
LAS PENSIONES EN ESPAÑA (1975-2025) COMO PILAR BÁSICO DEL ESTADO DE BIENESTAR

MARÍA JOSÉ VICENTE VICENTE
JORGE CRESPO GONZÁLEZ

El sistema de pensiones en España representa uno de los logros más significativos del Estado de bienestar, pero también uno de sus desafíos más urgentes. Desde su consolidación durante la transición democrática, este modelo ha garantizado seguridad económica a millones de jubilados, transformándose en un símbolo de justicia social y cohesión intergeneracional. Sin embargo, las profundas transformaciones demográficas, económicas y laborales de las últimas décadas han puesto en tela de juicio su sostenibilidad a largo plazo. Este artículo examina la trayectoria del sistema, desde sus fundamentos constitucionales hasta los retos actuales, con el objetivo de identificar vías de reforma que equilibren protección social y viabilidad financiera.

A diferencia de otros países europeos, España desarrolló un sistema de pensiones basado casi exclusivamente en el principio de reparto, donde las cotizaciones de los trabajadores activos financian las prestaciones de los jubilados. Este enfoque, aunque solidario, depende críticamente de una pirámide poblacional equilibrada y de un mercado laboral estable, dos condiciones que ya no se cumplen. La caída abrupta de la natalidad, de 2,8 hijos por mujer en 1975 a 1,2 en la actualidad y el aumento de la esperanza de vida, que supera los 86 años,

han alterado radicalmente el equilibrio del sistema. Según estimaciones recientes, España será uno de los países más envejecidos del mundo en 2050, con un 35% de su población por encima de los 65 años. Este fenómeno, conocido como el “tsunami plateado”, tensiona las finanzas públicas y cuestiona la capacidad del modelo actual para mantener su promesa de bienestar.

Además del envejecimiento, el sistema enfrenta desafíos derivados de las disfunciones del mercado laboral español. La alta temporalidad, que afecta al 23% de los trabajadores frente al 12% de la UE (Eurostat, 2023) y la proliferación de empleos precarios erosionan la base contributiva. Los jóvenes, en particular, cotizan menos y en peores condiciones que las generaciones anteriores, lo que no solo compromete la financiación presente sino también sus derechos futuros. A esto se suma la brecha de género: las mujeres, debido a interrupciones laborales por cuidados familiares y a su mayor presencia en empleos informales, perciben pensiones significativamente más bajas que los hombres. Estas desigualdades no solo son injustas, sino que debilitan la legitimidad social del sistema.

Las reformas implementadas hasta la fecha han sido parciales y, en muchos casos, insuficientes. Medidas como el aumento progre-

sivo de la edad de jubilación a 67 años o la ampliación del período de cálculo de las pensiones han buscado ajustes paramétricos, pero evitan cambios estructurales. El fracaso del Factor de Sostenibilidad, que se aprueba en 2011 y que el presidente Sánchez suspende en 2018 definitivamente, antes de que se aplicara alegando su carácter “procíclico” y “socialmente injusto”, como mecanismo para ajustar las prestaciones de jubilación en función de la evolución de la esperanza de vida ilustra la dificultad de conciliar rigor técnico con aceptación política.

El futuro de las pensiones en España exige un debate honesto y basado en evidencia. No se trata de elegir entre suficiencia o sostenibilidad sino de diseñar un sistema que garantice ambas. En el ámbito de la financiación, resulta urgente diversificar las fuentes de ingreso para reducir la actual dependencia de las cotizaciones sociales, que recaen desproporcionadamente sobre las rentas del trabajo. Al mismo tiempo, es esencial despolitizar la gestión técnica del sistema mediante la creación de una Autoridad Independiente de Sostenibilidad (similar a la AIReF pero especializada), encargada de realizar proyecciones a largo plazo, proponer mecanismos de ajuste automático vinculados a la esperanza de vida y evaluar el impacto distributivo de las reformas.

El éxito histórico en la reducción de la pobreza entre los mayores no debe ocultar los riesgos que amenazan la continuidad de este pilar. Las soluciones existen pero requieren voluntad política y un pacto social amplio que trascienda procesos electorales. Este artículo busca contribuir a ese diálogo, proponiendo un análisis crítico y alternativas concretas para preservar uno de los pilares fundamentales del Estado de bienestar.

METODOLOGÍA

El presente trabajo adopta una metodología mixta de carácter histórico-institucional y cuantitativo-descriptivo, con el objetivo de analizar la evolución del sistema público de pensiones en España desde 1975 hasta 2025, en el marco del desarrollo del Estado de bienestar tras la muerte del general Franco. Se combina el análisis documental

y legislativo con el estudio de series estadísticas, informes institucionales y literatura académica reciente. Esta aproximación permite poner en valor el papel de las pensiones como uno de los pilares estructurales del Estado de bienestar español durante los últimos cincuenta años.

En primer lugar, se ha realizado un análisis histórico-institucional del sistema de pensiones considerando su evolución normativa, política y administrativa. Para ello, se han revisado los principales hitos legislativos, como la Ley General de la Seguridad Social de 1974, la reforma de 1985, el Pacto de Toledo de 1995 y sus sucesivas actualizaciones, así como las reformas estructurales acometidas en las décadas de 2010 y 2020 (Muñoz de Bustillo y Antón, 2011; Guillén y Pavolini, 2015).

