

# LA REFORMA DE LAS PENSIONES

¿CÓMO VA A BENEFICIAR A LA SOCIEDAD ESPAÑOLA?

---

INFORME · FEBRERO DE 2011

[www.fundacionideas.es](http://www.fundacionideas.es)



FUNDACIÓN  
**IDEAS**  
NUEVAS  
**IDEAS**  
PROGRESISTAS  
PARA UN  
**FUTURO**  
MEJOR

#### **Publicaciones de la Fundación IDEAS**

**Informes: son análisis de mayor extensión llevados a cabo por equipos de científicos y expertos en los que la Fundación Ideas refleja su posición.**

Documentos de Trabajo: son análisis más breves llevados a cabo por equipos de científicos y expertos en los que la Fundación Ideas refleja su posición.

Documentos de Debate: son documentos elaborados por científicos y expertos de la Fundación IDEAS y colaboradores externos que no necesariamente reflejan las posiciones de la Fundación.

Artículos de Análisis: son artículos de opinión donde el autor libremente expone sus puntos de vista sobre un asunto concreto, sin reflejar las posiciones de la Fundación.

Editado por Fundación IDEAS  
c/ Gobelás 31, 28023 Madrid  
Telf. +34 915 820 091  
Fax. +34 915 820 090  
[www.fundacionideas.es](http://www.fundacionideas.es)

ISBN: 978-84-15018-58-2  
Depósito legal: M-5732-2011

## **Autores**

Este informe ha sido elaborado por el área de Economía y Sostenibilidad de la Fundación IDEAS, y en él han participado: Jesús Caldera Sánchez-Capitán, Carlos Mulas-Granados, Gustavo Nombela Merchán, Reyes Maroto Illera y Claudia Martínez García.



## Índice

Resumen ejecutivo .....	7
1. Introducción .....	10
2. Evolución histórica del sistema de pensiones en España (1980-2010) .....	13
3. El contexto de la reforma del sistema de pensiones de 2011 .....	17
3.1 Los cambios demográficos de la población europea y española .....	17
3.2 Reformas de pensiones en otros países europeos .....	20
4. ¿Por qué es necesario cambiar el sistema precisamente ahora y en la dirección que se ha hecho? .....	25
4.1 Recomendaciones de instituciones internacionales .....	26
4.2 Recomendaciones de instituciones nacionales.....	27
4.3 Recomendaciones del Pacto de Toledo .....	28
5. Los principios esenciales de la reforma de 2011 .....	31
6. Estimación de los efectos a futuro (2010-2050) .....	33
6.1 Situación del sistema de pensiones sin reforma .....	34
6.2 Efectos de la reforma de pensiones resultante del pacto social .....	36
6.3 Escenario con reforma de pensiones y cambio de modelo productivo ....	39

7. Conclusiones .....	42
8. Referencias .....	44

## Resumen ejecutivo

- La reforma del sistema de pensiones que el Gobierno ha negociado con los agentes sociales, en un proceso que ha culminado con un acuerdo en enero de 2011, no está motivada por la crisis económica actual, sino que se debe a tres cambios estructurales de largo recorrido que ya necesitaban ser atendidos antes de la crisis: descenso de la natalidad, mayor esperanza de vida y aumento del poder adquisitivo de las pensiones.
- Incluso aunque la crisis económica actual no hubiese sucedido, la demografía de la sociedad española nos abocaba a la necesidad de una transformación del sistema, y el impacto de la crisis ha sido simplemente adelantar mínimamente la urgencia de la reforma. La realidad es que, aunque no hubiera habido crisis, apenas habríamos ganado un año antes de que el sistema entrara en pérdidas en 2025. Nos enfrentamos pues a importantes desafíos estructurales, no coyunturales y, por ello, la reforma de 2011 debía acometerse cuanto antes.
- La reforma acordada lanza una señal clara de que España va a reformar sus cuentas públicas a largo plazo. Siendo la reforma tan rigurosa y sostenible como las realizadas en Francia o Alemania, además incorpora un acuerdo con los agentes sociales, que allí no fue posible, y que convierte al caso español en la mejor referencia europea en la materia.
- En los últimos noventa años (desde 1919), el sistema ha atendido a 22,5 millones de personas. Pero en sólo treinta años tendrá que atender a otros 22,5 millones y estos vivirán cuatro años más de media.
- En este contexto, la reforma de 2011 va a introducir cambios significativos para mantener la sostenibilidad de nuestro sistema de pensiones, como ya lo fueron las reformas anteriores de los años 1985, 1997 y 2006.

- Actualmente todos nuestros mayores en España (casi ocho millones) perciben una pensión que en media ronda los 800 euros mensuales. La distancia entre la pensión máxima y mínima es de apenas 3,5 veces, lo que hace al sistema de pensiones español uno de los más equitativos en el mundo.
- Este sistema de pensiones, que goza de buena salud financiera y sirve para garantizar las pensiones de la actual generación de mayores, necesita un nuevo esfuerzo colectivo para asegurarnos que dentro de 30-40 años va a seguir funcionando adecuadamente y autososteniéndose para pagar las pensiones del futuro sin necesidad de recurrir a recursos externos al propio sistema de reparto.
- De acuerdo con las estimaciones realizadas en este trabajo, si no se hubieran realizado cambios en el sistema, la aparición a medio plazo de un desequilibrio estructural entre ingresos y gastos habría hecho insostenible el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones. El Fondo de Reserva de la Seguridad Social habría sido insuficiente para mantener el nivel de las pensiones más allá de diez años desde la aparición de déficit en el sistema (en 2014). Sin la aportación de recursos adicionales, la pensión media en 2050 habría descendido hasta 515 euros (en poder de compra de 2010), lo que habría supuesto una pérdida de poder adquisitivo del 35%.
- Para evitar esa devaluación futura de las pensiones, la reforma de 2011 modifica dos parámetros fundamentales para el funcionamiento del sistema: la edad de jubilación, que se amplía gradualmente hasta los 67 años y el periodo de cotización para generar derecho a percibir una pensión, que aumenta progresivamente de 15 a 25 años.
- La preocupación por que un aumento del tiempo de cotización requerido para el cálculo de la pensión haga que ésta descienda en términos reales es infundada. Esta preocupación también estuvo presente en el debate público antes de las reformas del sistema de pensiones de 1985 y 1997, y a posteriori se ha podido comprobar cómo los cambios sirvieron para mejorar aún más el poder adquisitivo de las pensiones, al igual que sucederá con la reforma actual. La clave de la mejora de las pensiones está en que un mejor funcionamiento de la economía produce un aumento generalizado de la productividad y con ello de los salarios reales que se toman como referencia para calcular las pensiones.
- Según los cálculos de este trabajo, la reforma garantizará mejores pensiones en el futuro. Con un escenario de crecimiento macroeconómico modesto del 1,5% para las próximas décadas, el sistema de pensiones podrá funcionar tras la reforma con



superávit hasta más allá de 2030. Esto permitirá ir ampliando el Fondo de Reserva para garantizar que el sistema se autosostendría hasta 2045, lográndose además una revalorización de las pensiones. Bajo este escenario, la pensión media en 2050 podría situarse en 915 euros (en poder adquisitivo de 2010). Esto significa un incremento del 17% con respecto a la pensión media actual (de 800 euros).

- Para que las pensiones puedan seguir mejorando, el aumento de la productividad, vinculada a la economía sostenible, es el factor clave. En un escenario en el que consideramos conjuntamente la reforma del sistema de pensiones y la transformación del modelo productivo (gracias al conjunto de reformas estructurales que se están abordando, y al esfuerzo de las empresas y toda la sociedad por lograr un cambio de bases para nuestra economía), se muestra cómo la pensión media en 2050 podría llegar hasta los 1.125 euros (lo que supondría una revalorización del 44% con respecto a la pensión media actual).
- Para lograr este resultado, sería necesario lograr un aumento significativo de la productividad durante las próximas décadas, que permitiese retomar una senda de crecimiento en el entorno del 3%. Pero para lograr que nuestro nivel de bienestar económico y social siga aumentando a ese ritmo, será necesario también un crecimiento del empleo y el recurso a mano de obra adicional, de forma que la economía española en 2050 tenga una población ocupada de unos 21 millones de trabajadores.

# 1

## Introducción

La economía española se encuentra a comienzos de 2011 en un momento de importancia trascendental. Hemos sufrido la peor crisis de la historia económica moderna, al igual que la están atravesando todas las economías avanzadas del mundo, y necesitamos afrontar un conjunto de reformas que nos permitan entrar de lleno en una nueva senda de recuperación y crecimiento.

Algunas de esas reformas responden a la necesidad de afrontar la crisis con mejores instrumentos. Este es el caso de la reforma laboral, la reforma energética, de la transformación de nuestras instituciones financieras, o del cambio profundo que necesitan nuestras políticas activas de empleo.

Sin embargo, la reforma del sistema de pensiones que abordamos en este documento no viene provocada fundamentalmente por la crisis económica, sino que se debe a cambios estructurales demográficos de largo recorrido que ya necesitaban ser atendidos antes de la crisis. Además, la reforma pactada con los agentes sociales lanza una señal clara de que España afronta con solvencia los cambios económicos y sociales que también están realizando los principales países europeos.

La reforma del sistema de pensiones que el Gobierno ha negociado con los agentes sociales, en un proceso que ha llegado a un buen resultado en términos objetivos como veremos a lo largo de este trabajo, introduce cambios significativos para mantener la sostenibilidad de nuestro sistema, como ya lo fueron las reformas anteriores de los años 1985, 1997 y 2006.

El objetivo de la reforma de 2011 es garantizar la sostenibilidad financiera del más antiguo de nuestros pilares del Estado de bienestar. Cuando en 1919 se instauró en España el Retiro Obrero Obligatorio, nuestro país dio el primer paso de un camino que ha costado mucho recorrer. Primero, logramos que todos nuestros trabajadores

tuvieran derecho a una pensión, incluso aquellos que no habían visto reconocidos sus años de trabajo por motivo de la guerra. Después, supimos extender ese tremendo esfuerzo de solidaridad a los mayores que no habían contribuido formalmente al sistema pero que tenían el derecho a no envejecer en la miseria. También nos pusimos de acuerdo en extender las pensiones a los ciudadanos que no pudieran trabajar, mediante la cobertura por incapacidad (temporal o permanente), un avance también fundamental y que precedió a la Ley de Dependencia. Y finalmente, el sistema ha integrado y dado cobertura en igualdad de derechos a todos los trabajadores extranjeros que vinieron a nuestro país durante la época de crecimiento, y que han ayudado a ampliar el superávit que tras los últimos años de crisis económica todavía tiene nuestra Seguridad Social.

Desde 1919, unos 22,5 millones de españoles han disfrutado del derecho a percibir una pensión por un tiempo medio de 12 años. En los próximos 35 años nuestro sistema reconocerá este derecho a otros 22 millones de ciudadanos, pero en este caso el tiempo de cobro de la pensión será el doble, 24 años. Es decir, lo que tomó casi un siglo, alcanzar 22 millones de jubilados, nos llevará ahora sólo 35 años con un tiempo de disfrute de la pensión el doble que los anteriores.

