

# REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Septiembre-Diciembre 2024



# 131

## SUMARIO

**Eduardo Fernández-Arias, Francisco Rosas y Fernando Lorenzo.** Desarrollo del sistema financiero para el sector agropecuario de Uruguay

**Sandra Bibiana Becerra Gualdrón, José Luis Cruz Vásquez y Carlos Felipe Gallardo Sánchez.** Indicadores ambientales para el turismo sostenible en San Gil - Colombia: El punto de vista de los actores locales a través del método Delphi

**Zeynep Karal Önder.** Effects of Central Government Expenditures on Internal Migration: The Case of Turkey

**Ángel Llanos Castro.** Perspectiva politológica de la singularidad de Canarias como ultraperifería europea

**Guillermo Pérez-Elizundia, José Alfredo Delgado-Guzmán y Jesús F. Lampón.** Cooperación en el financiamiento: Implicaciones para la cadena de suministro automotriz en México

**Manuel Alejandro Cardenete, L. Dary Beltrán y Paula Villegasi.** The drought in Andalusia: Analysis of the economic impact and evaluation of the SOS Plan

**Diego Sande Veiga.** Galician trade relations with the Community of Portuguese-speaking Countries. How to deal with them?

**Michelle Taxis Flores, Karla Susana Barrón Arreola y Raúl Carrasco Orozco.** Emprendimiento de oportunidad o necesidad en el turismo: El caso de cinco Pueblos Mágicos de México

**Sandra Siria y Miguel Laparra.** La consideración de la innovación social en servicios sociales en las Comunidades Autónomas de España. Un estudio empírico de las tendencias actuales

**María Núñez-Romero, Martín Sevilla Jiménez y José Pires Manso.** Cooperación en innovación con centros tecnológicos. Enfoque teórico

**Alfonso Ruiz Rubio, Antonio J. Pérez Martínez y Daniel Sánchez Toledano.** Movilidad Urbana, Compartida y Mobility As A Service: Revisión bibliométrica

**Mª Esther López Vizcaino y Carlos L. Iglesias Patiño.** Monitorización de la inversión en Galicia: Una aproximación

**Jesús Sánchez Fernández y José Sánchez Maldonado.** El sistema de pensiones en España. Situación actual y perspectivas a corto y medio plazo

# **El sistema de pensiones en España. Situación actual y perspectivas a corto y medio plazo**

## ***The pension system in Spain. Current situation and short- and medium-term perspectives***

**Jesús Sánchez Fernández**  
**José Sánchez Maldonado**  
**Universidad de Málaga**

Recibido, Enero de 2024; Versión final aceptada, Junio de 2024

PALABRAS CLAVE: Envejecimiento de la población, Pensiones, Sostenibilidad

KEYWORDS: Ageing population, Pensions, Sustainability.

Clasificación JEL: H55, H62, J10, J21

### RESUMEN:

En este trabajo se ha abordado una cuestión que en los últimos años está siendo un tema de gran actualidad. La sostenibilidad del actual sistema de pensiones es una cuestión que está generando un montón de páginas escritas donde se ven visiones no siempre convergentes. Quizás la única que es común en cualquiera de los casos es que con las reglas actuales el sistema es poco o nada sostenible. La cuestión en la que no hay coincidencia está en los criterios que hay que cambiar para que el mismo sea sostenible.

En esta aportación se pone de manifiesto que esta falta de sostenibilidad es, en realidad, la consecuencia de una falta de previsión de un fenómeno que era bastante previsible. El envejecimiento de la población y el consiguiente incremento de personas con derecho a una pensión frente al reducido número de personas ocupadas. Este desequilibrio poblacional es la fuente de los problemas.

### ABSTRACT:

This paper has addressed an issue that has been a very topical issue in recent years. The sustainability of the current pension system is an issue that is generating a lot

of written pages where visions that are not always convergent are poured out. Perhaps the only one that is common in any of the cases is that with the current rules the system is little or not at all sustainable. The issue in there is no awareness is in the criteria that must be changed for it to be sustainable.

This contribution shows that this lack of sustainability is, in fact, the consequence of a lack of foresight of a phenomenon that was quite foreseeable. The ageing of the population and the consequent increase in the number of people entitled to a pension compared to the small number of employed people. This population imbalance is the source of the problems.

After an analysis of the evolution of the main components of the growth of the Spanish population observed in recent decades, the current pension system in Spain and its foreseeable behavior in the future are analyzed.

Next, the different proposals that have been put on the table to solve the problem of the sustainability of our pension system are analysed

---

## 1. INTRODUCCIÓN

---

Las pensiones y su sostenimiento en el tiempo se presentan en la actualidad como uno de los problemas más candentes y debatidos de la política pública en España. No podemos dejar de señalar que en los últimos años el colectivo de los pensionistas esta siendo muy bien tratado en nuestro País<sup>1</sup>. El gasto en pensiones desde el año 2000 se ha incrementado en 4,2 puntos del PIB, pasando del 9 % al 13 en el año 2022. Esta evolución ha generado un incremento medio de la pensión del 75 % frente a una subida del salario medio del 28%.

Por su parte, el análisis comparado nos enfrenta con un panorama no menos halagüeño. España es el segundo país de la Eurozona que más porcentaje de gasto publico destina al sistema de pensiones. A este respecto el reciente Ageing Report 2024 señala para el caso español un aumento del gasto en pensiones. Este informe prevé un crecimiento del gasto en pensiones de 3,7 % de PIB (del 13,1 % a 16,8% % en 2050), lo que obligara al Gobierno a generar

1 Esta afirmación si no se avala con datos puede resultar poco creíble. Pero como se documenta en Davesa et al (2024), "el sistema es muy generoso ya que proporciona un TIR global del 3,79%, cifra que es muy superior a la rentabilidad máxima que debería ofrecer para ser sostenible y que viene limitada por el crecimiento esperado del PIB (un 1,2%) futuro, según el Ageing Report 2024). Esta generosidad se da, esópicamente, en las carreras laborales cortas y con aportaciones, vía cotizaciones, más pequeñas.

casi 60.000 millones adicionales (de hoy), que sumar a los 50.000 millones que aporta ya el Estado, reduciendo la renta de las siguientes generaciones.

En este contexto en las paginas que siguen analizaremos en primer lugar la evolución demográfica y la dinámica de las pensiones en España. En segundo término, nos centraremos en la dinámica de las pensiones, a fin de determinar su comportamiento futuro a partir de un escenario en el que se presentan las condiciones de trabajo dadas en 2021, En este escenario se va a trabajar con las condiciones del mercado de trabajo existentes en el año 2021. Es decir, se asumirá que las tasas de ocupación y de actividad por edad para todo el horizonte de simulación serán las dadas en ese momento.

En cuarto lugar se plantean algunas propuestas en aras a la mejora del desequilibrio del sistema de la Seguridad Social, resaltando especialmente la Mochila del trabajador, la flexibilización de salida del mercado laboral y otras propuestas. El trabajo se cierra con un apartado de resumen y conclusiones.

---

## 2. LA DINÁMICA DE LAS PENSIONES EN ESPAÑA

---

Recientemente hay un tema que está siendo objeto de gran preocupación. Nos referimos a lo que se está denominando como el problema de las pensiones<sup>2</sup>. Pero quizás esa denominación no sea del todo acertada y, en cualquier caso, debe ser matizada con mucha sutileza, pues se trata de una cuestión que tiene muchas facetas y que detrás de la misma lo que hay es un colectivo de personas muy amplio y se están cuestionando los ingresos de ese colectivo y, en consecuencia, los recursos necesarios para su mantenimiento.

Esta cuestión se ha abordado hasta el momento desde dos puntos de vista distintos, aunque muy relacionados.

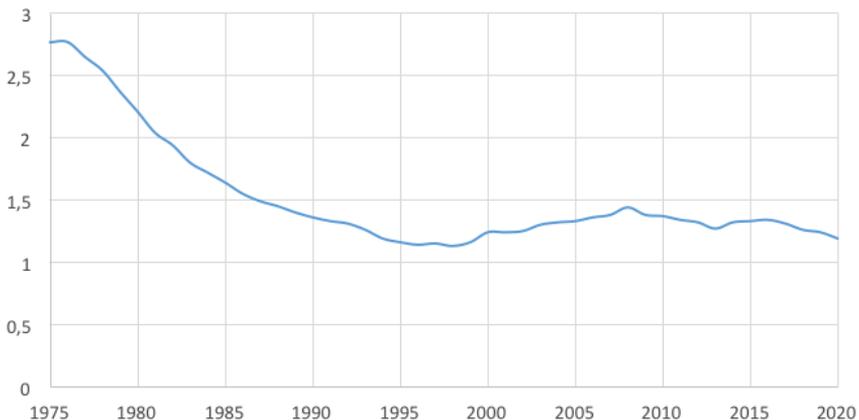
Por un lado, se ha puesto el foco en que el número de pensionistas es muy elevado. Y eso se plantea como si fuera una sorpresa o algo sobrevenido que nadie hubiera sido capaz de preverlo con tiempo. En efecto, el número de personas jubiladas con derecho a una pensión es muy alto. Pero

2 Esta cuestión ha sido abordada por muchos autores, entre los cuales y sin ánimo de exhaustividad se pueden citar a: Fernández Cordón J.A. (2015); Zubiri, I (2015); C. and J. Schroth (2018); De la Fuente et al (2018a); De la Fuente et al (2018b); Martín, M.A. y R. Ramos (2023); De la Fuente et al (2023); Nerlich, García Díaz, M.A.(2023).

esto es el resultado de la evolución de, al menos, dos componentes que desde hace muchos años era evidente. Desde mediados de la década de los años setenta del siglo pasado, es decir desde hace casi medio siglo, en España se ha producido lo que se ha denominado una transición demográfica (que de alguna forma se ha simultaneado con la otra transición que tuvo lugar en España).

