



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
(ICADE)

LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA PÚBLICO ESPAÑOL DE PENSIONES

Autor: Felipe Hernández González

Director: Antonio Javier Ramos Llanos

MADRID | Marzo 2023

RESUMEN.

Desde comienzo del siglo XXI, se ha advertido sobre la necesidad de reformar el sistema público de pensiones debido a su futura insostenibilidad financiera. Los diferentes gobiernos han realizado reformas, aunque ninguna suficientemente ambiciosa para abordar verdaderamente el problema. La sostenibilidad se ha agravado a razón del déficit generado por la crisis financiera de 2008 y, además, los factores demográficos y socioculturales sólo contribuyen a agrandar el problema existente en España.

En el contexto actual es más que necesario un cambio en el sistema, que se demuestra desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Este cambio debe reflejar un acuerdo intergeneracional unánime. En el corto plazo, se ha de incentivar el envejecimiento activo de la población y no indexar las pensiones al Índice de Precios al Consumidor para reducir el gasto público. Asimismo, el mantenimiento de la generosidad del sistema de pensiones requerirá de la implementación de nuevos tributos con carácter temporal. Mientras, en el largo plazo se debe evolucionar hacia un sistema de cuentas nacionales, pues favorece la mayor sostenibilidad financiera del sistema y aporta más información a los contribuyentes en el momento de optar por la jubilación. Además, se responde al principio de contributividad, de modo que el cotizante recibirá lo que previamente hubiera aportado al sistema.

PALABRAS CLAVES.

Pensiones públicas, jubilación, Seguridad Social, esperanza de vida, contributividad, sostenibilidad financiera.

ABSTRACT.

Since the beginning of the 21st century, there have been warnings about the need to reform the public pension system due to its future financial unsustainability. Different governments have carried out reforms, although none have been ambitious enough to truly address the problem. Sustainability has been worsened by the deficit generated by the 2008 financial crisis and, moreover, demographic and socio-cultural factors only contribute to aggravate the existing problem in Spain.

In the current context, a change in the system is more than necessary, which is demonstrated from a quantitative as well as a qualitative point of view. This change must reflect a unanimous intergenerational agreement that allows. In the short term, the active aging of the population should be encouraged, and pensions should not be indexed to the Consumer Price Index in order to reduce public spending. Moreover, maintaining the generosity of the pension system will require the implementation of new taxes on a temporary basis. Meanwhile, in the long term, the system should evolve towards a system of notional accounts, since it favors greater financial sustainability of the system and provides more information to contributors at the time they opt for retirement. In addition, it responds to the principle of contributory nature, so that the contributor will receive what he/she has previously contributed to the system.

KEYWORDS.

Public pensions, retirement, Social Security Administration, life expectancy, contribution, financial sustainability.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I: LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE PENSIONES....	10
1. Concepto y fundamento de la Seguridad Social y del sistema público de pensiones.	10
2. Modalidades de sistemas públicos de pensiones.	11
2.1. <i>Sistema de reparto</i>	12
2.2. <i>Sistema de cuentas nocionales</i>	13
2.3. <i>Sistema de capitalización</i>	14
CAPÍTULO II: CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA	16
1. Evolución histórica de las pensiones.	16
1.1. <i>Nacimiento e inicio del sistema de pensiones previo a la Constitución de 1978</i>	16
1.2. <i>Evolución del sistema de pensiones a partir de la Constitución de 1978</i>	17
2. Configuración del Sistema de pensiones en España.....	24
2.1. <i>Seguridad Social</i>	24
2.2. <i>Previsión social empresarial e individual</i>	26
3. Fondo de Reserva de la Seguridad Social.	27
CAPÍTULO III: VARIABLES QUE IMPIDEN LA VIABILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES.....	29
1. Factores demográficos.....	29
1.1. <i>Esperanza de vida y tasa de natalidad</i>	29
1.2. <i>Inmigración: Saldo migratorio</i>	32
1.3. <i>Tasa de dependencia</i>	33
2. Factores económicos.....	34
2.1. <i>Tasa de empleo/ocupación y crecimiento económico</i>	34
2.2. <i>Tasa de sustitución/beneficio</i>	35
3. Factores culturales/sociales.	37
3.1. <i>Mercado laboral</i>	37
3.2. <i>Inestabilidad e intereses políticos</i>	38
3.3. <i>Productividad</i>	39
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE OTROS SISTEMAS DE PENSIONES.	41
1. Sistema de pensiones de Noruega.	41

2. Sistema de pensiones de Estados Unidos.	43
3. Sistema de pensiones de Italia.	45
CAPÍTULO V: ALTERNATIVAS AL ACTUAL SISTEMA.....	47
1. Reformas coyunturales.	47
1.2. <i>Eliminación de los topes máximos de las pensiones.</i>	48
1.3. <i>Incrementar el número de años considerados en la base reguladora de la pensión.</i>	49
1.4. <i>Utilización de impuestos generales.</i>	50
1.6. <i>Políticas encaminadas a mejorar la sostenibilidad de las pensiones y favorecer la conciliación laboral de las mujeres.</i>	52
2. Reformas estructurales.	52
2.1. <i>Configuración de un sistema de cuentas nocionales.</i>	52
2.2. <i>Introducción de la mochila austriaca.</i>	55
CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES	58
BIBLIOGRAFÍA	60

ÍNDICE DE FIGURAS/GRÁFICOS.

Tabla núm. 1: Régimen transitorio de los periodos de cotización y edad mínima exigida para la jubilación conforme a la Ley 27/2011.....	19 y 20
Figura núm. 1: Desglose de número, importe medio y coste total de las pensiones con carácter mensual a setiembre de 2022.....	26
Gráfico núm. 1: Evolución del Fondo de Reserva del 2000 al 2021.....	28
Gráfico núm. 2: Evolución demográfica de la población española de 1980 a 2020.....	29
Gráfico núm. 3: Pirámide poblacional de España en 1980.....	30
Gráfico núm. 4: Pirámide poblacional de España en 2022.....	31
Gráfico núm. 5: Porcentaje de tasa de dependencia en España entre 1980 y 2022.....	33
Gráfico núm. 6: Variación del PIB, tasa de empleo y recaudación vía cotizaciones sociales en España de 2001 a 2020.....	34
Gráfico núm. 7: Variación acumulada en la tasa de sustitución y sueldo medio entre hombres y mujeres de 2010 a 2019.....	36
Figura núm. 2: Tasa de sustitución y reducción de puntos de cobertura según la edad de jubilación y tanto de cotización.....	54

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.

CE	Constitución Española
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
GRI	Global Retirement Index
I+D+i	Investigación, Desarrollo e innovación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INP	Instituto Nacional de Previsión
IP	Impuesto sobre el Patrimonio
IPC	Índice de Precios de Consumo
IRP	Índice de Revalorización de las Pensiones
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
MEI	Mecanismo de Equidad Intergeneracional
OASDI	Old-Age, Survivors, and Disability Insurance
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional de Trabajo
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PIB	Producto Interior Bruto
ROO	Retiro Obrero Obligatorio
SMI	Salario Mínimo Interprofesional
SSA	Social Security Administration
UE	Unión Europea

INTRODUCCIÓN

El sistema de pensiones es un elemento esencial del estado de bienestar. Los sistemas de pensiones son diseñados para proporcionar ingresos y seguridad económica a los trabajadores jubilados. La finalidad última es permitir disfrutar de una vida digna después de haber contribuido durante sus años laborales y, garantizar una mínima calidad de vida. Estos sistemas suelen estar diseñados para proporcionar una renta básica de jubilación a todos los trabajadores que hayan contribuido durante el mínimo de años exigidos. Los sistemas de pensiones también han de ser sostenibles y adaptarse a las condiciones económicas cambiantes; deben ser cuidadosamente diseñados para equilibrar la necesidad de proporcionar una renta de jubilación adecuada con la necesidad de mantener la viabilidad financiera del sistema en el futuro.

El objetivo y propósito del presente trabajo radica en comprender y justificar la recurrente y extrema preocupación por la pervivencia del sistema de pensiones español y su sostenibilidad económica para las futuras generaciones de contribuyentes. La consecución del objetivo principal requiere del cumplimiento de otros secundarios.

- ⇒ Introducir las diferentes modalidades de sistemas públicos de pensiones que existen en la actualidad. La finalidad consiste en inmiscuir al lector en la temática del presente trabajo, así como incorporar el marco teórico de nociones y conceptos básicos que se abordarán en posteriores apartados.
- ⇒ Exponer el origen del sistema de pensiones español, clarificar las diferentes modificaciones que ha experimentado y presentar la actual configuración. Se busca realizar un análisis crítico-cronológico con las diversas transformaciones introducidas para comprender la estructura del sistema.
- ⇒ Concretar las variables de diversas índoles que impiden garantizar la viabilidad del sistema. Se persigue entender las razones y las proyecciones que garantizan la insostenibilidad del sistema y los indicadores que impiden su vigente persistencia.
- ⇒ Identificar las estructuras de vertebración de los sistemas en países de primer orden mundial. Se busca realizar un estudio-comparación entre otras variantes implantadas en países del entorno español.
- ⇒ Plantear alternativas que afiancen el sistema actual desde un punto de vista financiero y sociocultural. Explicar cambios a introducir para establecer un sistema que avale la asistencia social sin comprometer a las futuras generaciones

La metodología empleada para la consecución de los objetivos anteriormente expuestos se sustenta sobre un doble análisis cuantitativo y cualitativo. El análisis cuantitativo se enfoca en un estudio financiero de los indicadores macroeconómicos de mayor magnitud y relevancia para comprender el recorrido del sistema. Asimismo, sustentar las alternativas al actual sistema en base a datos que justifiquen la viabilidad de acuerdo con el entorno. El análisis cualitativo deviene en considerar la trascendencia para los contribuyentes del sistema, es decir, el contenido de este, los avances sociales experimentados y la práctica imposibilidad de supresión por parte del poder ejecutivo. Se persigue verificar la constante inquietud ciudadana acerca del sistema, así como alcanzar un resultado que permita ofrecer verdaderas alternativas a la Seguridad Social frente al déficit actual.

CAPÍTULO I: LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE PENSIONES.

1. Concepto y fundamento de la Seguridad Social y del sistema público de pensiones.

El concepto de Seguridad Social hace referencia a “un conjunto de provisiones, generalmente promovidas por el Estado, que buscan proveer a los ciudadanos de protección social, y que puede comprender un sistema de pensiones o un seguro de salud” (Rojas, 2014, p.25). Igualmente, la propia Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) hace referencia explícita a las pensiones de jubilación como un mecanismo que ha de ser provisto por la Seguridad Social (Acevedo, 2010).

La Seguridad Social es un sistema que resulta esencial en un Estado social y democrático de derecho para corregir situaciones de desigualdad y garantizar la protección social de los colectivos más indefensos. De modo que la Seguridad Social se puede afirmar que ha de ser “universal, solidaria, igual, única, integral y obligatoria” (Acevedo, 2010, p.5). La situación actual de las cuentas de la Seguridad Social española se encuentra comprometida. Esta viene experimentando un déficit del 1,5% hace años, frente a los excedentes generados en los años precedentes a la recesión del 2008. Las razones que subyacen son los aumentos en el número de pensiones contributivas y la reducción en los cotizantes al sistema (Arce, 2019). Entre 2011 y 2021, el gasto de la Seguridad Social en pensiones contributivas ha crecido un 39% frente al incremento en las cotizaciones sociales, que ha sido del 25% (Círculo de Empresarios, 2022). Estos hechos han puesto en compromiso el cumplimiento de las características anteriormente expuestas.

Por su parte, el concepto sistema de pensiones públicas se ha de comprender como un mecanismo cuya finalidad concreta es “el pago de una renta, casi siempre vitalicia, a aquellas personas que se retiran del mercado laboral, sea esto debido a su edad o por problemas de salud (invalidez o discapacidad), y en el cual la participación del Estado suele ser de menor importancia que en la seguridad social” (Rojas, 2014, p.25).

A través de la Seguridad Social, se busca proteger a los ciudadanos con unos estándares mínimos, en este caso el derecho a una pensión, que permita cumplir con el contenido del artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH). Este expone que “toda persona tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” (DUDH, 1948, p.35). El texto pretende reconocer el derecho genérico a la protección social

por parte del Estado bajo el paraguas de la solidaridad, como se induce del propio texto. Asimismo, el texto también introduce la idea de igualdad a través del término *toda persona* pues garantiza un contenido mínimo para todos los ciudadanos sin importar raza, etnia o sexo, entre otros criterios.