En segundo lugar, se ha utilizado una metodología cuantitativa-descriptiva centrada en el análisis de datos estadísticos procedentes de fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Seguridad Social, el Banco de España y la OCDE. Se han reconstruido series de gasto en pensiones en relación con el PIB, la evolución del número de pensionistas, la tasa de sustitución y el esfuerzo financiero del Estado. Este análisis ha sido fundamental para identificar las principales tendencias y tensiones del sistema (De la Fuente, 2019).

Asimismo, se ha incorporado una revisión crítica de la literatura académica y técnica sobre la sostenibilidad y legitimidad del sistema de pensiones como parte esencial del modelo social europeo. Se ha prestado especial atención al debate entre suficiencia y sostenibilidad, así como a los mecanismos de ajuste paramétrico y estructural empleados por los distintos gobiernos (Bentolila y Jimeno, 2006; Conde-Ruiz y González, 2013).

Además, se ha considerado la perspectiva comparada en el marco de los sistemas de pensiones del sur de Europa, donde el modelo español se inscribe dentro de un patrón de predominio de la pensión pública contributiva, en contraposición a otros modelos mixtos o liberalizados (Ferrera, 1996; Matsaganis, 2007).

Por último, el enfoque adoptado busca integrar una visión crítica y longitudinal, subrayando el papel del sistema de pensiones como un factor estabilizador social, especialmente en periodos de crisis económica y transformación del mercado de trabajo (Rodríguez Cabrero, 2009). Esta mirada permite resaltar la centralidad del sistema de pensiones en la consolidación del Estado de bienestar democrático en España y su solidez ante los desafíos demográficos, laborales y financieros del siglo XXI.

RESULTADOS

En 2025, el sistema público de pensiones en España revela un conjunto de resultados complejos que reflejan tanto la solidez histórica del modelo como las crecientes tensiones que lo atraviesan. Se trata de una coyuntura marcada por el contraste entre una estabilidad percibida en el corto plazo y una vulnerabilidad estructural creciente, alimentada por factores demográficos, laborales y económicos que ya no pueden considerarse tendencias futuras sino realidades plenamente consolidadas.

Desde el punto de vista del gasto, las cifras oficiales muestran que las pensiones absorben aproximadamente el 12% del PIB, lo que representa uno de los porcentajes más elevados entre los países de la Unión Europea (UE). Este volumen de recursos públicos destinados a prestaciones no solo refleja el envejecimiento de la población sino también la generosidad relativa del sistema en comparación con otros modelos europeos. A pesar de ello, la percepción pública sobre la suficiencia de las pensiones se ha deteriorado, especialmente entre los grupos más jóvenes, que dudan crecientemente de la continuidad del sistema en términos semejantes a los actuales. Esta desconfianza ha sido alimentada por los déficits anuales estructurales, cifrados por el Banco de España en torno al 1,5% del PIB y por la creciente necesidad de transferencias desde los Presupuestos Generales del Estado, que en el ejercicio de 2025 superan los 20.000 millones de euros.

El número de pensionistas continúa en aumento, superando los diez millones en este

año, lo que representa cerca del 22% de la población total. Este crecimiento, sostenido desde comienzos de siglo, responde a un fenómeno doble: por un lado, la entrada en jubilación de las generaciones del llamado “baby boom” español, y por otro, la prolongación de la esperanza de vida, que en 2025 alcanza los 86,3 años en las mujeres y los 81,4 en los varones. Esta longevidad, aunque deseable desde el punto de vista social y sanitario, multiplica el coste acumulado de las prestaciones alargando el tiempo medio de percepción de la pensión de jubilación a más de dos décadas.

El mercado laboral, por su parte, sigue sin proporcionar el soporte necesario para sostener un sistema de reparto puro como el español. La ratio entre cotizantes y pensionistas ha caído por debajo de los 2,1 activos por cada jubilado, lejos del umbral de equilibrio que los expertos sitúan en torno a 2,5. Este desequilibrio se ve agravado por la persistencia de altas tasas de temporalidad, que en 2025 afecta al 23% del empleo total y por la segmentación del trabajo autónomo, donde las bases de cotización mínimas siguen predominando. La calidad del empleo, y no solo su cantidad, se ha convertido así en una variable crítica para la sostenibilidad del sistema. En este sentido, la dualidad del mercado de trabajo, con una brecha pronunciada entre trabajadores estables y precarios, tiene efectos directos sobre la capacidad recaudatoria del sistema, al tiempo que perpetúa desigualdades en el acceso y en el importe de las pensiones futuras.

La implantación del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, activo desde enero de 2023, ha tenido efectos limitados en términos de corrección de las desigualdades de sostenibilidad. Su recargo del 0,6% en las cotizaciones sociales, compartido entre empresa y trabajador, ha generado ingresos adicionales que se estiman en algo más de 3.000 millones de euros anuales. Sin embargo, esta cantidad resulta claramente insuficiente frente al crecimiento previsto del gasto, lo que ha llevado a varios analistas a considerar este mecanismo como simbólico, más útil para ganar tiempo político que para afrontar de raíz el problema de fondo. Lo cierto es que, en 2025, los ingresos por cotizaciones apenas han conseguido cubrir el

85% de las necesidades financieras del sistema contributivo y esa diferencia amenaza con ampliarse en los próximos ejercicios.