Cuando se habla de la primera estamos haciendo referencia a cambios muy relevantes en la fecundidad y el alargamiento de la vida de las personas inducido por una reducción generalizada de la mortalidad. El indicador más utilizado para medir el nivel de la fecundidad de una población es el número medio de hijos por mujer. Pues bien, si en 1975 ese número era de 2,77, en 2020 esa cifra era de solo de 1,19. Se ha reducido a bastante menos de la mitad en esos cuarenta y cinco años. Pero, aunque esa reducción tan fuerte probablemente no fuera previsible, de lo que no cabe duda es que esas cifras de los años 70 del siglo pasado eran insostenibles, pues solo hacía falta mirar a nuestro entorno europeo más próximo y aprender del mismo.

FIGURA 1  
**EVOLUCIÓN DEL NÚMERO MEDIO DE HIJOS POR MUJER EN ESPAÑA**

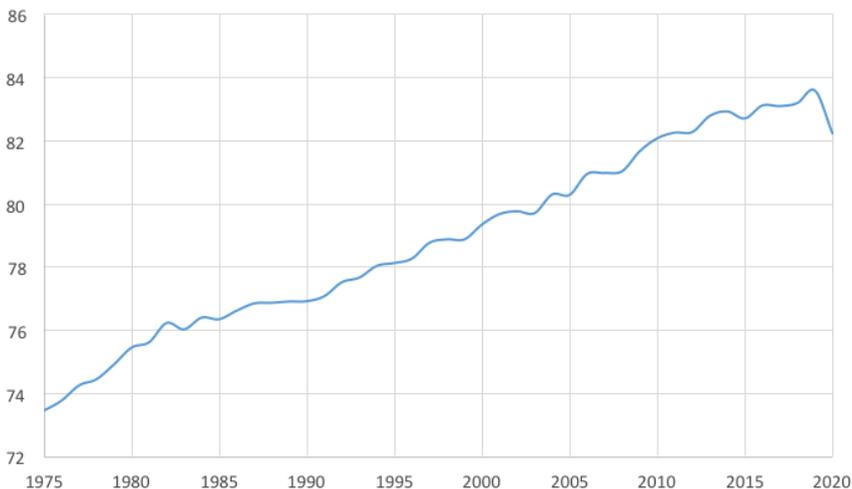


Fuente: INE y elaboración propia.

Esa gran caída tuvo lugar en los últimos 25 años del siglo XX. En cambio, durante una década, de 1999 a 2008, esa cifra llegó a recuperarse ligeramente como resultado de la fuerte inmigración que tuvo lugar durante ese periodo y a partir de esas fechas la fecundidad ha vuelto a su tendencia a la baja, aunque ya no tan pronunciada. El resultado de este comportamiento de la fecundidad ha sido una transformación radical de la estructura de la población por edad, de forma que la pirámide de población ha dejado de tener ese perfil triangular propio de poblaciones caracterizadas por altos niveles de fecundidad. La base se estrangulando y las generaciones jóvenes son cada vez menores y no llegan a reemplazar en número absolutos a las que les preceden.

Junto a este cambio en el patrón de fecundidad ha tenido lugar otro fenómeno no menos importante. Se trata de la reducción de la mortalidad en todas las edades, lo que ha llevado a un alargamiento de vida. Esto se ve con la evolución de la esperanza de vida al nacer, como se representa en la Figura 2.

FIGURA 2  
**ESPERANZA DE VIDA AL NACIMIENTO**

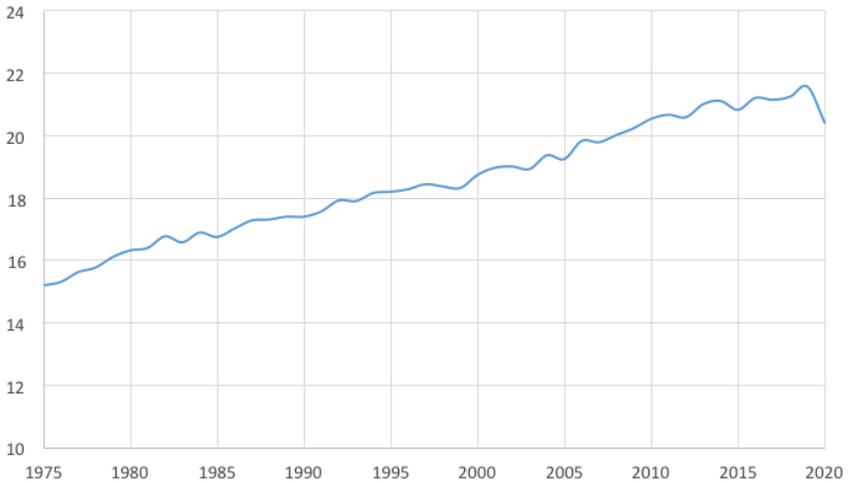


Fuente: INE y elaboración propia.

Como puede apreciarse, la esperanza de vida al nacer ha mostrado un crecimiento casi continuado salvo en el año 2020 provocado por la pandemia del COVID 19 sufrida en el todo el mundo. En cualquier caso, en el periodo que estamos analizado, la población residente en España vive en la actualidad, por término medio, unos diez años más que en 1975.

Pero esos diez años se han concentrado especialmente en el último tramo de edad, en el de los mayores de 65 años, pues en este caso la ganancia de vida ha sido de seis años, como se aprecia en la Figura 3.

FIGURA 3  
**ESPERANZA DE VIDA A LAS 65 AÑOS**



Fuente: INE y elaboración propia.

Y este último dato es muy relevante, pues significa que por término medio los jubilados de este país permanecerán dentro del sistema unos seis años más percibiendo sus pensiones correspondientes.

Esto podría ser interpretado por algunos como una ganancia sobrevenida. Pero sería una interpretación demasiado parcial, pues es el resultado, positivo o muy positivo, de la implantación durante ese periodo de tiempo del Estado del Bienestar del que nuestra sociedad se ha dotado y que, probablemente, por falta de previsión no se ha terminado de ver a tiempo el horizonte al que nos veríamos avocados como consecuencia de esa

transición demográfica. De nuevo insistimos en que la magnitud final era poco previsible, pero la tendencia era muy clara.

El efecto conjunto de estos dos fenómenos nos lleva a que la estructura de la población por edad en 2020 no tenga nada que ver con la que se daba en 1975 y que, en la actualidad, la proporción de personas mayores de 65 años respecto de las que tienen edades comprendidas entre 15 y 65 años haya crecido de una forma muy significativa.

**CUADRO 1**  
**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN POR GRANDES GRUPOS DE EDAD**

	1975	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
< 16	29,2	15,6	14,0	12,7	12,1	12,4	12,9	13,3	13,4	13,3	13,2	13,3
16-65	61,5	65,9	65,7	64,7	62,9	60,3	57,7	56,5	56,8	57,7	58,9	59,4
66 y +	9,4	18,5	20,3	22,6	25,0	27,3	29,4	30,2	29,8	29,0	27,9	27,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INE y Elaboración propia.

La evolución de esa estructura por grandes grupos de edad se aprecia en el Cuadro 1.

Así, la población de 1975 podría calificarse como una población joven a tenor del peso que tenía la población de menos de 16 años. Pero en el transcurso de 45 años, esas generaciones, por efecto de la caída de la fecundidad, que se ha comentado con anterioridad, se ha visto reducido a casi la mitad. Esa reducción tan acusada contrasta con que la cabe esperar que tenga lugar en el horizonte de los siguientes 45 años o incluso más. Esta menor caída se debe a dos factores. El primero es que no es previsible que la fecundidad siga cayendo, como de hecho se ha podido observar. En segundo lugar, se debe a que en las proyecciones de población que ha realizado el INE, ha incorporado una ligera recuperación de la fecundidad hasta niveles superiores a los 1,4 hijos por mujer en el caso de las madres nacidas en España y de cerca de 1,6 para las nacidas fuera de España.

Pero ni siquiera esta ligera posible recuperación de la fecundidad presentan un panorama que lleve a un rejuvenecimiento manifiesto de la población en España. El porcentaje que representa esta población joven parece que tiende a estabilizarse en torno a algo más de un 13%, pese a

que se recupera ligeramente a partir del año 2050. Pero incluso aunque estos supuestos en relación al comportamiento futuro de la fecundidad que maneja el INE fueran admisibles<sup>3</sup>, su efecto sobre la población en edad de trabajar no empezaría a notarse hasta pasados los 20 o 25 años, pues hasta que no se finalice el periodo de formación educativa no estarían en condiciones de incorporarse al mercado de trabajo.

En el extremo opuesto del rango de edades están los mayores de 65 años. Este es el intervalo de edad donde se dan los mayores incrementos de población. Esto está ocurriendo como resultado de las mejoras manifiestas de las condiciones socioeconómicas y muy especialmente las sanitarias y sociales, que han reducido de una forma clara la mortalidad a todas las edades haciendo que la vida se prolongue cada vez más años, como ya se ha visto anteriormente cuando se analizó la evolución de la esperanza de vida<sup>4</sup>.