Hace noventa años, envejecer podía ser una tragedia. Para muchos españoles de aquella época, llegar a la vejez suponía enfrentarse a un momento vital de máxima debilidad, física y económica. Las ventajas de la experiencia acumulada eran incapaces de compensar las desventajas de una vejez con una salud endeble y una renta insuficiente.

Actualmente todos nuestros mayores en España (casi ocho millones) perciben una pensión que en media ronda los 800 euros mensuales. Pero, además, hemos logrado que la distancia entre los que perciben la remuneración más alta y la más baja sea de apenas 3,5 veces. Se trata, sin duda, de una conquista sin precedentes que nos ha situado entre las sociedades que logran más seguridad y también más igualdad para sus ciudadanos mayores, precisamente en ese momento vital en que las personas se encuentran más vulnerables y más necesitan el apoyo colectivo.

Este sistema de pensiones, que goza de buena salud financiera y sirve para garantizar las pensiones de la actual generación de mayores, necesita un nuevo esfuerzo colectivo para asegurarnos que dentro de 30-40 años va a seguir funcionando adecuadamente y autososteniéndose para pagar las pensiones del futuro sin necesidad de recurrir a recursos externos al propio sistema de reparto.

Las causas estructurales que obligan a transformar el sistema son tres: el descenso de la natalidad, el aumento de la esperanza de vida y el aumento del poder adquisitivo de las pensiones acumulado especialmente en los últimos años.

En este documento se presenta un análisis cuantitativo del funcionamiento del sistema de pensiones en España, y se muestra que estos tres factores hacían necesaria a corto plazo una reforma. Incluso aunque la crisis económica actual no hubiese sucedido, la demografía de la sociedad española nos abocaba a la necesidad de una transformación del sistema, y el impacto de la crisis ha sido simplemente adelantar mínimamente la urgencia de la reforma. La realidad es que, aunque no hubiera habido crisis, apenas habríamos ganado un año, antes de que el sistema hubiera dejado de autosostenerse financieramente en 2025.

Tras realizar una panorámica de los resultados del sistema de pensiones en los últimos cuarenta años, y revisar las recomendaciones de instituciones internacionales y nacionales, así como las indicaciones de Pacto de Toledo, llevamos a cabo unas estimaciones sobre cuáles son los efectos esperables de la reforma propuesta por el Gobierno en 2011, como resultado del proceso de negociación con los agentes sociales y comprobamos sus efectos positivos.

## 2

## Evolución histórica del sistema de pensiones en España (1980-2010)

El Sistema Público de Pensiones en España es el más antiguo de nuestros pilares del Estado de bienestar. Desde que se instauró el Retiro Obrero Obligatorio en España en 1919, el sistema ha evolucionado y se ha ido adaptando a los requerimientos de la sociedad española. Tal y como hoy lo conocemos es un sistema contributivo, obligatorio y de reparto.

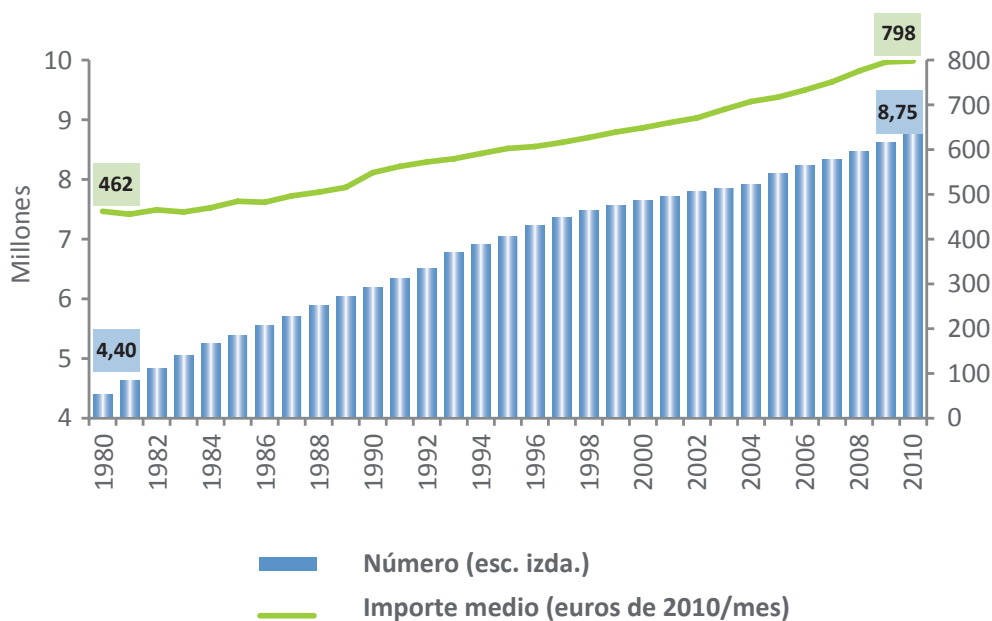
Si analizamos el comportamiento del número de pensiones contributivas en los últimos treinta años, vemos que no ha parado de crecer. Durante dicho periodo el número de pensiones se ha duplicado pasando de 4,4 millones en 1980 a 8,75 millones en 2010 (Gráfico 1). Las altas al sistema han contribuido a este aumento aportando cada año más de 462.000 nuevas pensiones en el periodo analizado.

También ha tenido un elevado crecimiento la pensión media. La indexación de las pensiones al IPC y las bases reguladoras de los jubilados cada vez más elevadas explican esta situación. Por ejemplo, en 1985 la pensión media se situó en los 185 euros al mes (485 en euros de 2010), y en 2010 la remuneración media de los pensionistas está cercana a los 800 euros al mes (Tabla 1).

Destaca, asimismo, el incremento continuo de las pensiones mínimas, hasta situarse en 2010 en 725 euros al mes<sup>1</sup> (en 1996 fue de 550 euros de 2010 al mes). Ello ha contribuido a que el modelo de pensiones español haya logrado un reparto más equitativo. Hoy la pensión mejor retribuida es sólo 3,5 veces superior a la más baja.

1 Esta cuantía corresponde a una pensión de jubilación para una persona de 65 y más años con cónyuge a cargo.

**Gráfico 1.** Pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social, 1980-2010



Fuente: Seguridad Social (datos a 31/12/2010)

**Tabla 1.** Evolución de la pensión contributiva media

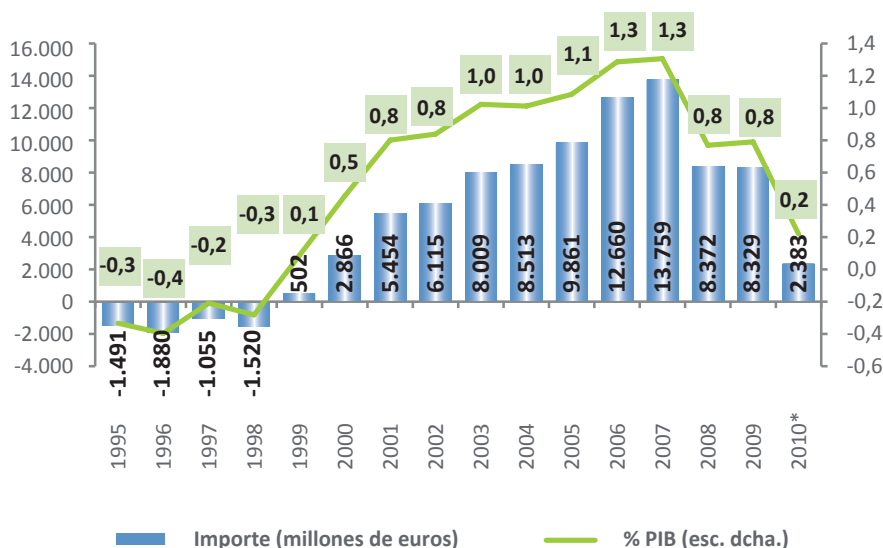
	1985	1997	2010
Pensión media (€/mes)	185	429	798
Pensión media (€ de 2010/mes)	485	616	798

Fuente: Seguridad Social y elaboración propia

Gracias a ese carácter justo y equitativo, el riesgo de pobreza entre los mayores de 65 años es menor que el de otros sectores de población.

El aumento del poder adquisitivo de las pensiones ha sido uno de los grandes logros del sistema y se ha conseguido a pesar del incremento del gasto. Cabe destacar, asimismo, que desde 1999 las cuentas de la Seguridad Social presentan un saldo positivo, que se ha mantenido a pesar de la crisis económica, situándose en el ejercicio 2010 en torno al 0,22% del PIB.

Además, la constitución del Fondo de Reserva en el ejercicio 2000, ha supuesto un factor de estabilidad del sistema, ya que otorga una mayor capacidad de actuación en fases bajas del ciclo económico, como la actual, sin necesidad de establecer incre-

**Gráfico 2.** Capacidad/Necesidad de financiación de la Seguridad Social, 1995-2010

\* Cierre provisional del ejercicio

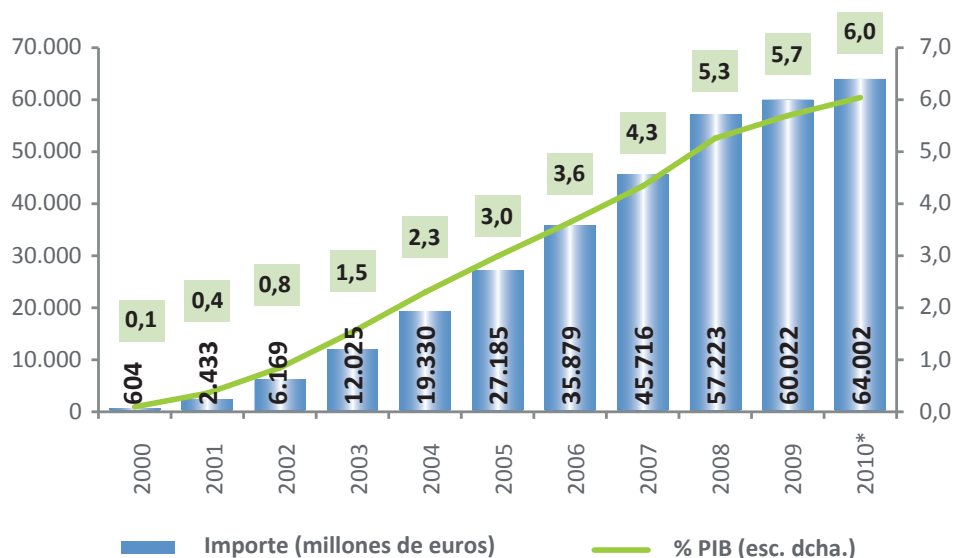
Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

mentos de las cotizaciones sociales o reducciones de las prestaciones económicas. Desde su constitución los recursos del Fondo no han dejado de crecer y hoy representan en torno al 6% del PIB.

Los buenos resultados que hoy presenta el sistema de pensiones español no se hubieran alcanzado sin la adopción de sucesivos acuerdos políticos y distintas reformas legislativas, que han permitido garantizar la sostenibilidad del sistema y al mismo tiempo han contribuido a mejorar el poder adquisitivo de los pensionistas.