En cuanto a la suficiencia de las pensiones, el mecanismo de revalorización vinculado al IPC (en vigor desde 2021, que sustituye al fallido índice de revalorización anterior) ha garantizado el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas evitando su erosión por la inflación. No obstante, esta indexación automática ha incrementado la rigidez del gasto pensionista, particularmente durante los períodos de alta inflación como 2022-2023. En el escenario actual (2025), con una inflación moderada pero persistentemente superior al 3%, el sistema enfrenta tensiones financieras crecientes. Esta situación ha reavivado el debate sobre la conveniencia de introducir mecanismos de sostenibilidad que compatibilicen la protección del valor real de las pensiones con la estabilidad presupuestaria a largo plazo.

Las desigualdades internas del sistema, particularmente las de género y generación, continúan siendo una fuente significativa de tensión. Las mujeres pensionistas, que representan el 52% del total, siguen recibiendo prestaciones un 29% inferiores a las de los hombres, una brecha que apenas se ha reducido en la última década. Este diferencial responde a múltiples factores acumulativos: carreras laborales más interrumpidas, mayor presencia en empleos a tiempo parcial, salarios más bajos y una representación escasa en los tramos altos de cotización. Las medidas actuales (ayudas por hijos o cotizaciones por cuidar) no han sido suficientes para solucionar este problema y su impacto económico es limitado. En el mejor de los casos, han aliviado la pobreza extrema en mujeres mayores, pero no han cambiado la desigualdad de fondo. Por otra parte, los jóvenes cotizantes manifiestan un nivel de escepticismo creciente. La encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de marzo de 2025 revela que el 68% de los menores de 35 años considera improbable que puedan recibir una pensión similar a la de sus padres. Esta percepción está conectada con la precariedad laboral pero también con la escasa cultura previsional y con la ausencia de incentivos reales al ahorro complementario.

Los planes de pensiones privados siguen concentrados en las rentas más altas y su rendimiento medio ha sido muy desigual, lo que refuerza la desconfianza general. Las iniciativas de promoción de planes de empleo obligatorios, inspiradas en el modelo neerlandés, han comenzado a implementarse de forma experimental en algunas grandes empresas, pero su cobertura todavía es anecdótica en 2025 y no constituyen una fuente significativa de alivio financiero para el sistema público.

A nivel territorial, las disparidades en la cuantía de las pensiones reflejan diferencias notables en las trayectorias laborales, especialmente entre comunidades autónomas con fuerte presencia del sector primario o con menor industrialización. En regiones como Galicia, Extremadura o Castilla-La Mancha, la pensión media es hasta un 18% inferior a la registrada en Madrid o el País Vasco. Esta asimetría se explica por salarios históricos más bajos, mayor proporción de trabajadores autónomos o agrícolas y menor densidad de empleo formal. Estas diferencias, aunque técnicamente justificables desde el punto de vista contributivo, alimentan percepciones de agravio comparativo que afectan a la cohesión territorial y social.

Desde la perspectiva institucional, uno de los resultados más relevantes de 2025 es la constatación de que las reformas parciales, sin una visión de conjunto, han alcanzado su límite de efectividad. El sistema ha sido capaz de resistir las presiones inmediatas gracias a medidas coyunturales, como el uso del Fondo de Reserva (la "hucha de las pensiones") o las transferencias del Tesoro, pero ha pospuesto una y otra vez las decisiones estructurales que exige la nueva realidad demográfica. La revisión del Pacto de Toledo prevista para finales de 2025 se perfila como una oportunidad clave para relanzar el debate con criterios de largo plazo, pero las divisiones entre los principales partidos en torno a la edad de jubilación, los complementos no contributivos o la financiación con impuestos dificultan un acuerdo estable.

En suma, los resultados observados en 2025 reflejan un sistema tensionado, que combina éxitos pasados con riesgos cre-

cientes. La protección contra la pobreza en la vejez sigue siendo efectiva; la tasa de pobreza entre mayores de 65 años es inferior al 11%, una de las más bajas de la UE, pero el precio de esa eficacia se ha disparado. El sistema de pensiones español se enfrenta a un desafío estructural creciente. Según los informes prospectivos del Banco de España (2024) y la AIReF (2023), de mantenerse la tendencia actual, en menos de diez años podría ser necesario implementar recortes sustanciales en las prestaciones o aumentar considerablemente la presión fiscal sobre la población activa. Los datos de 2025 no representan una meta sino una señal de alarma sobre los límites del modelo vigente. Como advierte Hernández de Cos (2024), la estabilidad histórica ha ocultado la necesidad de transformaciones profundas. La sostenibilidad futura dependerá de establecer un nuevo contrato social que concilie los derechos consolidados con las realidades económicas emergentes. En este proceso, conviene recordar, como señala Rodríguez Cabrero (2009), que “las pensiones no son un gasto sino un pago diferido al trabajo”. Este principio debe guiar cualquier reforma para preservar la esencia protectora del sistema.

DISCUSIÓN

El sistema de pensiones español se encuentra en 2025 ante una encrucijada que trasciende lo técnico y alcanza lo estructural. No se trata únicamente de cifras preocupantes o de proyecciones de largo plazo. El problema se ha vuelto inmediato, tangible y comienza a afectar a la confianza en las instituciones. Por más que se insista en la robustez del modelo, su sostenibilidad está condicionada por transformaciones profundas e irreversibles. El envejecimiento de la población, la baja natalidad, la precariedad laboral y el incremento de la desigualdad no son variables marginales sino ejes centrales que están modificando la esencia misma del pacto intergeneracional.