- 3 Estas dudas relativas a la verosimilitud de estos supuestos descansan en los siguientes argumentos. Aunque es cierto que esos valores siguen estando por debajo de los que se dan en la actualidad en algunos países europeos (la media de los 27 países de la UE está en torno a 1,5 hijos por mujer, aunque en algunos países esa media es mayor, como el caso de Francia con 1,83 o Suecia con 1,67, en cambio otros como Italia son 1,24) sin embargo para que la fecundidad se recupere en España debiera ir acompañada de un conjunto de circunstancias que, de momento, estamos lejos de que se den. La primera y principal es que no hay políticas prenatales decididas, pues aún resulta muy complicado la conciliación familiar y laboral. Sería necesario ampliar considerablemente las bajas remuneradas por maternidad y paternidad que de momento son poco incentivadoras y crear un sistema de guarderías públicas o simplemente gratuitas que permitan la anterior conciliación, sin necesidad de contar con los apoyos familiares. Pero estas medidas conllevan un incremento del gasto público que es precisamente lo que se está cuestionando en estos momentos. Esto es lo que se viene denominando como el cuarto pilar del Estado del Bienestar. Se ve, que el Estado del Bienestar debe descansar en muchos pilares. Este, en realidad este no es nuevo, pues se trata de una variante no contemplada hasta el momento del pilar de la dependencia. Por otro lado, hay que tener en cuenta otra circunstancia que va muy emparejada a la natalidad y la condiciona de forma muy fuerte. Se trata de la edad media en la que las mujeres tienen su primer hijo. Esta edad para las madres nacidas en España toma valores de 33 años, aunque para las madres nacidas fuera de España es algo menor (30,5). Esas cifras tendrían que bajar ostensiblemente, para que la opción de un segundo hijo fuera algo más asumible. Pero la incorporación al mercado de trabajo unida a otros factores (vivienda, salarios, temporalidad en el trabajo, etc.) hace que ese retraso en la "primonatalidad" lleve a que sea muy difícil y poco verosímil la recuperación de la natalidad propuesta por el INE. Estas dudas que se están planteado relativas a los supuestos del INE en relación con la fecundidad las confirma el propio INE en las proyecciones para el horizonte 2022-2071, donde los anteriores indicadores de fecundidad son ahora de 1,3 y 1,45, respectivamente. Es decir, son datos a la baja.
- 4 Para este horizonte temporal, el INE ha contemplado que se mantenga la mejora de la esperanza de vida observada hasta el 2020, aunque de una forma no tan pronunciada, de forma que para el final del horizonte de las proyecciones de la población la esperanza de vida al nacer para los hombres se sitúe en torno a los 86 años y 90 para las mujeres.

Pero tanto, la evolución de los efectivos poblacionales de estas edades como las de los más jóvenes parecen que siguen una pauta con un momento común de cambio de tendencia (Hay, 2024). Ese momento se situaría en torno a 2050. Es decir que habría que esperar un periodo de cerca de treinta años, para que la situación actual emperezara a revertirse, aunque de una forma no muy intensa. Eso mismo parece que ocurriría para el colectivo con edades legales de trabajar, es decir, para la población que va de los 15 a los 65 años, que alcanzaría un peso mínimo en ese año de 2050 y luego se iría recuperando, pero de una forma poco acentuada, pese a que el INE en estas proyecciones está asumiendo unos flujo de inmigrantes<sup>5</sup> que no es fácil de que se mantengan dada la situación del mercado de trabajo en España, donde las tasas de paro hacen que la incorporación de esos flujos no sea algo fácil, pese a la mejora reciente del mercado de trabajo cifrada, al menos, en términos de afiliación a la Seguridad Social.

Pues bien, con esos supuestos relativamente optimistas tanto en términos de natalidad, como de mortalidad y migraciones se ve que es muy difícil revertir la situación actual y futura a los niveles de los que se venía. Por lo tanto, aunque lo que preocupa son las consecuencias financieras de esta situación de envejecimiento de la población, hay que señalar que, aunque la estructura actual no es definitiva pues, como se ha señalado, a partir de 2050 se puede aligerar, lo que no se dará es lo que había con anterioridad a 2000, pues la pirámide de población difícilmente volverá a tener el perfil triangular de esas fechas. Ahora vamos a un perfil más parecido al de una botella (quizás con un ligero ensanchamiento por el centro motivado por los posibles flujos de inmigrantes), pues la mortalidad es tan baja en todas las edades, que la supervivencia estaría casi garantizada a todos los nacidos hasta los últimos tramos de edad, donde la probabilidad de supervivencia caería de forma rápida.

---

### 3. SISTEMA DE PENSIONES. COMPORTAMIENTO FUTURO

---

Bajo la denominación genérica de sistema de pensiones se cobijan un conjunto muy diverso de pensiones o, más genéricamente, de obligacio-

5 Se ha trabajado con un saldo medio anual de cerca de 350.000 personas. Las mismas serían población con edades comprendidas en el intervalo 16-65 años, pues los migrantes menores o mayores de esas edades son, cuantitativamente, poco relevantes.

nes del Estado frente a la población. Pues todas esas figuras (pensiones contributivas, no contributivas, renta básica, etc.) no son otra cosa que las obligaciones que en su momento el Estado<sup>6</sup> asumió y que debe hacer frente a ellas.

Pero ese conjunto de obligaciones es muy heterogéneo pese a que la mayoría las gestione un mismo organismo, como es la Seguridad Social. En consecuencia, cuando se habla de la viabilidad del “Sistema” quizás sería conveniente trabajar con unidades homogéneas, pues no tiene sentido afirmar que el sistema no es viable cuando se le obliga a hacer frente a unas obligaciones de pago para las que no tiene una fuente de ingresos reconocida. Quizás sería razonable plantearse no la viabilidad del sistema de la Seguridad Social, si no la viabilidad del Estado para hacer frente a sus obligaciones.

En cualquier caso y centrándose en el problema de las pensiones contributivas, lo suyo sería estudiar el comportamiento no solo del gasto, pues es posible que el problema no sea que el gasto es muy elevado. Es posible que el problema es que los ingresos son demasiado bajos y habría que estudiar las posibles soluciones a estos bajos ingresos, pues los gastos son, como ya se ha mencionado antes, unas obligaciones reconocidas y que ahora no se trata de cuestionarlas. Se podría hablar de un nuevo modelo para los nuevos entrantes, pero para los que ya están, bien en la fase de contribuir, como para los que han superado esa fase, no es muy entendible que se les cambie las reglas del juego cuando la partida ya ha empezado. Se puede hablar de pequeños matices ante situaciones sobrevenidas, pero hay que ser muy respetuosos con las obligaciones contraídas.

### *3.1.- Evolución del número de pensionistas y del gasto en pensiones.*

En el Cuadro 2 aparece la evolución que ha seguido en los últimos años el número de pensiones contributivas a las que ha hecho frente el Sistema

6 En el artículo 41 de la Constitución de España se recoge de forma explícita que: “*Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres*”. Adicionalmente (art. 149.1.17), garantiza los principios sobre los que se asienta la acción protectora Seguridad Social: universalidad, unidad, solidaridad e igualdad.

de Seguridad Social de España. Se recogen el número de pensiones y no el número de pensionistas. Aunque son dos conceptos muy parecidos, no coinciden necesariamente, pues una persona puede ser receptora de más de una pensión. Pero como el problema que nos preocupa es la sostenibilidad y el equilibrio de las cuentas del Sistema, tiene más sentido si se habla en términos de pensiones y no necesariamente de pensionistas.

## CUADRO 2 EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PENSIONES Y DE AFILIADOS EN ALTA

	Número de pensiones contributivas		Pensión media (euros)		Afiliados a la Seguridad Social		
	Jubilación	Total	Jubilación	Total	Total	Afiliado/Nº pens jub	Afiliado/Nº total pens
2012	5.391.504	8.999.045	955,4	836,3	16.845.860	3,12	1,87
2013	5.513.570	9.145.966	987,5	862,0	16.298.011	2,96	1,78
2014	5.611.105	9.270.942	1.007,7	876,5	16.553.786	2,95	1,79
2015	5.686.678	9.360.799	1.029,5	893,1	17.083.766	3,00	1,83
2016	5.784.748	9.473.482	1.050,8	910,2	17.596.980	3,04	1,86
2017	5.884.135	9.581.770	1.071,0	926,9	18.223.083	3,10	1,90
2018	5.994.755	9.696.272	1.107,5	961,0	18.788.079	3,13	1,94
2019	6.089.294	9.801.379	1.143,6	995,8	19.277.818	3,17	1,97
2020	6.125.792	9.809.019	1.170,3	1.018,0	18.881.311	3,08	1,92
2021	6.218.551	9.916.966	1.196,2	1.039,5	19.357.309	3,11	1,95
2022	6.258.422	9.948.815	1.255,9	1.091,3	20.151.001	3,22	2,03

Fuente: "Evolución mensual de las Pensiones del Sistema de la Seguridad Social" Instituto Nacional de la Seguridad Social. Los datos para pensiones son a uno de diciembre de cada año, salvo para 2022 que es a uno de agosto de ese año. Para afiliados es media anual salvo para 2022 que es el dato de agosto.