No obstante, no se ha de olvidar que el contenido de la DUDH no tiene carácter vinculante; no genera derechos y obligaciones *per se* y no puede ser invocado frente a tribunales. Los artículos 1.1 y 9.2 de la Constitución Española (en adelante CE) sientan los principios de igualdad y justicia sobre los que se desarrolla el contenido del derecho a la Seguridad Social. La Carta Magna expone en el artículo 41 CE que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”. El legislador reconoce en primer lugar, que la Seguridad Social es accesible a todos los ciudadanos, universal y, en segundo lugar, el principio de suficiencia de las prestaciones, en consonancia con los compromisos internacionales. A continuación, el artículo 50 CE recoge que “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”. El artículo plasma como el legislador pone el centro de atención además de en la suficiencia ya mencionada, en los principios de adecuación y actualización de las pensiones, que se expondrán más adelante. Se puede concluir que el legislador presenta una especial intención en constituir una protección legal sobre el sistema de la Seguridad Social, en concreto en las pensiones. Por ello, se produce su incorporación en el texto constitucional, con la finalidad de que la pérdida de ingresos en el futuro debido a la jubilación no merme la capacidad económica de los mayores para pervivir.

2. Modalidades de sistemas públicos de pensiones.

Los sistemas de pensiones tienen su origen en el siglo XIX. En este periodo, tiene lugar la aparición de dos modelos de sistemas de pensiones: el modelo Bismarckiano¹ y el

¹ Los sistemas de pensiones de tipo Bismarck se remontan a la Alemania de finales del siglo XIX. Este sistema se caracteriza por su no componente redistributivo, de modo que cada trabajador realizaba unas aportaciones, que estarán relacionadas con sus futuros ingresos (pensión) cuando se alcance la jubilación (Alonso y Conde-Ruiz, 2007).

modelo Beveridge². En la actualidad, se pueden diferenciar tres grandes modelos de pensiones.

2.1. Sistema de reparto.

Los sistemas de reparto se caracterizan porque cada trabajador con su cotización contribuye al sostenimiento de las pensiones actuales para que cuando se jubile, la suya sea sostenida por futuras generaciones (Rodríguez, 2020). Es decir, se configura un sistema de solidaridad intergeneracional en el que las pensiones de los trabajadores retirados descansan en las generaciones más jóvenes.

Estos sistemas son conocidos como de *prestación definida* en tanto que los trabajadores pueden conocer el importe de futura pensión atendiendo a su historial laboral y siempre que los requisitos legales no se vean alterados (Pérez, 2016). Los pilares sobre los que se sustenta la viabilidad de estos sistemas radican en un alto número de trabajadores que garanticen el pago de las pensiones, así como la capacidad para mantener el poder adquisitivo de los pensionistas (Bermejo, Febrero y Uxó, 2015). Estos sistemas se complementan generalmente con la creación de un Fondo de Reserva, que acumula los superávits del sistema y permite afrontar situaciones de recesión (Belmonte, Corrales y Ruiz, 2009).

Este sistema de reparto contribuye a “un mayor y más estable nivel de demanda agregada que favorece el incremento de la producción y el empleo” (Bermejo et al., 2015, p.794). También, sirve como herramienta para canalizar las altas cotizaciones de algunos trabajadores hacia las pensiones futuras de trabajadores de menor renta, es decir, favorece la redistribución de la riqueza (Anido, Álvarez-Santullano y López-Corrales, 2014). Además, este sistema garantiza con total seguridad una pensión futura de diferente cuantía, lo cual genera certeza en los pensionistas actuales y futuros.

La gran desventaja del sistema de reparto es la comodidad y confianza que genera. En primer lugar, el trabajador al ser conocedor de que el Estado le proporcionará una pensión

² Los sistemas de tipo Beveridge surgen como consecuencia del Informe Beveridge, tras la Segunda Guerra Mundial. Se configura un sistema en el que la pensión tiene la consideración de un mínimo y que va a resultar en un igual importe para todas las personas. Su principal fin era trasladar parte de la riqueza de las clases altas hacia los grupos más desfavorecidos, de modo que se garantizara su subsistencia, incluso a los no cotizantes. Se puede afirmar que tiene una naturaleza redistributiva (Vila y Gutiérrez, 2021).

en un futuro, este no presenta incentivos para el ahorro. Es decir, no existe una motivación en el trabajador para que ahorre en tanto que tendrá una renta vitalicia cuando se jubile. En segundo lugar, al ser conocedor de esa renta vitalicia, opta por la jubilación antes del tiempo legal a través de jubilación parcial o prejubilación (Bermejo et al., 2015). En tercer lugar, la debilidad que presenta ante cambios demográficos, véase, el caso español de la pirámide poblacional invertida que deviene en un incremento sostenido en el tiempo del coste total para sufragar las pensiones.

Por último, a modo de comparación con el sistema de capitalización, “la tasa de retorno de los trabajadores, al contribuir a un sistema de reparto, se encuentra entre $1/4$ y $1/6$ de lo que podrían obtener si invirtieran en un sistema de capitalización” (Alonso y Conde-Ruiz, 2007, p.5). Además, este sistema donde la revalorización y/o sostenibilidad de las pensiones y del sistema radica en mayor medida en decisiones políticas, repercute en una mayor presión del colectivo pensionista hacia los partidos políticos.

2.2. *Sistema de cuentas nocionales.*

Las cuentas nocionales son una modalidad de sistema de pensiones dentro del sistema de reparto. Uno de sus rasgos distintivos es que cada contribuyente realiza aportaciones de manera anual por cada año trabajado a una cuenta ficticia. Se denomina cuenta ficticia en tanto que no existe una cuenta donde se acumule. El funcionamiento de sistema radica en que todas las aportaciones realizadas serán utilizadas para sufragar el gasto de las pensiones a abonar en ese mismo año (De la Peña, 2019). Las aportaciones a la cuenta se ven incrementadas por el tanto nocional, “el equivalente al tipo de interés en un sistema de capitalización” (Devesa y Domenech, 2019, p.66). El total de las cotizaciones ajustadas da lugar al fondo nocional. Sin embargo, el contribuyente en el momento de la jubilación no recibe dicho importe. El importe se habrá de armonizar de acuerdo con un factor de conversión de naturaleza actuarial, la esperanza de vida y con un factor de conversión de naturaleza financiero. Este último puede ser el incremento en el Producto Interior Bruto (en adelante PIB), el aumento del salario medio u otra variable macroeconómica (De la Peña, 2019).

A través de este sistema, se permite lograr un equilibrio financiero (no pérdida de poder adquisitivo) y equilibrio actuarial (ajustar las prestaciones a la media de la edad de mortalidad). Conforme a lo anterior, se deduce que, en situaciones de bonanza económica,

a razón de mejoras en variables macroeconómicas, la pensión de jubilación será de una mayor cuantía. Mientras, si se atiende al equilibrio actuarial, se concluye que, ante una subida en la esperanza de vida, la pensión en el momento de jubilación será de menor importe (Devesa et al., 2019).

En lo que concierne a las ventajas de este sistema, cabe destacar las siguientes:

- ⇒ El sistema de cuentas nocionales permite mantener el poder adquisitivo de una persona en tanto que en su formulación toma como referencias índices macroeconómicos que permiten ajustar las contribuciones efectuadas (Pavón, 2020).
- ⇒ Favorece a que los trabajadores alarguen su vida laboral. Esto se fundamenta en que, al depender la pensión final de las contribuciones efectuadas, una mayor trayectoria laboral deviene en un importe superior (Pavón, 2020).

Por otro lado, el sistema también presenta una serie de aspectos negativos.

- ⇒ Penaliza a las personas que, por múltiples circunstancias, no hayan podido completar o disponer de una vida laboral de largo recorrido. Véase, personas que, en un momento dado, se les declara inválidos permanentes (Sólo toma en consideración prestaciones de jubilación) (De la Peña, 2019).
- ⇒ El sistema está formulado para que cada persona genere un derecho a razón de las contribuciones que han sido efectuados por estos durante su vida laboral. De modo que no se genera un efecto de solidaridad entre personas con distintos niveles de renta en tanto que no se redistribuye, como si acontece en los sistemas de reparto propio (De la Peña, 2019).

2.3. Sistema de capitalización.

El sistema de capitalización consiste en la aportación de las cotizaciones de los trabajadores a un fondo de inversión, para que este se encargue de la gestión y de la inversión en productos financieros. La finalidad principal es obtener rentabilidad de dichas inversiones para elevar el importe del futuro plan de pensiones (Rodríguez, 2020). Se les conoce como sistemas de *contribución definida* en tanto que las aportaciones son ciertas mientras el importe de la futura pensión se desconoce, y recaerá en la rentabilidad de las inversiones efectuadas (Alonso y Conde-Ruiz, 2007).

Este tipo de sistema se configura con el fin principal de evitar el riesgo asociado al envejecimiento poblacional en tanto que cada persona contribuye a su plan de pensiones propio. Sin embargo, esta protección no es total a razón del *meltdown effect*. Este efecto plantea que conforme se produce el envejecimiento poblacional, la venta de productos financieros no será satisfecha por la demanda de nuevos cotizantes. Esto se debe a que los primeros serán mayor cantidad que los segundos, de modo que el precio de los productos se reducirá con la consiguiente minoración de rentabilidad (Rodríguez, 2020).

Una de las grandes ventajas es la rentabilidad que este sistema aporta en comparación al sistema de reparto. A modo ejemplificativo, mientras que en un sistema de reparto se calcula que las rentas han experimentado un crecimiento del 2%, los mercados financieros han ofrecido una rentabilidad cercana al 8% (Alonso y Conde-Ruiz, 2007). En cualquier caso, se ha de comprender que dicha capitalización puede conllevar a resultados negativos (pérdidas) debido a la asunción del riesgo asociado a la inversión.

Las desventajas que supone este tipo de sistemas son el elevado coste de gestión (comisiones) de las instituciones financieras, la desprotección frente a otro tipo de contingencias y la fiscalidad, por la que se gravan la rentabilidad percibida (Vila y Gutiérrez, 2021).

CAPÍTULO II: CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA.

1. Evolución histórica de las pensiones.

1.1. Nacimiento e inicio del sistema de pensiones previo a la Constitución de 1978.

El inicio de lo que se concibe hoy como sistema público de pensiones en España se remonta a comienzos del siglo XX. Sin embargo, su origen se debe fundamentalmente al fracaso de un sistema de configuración privada, como fue el caso de la Caja de Ahorros de Guipúzcoa en 1900 (Elu, 2006). Posteriormente, el Gobierno optó por crear el Instituto Nacional de Previsión (en adelante INP). Este desarrolló el sistema de libertad subsidiaria, por el cual, cualquier persona que realizara el abono de una cuota única (importe superior a 0,50 pesetas, limitado a 1.500 pesetas), recibiría el monto total de las aportaciones en el momento de jubilación (Elu, 2006). El 11 de marzo de 1919, se aprobaría el Real Decreto por el que se instaura en España el Retiro Obrero Obligatorio (en adelante ROO). Se trataba de un sistema de cumplimiento obligatorio, dirigido a un “conjunto de asalariados de entre 16 y 65 años que no superaran un nivel de retribución anual de 4.000 pesetas” (Elu, 2006, p.44).

Al mantener la obligatoriedad de seguir trabajando para disponer del mismo, se puede comprender que la finalidad primordial no era mantener el poder adquisitivo de las personas. Se constituye como un complemento que permite a las personas de edad avanzada disponer de un complemento salarial (Elu, A. 2006). Frente a este mecanismo, hubo dos grandes oposiciones: la oposición patronal, fundamentada en “la ilegitimidad de la intervención estatal por vulnerar la libertad económica, la propiedad y la libre iniciativa” (Elu, A. 2006, p. 49); y la oposición científica, a razón de las técnicas empleadas. Más adelante, la Constitución de 1931 reconoce en su artículo 46 la obligatoriedad de regular los seguros de vejez. No obstante, el inminente estallido de la Guerra Civil en 1936 supuso el final de dicho contenido (Elu, A. 2006).

