.uni-mannheim.de)

Universidad Nacional Mayor de San Marco – [www.unmsm.edu](http://www.unmsm.edu)

VBL, Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder – [www.vbl.de](http://www.vbl.de)