España ha reducido de forma significativa la pobreza entre los mayores: en 1980, más del 40% de las personas mayores vivían por debajo del umbral de la pobreza

mientras que en 2023 ese porcentaje cayó al 10% (INE). Este éxito, sin embargo, ha sido posible gracias a una configuración demográfica que ya no existe. El equilibrio del sistema se basaba en una amplia base de trabajadores activos que financiaban las pensiones de un número más reducido de jubilados. Hoy, esa relación se ha invertido peligrosamente. De 4,5 cotizantes por pensionista en 1980 se ha pasado a apenas 2,1 en 2023 ((Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2024) y las proyecciones indican que esa cifra podría caer hasta 1,3 en 2050 (AIReF). No es un dato menor; implica una presión fiscal y contributiva creciente sobre una fuerza laboral cada vez más exigua y, en muchos casos, inestable.

El envejecimiento demográfico -visible ya en la composición de la pirámide de población- actúa como un proceso silencioso pero implacable. Se estima que en 2050 habrá 14 millones de personas mayores de 65 años frente a los 9 millones actuales (Jiménez & Viola, 2023) y esa cifra crecerá incluso en un contexto de aumento de la esperanza de vida. Este fenómeno no es solo un dato demográfico: es el síntoma de una disfunción estructural que compromete la esencia del sistema de reparto. El modelo fue diseñado en un contexto muy distinto, cuando la natalidad superaba ampliamente los niveles actuales y cuando las trayectorias laborales eran estables, continuadas y, sobre todo, previsibles. Hoy, ese marco ya no es tan predecible. La segunda tasa de fecundidad más baja de la UE y la incorporación tardía y precaria de los jóvenes al mercado laboral configuran un entorno adverso para el sostenimiento del modelo tradicional. Los jóvenes se incorporan tarde al mercado laboral, con empleos inestables y salarios bajos, lo que perjudica sus futuras pensiones y la financiación del sistema. Para solucionarlo es clave mejorar su inserción laboral, con políticas que fomenten contratos estables desde el inicio de su carrera.

La realidad laboral de la juventud española es una de las variables que más intensamente afecta al sistema. Con un 53% de menores de 30 años atrapados en empleos temporales (Eurostat, 2023), el proceso de acumulación de derechos contributivos se

debilita y la base financiera del sistema se erosiona a medio plazo. Los ingresos que en teoría deberían alimentar el fondo de pensiones no llegan o lo hacen de forma intermitente y deficitaria.

La economía sumergida añade un elemento de complejidad adicional. Estimaciones del Banco de España (2022) sitúan esta actividad oculta en torno al 25% en sectores como la agricultura y la hostelería. Esa masa económica, que escapa al control fiscal y contributivo, priva al sistema de recursos fundamentales y distorsiona las métricas oficiales sobre empleo y productividad. Un sistema de reparto se sostiene no solo con trabajadores sino con trabajadores productivos que generen el valor necesario, apostando claramente por una mejor educación en I+D+i, etc. En este contexto, el círculo vicioso es evidente: menor cotización hoy implica menor capacidad de prestación mañana, lo que lleva a mayores exigencias fiscales o a recortes en derechos, alimentando la desconfianza y la percepción de injusticia.

Las reformas impulsadas en los últimos años no han conseguido revertir esta dinámica. El Pacto de Toledo, que en su momento supuso un ejercicio notable de consenso político, ha sido incapaz de generar un marco estable y duradero que dé respuesta a los desafíos actuales. La separación de fuentes de financiación entre pensiones contributivas y no contributivas, aunque positiva, no fue acompañada de una transformación estructural del modelo. Las reformas de 2011 y 2013, con el aumento de la edad de jubilación y del período de cálculo, resultaron insuficientes.

En paralelo, la comparación internacional revela la existencia de alternativas posibles y viables. Suecia ha apostado por un sistema mixto, donde el 60% de la financiación proviene de impuestos progresivos y el 40% de cuentas de capitalización individuales; las llamadas “cuentas nocionales”. El sistema de cuentas nocionales implementado en Suecia en 1999 representa un paradigma innovador en la financiación de pensiones. Bajo este modelo, las contribuciones de los trabajadores se registran en cuentas individuales virtuales (“nocionales”), que se capitalizan con una tasa de rendimiento

vinculada al crecimiento salarial promedio de la economía, no al mercado financiero (Vicente, 2021: 38). Al jubilarse, el saldo acumulado se convierte en una renta vitalicia calculada en función de la esperanza de vida en ese momento. Este mecanismo de ajuste automático, conocido como “divisor de longevidad”, garantiza la sostenibilidad financiera del sistema al adaptar las prestaciones a la realidad demográfica, sin necesidad de reformas legislativas discrecionales. Así, el modelo sueco combina la simulación de un sistema de capitalización individual con la solidaridad intergeneracional del reparto, mitigando los riesgos asociados al envejecimiento poblacional (Palmer, 2021).