El siguiente gran paso acontece con la aprobación de la Ley de Bases de la Seguridad Social 1963, que configuraba un sistema “con una base financiera de reparto, gestión pública y participación del Estado en la financiación” (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, p.2) y en 1966, la Ley General de Seguridad Social. A pesar de una regulación más extensiva, no se lograba atender las demandas sociales de “antiguos sistemas de cotización alejados de los salarios reales, ausencia de

revalorizaciones periódicas y además existían multitud de organismos superpuestos” (Mañas, 2014, p.9). En 1972, se aprobó la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora que, en contraposición a su finalidad, dificultó la situación ante la falta de recursos (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019).

Una vez finalizado el régimen franquista, con la llegada de la Transición y la aprobación de la actual Constitución de 1978, el sistema público de pensiones ha experimentado grandes avances a nivel legislativo y a nivel de protección social, a pesar de las constantes modificaciones.

1.2. Evolución del sistema de pensiones a partir de la Constitución de 1978.

El análisis de las diferentes modificaciones legales y sus implicaciones se centra en las pensiones de naturaleza contributiva, así como la modalidad de la jubilación anticipada. La razón que subyace es la relevancia de las primeras, al ser las más numerosas en el sistema actual, mientras la jubilación anticipada, como modalidad de jubilación que contribuye a un abandono anterior del mercado laboral.

1.2.1. Modificaciones legislativas desde la aprobación de la Constitución de 1978 hasta el final del siglo XX.

Una vez aprobada la Constitución de 1978, la primera reforma que se produce se ejecuta a través de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. A partir de esta ley se configuran tres elementos. En primer lugar, se exige un periodo mínimo de cotización de 15 años para acceder a una pensión contributiva de jubilación, siendo obligatorio haber cotizado al menos 2 años en el periodo de 8 años antes de la jubilación. En segundo lugar, la base reguladora de cálculo de las pensiones resultará del cociente de las cotizaciones de los 96 meses anteriores a la jubilación entre 112. Las bases reguladoras anteriores a los últimos 24 meses han de ser actualizadas de acuerdo con el Índice de Precios de Consumo (en adelante IPC) hasta 2 años antes de la jubilación. Por último, las pensiones se actualizarán anualmente conforme al IPC. Si existieran desviaciones entre el IPC real y el estimado, se corregirán en el ejercicio siguiente exclusivamente en las pensiones cuya cuantía fuera inferior al Salario Mínimo Interprofesional (en adelante SMI).

Posteriormente, con la llegada de José María Aznar al Gobierno se produce la aprobación de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. Esta ley es muy relevante en tanto que positiviza que las pensiones no contributivas correrán a cargo de los Presupuestos Generales del Estado (en adelante PGE) y no de la Seguridad Social. Los principales cambios son los siguientes.

- ⇒ Se incrementa de 8 a 15 años el plazo de cómputo de los 2 años mínimos previo a la jubilación. La base reguladora se fijará como una fracción: el numerador serán las cotizaciones de los 180 meses previos y el denominador, 210.
- ⇒ Las cotizaciones para configurar la base reguladora se actualizan igual que en la anterior ley y se establece una transición del sistema anterior de bases reguladoras al actual.
- ⇒ La cuantía de la pensión viene determinada por las siguientes reglas: hasta quince años cotizados, un 50% de la base, del 16º al 25º año, la base se eleva en un 3% anual y a partir del 26ª, se incrementan en un 2% adicional hasta alcanzar el 100% de la base, sin que lo pueda superar.

Asimismo, se modifica la jubilación anticipada. El importe de dichas pensiones será el que correspondería conforme a los criterios anteriores, reducido en un 8% por cada año de jubilación anticipada cuando fuera el trabajador el que hubiera accedido a la misma. No obstante, si fuera por cese unilateral de la empresa sin concurrir la voluntad del trabajador, la minoración será del 7%.

1.2.2. Cambios durante el inicio del siglo XXI hasta la crisis del 2008.

El primer cambio legislativo se produce a través de la Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. Esta reforma se caracteriza porque modifica la jubilación anticipada exigiendo i) tener 61 años, ii) estar inscrito en la oficina de empleo los 6 meses anteriores a solicitar la jubilación, iii) tener 30 años cotizados, iv) no haber dejado el trabajo por voluntad propia. El importe de dicha pensión se reduce por cada año hasta los 65 atendiendo a los años cotizados i) 8% por 30 años cotizados, ii) 7.5% entre 31 y 34 años cotizados, iii) 7% entre 35 y 37 años cotizados, iv) 6.5% entre 38 y 39 años cotizados y, v) 6% por 40 años cotizados o más. Respecto de la cuantía de las pensiones de jubilación, se aplican las mismas reglas, así como en caso de continuar cotizando a partir de los 65 años, la pensión se incrementa

en un 2% adicional. La introducción de esta regulación tenía por finalidad desincentivar la jubilación anticipada para alargar la vida laboral de los trabajadores cercanos a la edad de jubilación. Estos cotizarán un mayor periodo y en principio, disfrutarán un menor tiempo de la pensión.

Una vez se produjo la llegada al Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, se aprobó la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. En lo que concierne a la jubilación anticipada, se mantiene los mismos términos salvo que la reducción por 30 años cotizados se minora al 7,5% frente al 8% anterior. Las cuantías de las pensiones se calculan con los mismos porcentajes e, igualmente, se introduce que los mayores de 65 años que sigan trabajando y hayan cotizado 40 años como mínimo, verán sus pensiones incrementadas en un 4% por cada año extra.

1.2.3. Modificaciones a razón de la crisis del 2008.

Antes de la dimisión de José Luis Rodríguez Zapatero y la consiguiente convocatoria electoral de 2011, tuvo lugar la promulgación de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. El artículo 4 de la presente ley modifica el acceso a la jubilación en su modalidad contributiva. Se complementa con la obligatoriedad de i) haber alcanzado los 67 años o en su defecto, 65 años, si es que se prueba haber cotizado 38 años y 6 meses, ii) obligatoriedad de cotización al menos 2 años en el periodo de 15 años antes de la jubilación. A modo de que la modificación legal no creara inseguridad jurídica entre las personas cercanas a la edad de jubilación, se introduce un régimen transitorio de los 65 años a los 67 en la disposición transitoria vigésima. Esta se muestra en la siguiente tabla.

Tabla núm. 1: Régimen transitorio de los periodos de cotización y edad mínima exigida para la jubilación conforme a la Ley 27/2011.

Año	Periodos cotizados	Edad exigida
2013	35 años y 3 meses o más Menos de 35 años y 3 meses	65 años 65 años y 1 mes
2014	35 años y 6 meses o más Menos de 35 años y 6 meses	65 años 65 años y 2 mes
2015	35 años y 9 meses o más Menos de 35 años y 9 meses	65 años 65 años y 3 mes
2016	36 años o más Menos de 36 años	65 años 65 años y 4 mes
2017	36 años y 3 meses o más	65 años

Año	Periodos cotizados	Edad exigida
2018	36 años y 6 meses o más Menos de 36 años y 6 meses	65 años 65 años y 6 mes
2019	36 años y 9 meses o más Menos de 36 años y 9 meses	65 años 65 años y 8 mes
2020	37 años o más Menos de 37 años	65 años 65 años y 10 mes
2021	37 años y 3 meses o más Menos de 37 años y 3 meses	65 años 66 años
2022	37 años y 6 meses o más Menos de 37 años y 6 meses	65 años 66 años y 2 mes
2023	37 años y 9 meses o más Menos de 37 años y 9 meses	65 años 66 años y 4 mes
2024	38 años Menos de 38 años	65 años 66 años y 6 mes
2025	38 años y 3 meses o más Menos de 38 años y 3 meses	65 años 66 años y 8 mes
2026	38 años y 3 meses o más Menos de 38 años y 3 meses	65 años 66 años y 10 mes
A partir de 2027	38 años y 6 meses o más Menos de 38 años y 6 meses	65 años 67 años

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 27/2011

La base reguladora de cálculo se aumenta de los 15 años a los 25 y se mantiene la actualización de los importes como en las leyes anteriores. En lo que concierne a la cuantía de la pensión, a razón de cotizar 15 años, se tiene derecho al 50% de la base reguladora. Por cada mes adicional hasta alcanzar los siguientes 20 años, cada mes la cuantía se engrosa en un 0,19%. A partir de los 35 años, la cuantía se eleva en 0,18% por cada mes. Si se accede a la jubilación más tarde la edad fijada, la base reguladora se verá incrementado en un 2%, 2,75% o 4% si se ha cotizado hasta 25, entre 25 y 37, o más de 37 años cotizados, sin superar el límite del artículo 47.

En lo que respecta a la jubilación anticipada, se configuran dos modalidades, i) el cese no imputable al trabajador y, ii) la voluntaria. La primera exige los requisitos de la Ley 35/2002, excepto la cotización mínima, que se incrementa a 33 años. Mientras, la jubilación por voluntad propia sólo requiere tener 63 años y haber cotizado un mínimo de 33 años. Por cada trimestre pendiente para alcanzar la edad de jubilación correspondiente del artículo 161 a), se reduce en i) 1,875% cuando se hubiera cotizado menos de 38 años y 6 meses, ii) 1,625% por cotizaciones mayores. Por último, se introduce el concepto de factor de sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social, con la finalidad de atender a las variaciones que se puedan producir en la esperanza de vida.

1.2.4. Introducción del Factor de Sostenibilidad e Índice de Revalorización de las Pensiones.

Una vez se produjo el inicio de la X Legislatura con el gobierno de Mariano Rajoy, una de las primeras grandes reformas fue la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

El **factor de sostenibilidad** se configura como una herramienta que permite ajustar las cuantías de las pensiones conforme a la esperanza de vida de las personas cuando acceden a la jubilación a los 67 años. Es decir, se pretende garantizar la viabilidad del sistema atendiendo a cambios en la esperanza de vida cada 5 años, sobre las cuales las previsiones eran negativas. No obstante, cabría también otro tipo de indicadores como el PIB o la tasa de dependencia. Su entrada en vigor se produciría en 2019 aunque posteriormente se pospuso a 2023. El gran problema de este factor de sostenibilidad es que, ante los aumentos de la esperanza de vida y un mantenimiento del resto de condiciones actuales, la pensión mensual decrecerá.

Con el factor de sostenibilidad, se busca que “dos individuos con las mismas características, pero pertenecientes a generaciones distintas, deben percibir las mismas pensiones a lo largo de su vida de pensionista” (Meneu et al., 2013, p.71). La configuración de este pretende como fin último lograr la llamada equidad o cohesión intergeneracional. Sólo afecta a la pensión de jubilación ordinaria pues no ha de afectar a aquellas que devienen de circunstancias externas. Además de hacer frente a los cambios poblacionales, se pretende reducir los efectos de los ciclos económicos (Pérez, 2016 y Meneu et al., 2013). Sin embargo, se ha denunciado que la configuración del factor de sostenibilidad no tiene tal finalidad pues no garantiza nuevos ingresos, sino que minora los gastos del sistema ante aumentos de la esperanza de vida. Por ello, se ha denominado factor reductor o incluso, factor de devaluación (Pérez, 2016). Además, su configuración incentiva el ahorro privado (suplementario) a través de planes de pensiones a razón de la pérdida de poder adquisitivo que se genera (Pérez, 2016).

Un elemento diferenciador de ese factor es la no existencia de riesgo político (Meneu et al., 2013). La ausencia de riesgo político se sustenta sobre la formulación de dicho factor, que se sustenta en variables externas al control del Gobierno y partidos políticos. Igualmente, no requiere de la participación de colectivos o agentes sociales, lo que facilita

su implementación. El ejemplo más claro sería la reforma laboral, que requiere de la participación de los agentes sociales.

El **Índice de Revalorización de las Pensiones** (en adelante IRP) es una formulación que permite determinar el valor al cual se habrá de actualizar las pensiones contributivas en cada ejercicio. Su cálculo se realiza atendiendo a variaciones en los ingresos de la Seguridad Social o el número de pensiones contributivas entre otros. La propia ley establece lo que se conoce como un *techo y suelo*. Es decir, aunque el IRP resulte superior, su valor máximo será el IPC anual incrementado en un 0,50% mientras el valor mínimo de actualización será 0,25%. Por ello, las pensiones presentarán un aumento en la cuantía en todos los ejercicios, aunque el IRP resultare negativo.