La primera reforma de calado del sistema de pensiones español se realizó en 1985, al aumentarse el periodo mínimo de cotización de diez a quince años, y el número de años utilizados para el cómputo de la base reguladora desde dos años hasta los ocho previos a la jubilación. Estas medidas redujeron la presión financiera sobre el sistema, a la vez que se mantuvo el incremento del número de pensiones y de la cuantía de la pensión media, que ascendía a 185 euros al mes (si le descontamos la inflación hoy representaría 485 euros). Teniendo en cuenta que hoy la pensión media es de casi 800 euros, la ganancia neta ha sido del 65% en este periodo. A pesar de las dudas que surgieron entonces, aquella reforma era necesaria y dio resultados muy positivos, como ocurrirá con la reforma que se acaba de acordar.

**Gráfico 3. Evolución del Fondo de Reserva, 2000-2010**



\* Datos a 15.09.2010

Fuente: Seguridad Social

La segunda gran reforma se produjo en 1997, que profundizó en los cambios realizados en 1985. Cabe destacar el aumento de ocho a quince del número de años aplicados al cálculo de la base reguladora de la pensión, un cambio que no ha implicado recortes de derechos, ya que la pensión media ha continuado creciendo.

Finalmente, en 2006 también se modificó el cómputo de los días efectivos de cotización para el cálculo de la pensión, con el fin de aumentar el número de años efectivos de cotización para el cálculo de la pensión hasta quince; se aumentó la edad límite para la jubilación parcial hasta los 61, condicionando ésta a que el trabajador tuviera al menos seis años de antigüedad en la empresa y pudiera acreditar un periodo de cotización de treinta años; y se racionalizaron los criterios para acceder a las pensiones de incapacidad.



## 3

## El contexto de la reforma del sistema de pensiones de 2011

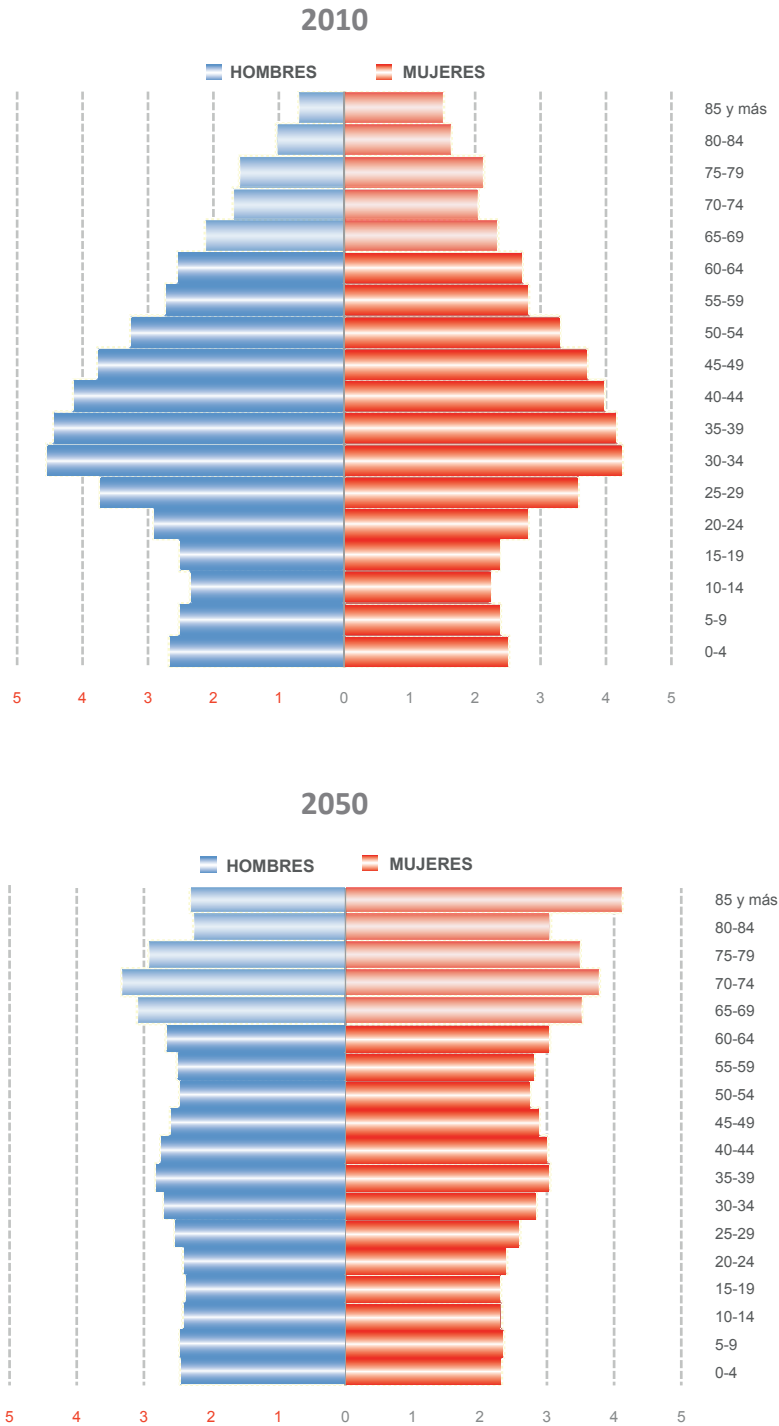
La tercera gran reforma de nuestro sistema de pensiones es la de 2011. Se trata probablemente del cambio más profundo realizado hasta ahora y obedece a cambios demográficos de gran calado.

### 3.1 Los cambios demográficos de la población europea y española

Durante las próximas décadas España experimentará importantes cambios demográficos que afectarán a la sostenibilidad de su sistema de pensiones. Las proyecciones demográficas revelan que se producirá un aumento de la esperanza de vida: la población de 65 años vivirá en media cerca de cuatro años más en 2050 que en la actualidad. Hoy, el número de personas mayores de 65 años es de 7,9 millones, el 17% del total de la población. Según las últimas proyecciones del INE, esta proporción aumentará en las próximas décadas hasta el 32% en 2050, lo que supone multiplicar por dos el número de personas en edad de jubilación.

El progresivo envejecimiento de la población también se reflejará en un preocupante menor reemplazo o relación entre las generaciones en edad de incorporarse al mercado de trabajo (los jóvenes entre 20 y 29 años) frente a las que salen (entre 55 a 64 años), que evolucionará del actual 120% en 2010 al 90% en 2050, lo que significa que pasaremos de tener 1,2 individuos entre 20 y 29 años por cada individuo entre 55 y 64 años, a tener sólo 0,9 en el 2050. Es decir, en la próxima década las generaciones del *baby boom* (nacidas entre 1950 y 1970) van a empezar a jubilarse, sin posibilidades de ser reemplazadas por generaciones jóvenes.

Gráfico 4. Pirámide de población en España: 2010 vs. 2050



Fuente: INE

**Tabla 2.** Tasa de dependencia, 2008-2060

	2008	2010	2020	2030	2040	2050	2060	% Variación (p.p.)
<b>España</b>	24,1	24,4	27,4	34,3	46,4	58,7	59,1	34,9
<b>UE-27</b>	25,4	25,9	31,1	38	45,4	50,4	53,5	28,1
<b>UE-15</b>	26,7	27,3	31,9	39	46,3	49,6	51,3	24,6
<b>Francia</b>	25,3	25,8	32,8	39	44	44,7	45,2	19,9
<b>Italia</b>	30,5	31	35,5	42,4	54,1	59,2	59,3	28,9
<b>Reino Unido</b>	24,3	24,7	28,6	33,2	36,9	38	42,1	17,9
<b>Alemania</b>	30,3	31,2	35,3	46,2	54,7	56,4	59,1	28,8

Fuente: Comisión Europea (2009)

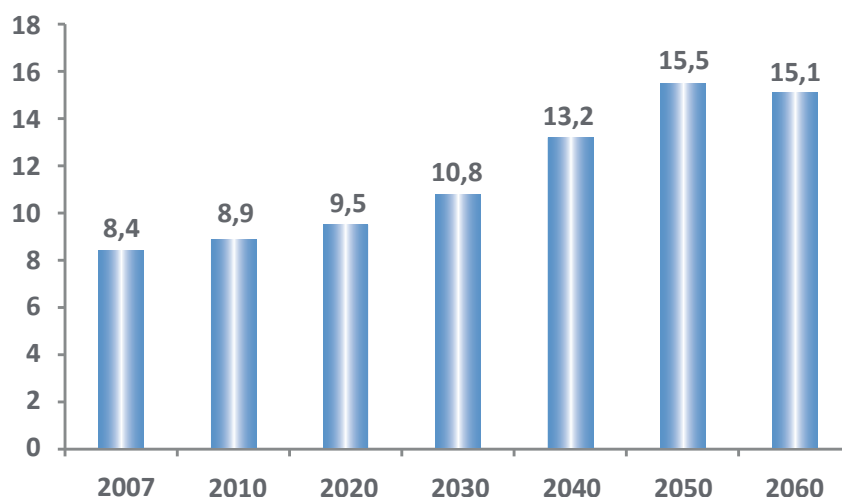
Los cambios demográficos se manifestarán en un aumento de la tasa de dependencia (población mayor de 65 años sobre población en edad de trabajar, de 16 a 64 años), que pasará del 24,4% en 2010 al 59% en 2060, según la Comisión Europea. La tasa de dependencia en España será la segunda más alta de la UE en 2060, sólo superada por Italia, lo que supone pasar de una persona mayor de 65 años por cada cuatro personas en edad de trabajar, a una por cada 1,7 personas en edad de trabajar (Tabla 2).

El escenario demográfico para los próximos 40 años tendrá consecuencias negativas en la sostenibilidad del sistema de pensiones. Como se ha comentado, la mejora de la esperanza de vida nos permitirá vivir cuatro años más de media en el futuro y ésta es la razón más importante para retrasar la edad legal de jubilación a los 67 años.

Aunque los actuales recursos del sistema de Seguridad Social garantizarán el pago de las pensiones en el corto plazo, la financiación a medio y largo plazo estará condicionada por la evolución demográfica. La presión que el envejecimiento de la población española originará sobre el gasto público en pensiones se ha puesto de manifiesto en las proyecciones realizadas por la Comisión Europea que se incluyen en su último informe sobre envejecimiento de la población<sup>2</sup> y que indican que en España el gasto público destinado a pensiones pasará del 8,4% del PIB en 2007 al 15,1% en 2060 (Gráfico 5).

2 Comisión Europea (2009): *Ageing report: economic and budgetary projections for the EU-27 member states, 2008-2060*, 2009.