La “mochila austriaca” es un sistema de pensiones donde cada trabajador acumula derechos en una cuenta individual virtual a lo largo de su vida laboral. Las contribuciones se registran y actualizan según el crecimiento salarial, no en un fondo real. Al jubilarse, el saldo acumulado se convierte en una pensión vitalicia ajustada a la esperanza de vida. Este modelo combina reparto y capitalización simbólica, ofrece portabilidad entre empleos y favorece la flexibilidad laboral. En España, de plantearse la hipotética implementación de este modelo, la fragmentación del mercado laboral español (temporalidad y precariedad) dificultaría acumular derechos de forma estable. La elevada tasa de desempleo juvenil y temporalidad dejaría a muchos trabajadores con cuentas insuficientes, aparte de la resistencia social y política a abandonar el principio de reparto puro, visto durante décadas como un pilar de solidaridad intergeneracional. Alemania, por su parte, ha implementado un modelo de puntos que ajusta automáticamente los beneficios a la evolución demográfica, vinculando las prestaciones a la esperanza de vida y al crecimiento salarial. Este mecanismo automático ha permitido reducir su déficit estructural hasta el 1,2% del PIB (OCDE, 2023).

Frente a estos modelos, España mantiene un sistema predominantemente público y financiado en un 80% por cotizaciones sociales; una de las dependencias más altas de Europa, lo que lo hace extremadamente vulnerable a las crisis del mercado laboral y al envejecimiento demográfico. Esta de-

pendencia contrasta con modelos mixtos como el de Dinamarca, que destina solo el 9% del PIB a pensiones, frente al 12% español, pero con una financiación basada en impuestos generales progresivos (45% del PIB frente al 37% español: Eurostat, 2023). Esta diferencia estructural no solo afecta a la equidad al gravar principalmente rentas del trabajo sino que limita la capacidad de estabilización ante *shocks* demográficos o económicos.

Mientras países como Suecia o Países Bajos (sistema mixto con fuerte componente privado) han introducido mecanismos de ajuste automático que desvinculan las pensiones de la negociación política, España sigue dependiendo de reformas discrecionales como el retraso de la edad de jubilación, que generan tensiones sociales y no resuelven la raíz del problema: un modelo de financiación regresivo y rígido. La clave, pues, no reside solo en cuánto se gasta sino en cómo se financian las pensiones y cómo se distribuyen los costes entre rentas del trabajo y del capital.

La equidad intergeneracional emerge así como un eje central del debate. Las generaciones de jubilados actuales disfrutan de condiciones notablemente más favorables que las que tendrán sus hijos, no solo en términos de nivel de vida sino también de expectativas sobre la sostenibilidad del sistema. Mientras las generaciones precedentes se incorporaban al mercado de trabajo de manera temprana y permanente, los actuales jóvenes comienzan sus carreras profesionales más tardíamente, con empleos precarios y remuneraciones bajas. Esta situación ha generado un sentimiento colectivo de inequidad: según el CIS (2024), el 70% de los jóvenes cree que el sistema no llegará a pagarles una pensión digna. Esta desconfianza erosiona los fundamentos del pacto social y genera una desconexión peligrosa entre las generaciones. Además, el 65% de los ciudadanos rechaza cualquier tipo de recorte (CIS, 2024), lo que convierte el debate en un terreno propicio para la demagogia y el inmovilismo. Por su lado, según el Banco de España (2023), posponer las reformas estructurales más allá de 2030 podría suponer recortes de hasta el 20% en las pensiones o aumentos de cotización

superiores al 35%, una senda insostenible para la competitividad y el bienestar. La experiencia internacional muestra que solo los acuerdos amplios, estables y de largo plazo como el que inspiró el Pacto de Toledo original permiten sostener reformas complejas sin erosionar la legitimidad del sistema. Como subraya Navarro (2020), no puede haber Estado de bienestar sin una fiscalidad justa y eficiente.

En definitiva, 2025 marca el umbral de un cambio ineludible. No estamos ante un debate técnico más sino ante una redefinición de los compromisos sociales fundamentales. A estas alturas, la verdadera pregunta no es si se deben hacer reformas sino cómo hacerlas sin perder el alma de un modelo que ha sido, durante décadas, el rostro más visible de la solidaridad intergeneracional en España.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE MEJORA

En 2025, el sistema de pensiones en España se encuentra en un momento de redefinición estructural, impulsado por factores acumulados a lo largo de las últimas décadas y por una nueva configuración demográfica y socioeconómica que ha modificado los fundamentos sobre los que fue diseñado. A medida que se incrementa el número de personas en situación de jubilación y disminuye la población activa cotizante, las tensiones internas del sistema se intensifican, poniendo a prueba su sostenibilidad financiera y su legitimidad social. Esta situación se ve agravada por un desequilibrio estructural: la generación del “baby boom” abandona el mercado laboral a un ritmo que no se cubre con la afiliación juvenil. Las estadísticas del primer semestre de 2025 son elocuentes: por cada 1.020 nuevas altas de pensionistas solo se registran 986 jóvenes cotizantes. Este desfase, unido a un modelo de crecimiento económico basado en la creación de empleo poco cualificado (fundamentalmente inmigrante) y a la ausencia de ganancias de productividad, consolida una economía de bajo valor añadido incapaz de generar la riqueza necesaria para financiar el siste-

ma. La Seguridad Social, que ya se sostiene con transferencias estatales equivalentes al 4% del PIB, camina hacia un agujero fiscal mayor, mientras la deuda pública supera el 103% del PIB y el déficit estructural se mantiene en el 3%.