La finalidad de esta reforma radica en sanear la situación financiera de la Seguridad Social, que presentaba un déficit financiero en ejercicios anteriores. Además, la cuantía del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se había reducido. No obstante, se configuran ciertos límites para realizar un mayor control de los gastos, así como que la pérdida de poder adquisitivo de los pensionistas no se vea excesivamente mermada (Arce, 2019).

1.2.5. Reformas más recientes.

Posteriormente, tiene lugar la aprobación del Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. La principal modificación que recoge es en la jubilación anticipada, pues se modifica los umbrales de reducción de la base reguladora.

A continuación, la redacción del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Se agrupa en un mismo cuerpo normativo toda la regulación relativa a la Seguridad Social con la finalidad de no se halle dispersa en diferentes normativas. Otro aspecto relevante es la suspensión del IRP en 2018 pues el Gobierno a través de sucesivos Reales Decretos-Ley, ha introducido de forma reglamentaria el importe de dicha revalorización. Con posterioridad, se produce una reforma a través de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones. Las principales modificaciones son:

- ⇒ Se vuelve a estipular la actualización conforme a la media mensual del IPC anual del ejercicio terminado para garantizar el mantenimiento de poder adquisitivo. Si el IPC fuera negativo, las pensiones se actualizan al 0%. Esta medida se estima que redunden en un incremento del 1,9% y 3,4% del PIB en 2030 y 2050 (Arce, 2019).
- ⇒ El factor de sostenibilidad se deroga en su totalidad y se implementa el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (en adelante MEI). Se configura a través de una cotización del 0,6% adicional, hasta 2032, con el fin de restaurar la sostenibilidad del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Asimismo, busca lograr que la jubilación de la generación *baby boom* no suponga un esfuerzo desmesurado para los futuros cotizantes.
- ⇒ El cálculo de la cuantía de la pensión se modifica si el contribuyente continúa trabajando una vez alcanzado la edad de jubilación. Se establece tres alternativas a elección del contribuyente: i) incrementarse en un 4% por cada año adicional, ii) un pago único o iii) una combinación de las anteriores.

Finalmente, la última reforma que se ha producido ha sido a través del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. Las novedades que se introducen son:

- ⇒ La cotización adicional de solidaridad. Se trata de una cotización progresiva (5,5%, 6% o 7%) que afectará a las retribuciones que se hallen por encima de la base máxima de cotización. Es decir, será abonado por las personas que se sitúan en los percentiles más alto conforme a su retribución.
- ⇒ Se produce un incremento del MEI, que progresivamente alcanzará un valor 1,2% en 2030 y se mantendrá en ese porcentaje hasta 2050.
- ⇒ Se introduce la posibilidad de considerar una base reguladora de 29 años, eliminándose los 2 años peores, frente a la actual base de 25 años. El sistema determinará la aplicación de aquella que resulte más favorable. No obstante, para el año 2044 la base reguladora se habrá incrementado hasta los 29 años.
- ⇒ La pensión máxima se aumentará cada ejercicio en 0,115 hasta el 2050, cuando se determina que dichos incrementos serán mayores. No obstante, la base máxima de cotización se acrecentará cada ejercicio en un 1,2%.

⇒ Los empleadores de prácticas formativas, tanto remuneradas como no remuneradas, habrán de realizar el pago de las consiguiente cotizaciones a la Seguridad Social de dichos alumnos. Es decir, se les iguala a los trabajadores por cuenta ajena.

Además, se introducen medidas para corregir la brecha de genero existente entre las pensiones de las mujeres y la de los hombres.

2. Configuración del Sistema de pensiones en España.

El sistema de pensiones en España ha presentado un extenso desarrollo legislativo, marcado por continuas reformas para atender a las necesidades imperantes en cada época, al amparo del marco constitucional expuesto. Conforme a lo positivizado en los artículos 41 y 50 CE, los poderes públicos han de conformar una institución protectora que atienda a las necesidades de los colectivos. Esto no ha impedido que en España se haya desarrollado un complemento al sistema público de pensiones, la previsión social empresarial o la individual.

2.1. Seguridad Social.

El sistema público de pensiones, a cargo de la Seguridad Social, se configura como un sistema de reparto, expuesto en el capítulo primero. El sistema es público, pues se financia atendiendo a la solidaridad intergeneracional de los contribuyentes (Vila y Gutiérrez, 2021). Este sistema de reparto se sustenta sobre unos principios.

⇒ Universalidad (Artículo 41 CE). Por universalidad se entiende que tendrá acceso todo tipo de persona, independientemente de si ha cotizado o no, mediante el acceso de pensiones contributivas o no contributivas.

⇒ Suficiencia de las prestaciones (Artículo 41 CE). La suficiencia viene a reconocer que la cuantía de las pensiones ha de ser idónea para garantizar unos mínimos estándares de bienestar social.

⇒ Actualización de las pensiones (Artículo 50 CE). La actualización introduce la necesidad de garantizar el poder adquisitivo de los pensionistas, de modo que estas sean revisadas atendiendo al crecimiento de la economía y en especial, al IPC o la inflación.

El régimen de la Seguridad Social se divide en dos modalidades: pensiones contributivas y pensiones no contributivas.

El sistema contributivo hace referencia a una modalidad que persigue “garantizar la protección ante determinadas contingencias y ante determinadas situaciones vitales, como la jubilación” (Vila y Gutiérrez, 2021, p.458). La principal característica de este tipo de sistema es que, para gozar de acceso al mismo, se requiere haber realizado aportaciones a la Seguridad Social. El sistema contributivo se divide a su vez en

- ⇒ Sistema contributivo de la Seguridad Social. Son prestaciones que realiza la Seguridad Social en concepto de jubilación, incapacidad, viudedad, orfandad y en favor de familiares. Este sistema está implantado desde 1960 y requiere de haber contribuido a la Seguridad Social vía cotizaciones, ya sea del trabajador o del empleador, para poder tener acceso a la misma (Vila y Gutiérrez, 2021).
- ⇒ Clases pasivas del Estado. Son prestaciones que fueron creadas hace más de dos siglos y tienen por finalidad cubrir supuestos derivados de “la vejez, incapacidad, muerte o supervivencia de determinados colectivos que presta o han prestado servicios al Estado” (Vila y Gutiérrez, 2021, p.461). Una de sus peculiaridades es que, a partir del año 2011, no se han incorporado más funcionarios al sistema pues estos se han incorporado en el Régimen General (Vila y Gutiérrez, 2021).

La otra modalidad es el sistema no contributivo. Esta modalidad se constituye en 1990 y se subdivide en pensiones de jubilación y de invalidez (Vila y Gutiérrez, 2021). A diferencia de las contributivas, este sistema es financiado con cargo los Presupuestos Generales del Estado, vía impuestos generales. Este sistema ofrece cobertura a colectivos en riesgo de exclusión, que no requiere cumplir los requisitos formales del sistema contributivo (Belmonte et al., 2009). Es decir, se tratan de prestaciones que ofrece la Seguridad Social a personas para garantizar su subsistencia, en el marco de los artículos 41 y 50 CE.

A continuación, se muestran en la figura un resumen que reflejan el número de pensiones, el importe medio de la pensión mensual y el coste total mensual de cada modalidad a fecha de septiembre de 2022.

Figura núm. 1: Desglose de número, importe medio y coste total de las pensiones con carácter mensual a septiembre de 2022.

		Número de pensiones	Importe mensual pensión media	Importe total por mes
SISTEMA CONTRIBUTIVO	Jubilación	6.262.298	1.256,96 €	7.871.488.160 €
	Incapacidad permanente	950.209	1.034,86 €	983.331.840 €
	Viudedad	2.349.822	780,17 €	1.833.263.450 €
	Orfandad	343.041	438,71 €	150.496.930 €
	En favor de familiares	44.499	639,75 €	28.468.400 €
Régimen de clases pasivas (Pensiones de clases pasivas)	685.478	1.938,50 €	1.328.800.748 €	
SISTEMA NO CONTRIBUTIVO		Número de pensiones	Importe mensual pensión media	Importe total por mes
Pensiones no contributivas de la Seguridad Social	Jubilación	266.624	421,40 €	187.584.103 €
	Invalidez	178.521		

2.2. Previsión social empresarial e individual.

Como en algunos supuestos las pensiones públicas no resultan suficientes, se ha implantado en España la previsión social de carácter privado y voluntario. La previsión social empresarial es configurada por el empresario, aunque también están permitidas las aportaciones de los empleados. Se calcula que la totalidad alcanza a casi 11 millones de personas y un total de más de 62.000 millones de euros. Algunos ejemplos son los planes de previsión social empresarial o los planes de pensiones de empleo (Vila y Gutiérrez, 2021).

En el caso de la previsión social individual, surge por iniciativa propia del trabajador que contrata con entidades financieras o aseguradoras. Las personas realizan aportaciones a las entidades, de modo que se genera unos derechos consolidados, integrados por las aportaciones y los rendimientos, que se podrán disponer cuando concurren las causas tasadas para el rescate. En la actualidad, se calcula que las entidades cuentan bajo gestión fondos por valor de más de 100.000 millones de euros de aproximadamente 8,5 millones de personas. Se configura por planes de pensiones personales o mutualidades de previsión social, entre otros (Vila y Gutiérrez, 2021).

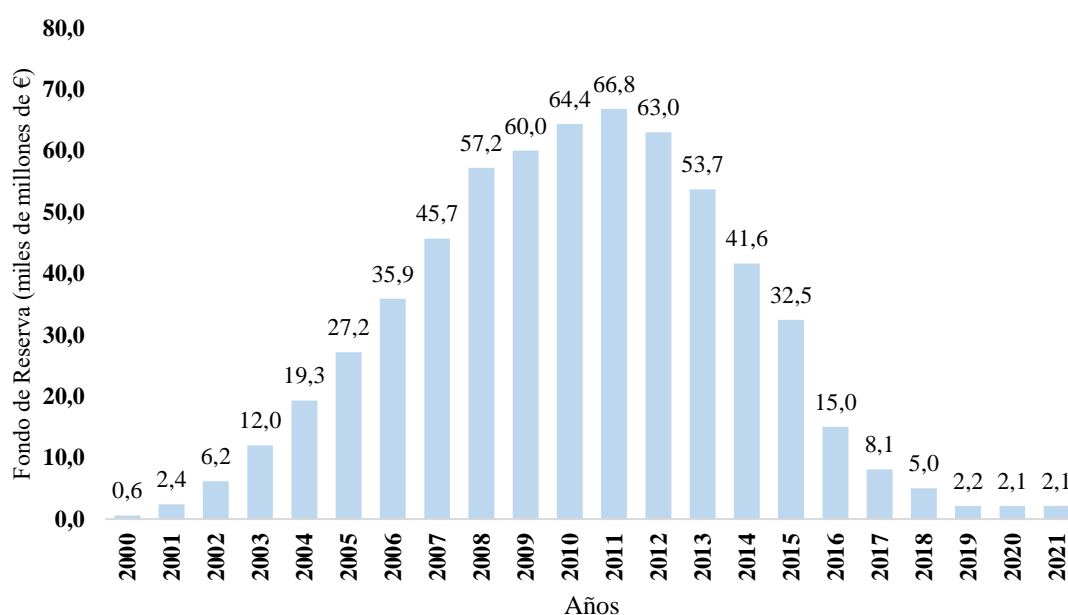
3. Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

El Fondo de Reserva de la Seguridad Social o vulgarmente conocido como la *hucha de las pensiones* hace referencia a una reserva constituida en el año 2000 con los superávits de la Seguridad Social (diferencia de ingresos y gastos). Su constitución se produjo a través de los Pactos de Toledo con la finalidad principal de paliar posibles situaciones de déficit posterior (Anido et al., 2014). Es decir, se configura como una *hucha* donde se depositan los excedentes que se generan para hacer frente a las subidas en la cuantía o número de pensiones que se espera por el envejecimiento poblacional y otras variables, que se expondrán. Los fondos acumulados, gestionados por la Tesorería de la Seguridad Social, únicamente pueden ser dispuestos para el abono de las pensiones de naturaleza contributiva, así como para pagar los gastos en que se incurra en su gestión. Además, se requiere que la Seguridad Social se sitúe en déficit estructural para su disposición (Anido et al., 2014).