Una vez que se ha aclarado esta cuestión, veamos los datos de esta tabla. En los últimos diez años, tanto las pensiones por jubilación como el total<sup>7</sup> de las mismas han mostrado un perfil continuamente creciente.

7 A parte de las pensiones por jubilación se contemplan las pensiones por: Incapacidad permanente, Viudedad, Orfandad y F. familiar. Las de viudedad son casi una tercera parte de las de jubilación. Estos dos tipos de pensiones representan más del 86% del total.

Ahora bien, como estas pensiones han de financiarse en su mayor parte, si no en su totalidad, con las aportaciones que realizan los afiliados en alta a la Seguridad Social, por esa razón se ha incluido en esa tabla la evolución de esta última variable. En los últimos años ha mostrado un perfil casi creciente salvo algunos años, especialmente el 2020, por razones de sobra conocidas (COVID19). Las siguientes dos columnas ponen en relación las dos variables cuya evolución se ha comentado en líneas anteriores. Dan la ratio entre afiliados (los que financian ahora a las pensiones actuales) y las pensiones. Se han tenido en cuenta dos ratios distintas.

De esas dos ratios, la relevante es la primera de ellas. A lo largo de los últimos diez años, esa ratio se ha mantenido bastante estable en torno a algo más de tres afiliados en alta por cada pensión de jubilación<sup>8</sup>. La cuestión relevante es si esa cifra es suficiente para financiar el gasto en pensiones. Para poder dar una respuesta a esta cuestión es necesario saber cuál es el valor de la pensión media, así como la aportación media que realiza cada uno de esos afiliados en alta que, en términos generales, coincide con el número de cotizantes.

Con las últimas cifras facilitadas por la Seguridad Social, la pensión media de jubilación es de 1.255,9 euros, mientras que por otro lado se sabe que la base media de cotización es de 1.988,5<sup>9</sup> euros en el régimen general. Esa base media es superior a la del resto de regímenes, pero como los afiliados el régimen general son la mayoría, se puede dar como una referencia válida para el conjunto, sabiendo que en este caso se está sobrevalorando las aportaciones al sistema.

Pero una cosa es la base media y otra muy distinta es la cuota de aportación. Esta es un porcentaje de la base media, que se sitúa en torno al 29% de la misma<sup>10</sup>. Es decir que la aportación que realiza un afiliado medio del régimen general es del orden de 576,7 (1.988,5x0,29=576,7) euros, lo

8 Esa cifra es el valor medio para el conjunto de todos los territorios de España. Ni que decir tiene que, en algunos de esos territorios, bien por tratarse de zonas rurales o incluso provincias completas, esa cifra es muy baja, pues el envejecimiento no afecta por igual a toda España. Pero esa distinción es más de naturaleza periodística, dado que el problema de fondo es el equilibrio de las cuentas globales de la Seguridad Social.

9 Estos datos son para el mes de agosto de 2022.

10 Un 28,3 por contingencias comunes más el 0,6 que entrará en vigor a partir de 2023. A estas cifras hay que añadirle otras aportaciones para otras finalidades (horas extraordinarias, desempleo (7,05), FOGASA (0,2), formación profesional (0,7))

que lleva a que, en la actualidad, aparentemente, los ingresos por aportaciones superan ampliamente ( $576,7 \times 3,22 = 1.856,9$  euros) a los gastos por pensiones (1.255,9). Sin embargo, no se llegaría a la misma conclusión si en lugar de trabajar solo con las pensiones por jubilación se trabajara con el total de pensiones. En este caso la diferencia no sería tan amplia. Ahora las aportaciones serían de 1.170,7 ( $576,7 \times 2,03 = 1.153$ ) euros frente a un gasto medio de 1.091,3<sup>11</sup>.

Pero, aunque la situación actual no pareciera realmente tan “preocupante”, no se debe olvidar el factor del envejecimiento que es analizó en páginas anteriores. El número de jubilados va a crecer de manera rápida como un efecto inducido por el proceso de envejecimiento de la población española. En definitiva, el problema está en saber cómo evolucionará la clave de bóveda que son esas ratios, no importa cuál de ellas, pues en todas aparece en el denominador el número de pensiones y estas están ligadas a la población mayor de 65 años.

Para adentrarse en el comportamiento futuro de esas ratios se hace necesario saber cómo se comportarán esas magnitudes relevantes. Por un lado, el número de pensionistas, el mercado de trabajo y el gasto en pensiones.

De una forma sencilla, el gasto en pensiones viene recogido por las expresiones (1) y (2)

$$NTP_t = \sum_i NTP_{ti} = \sum_i \frac{NTP_{ti}}{P_{ti}} P_{ti} = \sum_i t_{ti} P_{ti} \quad (1)$$

$$GTP_t = \sum_i GTP_{ti} = \sum_i PM_{ti} t_{ti} P_{ti} \quad (2)$$

Donde:

$NTP_t$  = nº de pensionistas en el año  $t$

$NTP_{ti}$  = nº de pensionistas en el año  $t$  con edad  $i$

$P_{ti}$  = población en el año  $t$  con edad  $i$ .

$t_{ti}$  = proporción de pensionistas en el año  $t$  a la edad  $i$ .

11 Hay que recordar, como se ha señalado con anterioridad, que estas aportaciones son las de un afiliado medio del régimen general, cuyas aportaciones son, por lo general, superiores a los afiliados al régimen de trabajadores autónomos, empleados del hogar, régimen especial agrario, etc.

$PM_{ti}$  = valor de la pensión media de los pensionistas en el año  $t$  con edad  $i$ .

$GTP_{ti}$  = Gasto total en pensiones en el año  $t$ .

La evolución de estas dos magnitudes,  $NTP_t$  y  $GTP_t$  a medio y largo plazo son difíciles de predecir y más si se trabaja en términos de edades o grupos de edades.

El comportamiento de estas magnitudes, a medio y largo plazo son difíciles de predecir. Por esa razón, en lugar de intentar predecirlas, lo que haremos será formular distintos escenarios<sup>12</sup> de comportamiento siempre que se cumplan determinados supuestos que habrá que explicitar de forma clara. Además, deberán ser unos supuestos que gocen de verosimilitud y racionalidad. Por otro lado, su comportamiento se ha ligado a la evolución de una magnitud que presenta una cierta estabilidad en el tiempo, como es la evolución de la población futura. A este respecto haremos uso de las proyecciones de población de las instituciones que en esta materia gozan de más relevancia y credibilidad. En concreto, se harán uso de las que facilita el INE, que es la institución de referencia en estas cuestiones en España. Eso no quita que se pueda recurrir a propuestas alternativas, como podrían ser las proyecciones que realiza la AIREF o EUROSTAT.

Por otro lado, se trabajará sin tener en cuenta las edades. Solo se hará en términos medios, es decir, el total de pensionistas y la pensión media del colectivo.

La segunda componente relevante en la sostenibilidad del sistema de pensiones es la evolución de sus ingresos. Con el modelo actual, estos ingresos se pueden definir, también de una forma sencilla como en el caso de los gastos, mediante las expresiones (3) y (4).

$$O_t = \sum_i O_{ti} = \sum_i \frac{O_{ti}}{A_{ti}} A_{ti} = \sum_i t o_{ti} A_{ti} = \sum_i t o_{ti} \frac{A_{ti}}{P_{ti}} P_{ti} = \frac{\sum_i t o_{ti} t a_{ti} P_{ti}}{\sum_i t o_{ti} t a_{ti} P_{ti}} \quad (3)$$

12 Los escenarios son un instrumento más flexible que las predicciones. Las predicciones a medio y largo plazo son un mero ejercicio que no aporta demasiada credibilidad.

$$IGT_t = \sum_i IGT_{ti} = \sum_i O_{ti} CotM_{ti} \quad (4)$$

Donde:

$O_t$  : población ocupada total en el año  $t$

$O_{ij}$  : población ocupada total en el año  $t$  por edad.

$A_{ij}$  : población activa total en el año  $t$  con edad  $i$

$to_{ij}$  : tasa de ocupación en el año  $t$  por edad.

$ta_{ij}$  : tasa de actividad en el año  $t$  por edad.

$IGT_t$  : ingresos totales del Sistema de la Seguridad Social en el año  $t$ .

$IGT_{ij}$  : ingresos del Sistema de la Seguridad Social en el año  $t$  por grupos de edad de los ocupados (cotizantes).

$CotM_{ij}$  : cotización media en el año  $t$  por edad del cotizante.

Las cuatro expresiones anteriores se pueden cerrar mediante una quinta que nos ofrece el balance o saldo entre ingresos y gastos y que es una medida aproximada a la viabilidad o sostenibilidad del sistema.

$$Saldo_t = IGT_t - GTP_t \quad (5)$$

La relación contable dada en (5) será la que nos permitirá evaluar en los distintos escenarios que se dibujen o contemplen la sostenibilidad del Sistema de la Seguridad Social en tema de pensiones y según las premisas establecidas de forma explícita.