El Gobierno español prepara una reforma para facilitar que los jubilados vuelvan a trabajar sin perder su pensión, combinando ingresos laborales con el cobro parcial de la prestación. La medida, llamada "jubilación reversible", responde al envejecimiento poblacional y a la falta de trabajadores en ciertos sectores. En el año 2025, la normativa previsional española contempla la posibilidad de acceder a la jubilación a los 65 años de edad siempre que se acredite un período mínimo de cotización de 38 años y 3 meses, sin que sea necesario alcanzar la edad legal ordinaria de 66 años y 8 meses establecida para este año. Esta disposición permite la jubilación anticipada en reconocimiento a una prolongada trayectoria contributiva, mientras que quienes no cumplan con dicho requisito de cotización deberán esperar a cumplir la edad general de 66 años y 8 meses con un mínimo de 15 años cotizados y en 2027, la edad legal ordinaria de jubilación en España se elevará a 67 años.

Actualmente, solo el 11% de los trabajadores retrasan su jubilación, pero el Gobierno busca incentivar esta opción con más flexibilidad y menos trámites que en las fórmulas existentes (jubilación parcial o activa). El proyecto, negociado con sindicatos y patronal, podría aprobarse en 2025-2026. Esta reforma pretende aliviar la presión sobre el sistema de pensiones y aprovechar la experiencia de los mayores siguiendo tendencias europeas en las que se ha alertado anteriormente de la insostenibilidad del sistema en su forma actual y su endeudamiento ante un déficit estructural crónico que persiste en unas cuentas públicas que presentan gastos superiores a ingresos de forma permanente, una elevada deuda pública y la incapacidad para generar excedentes. Se enmarca en un contexto donde las pensiones demoradas (aquellas que se empiezan a cobrar más tarde de la edad legal de jubilación buscando así premiar a quienes prolongan su vida laboral) ya han duplicado su peso desde 2020.

Para garantizar el futuro de las pensiones en España, es urgente avanzar en reformas estructurales que vayan más allá de los ajustes parciales realizados hasta ahora. La AIReF ha alertado reiteradamente sobre la insostenibilidad financiera del sistema si se mantiene la actual dependencia de las cotizaciones sociales. Esta dependencia lo hace extremadamente vulnerable a los ciclos económicos y a las disfunciones del mercado laboral como la alta temporalidad y la economía sumergida, estimada, como veíamos, en torno al 25% en sectores como la agricultura y la hostelería.

Una de las propuestas clave es la introducción de un impuesto finalista sobre las rentas de capital y beneficios corporativos extraordinarios. Consistiría en aplicar un tipo del 3% a los dividendos y plusvalías que superen los 200.000 euros anuales por contribuyente y un recargo del 5% sobre los beneficios empresariales que excedan en un 20% la media de los últimos cinco años. Según la AIReF, esta medida podría generar entre 4.000 y 6.000 millones de euros anuales, que se destinarían íntegramente al Fondo de Reserva de pensiones a través de una cuenta específica y auditada, garantizando así que no se desvíen a otros fines.

Otra línea de acción es la tasa verde sobre emisiones de CO₂ del sector industrial, fijada en 25 euros por tonelada emitida. El 50% de lo recaudado se asignaría directamente a la Seguridad Social. Esta medida no solo generaría ingresos adicionales estimados en 1.800 millones anuales sino que vincularía la sostenibilidad ambiental con la social, utilizando parte de los recursos para bonificar a empresas que contraten a colectivos vulnerables, como mayores de 55 años o jóvenes en sectores de transición ecológica.

Además, es fundamental revisar las bonificaciones actuales en cotizaciones sociales. Muchas de estas ayudas, especialmente las dirigidas a autónomos sin criterios de renta, carecen de una evaluación rigurosa de su impacto y suponen una pérdida de ingresos superior a los 3.000 millones anuales. Se propone eliminarlas progresivamente, manteniendo solo aquellas vinculadas a políticas activas de empleo debidamente justificadas, como la contratación estable de jóvenes o la reducción de la brecha de

género. El ahorro generado se reorientaría hacia la financiación general del sistema.

Paralelamente, es esencial fortalecer mecanismos que corrijan desigualdades como las cotizaciones ficticias y los créditos por cuidados. Las cotizaciones ficticias son periodos en los que el sistema reconoce aportaciones, aunque no se hayan pagado, para evitar penalizar a quienes dejan de trabajar por motivos justificados, como maternidad, desempleo involuntario o enfermedad. Desde 2023, se han incorporado también créditos por cuidados, que reconocen como cotizados los periodos dedicados al cuidado de hijos, mayores o dependientes. Aunque estos mecanismos no generan ingresos inmediatos para la caja, son fundamentales para garantizar pensiones dignas a quienes realizan trabajos no remunerados, mayoritariamente mujeres, quienes debido a su mayor dedicación a labores de cuidado y su concentración en sectores peor pagados, acaban recibiendo pensiones más bajas.

Además, mejorar la transparencia y el acceso a la información por parte de los ciudadanos es una condición necesaria para fortalecer la confianza en el sistema. Muchos trabajadores desconocen los derechos que generan con sus cotizaciones, así como las condiciones bajo las cuales podrán acceder a una pensión. Esta falta de información favorece percepciones distorsionadas y desincentiva la planificación previsional individual. Un sistema más transparente, con herramientas de simulación personalizadas y comunicaciones periódicas sobre el estado de los derechos acumulados podría contribuir a una relación más activa entre ciudadanos e instituciones.