Las fuentes de financiación de este Fondo de Reserva son dos. La primera consiste en las “dotaciones acordadas por el Consejo de ministros con cargo al excedente presupuestario”, que se calcula que han representa 4/5 del total del fondo (Anido et al., 2014) mientras que la segunda se refiere a “el exceso de excedentes de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social” (Anido et al., 2014, p.195). El Fondo de Reserva desde su creación ha recibido dotaciones desde ambas partidas llegando a alcanzar un balance de cerca 67.000 millones de euros en 2011, lo que representaba un 6,4% del PIB. No obstante, desde el 2012 de manera sistemática se han venido realizando disposiciones del fondo. Como consecuencia, el importe se ha reducido hasta los 2.138 millones de euros a finales de 2021, sin que se hallen invertidos en activos financieros.

Desde la creación, i) se han dotado en su totalidad 53.601 millones de euros, ii) se ha obtenido rendimientos por valor de 28.874 millones de euros, principalmente a través de cupones y iii) se ha presentado una rentabilidad acumulada anual del 3,40% (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022). En comparación con el Fondo de Reserva del Gobierno de Noruega, en el intervalo del año 2000 al 2017, este fondo obtuvo una rentabilidad del 6,09%, dos puntos porcentuales por encima del Fondo de Reserva español (García, 2019). En el siguiente gráfico, se puede observar la evolución de este último:

Gráfico núm. 1: Evolución del Fondo de Reserva del 2000 al 2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Seguridad Social.

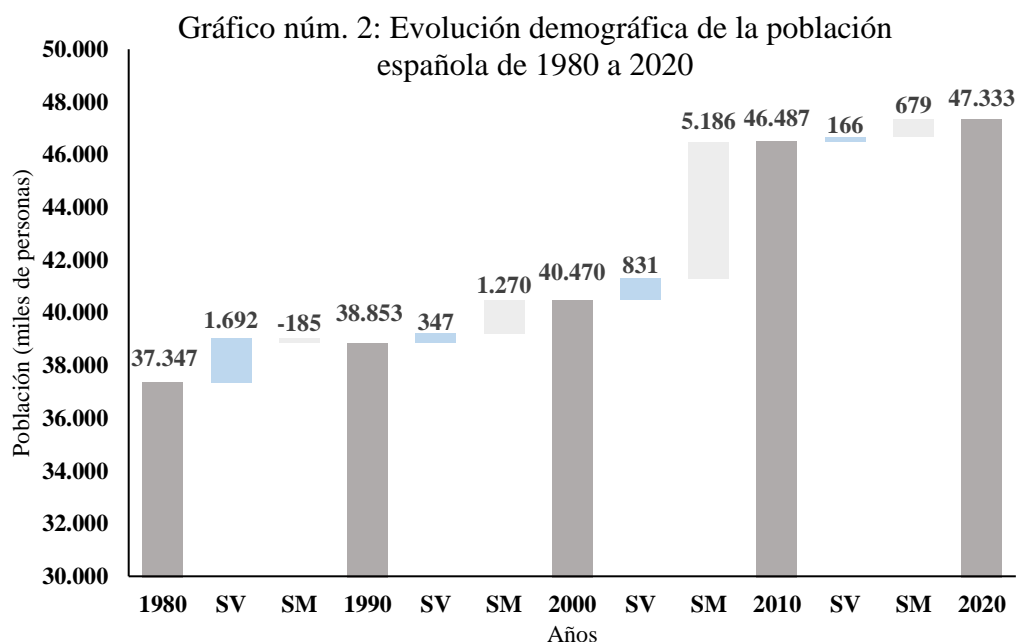
La principal razón de la práctica desaparición del Fondo de Reserva radica en su utilización para acometer el pago de las pagas extraordinarias de las pensiones desde el 2012. A pesar de que parezca que el sistema se ha estabilizado, esta afirmación no es correcta debido a que los incrementos en gastos se han abonado con cargo a transferencias corrientes y a préstamos del Estado a la Seguridad Social. Para el ejercicio 2022, está calculado que, del total del presupuesto de 181.065 millones de euros, un 20% y 3,85% corresponda a las partidas mencionadas anteriormente (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2021). Por ello, se puede concluir que el superávit actual del Fondo de Reserva de la Seguridad Social se sustenta en las transferencias por parte del Estado y no por la propia sostenibilidad del sistema.

CAPÍTULO III: VARIABLES QUE IMPIDEN LA VIABILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES.

1. Factores demográficos.

1.1. Esperanza de vida y tasa de natalidad.

La población española a julio de 2022 se situaba en 47.615.034 personas, de acuerdo con los datos de Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE). Esto ha supuesto que la población ascienda en más de 10 millones de habitantes desde 1980, posibilitado en gran medida por el saldo migratorio positivo de la primera década del siglo XXI. Como se puede observar en el gráfico dos, este saldo migratorio positivo se ha debido a que, a comienzos del siglo, España resultaba un destino atractivo para trabajadores que buscaban una mejor calidad de vida. Sin embargo, la llegada de la crisis ha reducido el saldo, aunque se ha mantenido el incremento debido a la llegada de inmigrantes que huyen de conflictos bélicos. Mientras, el saldo vegetativo experimentó un gran incremento desde 1980. Posteriormente, se redujo el crecimiento hasta la primera década del siglo XXI, que se vio incrementada por la situación de bonanza económica y los incentivos fiscales a la natalidad. Finalmente, el saldo se ha minorado a razón de los incrementos en la tasa de mortalidad y la reducción de la tasa de natalidad.



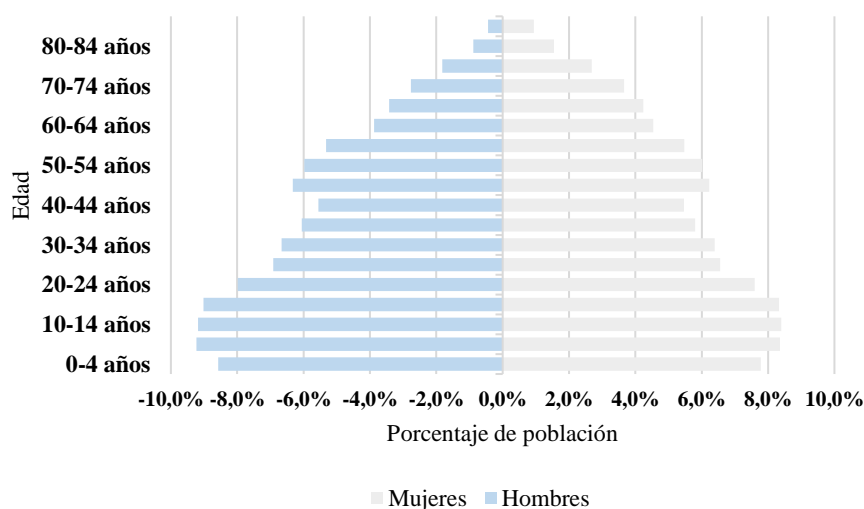
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Además, en 2020 España era el tercer país de la Unión Europea (en adelante UE) con mayor esperanza de vida (82,3 años), únicamente superado por Malta y Suecia (82,7 y 82,4 años respectivamente). Asimismo, era el decimosegundo a nivel mundial a pesar de

haber ostentado el tercer puesto en 2019, previo a la pandemia, según se desprende de los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE). A modo ejemplificativo, la edad de jubilación de 65 años hoy es alcanzada por el 90% de la población, mientras un siglo atrás, en 1919, únicamente 1 de cada 3 españoles vivía 65 años o más (Hernández de Cos, 2021). Esta se espera que crezca a razón de un año por cada década transcurrida (Mañas, 2014) aunque otros cálculos apuntan a que, en 2051, la esperanza de vida de los hombres será de 86,8 años y la de las mujeres de 90,8 años (Pérez, 2016). Igualmente, un 33% de los españoles tendrá una edad al menos igual a los 65 años (Ministerio de la Presidencia, 2021).

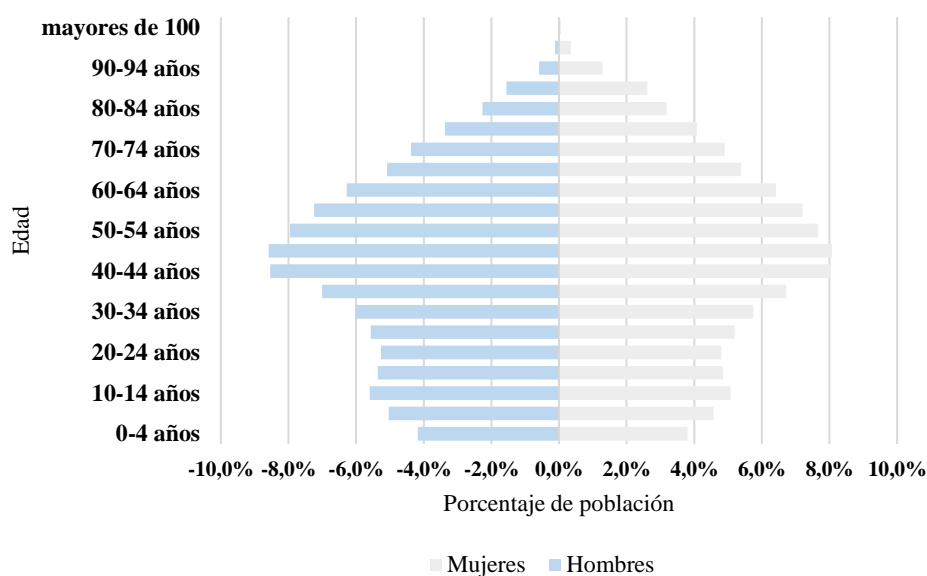
A razón de lo anterior, la configuración de la población ha presentado un cambio drástico. Es decir, la pirámide poblacional de España ha pasado de presentar una estructura piramidal a transitar hacia una pirámide invertida. El *baby boom*, en contraposición con el resto de los países europeos, se experimentó dos décadas después del fin de la Guerra Civil, y ello repercutió en la tasa más alta de natalidad nunca registrada y una pirámide con una base muy amplia (Palacios, 2011). Por su parte, la pirámide de 2020 refleja la disminución de la tasa de la natalidad y el aumento de la población activa por el saldo migratorio positivo mencionado. Como se observa en los gráficos tres y cuatro, esta transición se está efectuando en tanto que la proporción de población joven, futuros cotizantes, ha ido disminuyendo al tiempo que se ha elevado la población en edad de trabajar, futuros pensionistas.

Gráfico núm. 3: Pirámide poblacional de España en 1980



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Gráfico núm. 4: Pirámide poblacional de España en 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Esto supone el primer gran reto demográfico pues la población que tiene cotizar para pagar las pensiones de los mayores ha ido disminuyendo al mismo tiempo que los perceptores de esta se van elevando. Es decir, los ingresos se van reduciendo al mismo tiempo que los gastos se incrementan exponencialmente debido a la reducción en las cotizaciones sociales y el incremento del número de pensiones.

Otro factor que ponderar es la fecundidad. En España, esta ha experimentado en 50 años una reducción del 57%. En 1970, España contaba con una tasa de fertilidad de 2,84 hijos por mujer en edad fértil. En 2020, España fue el segundo país de la OCDE con la menor tasa de fertilidad (1,23 hijos), sólo superado por Corea del Sur (0,84 hijos) y a nivel mundial, el quinto, superado por Singapur, Malta y Ucrania. Esta contracción ha sido constante en el tiempo, aunque experimentó una mejora a comienzos del siglo XXI, que se vio mermada por las consecuencias de la crisis financiera del 2008, como se desprende de los datos del Banco Mundial. Las principales causas de la reducción han sido “las restricciones económicas, las dificultades de conciliación de la vida familiar y el deseo de no ser madre” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.209), que se ha de complementar con la incorporación de la mujer al mundo laboral en los años setenta y el obstáculo de la emancipación.

El gran impedimento es que, como consecuencia de lo anterior, la menor tasa de fecundidad deviene estrictamente en un menor número de cotizantes y de ingresos para

el sostenimiento del sistema, y que, a su vez, repercute en menor población con posibilidad de tener hijos. Se trata de un problema cíclico que sólo se acentúa y acrecienta si no se adoptan políticas fiscales y sociales que favorezcan a la natalidad y al incremento de la tasa de fertilidad.