### 3.1.1.- Escenario base.

En este escenario se va a trabajar con las condiciones del mercado de trabajo dadas en el año 2021. Es decir, se asumirá que las tasas de ocupación y de actividad por edad para todo el horizonte de simulación serán las dadas en ese momento. Para llegar a estos resultados se han utilizado los datos del INE tanto en materia de mercado de trabajo (EPA) como de proyecciones de población. A su vez se han utilizado los datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. En concreto se ha utilizado el valor de la pensión media contributiva en 2021 (1.039,5 euros), el número de pensiones contributivas (9.916.966). A su vez se ha tenido en cuenta el número total de afiliados en alta (19.357.309) con una base media de cotización de 1.949 euros y un tipo medio de cotización del 29%. Por otro lado, se ha asumido que la relación observada en 2021 entre el número

de afiliados y la población ocupada se mantiene fija. Sobre este escenario se pueden plantear todas las variantes que se consideren oportunas y que conlleven una mejora o una alternativa plausible a los supuestos mantenidos en este escenario.

**CUADRO 2**  
**EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE COTIZANTES Y BASES MEDIAS DE COTIZACIÓN. RÉGIMEN GENERAL**

Años	Cotizantes	Bases medias	Cotizantes	Bases medias
2018	14.431.756 <sup>1</sup>	1.774 <sup>1</sup>	13.977.326 <sup>2</sup>	1.766 <sup>2</sup>
2019	14.903.344 <sup>1</sup>	1.847 <sup>1</sup>	14.484.380 <sup>2</sup>	1.839 <sup>2</sup>
2020	14.424.270 <sup>1</sup>	1.926 <sup>1</sup>	14.740.870 <sup>2</sup>	1.884 <sup>2</sup>
2021	14.870.359 <sup>1</sup>	1.949 <sup>1</sup>	14.300.726 <sup>2</sup>	1.960 <sup>2</sup>
2022	15.176.484 <sup>2</sup>	1.981 <sup>2</sup>	15.176.484 <sup>2</sup>	1.981 <sup>2</sup>

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (1). Media anual; (2) media del primer trimestre y elaboración propia.

**CUADRO 3**  
**VALORES MEDIOS PARA 2021**

a)	Nº pensiones	9.916.966
b)	Pensión media	1.039,5
c)	Poblac >65 años	9.098.500
d)	Penisiones/Pob 65+ (a/c)	1,09
e)	Afiliados en alta	19.357.309
f)	Ocupados	19.773.600
g)	Afiliados/ocupados (e/f)	0,9789
h)	Afiliados/Pensiones (e/a)	1,95
i)	Base cotiz media	1.922,2

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones e INE y elaboración propia.

Pues bien, con todos estos datos de base y teniendo en cuenta la situación del mercado de trabajo en España en 2021 reflejada por las ta-

sas de actividad y de ocupación por edades que se deducen de la EPA y haciendo uso de las proyecciones de población que ofrece el INE, resulta que la evolución de la población de 65 y más años, así como del número de ocupados es la que se recoge en el Cuadro 4. A esas magnitudes se les ha añadido el número previsible de afiliados en alta, el número de pensiones que podrían darse en cada uno de esos años, así como la relación entre estas dos últimas magnitudes.

CUADRO 4  
**PROYECCIÓN DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES (MILES)**

Años	Pob 65+	Ocupados	Afiliados	Pensiones	Afil./Pens.	Ingr/Gast
2025	10.224,7	19.555,1	19.143,5	11.144,5	1,7	0,92
2030	11.467,3	19.153,8	18.750,5	12.498,8	1,5	0,80
2035	12.792,6	18.815,0	18.418,9	13.943,4	1,3	0,71
2040	14.104,2	18.430,2	18.042,2	15.372,9	1,2	0,63
2045	15.272,0	18.076,5	17.695,9	16.645,8	1,1	0,57
2050	15.694,4	17.960,0	17.581,9	17.106,2	1,0	0,55
2055	15.523,5	18.068,1	17.687,8	16.919,9	1,0	0,56
2060	15.116,6	18.297,8	17.912,6	16.476,4	1,1	0,58
2065	14.642,9	18.563,4	18.172,6	15.960,1	1,1	0,61
2070	14.468,4	18.754,4	18.359,6	15.769,9	1,2	0,62

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones e INE y elaboración propia.

La primera de esas magnitudes se deduce directamente de las proyecciones de población que ofrece el INE. Por lo tanto, poco hay que comentar por lo que a su origen se refiere. Lo que sí queda claro es su comportamiento, que como ya se ha comentado en párrafos anteriores, crecerá hasta 2050, si las circunstancias observadas no cambian sustancialmente, y a partir de ese momento la presión que representa esa magnitud respecto del sistema de pensiones no será tan fuerte.

La siguiente magnitud es la población ocupada. En este caso, para llegar a esas cifras se han mantenido las tasas de actividad y de ocupación observadas en 2021 y se les han aplicado a las proyecciones de población. Según estos datos, la ocupación es casi la imagen inversa a la población de

65 y más años. Tendrá un punto mínimo hacia 2050 y luego se recuperaría, pero sin llegar a las cifras de partida.

La tercera es el número de afiliados en alta. Para obtener esas cifras se les ha aplicado la relación observada en 2021 entre los afiliados y la población (0,9789)<sup>13</sup>.

La cuarta magnitud da la que podría ser la evolución previsible del número de pensiones a lo largo del periodo que estamos considerando. Para llegar a estas cifras se ha asumido que la situación observada en 2021 se mantendrá. Así, resulta que hay un 9% (1,09) más de pensiones que de población mayor de 65 años. Es decir que hay personas que perciben más de una pensión.

Pues bien, con todos estos datos se llega a la penúltima columna que es la más relevante, pues recoge la información de todas las anteriores. Se trata del número de afiliados respecto al número de pensiones. Es decir, los que financian lo que en cada momento se paga en concepto de pensiones. Y con estos datos, hay que admitir que la situación del sistema de pensiones no parece que sea sostenible conforme al esquema actual, pues la aportación de un afiliado es manifiestamente inferior a la pensión media, como ya se ha visto en líneas anteriores. De nuevo, el año 2050 es el momento de máxima debilidad del sistema.

Pero si a esto le sumamos que el número de pensionistas es una magnitud que seguirá creciendo, pues así lo hará la población mayor de 65 años y que el número de ocupados no lo hará al mismo ritmo (incluso aunque las tasas de ocupación sean altas), pues la población del grupo de edades comprendidas entre 16 y 65 años va a crecer de forma más atenuada, el resultado es que el sistema puede verse un poco comprometido, al menos, en un periodo de al menos unos treinta años.

Los resultados más relevantes a los que se llegan en este primer escenario es que los ingresos por cotizaciones serán siempre inferiores a los gastos por pensiones (se habla de pensiones contributivas), alcanzándose un mínimo en el año 2050<sup>14</sup> que es cuando se alcanza el máximo de la

13 Esta relación es algo inferior a la unidad, pero en realidad debiera ser uno, pues no tiene mucho sentido que una persona ocupada no esté dada de alta en la Seguridad Social. Peo como los ocupados son una cifra que se deduce de una encuesta (EPA) y el número de afiliados es el resultado de un registro administrativo, por esa razón pueden admitirse ligeras discrepancias entre ambas.

14 Esta es la fecha que se recoge en el documento de 2021 presentado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones donde se habla de un "desequilibrio coyuntural".

población mayor de 65 años y cuando se da el mínimo de la población ocupada. A partir de esa fecha, esa ratio entre ingresos y gasto se mejora, pero de forma muy pausada.

---

#### 4. PROPUESTAS PARA MEJORAR EL DESEQUILIBRIO DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

---

Llegados a este punto, la cuestión que se puede plantear es cómo se podría mejorar esa ratio, para que se situara en valores próximos a la unidad o incluso superiores. En definitiva, cómo salvar la situación de desequilibrio actual del sistema de la Seguridad Social y su más que previsible empeoramiento a corto y medio plazo.

Para ello hay que tener en cuenta que ese indicador es el cociente de dos magnitudes, por lo que se puede mejorar incrementado el numerador, reduciendo el denominador o ambas cosas a la vez.

En ese cociente intervienen, de forma simplificada, cuatro factores: la población ocupada que, a grandes rasgos coincide con el número de afiliados y cotizantes a la seguridad social, la cotización media por afiliado, el número de pensiones y la pensión media contributiva de cada uno de ellos. Los dos primeros factores son el numerador de ese cociente y los otros dos son el denominador. Si se admite que dos los dos factores monetarios de ese cociente permanecen fijos en los niveles actuales, entonces solo se podría actuar sobre los otros dos. Pero el número de pensiones es una variable que está fuertemente ligada a la población mayor de 65 años y más, y como se ha visto, ese número es prácticamente la unidad. En estas circunstancias, la única variable relevante es la referida al número de cotizantes, es decir, a la población ocupada. En este sentido, sería necesario que el número de ocupados en 2050 fueran del orden casi 32 millones de personas y en 2070 esa cifra debiera ser de 29,5 millones.

Pero estas cifras difieren de una forma muy ostensible con las que aparecen en el Cuadro 4. Es decir, que el esfuerzo, en términos de mercado de trabajo, es inalcanzable, pues esas cifras de población están por encima de la población con edades comprendidas entre los 16 y 69 años<sup>15</sup>.

15 A esto hay que añadir que las bases de cotización no sean más bajas.

En consecuencia, acercarse al valor unitario de ese coeficiente parece tarea imposible.