Otro aspecto que no puede obviarse es el impacto territorial en la configuración del sistema. Las diferencias en la estructura productiva, el nivel salarial y la densidad de empleo formal entre comunidades autónomas se traducen en importantes disparidades en las pensiones medias. Aunque estas diferencias responden, en parte, a criterios contributivos, su acumulación a lo largo del tiempo puede generar percepciones de agravio que afecten a la cohesión territorial. Si bien no se trata de homogeneizar artificialmente las prestaciones, sí parece

razonable revisar el papel de las pensiones no contributivas y de los complementos a mínimos como mecanismos de compensación de desigualdades estructurales entre regiones.

Por otra parte, cualquier reforma que aspire a ser efectiva debe ser concebida con una perspectiva gradual y sostenible. Los cambios abruptos en los parámetros del sistema generan incertidumbre y pueden erosionar la credibilidad institucional. Por el contrario, una transición planificada, con periodos de adaptación razonables y con medidas de acompañamiento bien diseñadas, facilita la aceptación social y permite evaluar los efectos de cada reforma antes de proceder a nuevas modificaciones. Esta aproximación incremental no implica renunciar a la ambición reformista sino dotarla de una estrategia coherente y realista. En este sentido, el debate sobre retrasar la edad de jubilación, siguiendo el camino de países como Dinamarca donde se ha aprobado llegar a los 70 años en 2040, es inevitable por una cuestión de pura aritmética para equilibrar los años cotizados con los años de percepción y así evitar fracturas sociales mayores, como recortes directos en las pensiones o aumentos insoportables en las cotizaciones.

La gestión del sistema de pensiones sufre actualmente una elevada politización que dificulta la planificación a largo plazo. Para abordar este problema, se propone la creación de una Autoridad Independiente de Sostenibilidad, un organismo técnico especializado que aportaría rigor y estabilidad al sistema sin sustituir las decisiones políticas sino fortaleciendo su base técnica, en la línea del *Office for Budget Responsibility* del Reino Unido. Esta autoridad estaría compuesta por un consejo de expertos en demografía, economía y actuación, junto con representantes de sindicatos y patronal en calidad consultiva y sin derecho a voto. Todos sus miembros serían designados por mayoría cualificada del Parlamento para mandatos de entre nueve y doce años, con carácter inamovible, lo que garantizaría su independencia frente a los ciclos políticos. Entre sus funciones principales destacarían la realización de proyecciones demográficas y financieras anuales, el establecimien-

to de umbrales de alerta temprana que permitan anticipar desequilibrios y la propuesta de activadores automáticos previamente pactados, que son mecanismos de ajuste que se activan de forma automática cuando se alcanzan ciertos umbrales objetivos como un aumento en la esperanza de vida o una caída en el número de cotizantes por pensionista. Su objetivo sería evitar que los reajustes del sistema de pensiones dependan de negociaciones políticas en momentos de crisis, garantizando así que las decisiones se tomen con base en criterios técnicos y no bajo presión inmediata; así podría aportarse predictibilidad y estabilidad al sistema. Además, la autoridad evaluaría el impacto distributivo de cualquier reforma antes de su tramitación parlamentaria considerando variables como género, generación y nivel de renta. También promovería la transparencia y educación ciudadana mediante informes periódicos en lenguaje accesible, fomentando una cultura de previsión social. La principal ventaja de este organismo radica en que, sin asumir competencias políticas (reservadas al Gobierno y al Parlamento), obligaría a que el debate público estuviera técnicamente fundamentado, reduciendo así la tentación de aplazar indefinidamente los ajustes necesarios. De esta forma, se reforzaría la credibilidad y sostenibilidad del sistema a largo plazo, garantizando su viabilidad con equidad intergeneracional.

En definitiva, el año 2025 marca un punto de inflexión en el que la acumulación de tensiones hace inviable seguir posponiendo decisiones estructurales. Las reformas necesarias no se limitan a ajustes técnicos en los parámetros existentes sino que deben abordar la redefinición de algunos de los principios operativos del sistema. Esta redefinición no supone una ruptura con la tradición solidaria del modelo español sino una adaptación a un entorno demográfico y laboral profundamente distinto. La experiencia acumulada durante las últimas décadas, tanto en España como en otros países europeos, ofrece un amplio repertorio de medidas que pueden ser adaptadas con realismo a las condiciones nacionales. Lo fundamental es avanzar hacia un modelo más adaptable y resistente, menos dependiente de variables volátiles y más

equitativo en su distribución de cargas y beneficios. La solución de fondo pasa por impulsar políticas que inviertan en innovación y formación de los trabajadores, fomenten un modelo ordenado e integrador de la inmigración que la canalice hacia sectores de mayor valor añadido e incentiven la tasa de natalidad con ventajas fiscales y medidas de conciliación. Se trata, en última instancia, de priorizar el futuro económico del país y la equidad intergeneracional, garantizando que el pilar de las pensiones no se sostenga a costa de hipotecar el porvenir de la juventud.