Todos los factores anteriores tienen como consecuencia el envejecimiento de la población. Este proceso experimenta un cierto retraso en comparación al resto de países desarrollados debido a que la generación *baby boomer* nació más tarde que en el resto de los países (Conde-Ruiz, 2017). Esto no sólo se traducirá en un incremento del número de pensionistas y su coste, sino que también tendrá repercusiones en “el aumento del gasto farmacéutico, asistencia sanitaria y prestaciones asistenciales por dependencia” (Mañas, 2014, p.18).

1.2. *Inmigración: Saldo migratorio.*

La inmigración en España juega un papel decisivo. A comienzos del 2021 y de acuerdo con el INE, España contaba con un total de 5.440.148 inmigrantes, un 11,5% de la población total. Esta misma fuente, el INE, confirma que, en el año 2021, la población española se elevó en 34.110 personas, hasta alcanzar los 47,4 millones de habitantes. Este ascenso de la población viene impulsado por un saldo migratorio positivo de 148.677 personas, que permite compensar el saldo negativo vegetativo de 113.023 personas, que ha permanecido negativo desde 2015 (INE, 2022). A pesar de ello, “no ha sido suficiente para amortiguar el progresivo envejecimiento demográfico” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.209).

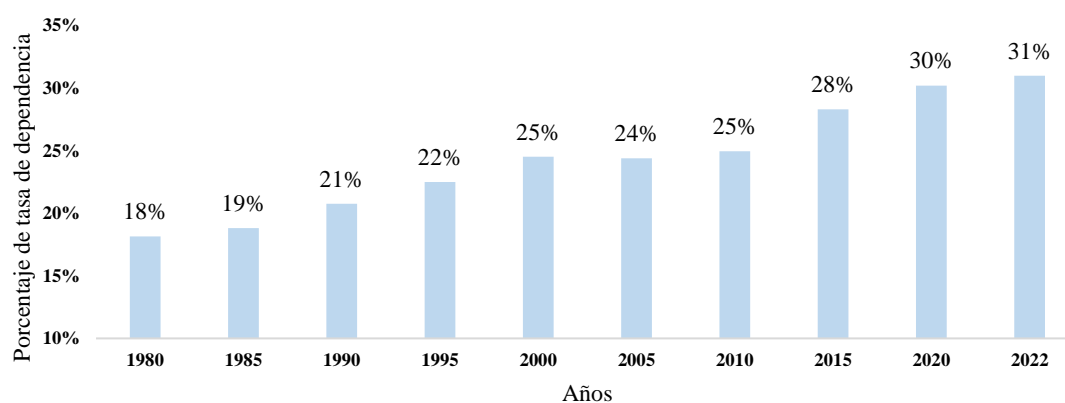
Además, mayoritariamente la población que emigra a España son personas con rango de edad de entre los 20 a los 35 años. Esto es relevante pues permite *compensar* el déficit de nacimientos y obtener mano de obra en sectores como la agricultura o construcción. Sin embargo, la llegada de inmigrantes también ha tenido efectos negativos pues un alto porcentaje son inmigrantes ilegales que llegan a España sin trabajo y a lo que hay que dotar con cobertura social (Mañas, 2014). Es decir, la inmigración tiene un doble efecto: en un sentido es positiva pues permite cubrir el envejecimiento poblacional, pero al mismo tiempo conlleva mayores gastos. De modo que resulta necesario que por parte del Gobierno se adopten políticas que permitan paliar el incremento de gastos asociados por los inmigrantes y al mismo tiempo, sean capaces de atraer talento a España que permita generar riqueza para los ciudadanos.

1.3. Tasa de dependencia.

Por tasa de dependencia se entiende “la relación entre la proporción de la población de 65 o más años y la población en edad de trabajar” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.209). Es decir, la proporción del total de personas en no edad de trabajar entre el total de personas en edad de trabajar. Los factores que influyen sobre esta tasa son el envejecimiento de la población, el crecimiento de la población y el marco regulatorio, que pudiera modificar la edad de jubilación.

Esta se ha elevado del 18,14% de 1980 al actual 30,96% en 2020, según afirma el INE y se espera que llegue a alcanzar un 60% para 2050 (Hernández de Cos, 2021). Otros cálculos estiman que el incremento de 2020 a 2050 sería de cerca de 46 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 78% (Círculo de Empresarios, 2022). La serie histórica ha presentado un continuo crecimiento salvo a comienzos del siglo XXI a razón del crecimiento demográfico por el saldo migratorio positivo. Sin embargo, ni siquiera el exceso de mortalidad experimentado en 2020 y 2021 por el Covid-19 ha impedido el crecimiento de dicha tasa.

Gráfico núm. 5: Porcentaje de tasa de dependencia en España entre 1980 y 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

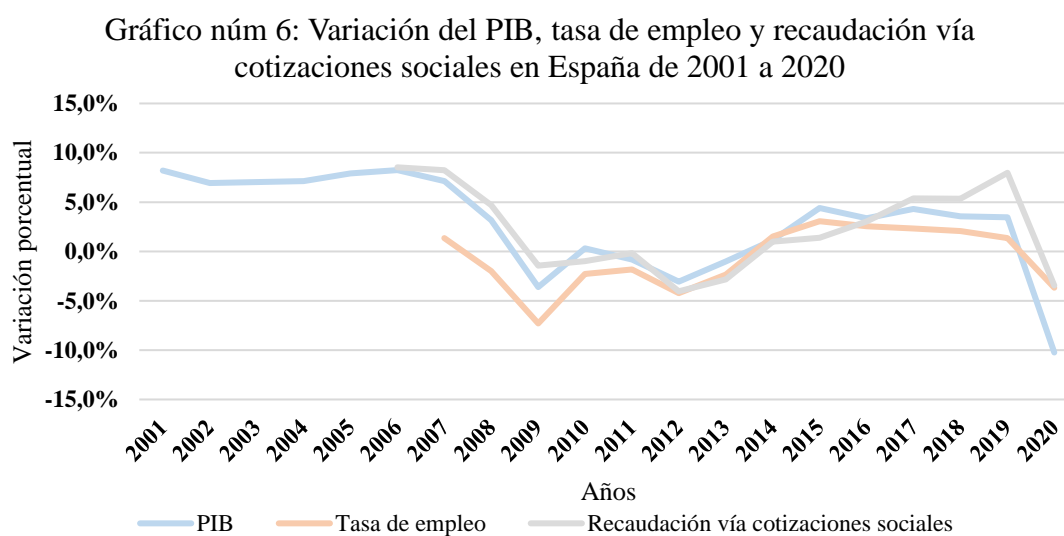
El aumento de esta tasa pone en riesgo el mantenimiento del sistema de pensiones actual, aunque soluciones como una ampliación de la edad de jubilación hasta los 70 años la reduciría en 12 puntos (Hernández de Cos, 2021). Es decir, aumentar la edad en 3 años desde los 67 actuales tendría un impacto directo y permitiría paliar los efectos en un corto plazo.

2. Factores económicos.

2.1. Tasa de empleo/ocupación y crecimiento económico.

La tasa de desempleo y el crecimiento de la economía tienen un papel esencial en los ingresos de la Seguridad Social. Por norma general, toda economía debe tener por objetivo lograr el pleno empleo, una tasa de paro del 3% o 4%. En la actualidad, España se encuentra muy alejado, pues a inicios del 2022 la tasa de paro se situó en 13,33% (11,79% en hombres y 15,04% en mujeres). Además, la tasa es especialmente destacada entre los menores de 25 años (30,70%), de acuerdo con el INE. No obstante, “alcanzar el pleno empleo tan sólo serviría para compensar una quinta parte del aumento del gasto en pensiones asociado al envejecimiento demográfico” (Conde-Ruiz, 2017, p.3).

En el siguiente gráfico, se puede observar conforme a los datos del INE y de la Seguridad Social la evolución de la correlación directa que existe entre crecimiento del PIB, tasa de empleo y recaudación de las cotizaciones sociales. Asimismo, de la misma se puede inferir que el empleo en España está “caracterizado por la intensidad y no por su calidad/productividad” (Belmonte et al., 2015, p.115). Esto se observa en la crisis financiera del 2008, donde las contracciones del PIB son menores que la reducción de la tasa de empleo, así como que, en la posterior recuperación las variaciones en la tasa de empleo crecen a mayor ritmo que el PIB. En cualquier caso, “la tasa de empleo durante los años de la crisis iniciada en 2008 y la recuperación posterior fue responsable del 13% del empeoramiento del saldo de la Seguridad Social” (Hernández de Cos, 2021, p.10).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y de la Seguridad Social.

En lo que concierne a la tasa de empleo u ocupación, comprendida como población que trabaja entre el total de población en edad de trabajar, se sitúa en 2022 en torno al 60%, de acuerdo con el INE. Este porcentaje resulta esencial que se incremente en tanto que representaría un mayor número de cotizaciones al sistema que permitiera solventar el déficit existente. Se calcula que un aumento de 20 puntos, hasta alcanzar el 80% de ocupación en 2050, tendría como efecto la reducción del 50-70% del gasto destinado a pensiones hasta dicha fecha. En cualquier caso, la máxima tasa de ocupación se alcanzó en 2007 y esta representó un 63% por lo que estas proyecciones parecen complejas (Hernández de Cos, 2021).

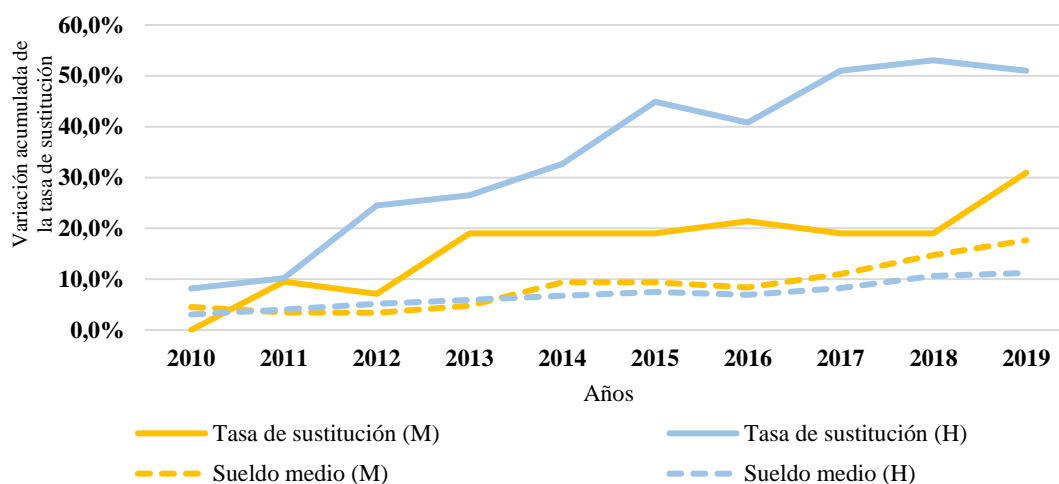
Por último, es interesante mencionar que los ascensos en número o importe de las pensiones a su vez tienen un impacto directo favorable en la tasa de empleo. A razón del crecimiento que se espera en el número de pensionistas y el incremento de su demanda, nuevos puestos de empleo surgirán para cubrir dichas necesidades. Se estima que, en la primera década del siglo XXI, un total de casi 175.000 puestos se crearon para atender dichas necesidades, con un impacto de 11.282 millones de euros (Bermejo et al., 2015). El envejecimiento poblacional debe ser aprovechado como una oportunidad para desarrollar nuevos mercados que cubran nuevas necesidades, como mayor número de residencias de personas mayores y así poder reducir la población en desempleo al requerirse nueva mano de obra cualificada.

2.2. *Tasa de sustitución/beneficio.*

La tasa de sustitución se define como “el porcentaje que supone la pensión sobre los ingresos recibidos antes de la jubilación” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.214).

Como se puede observar en el gráfico siete, en el periodo 2010-2019, las subidas porcentuales en la tasa de sustitución, tanto de hombres como mujeres, ha sido superior a los aumentos salariales, especialmente en los hombres. Esta gráfica permite corroborar la no sostenibilidad de las pensiones en tanto que las pensiones experimentan crecimientos a mayor ritmo que los salarios. Además, conforme a los datos de 2019, la tasa de sustitución de España se sitúa 9 y 18 puntos porcentuales por encima de la media de la UE, como reflejan los datos del INE.