**Gráfico 5.** Proyección del gasto público en pensiones en España (% PIB): 2007-2060



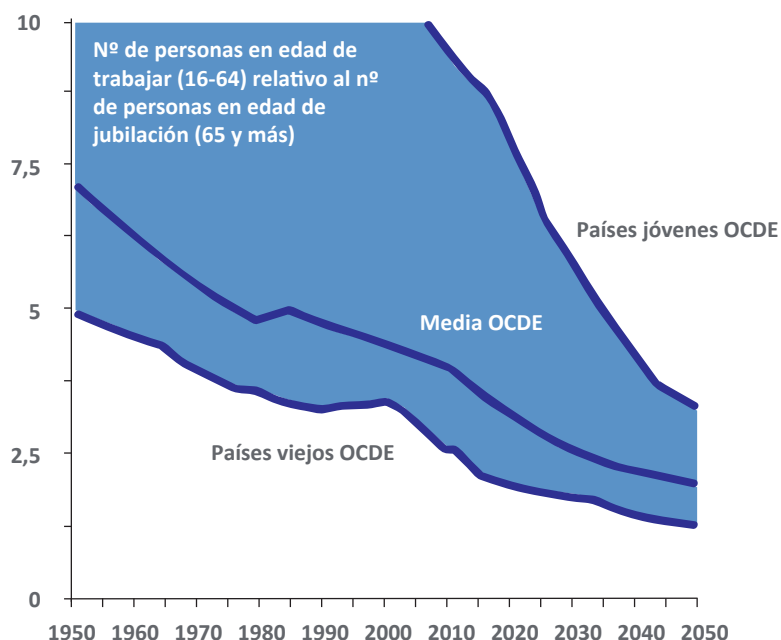
Fuente: Comisión Europea (2009)

Aunque el aumento del gasto en pensiones será un elemento común en todos los países de la Unión Europea, en España el proceso será más intenso, con un aumento estimado de 6,7 puntos de PIB en el periodo, frente a los 2,4 puntos en el promedio de la UE-27.

### 3.2 Reformas de pensiones en otros países europeos

La mayoría de países de la OCDE y todos los países europeos también experimentarán en las próximas décadas tensiones demográficas de mayor o menor calado. El número de personas en edad de trabajar en relación con el número de personas en edad de retirarse está disminuyendo dramáticamente, incluso entre los países con más jóvenes dentro de la OCDE (Gráfico 6).

En el caso de Europa es bien sabido que el continente se está enfrentando a un importante reto demográfico debido a que la gran mayoría de *baby boomers* (los nacidos entre los años cincuenta y setenta) se están acercando a su etapa de retiro. La pirámide demográfica cambiará significativamente en las próximas décadas. De acuerdo con los datos de la Comisión Europea, mientras que en 2008 el grupo

**Gráfico 6.** Envejecimiento de la población en la OCDE

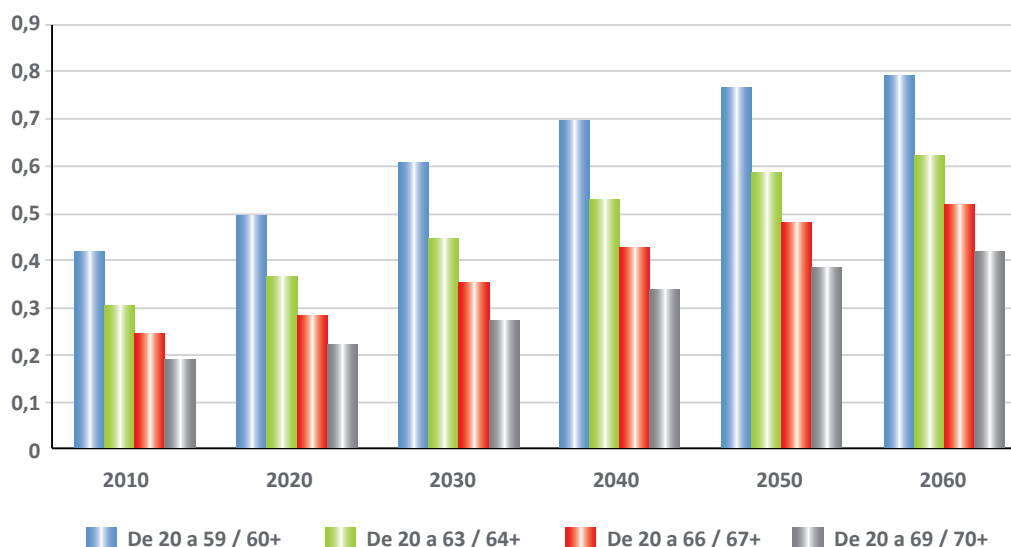
Fuente: OCDE Pensions at a Glance 2009

poblacional más numeroso en los 27 países de la Unión Europea era el compuesto por hombres y mujeres entre los 40 y 44 años, en 2060 los grupos de mayor peso serán aquellos de mayor edad.

Lo anterior, aunado a las bajas tasas de fertilidad esperadas, provocará inevitablemente un cambio en la composición de la edad de la población en Europa. El Gráfico 7 muestra cuál sería la tasa de dependencia promedio en la UE-27 bajo diferentes escenarios de salida del mercado de trabajo. En 2010, si se asume que las personas dejan el mercado de trabajo en promedio a los 60 años, la tasa de dependencia registrada sería de alrededor del 40%, lo que significa que por cada persona en edad de abandonar el mercado laboral habrá 2,5 personas en edad de trabajar. Por otro lado, si para ese mismo año las personas abandonaran el mercado de trabajo a los 67 años, la tasa de dependencia sería de alrededor del 25%, lo que implicaría la existencia de cuatro personas en edad de trabajar por cada persona en edad de abandonar el mercado laboral.

Precisamente por estos importantes cambios demográficos, en los últimos 10 o 15 años los países europeos han venido realizando reformas de sus sistemas de pensio-

**Gráfico 7.** Proyecciones de diferentes tasas de dependencia, atendiendo a diferentes escenarios de edad media de retiro de los trabajadores



Fuente: Eurostat, proyecciones demográficas de 2008

nes para garantizar la sostenibilidad financiera. Las principales materias sobre las que han girado las reformas efectuadas son:

- 1. Ampliación del periodo de cálculo de las pensiones.** Ello supone que en el cálculo de la pensión se pase de conceder prestaciones económicas basadas exclusivamente en las retribuciones de los mejores años de la carrera de cotización, a conceder prestaciones atendiendo a la media de cotizaciones de toda la carrera laboral. Francia tomará en consideración los 25 años mejores en términos de salarios recibidos, frente a los 10 mejores hasta ahora. Austria pasará de 15 a 40 años. Finlandia, Polonia, Portugal, Eslovaquia y Suecia pasarán a tomar en cuenta toda la vida laboral.
- 2. Incentivar la prolongación de la vida laboral.** Para ello las principales fórmulas utilizadas han sido el retraso de la edad de jubilación; el incremento proporcional de la pensión de aquellos que se jubilen con carreras de cotización más prolongadas; la penalización de quienes se jubilan antes o la elevación de la edad legal de jubilación. En Alemania e Irlanda el objetivo es que se sitúe en 67 años. Además, en el caso de Dinamarca a partir de 2005 se vincula la edad de jubilación a los incrementos que se produzcan en la esperanza de vida.

- 3. Restricción o cierre de las jubilaciones anticipadas.** Medidas que tienen como fundamento el elevado coste financiero del pago de pensiones en los casos en los que las carreras de cotización son más reducidas y la expectativa de vida es más prolongada, especialmente en aquellos casos en que la jubilación se adelanta a una edad más temprana. Así, en Dinamarca y Finlandia se ha retrasado la edad a la que se puede acceder a la jubilación anticipada. Australia, Bélgica y Reino Unido han aumentado la recompensa por aplazar la jubilación. En Finlandia los últimos años trabajados aumentan ahora en mayor medida el derecho a pensión que con anterioridad. Por último, en Austria, Francia, Alemania, Italia, Portugal y Estados Unidos se ha aumentado (o introducido) la penalización por jubilación anticipada y aumentado los beneficios por atraso en la jubilación.
- 4. Accesibilidad y adecuación de las pensiones.** Muchas de las reformas efectuadas a lo largo de la última década han estado encaminadas a ampliar la cobertura de los sistemas de seguridad social, a mejorar las posibilidades de adquirir derechos económicos, a facilitar a los grupos vulnerables el acceso a las pensiones y a aumentar el apoyo financiero a los pensionistas más pobres o en riesgo de exclusión social.
- 5. Dimensión de género en materia de pensiones.** Otro grupo de reformas ha sido el destinado a hacer frente al hecho constatado de que las mujeres suelen predominar entre quienes tienen contratos menos favorables, suelen ganar menos que los hombres y suelen verse obligadas a interrumpir su carrera profesional para atender al cuidado de sus familiares; en consecuencia, sus pensiones tienden a ser más bajas y el riesgo de pobreza resulta más elevado entre las mujeres, riesgo que se ve incrementado por el dato demográfico de que su esperanza de vida es mayor.

La Tabla 3 muestra comparativamente las reformas más recientes que se han llevado a cabo en Europa. Los efectos de la mayoría de las reformas efectuadas han sido beneficiosos, ya que han conseguido en general mejorar la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones.

**Tabla 3.** Reformas recientes en los sistemas de pensiones en la UE-15

	REFORMAS PARAMÉTRICAS					REFORMAS ESTRUCTURALES		
	Edad de jubilación	Incentivos a prolongación de la actividad	Cálculo de la pensión		Actualización de la pensión	Factor de sostenibilidad	Contribución definida	Contribuciones nocionales
			Media	Actualización de las bases				
Alemania								
Austria								
Bélgica								
Dinamarca								
España								
Finlandia								
Francia								
Grecia								
Holanda								
Irlanda								
Italia								
Luxemburgo								
Portugal								
Reino Unido								
Suecia								

Fuente: OCDE (2007a)



## 4

## ¿Por qué es necesario cambiar el sistema precisamente ahora y en la dirección que se ha hecho?

El objetivo de la reforma de pensiones que se plantea hoy a la sociedad española es garantizar su pervivencia y sostenibilidad. Las sociedades cambian continuamente y cada vez a una velocidad mayor, exigiendo ajustes en los sistemas de bienestar dirigidos a preservarlos.

En las próximas décadas se producirán importantes cambios demográficos. Los tres factores de cambio más relevantes son: 1) el descenso de la natalidad, vinculado al mayor protagonismo de las mujeres en el mercado laboral; 2) el aumento de la esperanza de vida, y 3) el aumento del poder adquisitivo de las pensiones acumulado especialmente en los últimos años. Los tres son factores positivos, pero aumentarán poco a poco la presión sobre el gasto público destinado a pensiones, lo que afectará a la sostenibilidad del sistema en el medio y largo plazo.

Por tanto, la reforma responde a un problema estructural y no a la crisis. La crisis, aunque determina una mayor presión sobre las cuentas públicas, no ha afectado los ingresos por cotizaciones como porcentaje del PIB. De hecho, nuestro sistema ha demostrado su fortaleza a la hora de hacer frente a un ciclo económico recesivo. Según las estimaciones que se recogen en el siguiente apartado, en un escenario sin crisis sólo habríamos dispuesto de un año más con superávit en el sistema.

El Gobierno podría haber optado por aumentar cotizaciones (pero habría penalizado el empleo, en lugar de incentivarlo) o haber recortado el poder adquisitivo de las pensiones (pero habría sido injusto), ya que los incentivos al retraso de la jubilación

no habrían sido suficientes<sup>3</sup>. Por eso la decisión correcta era una combinación de medidas, que ya habían sido apuntadas por diversos organismos internacionales y nacionales, y que en esencia han conformado el acuerdo final.

#### 4.1 Recomendaciones de instituciones internacionales

La importancia de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones ha dado lugar a que diversos organismos internacionales hayan elaborado estudios donde se analiza con profundidad los sistemas de los principales países desarrollados, entre los que se encuentra España. A continuación se recogen las principales recomendaciones en materia de pensiones para España.

#### Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI)

La OCDE y el FMI en diversos trabajos han recogido las siguientes recomendaciones con respecto a la reforma del sistema de pensiones español:

1. Garantizar la estabilidad a largo plazo de las pensiones públicas dando cumplimiento a los planes de aumentar la edad de retiro de los 65 a los 67 años y extendiendo el número de años de cotización para el cálculo de la prestación.
2. Ampliar el periodo de años durante el cual los trabajadores deben cotizar para tener derecho a una pensión completa.
3. Aumentar la edad efectiva de retiro restringiendo el acceso a la jubilación anticipada y ofreciendo incentivos en la fórmula de cálculo de las pensiones que incentiven a trabajar durante más tiempo.
4. Introducir medidas específicas de protección de la tercera edad que eviten los mayores índices de pobreza registrados en este grupo de la población.

---

3 La reforma de 2006 ya incluía incentivos al retraso en la edad de jubilación. Sin embargo, muy pocos ciudadanos se han acogido a la posibilidad de prolongar la vida laboral. Sólo 11.000 en 2009, un 3% del total, la mitad de ellos autónomos. Por eso la reforma de 2011 debe considerarse como un paso más de la de 2006.

## Comisión Europea

La Comisión Europea publicó en julio de 2010 el *Libro Verde sobre la adecuación, sostenibilidad y seguridad de los sistemas europeos de pensiones* con el objetivo de abrir un debate en Europa relativo a los principales retos que afrontan los sistemas de pensiones y sobre cómo la Unión Europea puede apoyar los esfuerzos de los Estados miembros para alcanzar un sistema de pensiones adecuado, sostenible y seguro. De acuerdo con este documento el objetivo global de lograr unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros abarca cuatro facetas fundamentales:

1. La necesidad de garantizar la adecuación y sostenibilidad de las pensiones ahora y en el futuro.
2. Mejorar el equilibrio entre el número de años de sus vidas que los ciudadanos pasan como trabajadores en activo, respecto al número de años que esos mismos ciudadanos pasan como jubilados; todo ello, teniendo en cuenta el incremento de la esperanza de vida, así como los cambios estructurales que están teniendo lugar en la sociedad (especialmente en las estructuras familiares) y en los mercados de trabajo de los países europeos.
3. La obligación –con arreglo a la normativa comunitaria– de suprimir los obstáculos a la movilidad de los trabajadores y del capital que puedan derivar de las regulaciones internas de los sistemas de pensiones, incluidos los planes complementarios de pensiones.
4. Pensiones más seguras y transparentes, con mejor concienciación e información. La seguridad de las pensiones es importante para apoyar la adecuación. Además, los beneficios macroeconómicos se sienten rápidamente, pues los pensionistas son una fuente creciente de consumo estable y regular.

## 4.2 Recomendaciones de instituciones nacionales

Varias entidades de carácter privado han hecho propuestas en los últimos años sobre la reforma del sistema de pensiones. Las recomendaciones más significativas en el marco de la reforma actual han sido las del Banco de España y, sobre todo, las recientes conclusiones del Pacto de Toledo.

### Banco de España

Mediante sus informes anuales, el Banco de España (BE), ha venido dedicando especial atención al reto que implica para las finanzas públicas españolas el envejecimiento de la población y resaltando la importancia y necesidad de llevar a cabo las reformas pertinentes.

Entre sus recomendaciones están algunas de las siguientes:

1. Incrementar la edad de jubilación y mejorar el grado de contributividad del sistema.
2. Mantener ratios de deuda pública reducidos, ya que esto resulta crucial para afrontar en mejores condiciones el futuro incremento del gasto en pensiones.
3. Revisión de algunos parámetros de los sistemas de reparto.

### 4.3 Recomendaciones del Pacto de Toledo

Tomando las reformas de otros países europeos como referencia, así como las recomendaciones de organismos internacionales y expertos académicos de nuestro país, la Comisión del Pacto de Toledo planteó para la reforma del sistema de pensiones de 2011 una serie de posibles modificaciones al sistema actual, que pasarían por la revisión de los siguientes elementos:

- Separar y clarificar las fuentes de financiación. La financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva debe depender básicamente de las cotizaciones sociales, y que la financiación de las prestaciones no contributivas y universales se debería efectuar exclusivamente a través de la imposición general.
- Mantener el poder adquisitivo de las pensiones. La sostenibilidad del sistema exige que sólo se financien con cargo a los recursos de la Seguridad Social los gastos correspondientes al estricto mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones. Toda subida de las pensiones por encima del IPC debería ser sufragada con cargo a otros recursos financieros.

- Asegurar que el cálculo de las cotizaciones sociales mantiene la sostenibilidad del sistema. Las políticas activas de empleo que introduzcan bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social tienen que efectuarse exclusivamente con cargo a la fiscalidad general. También se financiarán, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, todas aquellas actuaciones en materia de anticipación de la edad ordinaria de jubilación o de ayuda a sectores productivos determinados.
- Simplificar e integrar todos los regímenes de cotización. Se considera necesario culminar el proceso de simplificación de las cotizaciones, de forma que al final del proceso existan únicamente dos grandes regímenes de cotización: los trabajadores por cuenta ajena y, por otro lado, los trabajadores por cuenta propia. La Comisión del Pacto de Toledo recomienda alcanzar una protección social equiparable entre estos dos regímenes.
- Adecuar las bases y los periodos de cotización. Es necesario ajustar la relación entre el salario real y las bases de cotización, así como, paralelamente, mejorar las prestaciones que se recibirán en el futuro. Por ello, la Comisión recomienda elevar el tope máximo de cotización y la pensión máxima que se regulan en la Ley para garantizar la adecuada correlación en la evolución de salarios, cotizaciones y prestaciones.
- Reforzar los mecanismos de control para reducir el fraude al sistema. Se recomienda incrementar los mecanismos de control y seguimiento de las prestaciones, especialmente las de incapacidad temporal, para evitar el absentismo injustificado, su utilización como mecanismo alternativo al desempleo o la jubilación, y otras prácticas abusivas. Lógicamente, siempre garantizando un equilibrio entre el control del fraude y la protección del trabajador impedido para su actividad laboral.
- Lograr una mayor adecuación entre la pensión y el esfuerzo de cotización realizado por cada trabajador. La Comisión del Pacto de Toledo ha recomendado modificar el sistema de cálculo, que actualmente se realiza complementando el periodo mínimo exigido (15 años) con un 3% de la base reguladora entre los 15 y 25 años de cotización, y un 2% desde los 25 años en adelante, para pasar a un esquema homogéneo de equiparación de los años cotizados, con un mismo porcentaje.

- Prolongar la vida laboral. La Comisión considera la prolongación de la vida laboral de los ciudadanos como un objetivo necesario y deseable; en este sentido, dado que el objetivo que se persigue es el de aumentar la edad real en la que los trabajadores abandonan el mercado de trabajo y teniendo en cuenta la evolución de la expectativa de vida después de los 65 años, la Comisión estima que es amplio el conjunto de medidas que se podrían adoptar para incrementar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, entre ellas las siguientes: 1) la modificación del régimen jurídico de la jubilación para conceder mayor relevancia a la carrera de cotización del trabajador; 2) la modificación de la jubilación anticipada, reservándose para aquellos trabajadores que cuenten con largas carreras de cotización y, voluntariamente, opten por acogerse a ella; y 3) incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación.

## 5

## Los principios esenciales de la reforma de 2011

De acuerdo con las recomendaciones del Pacto de Toledo, y la experiencia internacional de otros países que ya han comenzado a revisar sus sistemas de pensiones ante la misma perspectiva de envejecimiento de la población en Europa y otros países desarrollados, cualquier reforma equilibrada de nuestro sistema de pensiones debía basarse en tres grandes principios: *equidad*, *flexibilidad* y *gradualidad*, y el acuerdo final alcanzado ha reforzado estos principios.

- **Equidad:** las pensiones contributivas en el futuro deben guardar una mayor relación entre el esfuerzo que un trabajador haya realizado a lo largo de toda su vida laboral para el sostenimiento del sistema, y la prestación que percibirá en su periodo de jubilación. Por ello, la reforma vincula los años cotizados y la pensión percibida:
  - 1) Se incrementa progresivamente de 15 a 25 el número de años a tener en cuenta para el cálculo de la pensión.
  - 2) En paralelo a la subida de la edad de jubilación hasta los 67 años, se exigirán 37 años cotizados para alcanzar el 100% de la pensión.
  - 3) Se mantiene la posibilidad de jubilación a los 65 años con el 100% de la pensión cuando se acredite un periodo de cotización que se aumentará gradualmente hasta los 38,5 años.
  - 4) Se permite la jubilación anticipada a partir de los 63 años con coeficiente reductor, siempre que se acredite un mínimo de cotización de 33 años. Excepcionalmente, en situaciones de crisis, los trabajadores se podrán jubilar a partir de los 61 años cuando hayan cotizado al menos 33 años.

- **Flexibilidad:** el aumento de la edad de jubilación, que el Gobierno puso encima de la mesa como uno de los elementos de la reforma del sistema de pensiones, tenía que plantearse lógicamente acompañado de los necesarios elementos que flexibilicen la regla general a la realidad de distintas profesiones y capacidad física de los trabajadores.

Por ello, la reforma acordada incorporará elementos de flexibilidad para permitir la jubilación anticipada en casos muy concretos de determinadas profesiones, sin que ello suponga una penalización significativa de la pensión de jubilación.

La transformación de las reglas básicas de funcionamiento del sistema de pensiones (régimenes, bases de cotización, periodo de cálculo de la pensión, edad de jubilación, etc.), se realizará calculando las pensiones medias para aquellas personas que cumplan todos los requisitos exigidos.

Hay algunas excepciones importantes. Los jóvenes y las mujeres podrán ampliar hasta dos años sus periodos de cotización para compensar carreras intermitentes. Las empresas pagarán los seguros sociales de los jóvenes a través de convenios con la Seguridad Social. A las mujeres se les reconocerán nueve meses por hijo hasta un máximo de dos años. También se mejoran las pensiones mínimas de las mujeres solas, más expuestas a situaciones de pobreza.

- **Gradualidad:** la reforma planteada por el Gobierno y acordada por los agentes sociales será imprescindible. El funcionamiento adecuado de nuestro sistema de pensiones estaba plenamente garantizado para los próximos 10-15 años sin mayores problemas, pero con la reforma se ha conseguido garantizarlo para las próximas décadas.

El pacto alcanzado permite dar certidumbre para que los trabajadores planifiquen sus vidas laborales. Pero para no penalizar a los que ya planificaron sus carreras hace tiempo, la aplicación será gradual. La reforma entrará en vigor en 2013 y su transitoriedad durará hasta 2027, cuando se retiren los primeros pensionistas con 67 años. Al igual que han hecho otros países europeos como Suecia y Alemania, entre otros, la reforma pactada en España tendrá en cuenta la esperanza de vida para procurar su estabilidad presupuestaria a largo plazo. Cada cinco años a partir de 2027 se revisará la evolución de la esperanza de vida. Esta cláusula es muy positiva ya que hace permanente la sostenibilidad de nuestro sistema, a través de un mecanismo previsible y transparente.