Pero esto es una visión transversal del problema. Se podría abordar desde una óptica longitudinal (Brogueira de Sousa et al. 2022b). Es decir, analizar lo que un afiliado medio aporta a lo largo de su vida laboral, teniendo en cuenta toda su vida laboral y no solo una parte de ella y, a la vez, todo lo que espera percibir durante su periodo de jubilación. En este caso y trabajando con los datos que se vienen manejando resulta que si a un afiliado se le exigen del orden de 37 años de cotización y si su aportación mensual (doce meses) es la que se daba en 2021, entonces su “mochila” asciende a unos 250.000 euros<sup>16</sup>. Por otro lado, si a partir de su edad legal de jubilación, 67 años, se asume una esperanza de vida de 20 años y una pensión media similar a la observada en 2021 (14 mensualidades), resulta que el valor esperado de su corriente de ingresos por jubilación ascendería a menos de 300.000 euros. Es decir, lo aportado es similar a lo percibido por ese ciudadano medio.

Este resultado nos lleva a reflexionar y pensar que algo no se está haciendo bien, pues no es de entender que, si se da ese equilibrio longitudinal, las cuentas transversales presenten esos desequilibrios tan pronunciados.

Como ya se ha señalado con anterioridad, esta situación de desequilibrio es un problema que bien puede ser entendido como “coyuntural”, aunque esa coyuntura durará más de lo deseable.

Ahora bien, consideremos que no es un problema coyuntural. Se trata de un modelo válido para estructuras poblaciones muy jóvenes<sup>17</sup>, cosa que no ocurre en la actualidad. Porque “los sistemas de pensiones son viables y sostenibles, siempre que se adapten a los continuos cambios económicos, sociales y demográficos que experimentan las sociedades” (Domenech, 2022). En realidad, no sería una buena idea romper lo que existe, pues a veces es preferible no romper de forma radical con lo que se tiene sino más bien tratar de mejorarlo (Diamond, 2004). Por esa razón habrá que adaptar el modelo de cara al futuro y asumir ese desequilibrio de igual forma que se asumen otros, como es la sanidad, la educación, la dependencia y similares.

16 En realidad, serían 290.000 si se tienen en cuenta catorce mensualidades.

17 Cuando hay muchos afiliados-ocupados y pocos jubilados, no hay problemas. Al revés, hay saldos positivos.

En esta vía de adaptación, pero sin que se pierda en ningún momento el norte de que el Estado tiene una obligación insoslayable con su población, habría que plantearse las formas de poder adaptar el sistema actual a las nuevas realidades. Una de esas posibilidades sería, como se ha señalado antes, ajustar lo percibido a lo aportado. Esta idea es en realidad la que subyace a los planes de pensiones privados. Es decir, no es algo nuevo, salvo que estos últimos son voluntarios mientras que la idea de la “mochila” sería obligatoria, pues la idea de previsión no es algo que cualquier sujeto lo asuma de forma natural y tampoco sería concebible admitir la posibilidad de dejar “tirado” a nadie por su falta total de previsión o incluso, porque su carrera laboral no le haya permitido tener esa mochila con los recursos suficientes como para afrontar la última etapa de su vida con la dignidad suficiente.

Pero detrás de todo esto lo que subyace es que hay que adaptar el actual modelo de contrato intergeneracional a otro que no sea tan susceptible a los cambios demográficos por muy previsibles que estos pudieran ser o cualquier otro avatar del mercado de trabajo que ponga en jaque, aunque solo sea de forma temporal, el sistema de pensiones. No se trata de romper de forma brusca con el principio de solidaridad intergeneracional inherente al modelo actual. Debiera ensayarse un modelo mixto según el cual, cuando la mochila de una persona es manifiestamente insuficiente habría que competarla con un mínimo (principio de solidaridad).

Pero esta idea no es algo nuevo, pues ya se viene poniendo en práctica con la presencia de pensiones no contributivas y otras figuras similares con las que se intenta cubrir los vacíos de la mochila del trabajador.

De lo que se trataría es que el peso de esa componente variable se ajustara lo más posible a la aportación individual de cada trabajador. Pero estos cambios o adaptaciones por lo general no son neutros y es muy posible que generen un empobrecimiento general de las pensiones, especialmente de las más bajas y unos posibles elevados costes de bienestar (Díaz-Giménez y Díaz-Saavedra, 2017; Brogueira de Sousa; Díaz-Saavedra y Marimon, 2022a).

#### *4.1.- La mochila del trabajador*

Mejorar la sostenibilidad del sistema es difícil: implica retrasar la edad mínima de jubilación, aumentar las cotizaciones, reducir las prestaciones de

las pensiones (o una combinación de ellas)<sup>18</sup> o romper con el actual sistema de reparto (solidaridad intergeneracional) y apostar por lo que se conoce como “mochila del trabajador” que no es otra cosa que una adaptación del modelo austriaco.

Este modelo, conforme a como se define, es neutro y equilibrado para las cuentas del Estado. Se trata de devolverle a cada trabajador lo que se ha visto forzado a ahorrar vía cotizaciones a la Seguridad Social a lo largo de su carrera laboral. Pero esa aparente neutralidad esconde tras de sí algunas limitaciones o efectos no deseados, al menos, desde un punto de vista de equidad o del principio de redistribución en el que se sostienen la mayor parte de los impuestos con los que se contribuye al mantenimiento del Estado y de las obligaciones de éste.

Por ejemplo, si a cada trabajador se le devuelve el contenido de su mochila, entonces se rompe el principio de redistribución de renta y el de equidad intrageneracional, pues en ese modelo no se tiene en cuenta la heterogeneidad de las carreras laborales de cada trabajador, de forma que al final de las mismas puede haber trabajadores que se encuentren con su mochila casi vacía, pues durante los periodos de paro, que en el mercado de trabajo español es más habitual de lo deseable, no habría aportación a ese fondo personal, salvo que sea, en esos casos, el Estado quien se encargue de realizar temporal y transitoriamente (como ocurre en la actualidad, especialmente para los trabajadores mayores de una cierta edad que no encuentran empleo) esa aportación que el trabajador, por falta de empleo,

18 En realidad, es un problema que se puede resumir de una forma muy simple. Hay que aumentar el fondo necesario para hacer frente al compromiso adquirido, pues lo contrario conllevaría una reducción clara y manifiesta de las pensiones. Es decir, o se incrementan los ingresos o se reducen los gastos. La combinación de ambos es una solución poco asumible no ya solo desde un punto de vista de los pensionistas, sino desde un punto de vista más amplio, pues ello conllevaría a una reducción de la demanda interna que sería insoportable para todo el sistema productivo del país. No hay que perder de vista que la gran mayoría de los pensionistas dedican todos sus ingresos a consumo y, especialmente, a consumo interno. En esas edades, cada vez se planifica menos ahorro y además esas rentas tampoco dan mucho juego para el ahorro. Con datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares resulta que la proporción que representa el consumo de los hogares respecto de sus ingresos regulares netos es mayor en las rentas bajas que en las altas, siendo incluso mayor que uno, lo que implica un desahorro para esos hogares de rentas bajas. Y en ese colectivo de rentas bajas, inferiores a menos de 2.000 euros al mes, es donde se encuentra la mayor parte de los pensionistas de este país. Además, esos hogares con ingresos inferiores a los 2.000 euros son casi el 50% del total de los hogares. Así pues, la caída de las pensiones para equilibrar el sistema de la Seguridad Social podría ser más un problema que una solución.

no puede realizar. Pero en este caso ya no se estaría hablando de la mochila del trabajador en sentido estricto.

Otra limitación sería que su implementación debiera hacerse de forma gradual, pues de lo contrario, si en un instante  $t$  cualquiera, se decide que el actual modelo de reparto intergeneracional se acaba y se implanta de golpe el modelo de mochila del trabajador habría un problema de financiación durante al menos un periodo de unos treinta años muy serio, pues si las aportaciones de los que ya están en el mercado de trabajo y de los que se vayan incorporando en futuro se destinan solo y exclusivamente a esos trabajadores y si el actual fondo de pensiones está agotado, entonces habrá que preguntarse cómo hacer frente a las pensiones actuales y a las venideras durante un horizonte temporal no demasiado corto. A los que ya son pensionistas no se les podrá pedir que hagan uso de su mochila, pues la misma ya se vació para pagar las pensiones pasadas. Por otro lado, a los que ya están dentro del mercado de trabajo y próximos a la edad de jubilación tampoco se les puede pedir que recurran a su mochila, pues ya no tienen tiempo de recargarla y porque las reglas del juego no se deben cambiar una vez que el mismo se ha iniciado y no hay tiempo de adaptarse.

Esto nos lleva a que se deben tener en cuenta tres tramos poblacionales distintos y que deben ser tratados de forma diferenciada. Por un lado, están los jubilados a los que se les debe respetar el compromiso adquirido por el Estado con ellos. Por otro lado, están los que ya han entrado en el mercado de trabajo y muy especialmente los que llevan muchos años dentro del mismo y están cercanos a la fecha de jubilación. En estos dos casos, ese conjunto de población ha cumplido con la obligación que en su momento se les impuso. Así pues, para estos dos colectivos hay que recurrir a una financiación ajena a su mochila, pues si se descarta el actual sistema de reparto hay que buscar nuevas fórmulas de financiación.

Las mismas podrían pasar por cotizar por todos los ingresos, sin que existan topes y por otro lado topar las pensiones altas para de esa forma generar un excedente que sirva para cubrir los fallos de redistribución que se han señalado antes en el caso de aplicar un modelo puro de mochila del trabajador. Otras medidas podrían ser computar todos los años cotizados a la hora de determinar la pensión a percibir y otra podría ser a alargar la vida laboral de manera similar a la evolución de la esperanza de vida al nacer. Todas estas medidas no son realmente novedosas, lo que si habría que hacer es una valoración de sus implicaciones, pues las dos últimas

pueden conllevar una caída del valor de la pensión media que llevaría a un empobrecimiento de la subpoblación de pensionistas.