Gráfico núm. 7: Variación acumulada en la tasa de sustitución y sueldo medio entre hombres y mujeres de 2010 a 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Estas subidas en la tasa de sustitución, unidas a los de la tasa de dependencia explican entre el 45-50% de los desajustes del balance de la Seguridad Social (Hernández de Cos, 2021). No obstante, también cabe justificar la alta tasa de sustitución a razón de la solidaridad de los mayores con sus familias en épocas de coyuntura económica, así como que “el riesgo de pobreza o exclusión social de los mayores de 65 años en España es superior al de otros países” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.215).

La tasa de sustitución se ve altamente influenciada por la indexación de las pensiones al IPC u otro índice en épocas inflacionistas. Con carácter general, la subida de salarios es inferior a la inflación y si se suma la no pérdida de poder adquisitivo de los pensionistas, se obtiene un incremento de la tasa (Conde-Ruiz, 2017) así como un mayor gasto y una menor recaudación. Es decir, para garantizar la sostenibilidad del sistema, la disminución de la tasa de sustitución es un factor que directamente reduce el gasto de las pensiones y permite corregir los déficits que la Seguridad Social ha experimentado la última década. No obstante, las medidas que pueden permitir la misma, como el aumento de la base reguladora o el derogado IRP, son actuaciones complejas para los partidos políticos en aras de garantizarse su perpetuación en el poder.

3. Factores culturales/sociales.

3.1. Mercado laboral.

El mercado laboral español presenta grandes desafíos para el siglo XXI. Entre estos, se sitúan la robotización, la empleabilidad de mujeres y jóvenes y el envejecimiento activo.

La robotización va a jugar un papel esencial en las futuras décadas en el mercado laboral español. La principal ventaja de esta radica en la ausencia de remuneración, así como derechos sociales. Se calcula que el 12% de los trabajadores actuales podrían ser sustituidos por robots con gran posibilidad, lo que sitúa a España en el tercer país de la OCDE con una mayor tasa. Un gran número de estos se produciría en sectores como la metalurgia o el automovilístico, así como la alimentación. Sin embargo, se estima que su introducción tendría como efecto directo una mejora en la productividad y la creación de empleos. No obstante, surgen dudas acerca de la configuración de nuevos tributos para gravar la implantación de robots (Vaquero, 2020). Desde mi punto de vista, resultaría beneficioso para la Seguridad Social que el Gobierno configurara un tributo o cotizaciones sociales, cuyo fin fuera gravar la implementación de robots. El fin radicaría en compensar la sustitución de los contribuyentes y las pérdidas de cotizaciones sociales que se produciría.

En relación con la empleabilidad de mujeres y jóvenes, preocupa las altas tasas de desempleo, mencionadas anteriormente. Además, “en España, un 42% de las mujeres inactivas no participan en el mercado laboral debido a responsabilidades derivadas de los cuidados” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.218). Estos datos contrastan con los niveles europeos, que se sitúan en torno al 30%. Por ello, resulta esencial desarrollar un marco regulatorio que fomente la contratación de estos colectivos, ya sea mediante subvenciones o incentivos fiscales. Este a su vez ha de adoptar medidas también encaminadas a combatir la precariedad y temporalidad de los contratos, que afectan en mayor medida al colectivo. Además, cuanto antes se produzca la empleabilidad de los jóvenes, estos tendrán mayores posibilidades de crecimiento profesional y de mayores cotizaciones.

Por último, el envejecimiento activo, que consiste en una vez alcanzada la edad de jubilación, compatibilizar la misma con el mantenimiento de la actividad laboral. En otras palabras, poder decidir voluntariamente si se desea continuar trabajando para lo cual se acude a informes que plasman como más de 1 de cada 3 jubilado hubiera deseado extender su vida laboral. Igualmente, no se observa una correlación directa entre envejecimiento

activo y dificultad de los jóvenes para incorporarse al mercado. La razón es debido a que las actividades que se demandan en cada grupo son complementarias (Ministerio de la Presidencia, 2021). Estas medidas no sólo permiten reducir el gasto asociado en pensiones, sino que además favorece a mantener activamente a las personas en el mercado. Es decir, estas personas seguirían desempeñando un oficio que beneficiará a que física y mentalmente sigan activos, de modo que se contribuye a ralentizar el envejecimiento y consiguientes enfermedades y gasto en sanidad o servicios sociales.

El mercado de trabajo en la década de los 90 se caracterizó por una creciente tendencia a la jubilación anticipada (Alonso y Conde-Ruiz, 2007). Un claro ejemplo sería la equiparación en España de la tasa de actividad en personas en el rango de 55 a 74 años a la de países como Reino Unido o Suecia (incremento de 6 puntos porcentuales), que permitiría lograr 1,6 millones de nuevos trabajadores (Ministerio de la Presidencia, 2021). A pesar de ello, se debe considerar que “detrás de la menor inserción laboral, se esconde también una incidencia significativa del desempleo de larga duración” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.222).

3.2. Inestabilidad e intereses políticos.

La inestabilidad política en España es un factor que pone en riesgo la sostenibilidad de las pensiones. La inestabilidad política se sustenta sobre el cambio regulatorio de las pensiones cuando se produce la entrada de un nuevo Gobierno de signo político distinto, que opta por otras fórmulas para garantizar la sostenibilidad.

El principal problema que radica en los constantes cambios normativos es la inseguridad jurídica que se crea a los pensionistas y los futuros, frente a un posible consenso que se pudiera lograr entre los actores políticos. Asimismo, el inconsistente marco normativo genera también la imposibilidad de adoptar decisiones financieras con seguridad/certeza sobre la rentabilidad de estas. El ejemplo más claro es la reciente derogación del factor de sostenibilidad implementado con el Gobierno de Mariano Rajoy y su consiguiente sustitución por el MEI. Otro ejemplo reciente es el regreso a la actualización de las pensiones conforme al IPC y no de acuerdo con el IRP.

En este presente año, último año de la XIV legislatura y encaminado el periodo electoral, en 2023 se han revalorizado las pensiones contributivas de acuerdo con el IPC, en un 8,5% mientras las pensiones no contributivas se han revalorizado al 15%. A razón de la

alta inflación experimentada en 2022 y las expectativas para los siguientes ejercicios, se puede poner en jaque todavía en mayor medida la viabilidad del sistema. El envejecimiento de la población deviene en un mayor nicho de votantes, los pensionistas, que buscan mantener una calidad de vida, el poder adquisitivo, (Arce, 2019) y por ello, puede haber compromisos políticos de diversa índole tendentes a captar ese voto.

3.3. *Productividad.*

La productividad es un componente esencial en tanto que presenta una correlación directa con la cuantía de las pensiones (De la Fuente, 2019). A mayor productividad, se presumen subidas en los salarios y esto se traduce en adiciones en las cotizaciones y en la recaudación y finalmente, una mayor base reguladora de la futura pensión (Palacios, 2011). Asimismo, esto tiene un impacto directo en la tasa de sustitución. Sin embargo, los incrementos de productividad tienen un impacto mayor en los trabajadores que presentan una menor renta. Esto se debe a que subidas en trabajadores con altas rentas no supondrían aumentos en la pensión futura al estar topadas en un máximo (Bermejo et al., 2015).

La productividad en España se ha caracterizado por presentar una relación directamente proporcional al crecimiento del PIB. No obstante, las grandes variaciones se han producido en momentos de dificultades económicas y reducción del empleo que han supuesto la optimización de los recursos. A modo ejemplo, en 1995 en Europa se trabajaban 115 horas más que en España por habitantes mientras que en 2007, España superaba en 20 horas la media europea. Asimismo, la economía española, sustentada en la construcción y el sector terciario no contribuye a la mejora de la productividad. (Palacios, 2011). Son sectores poco productivos y estos no generan valor añadido. Por ello, “la pérdida de competitividad que implica esta evolución de la productividad ha sido compensada con un incremento en el número de horas trabajadas” (Palacios, 2011, p.129).

Las soluciones más rápidas para elevar la productividad pasan por realizar inversiones en investigación, desarrollo e innovación (en adelante I+D+i), así como implementar el uso empresarial de las nuevas tecnologías (Palacios, 2011) con el fin de “alcanzar una capacidad innovadora, una flexibilidad laboral y niveles de renta per cápita similar a Estados Unidos” (Palacios, 2011, p.131). No obstante, no se ha de olvidar las grandes

contribuciones que produce la formación del capital humano en términos de productividad.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE OTROS SISTEMAS DE PENSIONES.

1. Sistema de pensiones de Noruega.

El sistema de pensiones de Noruega es considerado uno de los más sólidos en el planeta, conforme al Global Retirement Index (en adelante GRI), que lo sitúa en primer lugar (Vila y Gutiérrez, 2021). Noruega se caracteriza por tener una de las tasas de ocupación más elevadas en personas situadas entre los 55 y 64 años. Este valor alcanzaba en 2016 el 72% frente al 47% que experimentaba España en el mismo periodo. Además, el país escandinavo destaca por la solidez de su economía y una alta tasa de empleo (Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2016). El sistema noruego ofrece tres alternativas para afrontar la jubilación: i) sistema público de pensiones, ii) plan de pensiones a cargo del empresario y iii) plan de ahorro privado (Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2016).

Al igual que el sistema público de pensiones español, el noruego se caracteriza por ofrecer prestaciones en caso de jubilación, viudedad o discapacidad a razón de las cotizaciones efectuadas. No obstante, las cotizaciones en Noruega no se encuentran topadas. Es decir, se aplica el mismo tipo impositivo efectivo independientemente de la retribución. Igualmente, se puede acceder a la jubilación a partir de los 62 años y el acceso a la jubilación y la continuación en el trabajo se premia pues no se aplica ningún tipo de minoración sobre la pensión, a diferencia de España. Las prestaciones mencionadas son abonadas con cargo al Fondo de Reserva de Pensiones del Gobierno de Noruega. (Vila y Gutiérrez, 2021).

En la actualidad, el Fondo de Pensiones del Gobierno de Noruega se encuentra integrado por dos subfondos:

⇒ Government Pension Fund Global. También conocido como el *Government Petroleum Fund*, se trata de un fondo de inversión constituido en 1990 que acumula los ingresos que el país obtiene como consecuencia de la extracción de petróleo en las aguas del Mar del Norte. Las aportaciones al fondo se invertían en un comienzo en renta fija (deuda pública), aunque se transicionó hacia la renta variable (títulos bursátiles). El fondo se calcula que ocupa el octavo con mayor tamaño, con una rentabilidad del 11% y que, en caso de liquidación, resultaría en doscientos mil euros por cada noruego (Vila y Gutiérrez, 2021). Se calcula que el fondo tiene realizadas inversiones en más de setenta y cinco estados y de nueve mil empresas, entre ellas multinacionales tecnológicas o alimenticias (Gómez, 2019).

⇒ Government Pension Fund of Norway. Este fondo, también conocido como *The National Insurance Scheme Fund*, se constituye en 1967 y se encuentra gestionada por instituciones independientes para garantizar su autonomía. Al igual que el *Government Pension Fund Global*, sus aportaciones se invierten en renta fija y renta variable, aunque mayoritariamente se realizan en empresas noruegas para mantener el control estratégico de las mismas (Vila y Gutiérrez, 2021). Este fondo se financia a través de una doble vía: i) cotizaciones del empresario y trabajador, que es un 14,1% y 7,8% del salario y, ii) impuestos generales (Comisión Europea, 2012).

El modelo de pensiones públicos no se organiza como el español, sino que adopta otra metodología. Esta se compone de 3 tipos de pensiones que se pueden obtener de manera simultánea y complementaria:

1. **Pensión básica.** La pensión básica se configura como un subsidio provisto por el Estado para garantizar una pensión mínima, que se puede ver complementada por las siguientes. Esta únicamente exige haber estado afiliado un periodo de tres años desde los 16 años a los 66 años. Para tener acceso a su importe íntegro, se requiere haber cotizado durante 40 años, minorada proporcionalmente al número de años. Asimismo, el importe se ve condicionado por el estado civil (casado/soltero) y se hayan indexadas al IPC (Vila y Gutiérrez, 2021).
2. **Pensión complementaria.** Se trata de una prestación adicional a la básica atendiendo a los años cotizados, basada en un sistema de puntos. Se exige haber acreditado dichos puntos durante tres años y para acceder al importe íntegro, se exige 40 años cotizados entre los 17 y 75 años (Comisión Europea, 2012).
3. **Pensión mínima, pensión basada en los ingresos o pensión mínima obligatoria.** Esta tercera modalidad se caracteriza porque depende de la fecha de nacimiento del jubilado.