## 6

## Estimación de los efectos a futuro (2010-2050)

En este último apartado se presentan las estimaciones de la Fundación IDEAS sobre los impactos de la reforma del sistema de pensiones que se va a poner en marcha. Para ello, se han planteado tres escenarios diferentes:

- **Situación del sistema de pensiones sin reforma:** para disponer de un punto de referencia para las siguientes comparaciones se parte de un escenario macroeconómico con un crecimiento medio del 1,5% a lo largo de las próximas cuatro décadas, que va asociado a un volumen de empleo que aumenta a ritmo moderado (tras superarse la crisis actual) hasta 2025. A partir de esa fecha, el empleo se va reduciendo progresivamente por efecto del envejecimiento general de la población y el descenso de la población activa.
- **Efectos de la reforma de pensiones con la continuidad del modelo de crecimiento actual:** el cuadro macroeconómico considerado es una vuelta a un crecimiento del 2%, asociado a un crecimiento del empleo del 1% y una productividad que crece al 1%. Sobre este escenario, se evalúan los impactos del acuerdo para la reforma de las pensiones: ampliación de la edad de jubilación y alargamiento del periodo de cotización para generar derecho al cobro de la pensión completa.
- **Reforma del sistema de pensiones y cambio de modelo productivo:** sobre el escenario de la segunda simulación incorporamos el cuadro macroeconómico estimado por la Fundación IDEAS para la Economía Sostenible del futuro. En el informe *Ideas para una nueva Economía*, publicado por la Fundación IDEAS en febrero de 2010, la tasa de crecimiento económico en España durante las

próximas décadas podría retomar una senda en el entorno del 3%, principalmente gracias al aumento significativo de la productividad (2,5%), que puede lograrse gracias a las diversas transformaciones que está abordando la economía española (reforma financiera, reforma del mercado de trabajo, apuesta por nuevos sectores productivos emergentes, etc.). Junto con el aumento de la productividad, para retomar esos niveles de crecimiento sería necesario también que el empleo creciese de forma continua a lo largo de las próximas décadas, aunque fuera a una tasa moderada (en este escenario, se ha considerado una tasa de +0,5%).

### 6.1 Situación del sistema de pensiones sin reforma

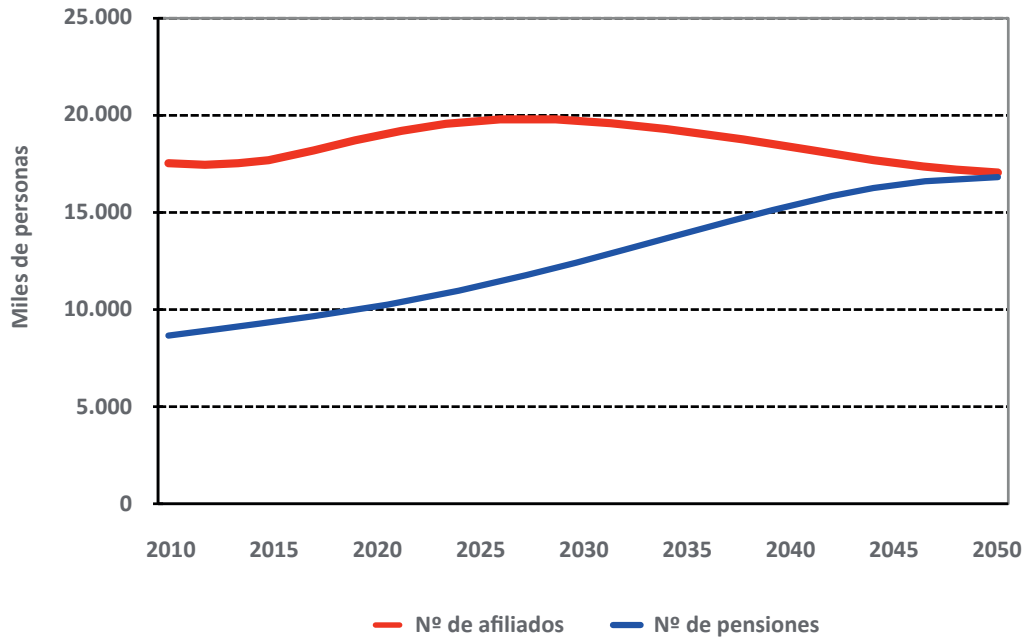
Como ya se ha comentado a lo largo de este documento, la necesidad de una reforma del actual sistema de pensiones no viene provocada por la crisis económica actual, sino que se debe a razones estructurales (cambio demográfico, envejecimiento de la población y aumento de la esperanza de vida).

Para poner en contexto los escenarios posteriores, en los que analizaremos los efectos de la reforma, conviene realizar un ejercicio de predicción sobre cuál sería el poder adquisitivo de las pensiones en 2050, si el sistema actual se mantuviese sin cambios y no se inyectasen recursos adicionales.

El Gráfico 8 muestra nuevamente la naturaleza del problema demográfico: en ausencia de reformas, el ritmo de aumento del número de pensionistas superaría ampliamente la evolución prevista del número de trabajadores afiliados que contribuyen a los ingresos del sistema.

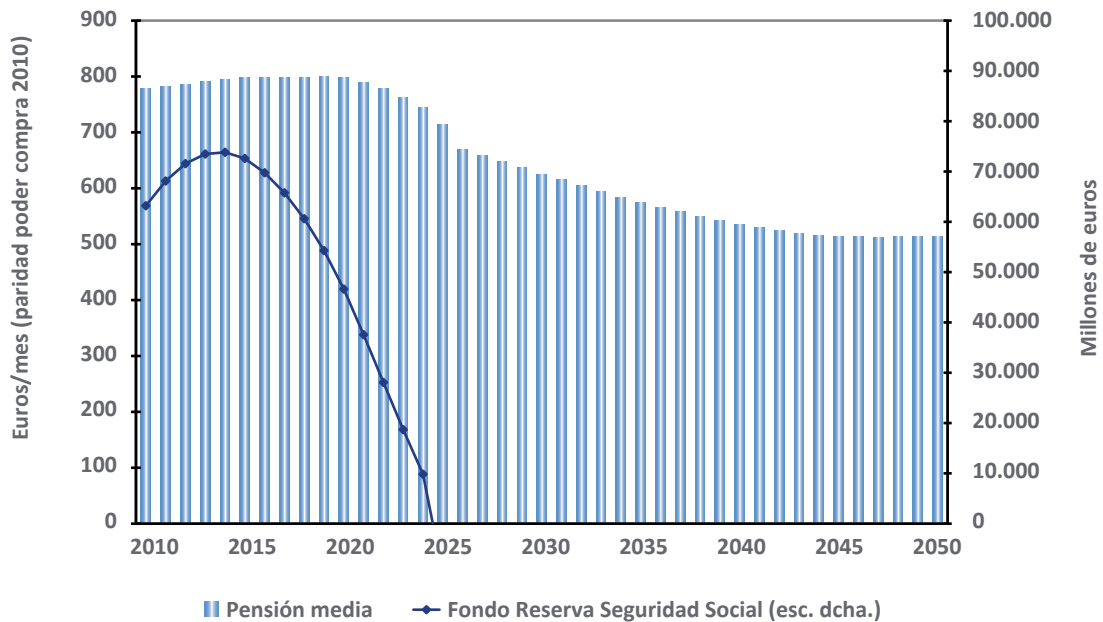
Con este escenario de evolución del número de cotizantes y de perceptores, el sistema actual de pensiones comenzaría a tener un problema de déficit significativo muy pronto (a partir de 2014), y el Fondo de Reserva de la Seguridad Social solamente supondría un margen adicional aproximado de 10 años para poder sostener el poder adquisitivo de las pensiones (Gráfico 9).

**Gráfico 8.** Estimaciones de la evolución de afiliados y pensionistas, 2010-2050



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 9.** Evolución de la pensión media y Fondo de Reserva. Escenario sin reforma



Fuente: elaboración propia

**Tabla 4.** Evolución de la pensión media. Escenario sin reforma

Años	2010	2020	2030	2040	2050
Pensión mensual media (euros reales de 2010)	780	800	625	535	515

Fuente: elaboración propia

Al agotarse el Fondo de Reserva, y sin la aportación de otros recursos adicionales externos al sistema, el pago de las pensiones debería ligarse al volumen de ingresos para evitar la quiebra total, lo cual habría supuesto una pérdida del 35% de poder adquisitivo de las pensiones en términos reales. La Tabla 4 resume los resultados obtenidos en este escenario.

## 6.2 Efectos de la reforma de pensiones resultante del pacto social

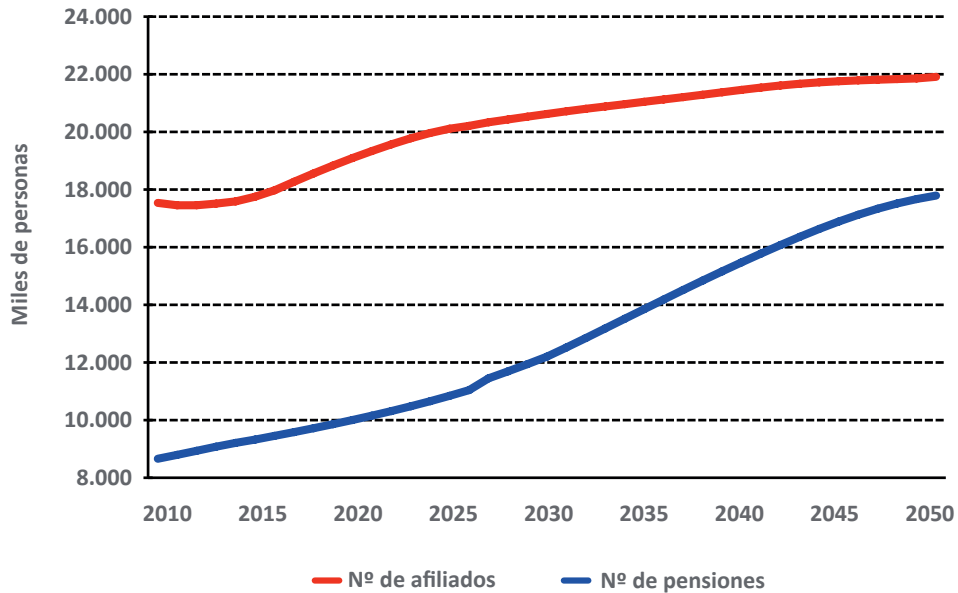
En el cuadro macroeconómico considerado en este segundo escenario, se considera que la economía española puede retomar al salir de la crisis una senda de crecimiento aproximadamente del 2%, pero apoyándose en el modelo productivo tradicional. Por ello, se considera que el empleo podría aumentar a una tasa del 1%, al igual que la productividad que también crecería a esa misma tasa.

En el Gráfico 10 se observa que esta hipótesis sobre la evolución del empleo permitiría aliviar algo la presión de la tasa de dependencia sobre el sistema de pensiones. El establecimiento de la edad legal de jubilación en 67 años, que según el acuerdo alcanzado entre Gobierno y sindicatos se va a establecer de forma paulatina entre 2013 y 2027, igualmente contribuiría a aliviar el problema demográfico (incremento del número de personas jubiladas sobre la población activa).