En cualquier caso, queda claro que hay un problema de financiación de un compromiso adquirido. Ese equilibrio se puede alcanzar por tres vías: reducción de gasto, incremento de ingresos o una combinación de ambas. Nos enfrentamos a un sistema (sistema de reparto) que, de momento, está dando problemas, pero no porque el sistema sea malo en sí. Más bien porque ha habido una falta de previsión de un fenómeno que se podía ver venir, porque era obvio que ocurriría. Hablamos del envejecimiento de la población y de la consiguiente inversión de la pirámide de población. Este problema, que lo es, también lo es solo a medio plazo, no eterno. Por lo tanto, plantearse cambiarlo por otro que tampoco es perfecto no parece que sea la mejor solución. Quizás sería aconsejable realizar los cambios necesarios para que el actual sistema sea sostenible durante ese medio plazo del que se viene hablando a lo largo de estas reflexiones.

#### *4.2.- Flexibilizar la salida del mercado laboral*

Después del análisis que se ha realizado con anterioridad y aunque se haya tratado el tema sin entrar en todos los detalles necesarios, hay algo que queda claro: el sistema como se entiende ahora no es sostenible. Esto es algo que se viene afirmando de forma más o menos reiterada. Ahora bien, esa respuesta, que es casi trivial, se puede matizar.

La sostenibilidad de la que se viene hablando se ha planteado siempre en términos contables. Gastos e ingresos, pensiones y cotizaciones. Es evidente que si solo se tiene en cuenta esas dos componentes queda bien claro que la respuesta a esta encrucijada es negativa. Y lo es porque la situación demográfica actual lleva a que nos enfrentemos a un horizonte temporal de unos treinta a cincuenta años en los que la situación del sistema será negativa. Pero esa evolución demográfica era previsible que ocurriera desde hace mucho tiempo. Desde finales de los años setenta del siglo pasado las tendencias demográficas apuntaban a la actual situación. Pero no se le ha prestado atención suficiente a esa realidad. El cortoplacismo ha sido una auténtica lacra.

Otra posible salida a esta encrucijada con la se enfrenta el Sistema es la que se sugiere en Conde Ruiz y Jiménez Martín (2024) donde se indica que la transición del mercado laboral al sistema de pensiones debe ser "...suave,

reversible y adaptado a las circunstancias personales". En definitiva, lo que postulan es que pasar de trabajar 40 hora semanales a 0 horas es algo que no tiene sentido. Sugieren un aterrizaje suave. Ofrecer una posibilidad de pasar de una etapa a otra de forma progresiva y voluntaria. Esta propuesta parece razonable y mejoraría la situación, pero no la soluciona de forma total.

En esta línea van las últimas propuestas del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que plantea una regulación de la jubilación flexible, mejorando el porcentaje de pensión que podrán mantener los trabajadores ya jubilados si deciden reengancharse al mercado laboral.

Lo que se pretende es que la reducción de cotizantes sea menor y la bolsa de pensionistas no crezca demasiado. Eso es buena solución, pero para que eso sea factible es necesario incentivar de forma manifiesta a los que decidan alargar su vida laboral. Y es ahí donde pueden aparecer los problemas. ¿Quién asume los costes de ese aterrizaje suave o de esa flexibilización?

Como se indica en esa propuesta, ese proceso no debe ser homogéneo. Eso es tanto como decir que debe ser voluntario, pues hay profesiones donde el alargamiento de la vida laboral en las mismas condiciones es poco factible y apetecible<sup>19</sup>. Hablamos de actividades "penosas" (minería, sector agrario, pesca, industria pesada y similares)<sup>20</sup>.

A parte de estos sectores hay otro, al que podemos denominar de forma amplia como sector público, donde se da una circunstancia muy particular: el pagador en ambas situaciones el mismo. Es decir, si se sigue trabajando, paga la administración. Si se jubila, paga también la administración.

19 De hecho, ya se está estudiando la posibilidad y viabilidad de la jubilación anticipada de los trabajos considerados como peligrosos, penosos, tóxicos o insalubres, por su mayor tasa de mortalidad o con más riesgo de sufrir una enfermedad profesional. Esto va en línea con lo que señala en Balles-Obrero et Al (2024) done se apunta a que "retrasar un año la salida del mercado laboral aumenta significativamente el riesgo de morir entre los 60 y los 69 años. El riesgo se concentra especialmente en los sectores y, especialmente, las ocupaciones físicamente más exigentes, las sujetas a un mayor nivel de estrés emocional y mental y las menos valoradas, y es mucho menor para los individuos que tienen acceso a mecanismos de jubilación parcial que les permiten reducir sus horas de trabajo a partir de determinada edad". En definitiva, que "los ahorros fiscales derivados del retraso en la jubilación y la reducción de la duración de los pagos de las pensiones no compensan la pérdida social asociada a la reducción de la esperanza de vida, lo que sugiere que la reforma no es económicamente beneficiosa en el contexto más amplio del bienestar social".

20 En este grupo se incluirían los epígrafes 5 o más que la EPA considera en su clasificación de "Ocupados según ocupación". Es decir, estaríamos hablando de más del 54% de los ocupados.

Para que se dé la primera situación se debe incentivar al asalariado para que prolongue su vida laboral. Y ese incentivo debe ser atractivo, pues hasta el momento la función pública admite las jubilaciones a partir de los 60 años y, a esa opción, se acoge un elevado volumen de asalariados, pues, en las actuales circunstancias, resulta poco arreactivo continuar la vida laboral.

En el segundo caso el pago es menor, pero como habrá que cubrir el puesto vacante (salvo que se amortice), al final el coste laboral será igual o incluso superior.

En ambos casos el saldo final podría ser practicante nulo. En definitiva, con este colectivo de ocupados<sup>21</sup> no se debiera contar.

En consecuencia, si no tenemos en cuenta estos dos grandes grupos<sup>22</sup>, la medida sería aplicable a un colectivo no muy amplio y, en cualquier caso, se mantendría la incógnita de quien paga esos incentivos: la administración o el empleador. A esta incógnita hay que añadir otra cuestión relevante. Esa prolongación de la vida laboral podría suponer un cierre a nuevas incorporaciones de población joven al mercado laboral.

Pero hay otra cuestión a tener en cuenta. El alargamiento de la vida laboral conlleva una reducción de los años de vida saludable a los que no todos están dispuestos a renunciar. Es decir, esos incentivos a renunciar a esos “buenos” años de vida deben ser muy apetecibles para que la oferta sea suficientemente atractiva.

En definitiva, el alargamiento de la vida laboral es una forma de compaginar jubilación y mayor esperanza de vida. Pero no hay garantía de que se pueda generalizar.

#### 4.3- Otras propuestas.

Frente a estas propuestas se han realizado e incluso se han puesto en funcionamiento otras<sup>23</sup>. En todos los casos la idea es intentar aligerar el desequilibrio “coyuntural” que durante un intervalo de entre veinte y treinta años (hasta 2050 más o menos) deberá afrontar el Sistema de la Seguridad Social.

21 Este colectivo. En, 2023, representaba casi el 20% del total de asalariados

22 Hay que señalar que los dos no son mutuamente excluyentes, por lo que se pueden sumar, pues se incurriría en duplicidades.

23 El Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI), el retraso de la edad de jubilación, la jubilación parcial, incremento del periodo de cálculo, etc.

Alguna de ellas pasa por afrontar el problema de la revalorización de las pensiones postulando que la misma “sea inversamente proporcional a la renta percibida por el individuo o el hogar del pensionista” (Martínez Jorge et al. 2022).

Todas estas propuestas y otras muchas más que se podrían comentar lo único que intentan es aminorar el problema<sup>24</sup>. Pero en realidad ninguna sirve para eliminarlo<sup>25</sup>. La única forma de hacerlo es que el volumen de población ocupada creciera mucho más de lo que lo hace. Es decir, la solución está en el mercado de trabajo, pero como hemos visto en líneas anteriores haría falta más población ocupada que población en edad de trabajar hay en esas fechas. Pero eso es imposible.

Todo ello lleva a que durante ese periodo “coyuntural” habrá que buscar recursos extraordinarios para recuperar de nuevo el fondo de reserva que garantice el cumplimiento del compromiso que el Estado ha adquirido con su población. Ahora no se trata de infraestructuras viarias o similares. Ahora el problema es otro.

#### *4.4.- Sostenibilidad del sistema.*

Todo lo anterior nos lleva a preguntarnos si el actual sistema y con las reglas actuales es sostenible. La respuesta, con casi toda seguridad, es que no es sostenible. Y no lo es porque ingresa menos de lo que paga.

Si en 1975 el número de ocupados respecto de la población de 65 y más años era de 3,52 personas, en 2022 ese cociente había bajado a 2,19. Pero esa cifra seguirá siendo cada vez menor. Y no porque el mercado de trabajo esté deprimido. Lo será simplemente porque las condiciones demográficas lo llevarán a ello. Con las actuales tendencias de la mortalidad y la natalidad es de prever que la pirámide de población deje tener el perfil propio de una pirámide para parecerse más a un molino de viento, con un tronco casi cilíndrico y una cabeza cónica.