REFERENCIAS

- AIReF. (2023). "Informe sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas". <https://www.airef.es>
- Banco de España. (2024). "Informe de proyecciones macroeconómicas de la economía españolas (Actualización de marzo de 2024)". <https://www.bde.es>
- Banco de España. (2023). *Informe anual 2022*. <https://www.bde.es>
- Banco de España. (2022). "Informe de estabilidad financiera (Primavera 2022)". <https://www.bde.es>
- Bentolila, S., & Jimeno, J. F. (2006). *Demografía, empleo y sostenibilidad del sistema de pensiones en España*. Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).
- Centro de Investigaciones Sociológicas – CIS (2025, abril). "Avance de resultados del Barómetro de marzo de 2025" (Estudio nº 3502). <http://www.cis.es>
- Centro de Investigaciones Sociológicas – CIS (2024, 9 de diciembre). "Avance de resultados del estudio 3487: Actitudes hacia el Estado de bienestar (II)". <http://www.cis.es>
- Conde-Ruiz, J. I., & González, C. I. (2013). "Reformas del sistema de pensiones en España: Una perspectiva institucional". *Papeles de Economía Española*, (136), 150–167.
- De la Fuente, A. (2019). *Sostenibilidad del sistema de pensiones: Diagnóstico y propuestas de reforma*. Fundación Rafael del Pino.
- Eurostat (2023). "Temporary employment as percentage of the total employment, by sex and age". <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00173/default/table?lang=en>
- Ferrera, M. (1996). "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe". *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17–37. <https://doi.org/10.1177/095892879600600102>
- Guillén, A. M., & Pavolini, E. (2015). "Welfare States under Strain in Southern Europe: Overview of the Special Issue". *European Journal of Social Policy*, 25(4), 385–389.
- Hernández de Cos, P. (2024). "La educación como motor de crecimiento". *Boletín Económico del Banco de España*, (1), 5–19.

- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) 2023: Resultados definitivos". <https://www.ine.es>
- Jiménez, S., & Viola, A. (2023). "El futuro del sistema de pensiones: Demografía, mercado de trabajo y reformas". *Cuadernos de Información Económica*, (286), 1–16.
- Matsaganis, M. (2007). "Union structures and pension outcomes in Southern Europe". *British Journal of Industrial Relations*, 45(3), 537–555.
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2024). "Estadísticas de afiliación y pensiones. Serie histórica de ratio de cotizantes por pensionista". *Seguridad Social*. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST211/>
- Muñoz de Bustillo, R., & Antón, J. I. (2011). "From the boom to the crisis: The labour market in Spain". *International Labour Review*, 150(3–4), 241–257.
- Navarro, V. (2020). "Pandemia, economía y Estado de bienestar". *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, (257–258), 5–22.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE (2023). "Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators". *OECD Publishing*. https://www.oecd.org/en/publications/pensions-at-a-glance-2023_678055dd-en.html
- Palmer, E. (2021). "The Swedish Pension System". *Swedish Social Insurance Agency*.
- Rodríguez Cabrero, G. (2009). "Pensiones, equidad y sostenibilidad". *Revista Española de Sociología*, (11), 9–29.
- Vicente Vicente, M. J. (2021). "Las políticas de conciliación laboral y familiar en Suecia". *Sistema: Revista de Ciencias Sociales*, 261, 37–53.

SOBRE LOS AUTORES

María José Vicente Vicente es Doctora en Ciencias Políticas y Sociología y en Ciencias de la Información, profesora de Sociología de la Universidad de Castilla-La Mancha y miembro del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración y del Grupo de Investigación Politis.

Jorge Crespo González es Doctor en Ciencia Política y de la Administración, profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Complutense de Madrid, miembro del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración y del Grupo de Investigación Politis.

PRINCIPIOS EDITORIALES (EXTRACTO)

Naturaleza. ECONOMÍA INDUSTRIAL es una **publicación oficial**, fundada en 1964, que con periodicidad **trimestral** se edita en el marco del programa editorial del Ministerio de Industria y Turismo. Como tal, tiene una clara vertiente de **servicio público**.

Misión. ECONOMÍA INDUSTRIAL, teniendo a la sociedad civil en general como público objetivo, reconoce como misión la de ser **foro de reflexión, prescripción y rendición de cuentas** para una mejor formulación de las **políticas públicas del ámbito competencial del Ministerio de Industria y Turismo** y otras relacionadas, por medio de la **transferencia de conocimiento, experiencias y opiniones** entre los mundos **académico, empresarial y de las administraciones públicas** y desde estos a la sociedad en general, que aproximen aquellas a la realidad práctica en cualquiera de las etapas de su ciclo (análisis, diseño, implementación y evaluación).

Todo ello en aras a un proceso más transparente, participativo, informado y fundamentado en evidencias.

Áreas temáticas. ECONOMÍA INDUSTRIAL trata el amplio espectro de cuestiones objeto de la disciplina homónima, entendida en un sentido amplio y desde una perspectiva aplicada, ya sea horizontal o sectorial. De esta manera, sus áreas temáticas podrán referirse a las dimensiones productiva, tecnológica, económica, competitiva, regulatoria, jurídica y social, tanto de la industria propiamente dicha, como de los servicios que se prestan en base a una componente eminentemente industrial.

Opiniones vertidas. ECONOMÍA INDUSTRIAL no se solidariza necesariamente con las opiniones expuestas en los artículos que publica, cuya responsabilidad corresponde exclusivamente a sus autores.