El cambio en la edad de jubilación es, por tanto, un elemento clave para aportar una mayor estabilidad al sistema de pensiones durante un mayor número de años y permitir así alcanzar una mayor dotación del Fondo de Reserva. El Gráfico 11 presenta los resultados, en términos de la pensión media resultante y la evolución esperada del Fondo de Reserva.

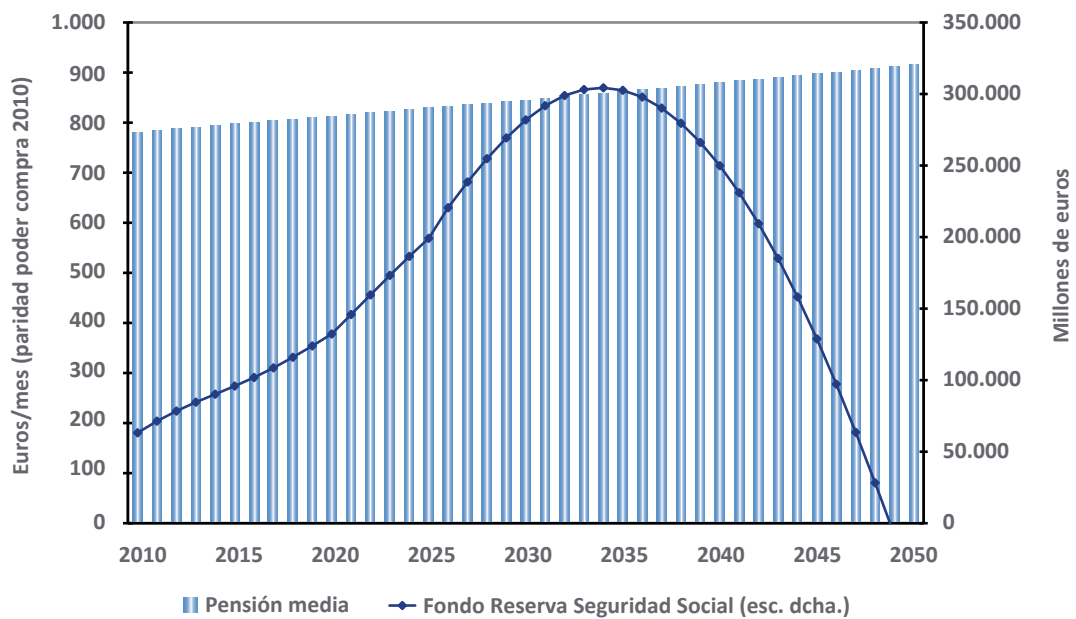
Aunque el aumento de la edad de jubilación vemos en este escenario que ayuda a dar mayor estabilidad al sistema, la segunda modificación de la reforma (alargamiento del periodo de cotización) tiene un efecto aún más importante. Al relacionar de

**Gráfico 10.** Evolución de afiliados y pensionistas, 2010-2050.  
Situación tras la reforma de 2011 y escenario de crecimiento del 2%



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 11.** Evolución de la pensión media y Fondo de Reserva.  
Escenario con reforma



Fuente: elaboración propia

forma más coherente la pensión de jubilación con el conjunto de la carrera profesional de cada persona, se consigue mejorar el funcionamiento global del sistema. La pensión de jubilación de cada trabajador reflejará a partir de esta reforma de una forma más directa cuáles han sido sus contribuciones al sistema a lo largo de toda su vida laboral.

La ampliación del periodo de cómputo de la pensión responde a la misma lógica que las reformas de 1985 y 1997: vincular la pensión de jubilación no sólo a los últimos años de cotización, sino a un periodo mayor que refleje cuánto se ha contribuido al sostenimiento del sistema. En los casos del debate previo a esas dos reformas, también surgió como ahora la preocupación por que el aumento del tiempo de cómputo iba a suponer un descenso de la pensión media. Y los datos han demostrado que las pensiones no sólo no han caído en términos reales desde 1985 y 1997, sino que su poder adquisitivo ha ido aumentando continuamente.

En resumen, la reforma aprobada a través de la negociación entre Gobierno y agentes sociales garantiza una mayor sostenibilidad del sistema (que no requeriría la aportación de ningún tipo de recursos externos al menos hasta 2048, contando con el funcionamiento del Fondo de Reserva). Se ha retrasado el problema de la aparición de desequilibrios 20 años desde el escenario de no reforma y, además, el acuerdo permite una revalorización de las pensiones a lo largo de las próximas décadas.

La Tabla 5 resume la evolución de la pensión media, que en términos globales ganará un 17% al pasar de los 780 euros actuales a 915 euros en el año 2050.

**Tabla 5.** Evolución de la pensión media. Escenario con reforma

Años	2010	2020	2030	2040	2050
Pensión mensual media (euros reales de 2010)	780	812	845	880	915

Fuente: elaboración propia

### 6.3 Escenario con reforma de pensiones y cambio de modelo productivo

El escenario macroeconómico considerado en el caso anterior supone una situación de escaso crecimiento económico en España, si tenemos en cuenta que estamos tomando un marco temporal de cuatro décadas, y que venimos en los últimos 25 años de un ritmo de crecimiento promedio cercano al 4%. La crisis económica actual ha señalado las carencias estructurales de la economía española, pero sin lugar a dudas el esfuerzo que se está realizando por acometer reformas en distintos ámbitos (financiero, laboral, administrativo, etc.) dará sus frutos a medio y largo plazo, y se retomará una tasa de crecimiento económico sostenido. Probablemente no volveremos a experimentar crecimientos del 4%-5%, pero sí podemos aspirar a unos crecimientos promedio en el entorno del 3%.

La clave de este escenario es lograr los necesarios incrementos de productividad, lo cual supone acometer con éxito todas las reformas estructurales mencionadas, así como abordar cambios en otros ámbitos distintos (sistema educativo, formación profesional, formación continua, etc.). El esfuerzo por transformar el modelo productivo español debe ser colectivo, y en él deberían participar no solamente las administraciones públicas, sino también las empresas, los agentes sociales y toda la sociedad en general.

La especialización productiva en sectores estratégicos, la innovación en productos y servicios, el desarrollo de tecnología propia, o un aumento de la capacidad exportadora están entre las claves para alcanzar el escenario del aumento de la productividad (+2,5%) que consideramos para este último ejercicio de previsión sobre la evolución del sistema de pensiones.

Para lograr un crecimiento del 3%, además de la mejora de la productividad, la segunda clave tiene que ser sin duda el aumento del empleo. España va a necesitar mantener una población ocupada en torno a los 20-21 millones de trabajadores a mediados del siglo XXI si se quieren mantener y mejorar los estándares de nivel de vida actual para el conjunto de la población. Y ante las perspectivas de evolución de la población nacional (25,5 millones de personas en edad de trabajar en 2050, lo cual se traduciría en una población ocupada de unos 17 millones bajo el supuesto de una tasa de empleo del 70%), es evidente que hará falta recurrir a mano de obra del exterior en el futuro.

En el escenario considerado para estos cálculos, se ha considerado la incorporación de cuatro millones de nuevos trabajadores adicionales durante las próximas cuatro

**Tabla 6.** Evolución de la pensión media. Escenario con reforma y cambio de modelo productivo

Años	2010	2020	2030	2040	2050
Pensión mensual media (euros reales de 2010)	780	805	885	1.000	1.125

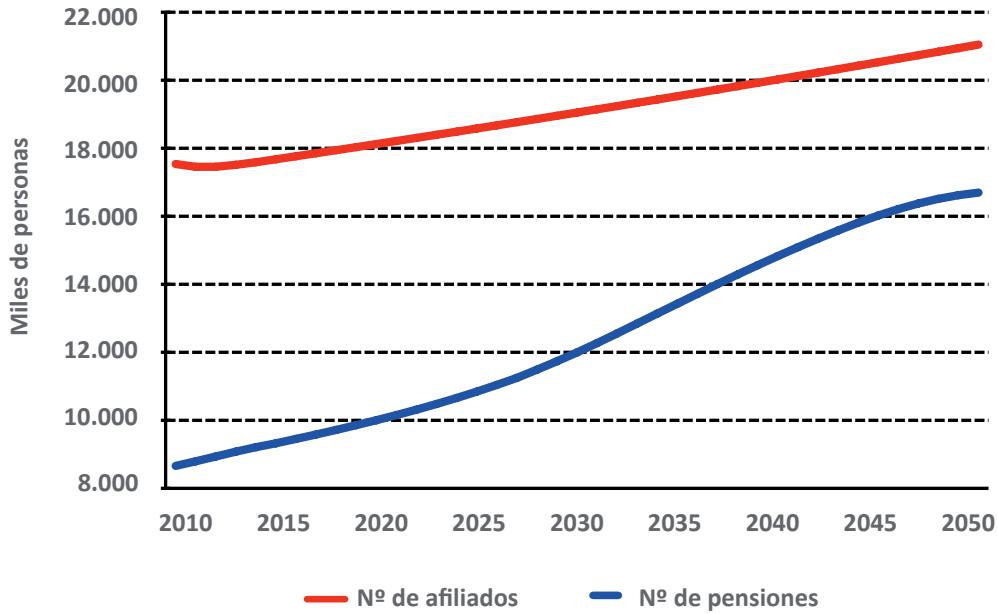
Fuente: elaboración propia

décadas. Con este aporte de mano de obra, la reforma pactada del sistema de pensiones, y bajo el supuesto del crecimiento del 2,5% de la productividad, la sostenibilidad del sistema de pensiones está plenamente garantizada, y no sólo eso, sino que la pensión media mensual podría llegar a ser de 1.125 euros (en poder adquisitivo de 2010), lo cual supondría una revalorización del 44% (Tabla 6).

Los resultados de este escenario, en cuanto al número de cotizantes y pensionistas, así como la evolución de la pensión media y el Fondo de Reserva se presentan en los Gráficos 12 y 13.

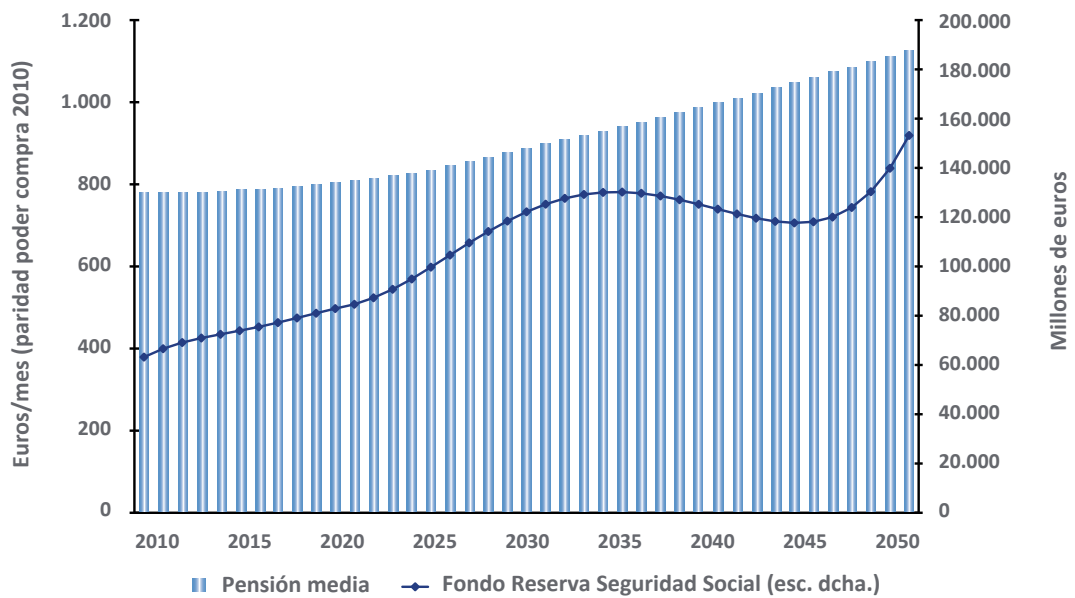


**Gráfico 12.** Evolución de afiliados y pensionistas.  
Con reforma y cambio de modelo productivo



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 13.** Evolución de la pensión media y Fondo de Reserva.  
Con reforma y cambio de modelo productivo



Fuente: elaboración propia

## 7

# Conclusiones

La reforma del sistema de pensiones que el Gobierno ha acordado con los agentes sociales en enero de 2011 tiene como objetivo principal resolver un problema estructural y, por tanto, no ha venido directamente motivada por la actual crisis económica. Es conveniente realizar precisamente ahora estos cambios para reforzar la imagen internacional de solvencia y solidez de la economía española, pero incluso aunque no se hubiera producido la crisis era necesario hacer cambios al sistema de pensiones, al igual que lo están haciendo casi todos los países europeos.