24 Complementar las pensiones públicas con planes de pensiones de empresa y privados (Gómez García, M. y Villanueva, E, 2022).

25 Salvo que se planteara reducir las prestaciones, como en realidad se hizo en 2013 con la introducción del factor de sostenibilidad.

Algunos cambios serán necesarios para que esos ingresos sean mayores, pues los gastos difícilmente se van a reducir, salvo que las pensiones medias sean cada vez más pequeñas<sup>26</sup>.

Esos cambios pasan por los sugeridos en páginas anteriores, con las ventajas y limitaciones que conllevan cada uno de ellos. Pero los mismos no dejan de ser posibilidades, como se indica en Ayala (2024).

Como señala en un informe reciente “se necesitaría una reestructuración adicional de los gastos equivalente al 6,3% del PIB para 2045, cuando está previsto que termine el impacto de la generación del ‘baby boom’ en las pensiones” (Informe Bruegel, 2024).

---

## 5.- CONCLUSIONES

---

A lo largo de las páginas que preceden a este apartado ha quedado puesto de manifiesto que el sistema de pensiones en España tiene un problema serio. Un problema que era previsible, pues básicamente es la consecuencia derivada del comportamiento de las componentes demográfica que definen el crecimiento de la población y especialmente de su estructura por edad.

Ello ha llevado a que en los últimos cincuenta años la esperanza de vida cuando se tiene 65 años se ha incrementado en unos seis años. Es decir, que la población que se jubila afronta un horizonte temporal manifiestamente mayor. Pero no solo se ha alargado la vida. También son muchas más las personas que están en ese colectivo. Se ha casi triplicado el número de personas que tiene 65 y más años. De unos 3.628 miles de personas en 1975 se ha pasado a más 9.700 miles en las fechas actuales. Si a esos datos puramente demográficos se le añade la competente laboral, resulta que hace cincuenta años había más de 3,5 ocupados por cada persona mayor de 65 años, mientras que ahora esa cifra no llega a 2,2 y lo natural es que siga bajando, dada la estructura pro edad de la población española y el comportamiento previsible de la fecundidad en nuestro país. Ni aunque toda la población mayor de 15 años entrara en el mercado de trabajo como ocupada, se llegaría a esa cifra de 3,5 que se daba en 1975.

26 Las propuestas de modificaciones abarcan un abanico tan amplio que no tiene sentido intentar señalarlas todas. Además, la gran giran en torno a lo mismo, como puede verse, a título de ejemplo en Del Val y García Arenas (2023) y Llobet Dalmases (2024).

Esta combinación de factores demográficos y laborales llevará a que durante un periodo de tiempo relativamente largo el sistema de pensiones no estará equilibrado si su única fuente de ingresos son las cotizaciones de los afiliados en alta. Habría que subir de forma insostenible esas aportaciones (el MEI ya ha demostrado que no es suficiente) o admitir que ese problema hay que resolverlo por otra vía.

Es cierto que la demografía juega muy en contra, pues cada vez hay más personas, y que viven más tiempo, que tienen reconocido su derecho a una pensión a las que no se le puede negar. Ese derecho se puede aligerar de manera progresiva retrasando la edad de jubilación asumiendo todas las posibles consecuencias negativas de esta medida, como de hecho se está haciendo ya, de forma que esos seis años de ganancia de vida media se reduzcan. Pero esa solución no puede ser la única, pues como ya se ha mencionado ese retraso en la edad de jubilación para ciertas actividades económicas es contraproducente. Por no decir que el mercado laboral “no es país para viejos”.

Por otro lado, hay que evitar, o no dejarse llevar por mensajes catastrofistas, que dibujan un panorama desolador, pues no hay que olvidar que casi el total de las pensiones forman parte de la demanda interna de nuestra economía, pues los perceptores de esas pensiones son residentes que consumen y pagan impuestos (directos e indirectos) en nuestro país y no en otros lugares.

En consecuencia, hay que planearse que los ingresos vía cotizaciones hay que complementarlos con una parte suficiente de los PGE, pues, aunque se admita como cierta la generosidad en nuestro actual sistema de pensiones, derivado de la mejora en la esperanza de vida, eso no puede llevar a una quiebra del mismo y más cuando el índice de calidad de las pensiones en España es realmente bajo como resultado de vidas laborales muy endebladas. Habrá que equilibrar lo aportado con lo recibido, pero sin olvidar el efecto multiplicador de ese gasto.

## BIBLIOGRAFÍA

- AYALA CAÑÓN, L. (coord). (2024): *Economía del Sector Público*. Editorial Aranzadi, Madrid.
- Bellés-Obrero, C., S. Jiménez-Martin y H. Ye (2024): "The Effect of Removing Early Retirement on Mortality." FEDEA, I Jornadas sobre el sistema público de pensiones y seguridad social, Estudios sobre la Economía Española nº, 2024-27. Madrid.
- BROGUEIRA, J; DÍAZ SAAVEDRA, J; MARIMON, R. (2022a): "A Worker's Back-pack as an alternative to PAYG pension systems". <https://www.ramonmarimon.eu/wp-content/uploads/2022/09/ABP-last.pdf>.
- BROGUEIRA, J; DÍAZ SAAVEDRA, J; MARIMON, R. (2022b): "La 'mochila del trabajador': una alternativa para mejorar la protección del sistema español de pensiones". EsadeEcPol Brief #30.
- CONDE RUIZ, J.I. y S. JIMÉNEZ MARTÍN (2024): *Envejecimiento y Jubilación*. FEDEA, Apuntes, febrero.
- DAVESA CARPIO, J.E., DOMINGUEZ FABIAN, I., ENCINAS GOENECHEA, B. y MENEU GAYA, R (2024): *Análisis intrageneracional de la generosidad del sistema de pensiones de jubilación español a partir de la muestra continua de vidas laborales (MCVL) de 2022*. Instituto Santalucía.2022
- DE LA FUENTE, A., M.G. GARCIA DÍAZ y A. SÁNCHEZ (2018a): "La Salud Financiera del Sistema Público de Pensiones Español: Proyecciones de Largo Plazo y Factores de Riesgo", *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*.
- DE LA FUENTE, A., M.G. GARCIA DÍAZ y A. SÁNCHEZ (2018b): "¿Hacia una Contrarreforma de Pensiones? Notas para el Pacto de Toledo", *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*.
- DE LA FUENTE et al. (2023): *Notas sobre las proyecciones de gasto en pensiones del MISSMI*. Estudios sobre la Economía Española. FEDEA.
- DIAMOND, P (2004): "Social Security", *American Economic Review*, vol 94, num 1, pp 1-24.
- DÍAZ-GIMÉNEZ y DÍAZ-SAAVEDRA (2017): "The future of Spanish pensions", *Journal of Pension Economics and Finance* 16 (2), 233–265.
- DEL VAL, D y GARCÍA ARENAS, J (2023): "¿De qué formas se ha garantizado la sostenibilidad en otros sistemas de pensiones?", *La edad de oro de los baby boomers: retos y oportunidades*, Caixabank Research, Junio.
- DOMENECH, R (2022): *Los sistemas de pensiones de reparto en el contexto demográfico actual: España y la UE*. BBVA.
- EUROPEAN COMMISSION. (2024): *Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*. INSTITUTIONAL PAPER 279.
- FERNÁNDEZ CORDÓN J.A. (2015): "Relaciones intergeneracionales, demografía y economía en relación con las pensiones", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 33, Núm. 2, pp. 235-258.
- GARCÍA DÍAZ, M.A. (2023): "Componente contributivo del Sistema de Seguridad Social: saldo por CCAA y desglose de los factores de influencia del saldo de las pensiones. Ejercicio 2021". FEDEA, Apuntes 2023/22.
- GÓMEZ GARCÍA, M y E. VILLANUEVA (2022): *El efecto de los planes de pensiones de empresa sobre el ahorro privado de los hogares*. Boletín Económico. Banco de España.

- INFORME BRUEGEL (2024): *How demographic change will hit debt sustainability in European Union countries*.
- HAY, I. S. et al (2024): "Global fertility in 204 countries and territories, 1950–2021, with forecasts to 2100: a comprehensive demographic analysis for the Global Burden of Disease Study 2021". Institute for Health Metrics and Evaluation. *The Lancet*, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(24\)00550-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(24)00550-6).
- LLOBET DALMASES, J (2024): "La sostenibilidad del sistema de pensiones en España: desafíos y propuestas". *Blog de Estudios de Economía y Empresa*. Universitat Oberta de Catalunya
- MARTIN, M.A. y R. RAMOS (2023): "El gasto en pensiones en España en comparativa europea", <https://doi.org/10.53479/27330>.
- MARTINEZ JORGE, A., J. GALINDO y T. ROLDÁN (2022): *Una propuesta más justa de revalorización de las pensiones*. EsadeEcPol Insight #31 Octubre.
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021): *El mecanismo de equidad intergeneracional y otros elementos de la reforma del sistema de pensiones*. Congreso de los diputados. 18 de noviembre de 2021.
- NERLICH, C. and J. SCHROTH (2018); "The economic impact of population ageing and pension reforms". *ECB Economic Bulletin*, Issue 2.
- ZUBIRI, I (2015): "Cómo reformar las reformas de las pensiones... y el coste de no hacerlo". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 33, Núm. 2, pp. 259-287.