El sistema español de pensiones ha venido funcionando adecuadamente durante décadas y ha permitido ir incrementando el poder adquisitivo de las personas mayores, que hoy en día están en su mayoría muy lejos del riesgo de pobreza. El mantenimiento de este gran logro merece un esfuerzo adicional, porque los cambios demográficos del país (descenso de la natalidad, aumento de la esperanza de vida) van a provocar que en las próximas décadas el número de pensiones vaya a aumentar notablemente, mientras que el número de trabajadores en activo sólo se espera que aumente moderadamente, o incluso en algunos escenarios que vaya a descender a partir de la década de 2030.

En este documento se ha analizado la evolución del sistema español de pensiones durante los últimos años y los impactos que puedan suponer los cambios que se van a introducir con la reforma. Algunas de las conclusiones que pueden extraerse del trabajo son las siguientes:

- 1) La reforma debía abordarse con carácter urgente. Con independencia de la crisis actual, el sistema de la Seguridad Social iba a comenzar a mostrar los primeros déficits a corto plazo (en 2014), aunque el Fondo de Reserva existente podría haber garantizado la continuidad del sistema en sus condiciones actuales al menos diez años más.

- 2) La reforma mejora la sostenibilidad de nuestras pensiones. Con los cambios que se van a introducir tras la reforma, el sistema de pensiones tiene plenamente garantizada su sostenibilidad durante las próximas cuatro décadas, ya que incluso con un escenario de crecimiento económico moderado y un descenso de la población activa, las pensiones podrán continuar aumentando su poder adquisitivo hasta casi 2050.
- 3) La reforma va a mejorar también la equidad del sistema, en el sentido de que la pensión de jubilación que cada trabajador percibirá en el futuro va a estar vinculada en mayor medida con la carrera profesional desarrollada a lo largo de toda su vida.
- 4) La reforma generará mejores pensiones en el futuro. La preocupación por que un aumento del tiempo de cotización requerido para el cálculo de la pensión haga que ésta descienda en términos reales es infundada. Esta preocupación también estuvo presente en el debate público antes de las reformas del sistema de pensiones de 1985 y 1997, y a posteriori se ha podido comprobar cómo los cambios sirvieron para mejorar aun más el poder adquisitivo de las pensiones, al igual que sucederá con la reforma actual. La clave de la mejora de las pensiones está en que un mejor funcionamiento de la economía produce un aumento generalizado de la productividad y con ello de los salarios reales.
- 6) Basándonos en esta última idea, en este trabajo hemos analizado cuál sería la evolución del sistema de pensiones si fuera acompañado además de un cambio de modelo productivo en la economía española que permitiese un crecimiento significativo de la productividad durante las próximas décadas. Bajo dos escenarios distintos, la pensión media mensual en 2050 podría oscilar entre 915-1.125 euros, en poder adquisitivo de hoy, lo cual supondría revalorizar las pensiones de los jubilados españoles entre un 17% y un 44%.

## 8

# Referencias

Alonso, J. y Herce, J. A. (2003): *Balance del sistema de pensiones y boom migratorio en España. Proyecciones del modelo MODPENS de FEDEA a 2050*, FEDEA, Documento de Trabajo 2003-02.

Alonso, J. y Conde-Ruiz, J. I. (2008): *Reforma de las pensiones: la experiencia internacional*, FEDEA, Documento de Trabajo 2007-18.

Banco de España (2009): *La reforma del sistema de pensiones en España*.

Comisión Europea (2009): *Ageing report: economic and budgetary projections for the EU-27 member states, 2008-2060*, Bruselas.

Comisión Europea (2009): *The 2009 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies*. European Economy 7/2008.

Comisión Europea (2010): *Libro verde en pos de unos sistemas de pensiones europeos adecuados, sostenibles y seguros*, Bruselas.

Cortes Generales (2011), *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión no permanente de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo*.

De la Fuente, A. y Doménech, R. (2009): *Convergencia real y envejecimiento. Retos y propuestas*, Servicio de Estudios del BBVA e IEI, Colección Estudios Económicos 03-09. Cátedra FEDEA-BBVA.

FEDEA (2010): *La Reforma de las pensiones*.

Herce, J. A. (2007): “La sostenibilidad de las pensiones en España. ¿Una demografía desfavorable o un diseño equivocado?”, en *Estado de Bienestar y Competitividad. La experiencia Europea*, Volumen coordinado por Álvaro Espina, Fundación Carolina, 2007.

INE (2010): *Proyecciones de población a largo plazo*.

INVERCO (2010): *Propuestas para impulsar el desarrollo de los planes de pensiones*.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2008): *Estrategia Nacional de Pensiones*. Madrid, octubre.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011): *Estadística sobre Pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social*.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011): *La Reforma del Sistema de Pensiones*.

OCDE (2007a). *Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries*, Paris.

OCDE (2007b): *Estudios Económicos. España*.

OCDE (2009). *Pensions at a Glance: Current trends and policy topics in retirement-income provision in OECD countries*, Paris.

Oficina Económica del Presidente del Gobierno (2010): *Informe Económico del Presidente del Gobierno 2010*.

Seguridad Social (2011): *Series de pensiones en vigor y pensionistas*.

UNESPA (2010): *Los retos socio-económicos del envejecimiento en España*. [http://www.unespa.es/adjuntos/fichero\\_3009\\_20100125.pdf](http://www.unespa.es/adjuntos/fichero_3009_20100125.pdf)



## Documentos de debate publicados

- 1/2009. Una propuesta para la elección del Gobierno Europeo. Antonio Estella
- 2/2009. Inclusión y diversidad: ¿repensar la democracia? Wolfgang Merkel
- 3/2009. El Estado Dinamizador antes y después de la crisis económica.  
Carlos Mulas-Granados
- 4/2009. Programa para una política progresista: nota para el debate. Philip Pettit
- 5/2009. Liderando la Tercera Revolución Industrial y una nueva visión social para el mundo.  
Jeremy Rifkin
- 6/2009. Prioridades económicas de Europa, 2010-2015. André Sapir
- 7/2009. La crisis económica global: temas para la agenda del G-20. Joseph E. Stiglitz
- 8/2009. Global Progress: un paso decisivo para establecer una agenda progresista internacional para el siglo XXI. Matt Browne, Carmen de Paz, Carlos Mulas-Granados
- 9/2009. An EU “Fit for Purpose” in the Global Era. Una UE adaptada a la nueva era global.  
Loukas Tsoukalis, Olaf Cramme, Roger Liddle
- 10/2010. La estrategia 2020: del crecimiento y la competitividad a la prosperidad y la sostenibilidad. Antonio Estella y Maite de Sola
- 11/2010. La renovación liberal de la socialdemocracia. Daniel Innerarity
- 12/2010. La producción y el empleo en los sectores españoles durante los ciclos económicos recientes. Simón Sosvilla Rivero
- 13/2010. El modelo danés: un éxito en Europa. Mogens Lykketoft
- 14/2010. ¿Qué valor añade España a África subsahariana?: estrategia y presencia de España en la región. José Manuel Albares
- 15/2010. La Alianza de Civilizaciones: una agenda internacional innovadora. La dimensión local y su potencial en África. Juana López Pagán
- 16/2010. La crisis económica mundial en África subsahariana: consecuencias y opciones políticas para las fuerzas progresistas. Manuel de la Rocha Vázquez
- 17/2010. Microfinanzas, microcréditos y género en Senegal. Josefa Calero Serrano
- 18/2010. El debate sobre la Estrategia Española de Seguridad.  
Antonio Estella, Aida Torres y Alicia Cebada
- 19/2010. Biocombustibles líquidos: situación actual y oportunidades de futuro para España.  
Ricardo Guerrero, Gustavo Marrero, José M. Martínez-Duart y Luis A. Puch
- 20/2010. Conferencia African Progress. El papel y el futuro de las políticas progresistas en África subsahariana. Carmen de Paz y Guillermo Moreno

## Documentos de trabajo publicados

- 1/2009. ¿Cómo votan los españoles en las elecciones europeas? Antonio Estella y Ksenija Pavlovic
- 2/2009. ¿Por qué es necesario limitar las retribuciones de los ejecutivos? Recomendaciones para el caso de España. Carlos Mulas-Granados y Gustavo Nombela
- 3/2009. El Tratado de Lisboa. Valores progresistas, gobernanza económica y presidencia española de la Unión Europea. Daniel Sarmiento
- 4/2010. Por la diversidad, contra la discriminación. La igualdad de trato en España: hechos, garantías, perspectivas. Fernando Rey Martínez y David Giménez Glück (coordinadores)
- 5/2010. Los actuales retos y la nueva agenda de la socialdemocracia. Ludolfo Paramio, Irene Ramos Vielba, José Andrés Torres Mora e Ignacio Urquizu
- 6/2010. Participación ciudadana en el ámbito municipal. Reflexiones teórico-empíricas y prácticas participativas. Eva Campos
- 7/2010. La nueva agenda social: reforma de las políticas activas de empleo. Asunción Candela, Carlos Mulas-Granados, Gustavo Nombela
- 8/2010. Ideas para la creación de "ATILA" (Área Transatlántica de Integración para la Libertad Ampliada). Antonio Estella, Alicia Cebada, Claudia Martínez



## Informes publicados

Nuevas ideas para mejorar el funcionamiento de los mercados financieros y la economía mundial.

Decálogo de reformas para responder a una crisis sistémica.  
(Diciembre de 2008)

La producción de los pequeños agricultores y la reducción de la pobreza.

Principios para un mecanismo de coordinación financiera (MCF)  
de apoyo a los pequeños agricultores.  
(Enero de 2009)

Un nuevo modelo energético para España.

Recomendaciones para un futuro sostenible.  
(Mayo de 2009)

Ideas para una nueva economía.

Hacia una España más sostenible en 2025.  
(Enero de 2010)

Impuestos para frenar la especulación.

Propuestas para el G-20.  
(Mayo de 2010)