Conforme a lo expuesto, se concluye que el sistema de pensiones del reino escandinavo ha sido un gran acierto en tanto que se ha obtenido rédito de la extracción de los compuestos fósiles. Esto ha permitido el desarrollo de un fondo de pensiones, con inversiones en productos diversificados y de distinto origen, al mismo tiempo que mantener el control sobre las empresas nacionales. En el caso de España, esto resulta de mayor complejidad pues no se cuenta con grandes reservas naturales de las que obtener recursos para el sistema actual. Asimismo, el sistema de pensiones premia a los

trabajadores que continúan trabajando una vez alcanzado la edad de jubilación y prevé especial protección a los trabajadores que no han generado un derecho íntegro a la pensión complementaria. Esto se contrapone al sistema español, en el que es imposible recibir la totalidad de la pensión correspondiente y de manera simultánea, contribuir la vida laboral. De modo, que se plantea una elección dicotómica, donde una vez alcanzada la edad, se ha de optar por la jubilación o contribuir trabajando.

Si se entra a valorar los criterios para tener acceso a la pensión básica, es imprescindible analizar tres. En primer lugar, el periodo mínimo de cotización es extremadamente inferior al español, de 25 años. De modo, que se prevé que todo el mundo tenga acceso a la misma, en mayor o menor medida. Además, en España se obtiene la totalidad de la pensión con 36 años y medio cotizados, frente a los 40 años en Noruega. Es decir, se exige mayor tiempo de cotización con esperanzas de vida inferiores, lo que supone un doble efecto mayor de sostenibilidad. Por último, se toma en consideración el estado civil, lo que permite reducir los importes en personas casadas con pensiones elevadas y así incurrir en menores gastos en el cómputo general.

2. Sistema de pensiones de Estados Unidos.

El sistema público de pensiones en Estados Unidos se configura como una estructura que proteja a los ciudadanos frente a la vejez, aunque resulte necesario la apertura de planes de pensiones. Algún dato remarcable es la ausencia de planes privados en el 50% de los trabajadores o que, más de 1 de cada 3 personas vivirían en pobreza si no dispusieran de una pensión pública (Vila y Gutiérrez, 2021).

El sistema de pensiones recibe en nombre de *Old-Age, Survivors, and Disability Insurance* (en adelante OASDI), que es gestionado por la *Social Security Administration* (en adelante SSA). El sistema OASDI considera como beneficiarios a los propios trabajadores, a los cónyuges e hijos, siempre que los dos primeros cumplan unos periodos de cotización. Actualmente, el OASDI protege cerca de 180 millones de personas (Vila y Gutiérrez, 2021).

El *retirement* americano funciona mediante un sistema de puntos. Se requiere un total de 40 puntos para tener derecho a la pensión, y se puede obtener cada ejercicio un máximo de 4 puntos (Cada punto consiste en ingresos por valor de 1.470 dólares) (SSA, 2023). La edad para acceder a la jubilación varía entre los 66 y los 67 años según se haya nacido

entre 1943 y 1960. Durante la vida laboral, empresario y trabajador contribuyen al mismo en la misma proporción, por cotizaciones o vía impuestos al salario (Vila y Gutiérrez, 2021). Asimismo, se goza de la posibilidad de acceder a una *jubilación anticipada o aplazada*. La primera se puede solicitar a los 62 años y genera derecho al 70% de la pensión, que aumenta gradualmente hasta alcanzar los 67 años, edad de jubilación ordinaria. La segunda permite aumentar la base de cálculo de la futura pensión y se incrementa en un 8% por cada año adicional desde los 67 hasta los 70 años (SSA, 2023).

El importe de pensiones será determinado en base a los 35 años con mayores ingresos durante la vida laboral. Además, se estima que se corresponde con el 40% de los ingresos y se revaloriza conforme al IPC. Si los ingresos medios en 35 años fueran inferior o igual a 856 dólares al mes, hasta 5.157 dólares, o superiores, se estiman unas tasas de reemplazo del 90%, 35% y 15% (Vila y Gutiérrez, 2021).

El sistema público de pensiones de Estados Unidos configura una protección mínima para los ciudadanos. De modo que el *retirement* americano podrían ser comparado con las pensiones no contributivas españolas en cuanto a su finalidad: garantizar un mínimo al alcanzar la vejez. Además de los datos que justifican la implantación de planes privados, la tasa de reemplazo americana se halla en un 40% frente a la española, que alcanza el 77% en hombres y el 63% en mujeres.

Algunos elementos que resaltar de este modelo son los siguientes. En primer lugar, el acceso resulta posible para la totalidad de la población (10 años a jornada completa cotizados serían suficiente). Otra diferencia es la distribución en la cotización que resulta diferente frente a la mayoría de los países. Esto supone que los trabajadores hayan de soportar un mayor esfuerzo y dispongan de menores sueldos netos, aunque el sueldo relevante es el bruto pues incluye las cotizaciones empresariales y las del trabajador. Respecto de la jubilación anticipada, si es verdad que es similar a la española, sin embargo, la jubilación aplazada se premia en mayor medida que la española. Frente al 8% anual en Estados Unidos, en España por cada año *extra*, se puede incrementar como máximo un 4% anual. Se puede concluir que se sigue el mismo patrón de desincentivar la jubilación anticipada y promocionar la jubilación aplazada.

3. Sistema de pensiones de Italia.

El país transalpino se enfrenta en este siglo a un reto mayúsculo. Italia presenta el mayor gasto en pensiones de entre todos los países de la Unión Europea y debe hacer frente a factores similares a los españoles, como el envejecimiento poblacional, el alto nivel de desempleo y de deuda pública y una ralentización del crecimiento de la economía. Igualmente, el país ha experimentado innumerables reformas legislativas: un total de cinco desde comienzos de siglo. En lo que concierne a la configuración del sistema de pensiones, este se divide en tres niveles: Un sistema contributivo (*previdenza sociale*), un sistema no contributivo (*assistenza sociales*) y los planes de pensiones (*previdenza complementare*) (Vila y Gutiérrez, 2021).

El sistema contributivo se configura en favor de los trabajadores ocupados. Las cotizaciones son “pagadas mayoritariamente por el empresario, en menor parte por el trabajador y en su caso, por complementos estatales mediante el recurso a la fiscalidad general” (Vila y Gutiérrez, 2021, p. 121). En el caso de los autónomos, las cotizaciones corren a cargo de estos. El sistema contributivo integra tres tipos de pensiones: i) pensión de jubilación, ii) pensión de jubilación anticipada y, iii) pensión cuota 100.

- ⇒ La pensión de jubilación o pensión de vejez, que requiere con carácter general de 67 años y 20 años cotizados, si se cotizó por primera vez en 1996 (Vila y Gutiérrez, 2021).
- ⇒ La pensión de jubilación anticipada requiere de alcanzar la edad de 42 años y 10 meses o 41 años y 10 meses para hombres y mujeres respectivamente, que cotizaron con anterioridad a 1996. A partir de 1996, se estipula una edad de 63 años y 7 meses para ambos géneros. En todo caso, se requieren 20 años cotizados (Vila y Gutiérrez, 2021).
- ⇒ La pensión cuota 100 es una pensión anticipada y esta exige una edad mínima de 62 años y haber cotizado durante al menos 38 años, de forma que ambos valores sumen cien. Además, resulta incompatible con el trabajo, siempre que la retribución anual supere los 5.000€ (Vila y Gutiérrez, 2021).

En lo concerniente a la retribución, hasta 1995, se aplicaba un sistema retributivo, de modo que, si se ha cotizado más de 18 años antes de dicho año, la retribución sería una prestación similar a las últimas remuneraciones. Mientras, a todos los contratados a partir de 1996 y los que se adscriban voluntariamente, se les aplica un sistema contributivo.

Este implica que la pensión se calcula como media de las cotizaciones en toda su trayectoria laboral. Por último, a los trabajadores que no hubieran alcanzado los 18 años cotizados antes de 1995, se les aplica un sistema mixto, también conocido como *pro rata* (Vila y Gutiérrez, 2021). El sistema no contributivo se instaure para aquellas personas que no han podido cumplir los requisitos mínimo para acceder a una pensión contributiva y tiene un carácter protector.

Si se atiende a la exposición anterior, se observan múltiples matices entre el sistema de pensiones español e italiano. Ambos presentan una estructuración similar (contributivas/no contributivas), han experimentado numerosas reformas legislativas recientes o han de hacer frente a problemas demográficos y económicos de la misma índole. Además, la financiación del sistema sigue la misma formulación, recayendo la mayor parte en el empresario. Por último, la aplicación un sistema contributivo, así como la imposibilidad de compatibilizar pensión y rendimientos del trabajo.

Sin embargo, el sistema italiano parece no resultar viable en tanto que unido al componente de inseguridad jurídica y caoticidad, se ha adoptado progresivamente medidas para no favorecer la jubilación anticipada, aunque parecen insuficiente. Véase, por ejemplo, la posibilidad de disponer de la totalidad de la pensión de jubilación con sólo haber cotizado 18 años para personas nacidas antes de 1960 (se presume 18 años de educación y 18 años de cotización antes de 1996). Las razones fundamentales para adoptar estas decisiones parecen ser el interés de producir un relevo generacional, aunque, si se atiende a las variables expuestas en el capítulo tercero, extrapolables a Italia, parece no ser la mejor alternativa para el sistema.

CAPÍTULO V: ALTERNATIVAS AL ACTUAL SISTEMA.

Conforme a lo expuesto en los puntos anteriores, resulta evidente que la configuración actual del sistema no es viable. No existe ninguna duda de que los datos actuales y las expectativas no son favorables. Las reformas son urgentes e inevitables. Por ello, una vez se ha analizado la evolución del sistema de pensiones español, las variables que inciden sobre la sostenibilidad de este y los sistemas de otros países, se procede a ofrecer una serie de alternativas. Las alternativas se van a diferenciar en dos grupos: reformas coyunturales, que se centran en el corto plazo, y reformas estructurales, que tienen por objetivo reconfigurar el sistema y que resultan más ambiciosas.

1. Reformas coyunturales.

1.1. Retrasar la edad de jubilación.

Conforme a lo expuesto, la esperanza de vida de los españoles ha crecido de manera significativa en los últimos años. La edad de jubilación ha ido evolucionando y ha sido modificado, la última vez en la Ley 27/2011, que se subió de 65 a 67 años de manera progresiva. Una alternativa que se plantea es ligar los incrementos de la esperanza de vida a la edad de jubilación (Alonso y Conde-Ruiz, 2007). Esta reforma resulta coherente en tanto que cuanto más viven las personas, resulta presumible que haya de prolongarse su vida laboral. Igualmente, esta medida se podría ver complementada con la desincentivación de la jubilación anticipada o jubilación parcial. Los efectos inmediatos de esta reforma resultarían en una reducción significativa de la cuantía de las pensiones en tanto que el acceso a estas se postergaría en el tiempo.

Esta medida a su vez crea dudas sobre los efectos que podría tener sobre la población joven y su empleabilidad a razón de alargar la vida laboral de los mayores. El envejecimiento activo se plantea que puede contribuir a dificultar la entrada de nuevos trabajadores en el mercado o incluso, favorecer a la emigración de estos, con las consecuencias que tendría sobre la tasa de dependencia (Sicre, 2020). No obstante, múltiples estudios muestran como “la mayor participación de las personas mayores no va en detrimento del empleo de las personas jóvenes, puesto que los trabajos que realizan unos y otros son complementarios y no sustitutivos” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.212). La propia OIT reconoce que esas vacantes no son sustituidas con población joven (Sicre, 2020). De modo, que los efectos resultarían favorables: mayor población activa trabajando y menor gasto en pensiones en el corto plazo (Hernández de Cos, 2021).

El principal inconveniente de esta medida radica en la oposición frontal de los sindicatos y de la mayor parte de la población activa. Un claro ejemplo sería la actual situación de huelga general en Francia a razón del incremento de edad de jubilación. De modo que, se podría optar por modificar la regulación de la jubilación anticipada y configurarla hasta la actual edad de jubilación e incrementar la edad de jubilación. Se consigue mantener el acceso a la jubilación anticipada en los mismos términos y se premia a los trabajadores que apuesten por alargar la vida laboral.

Como retrasar la edad de jubilación podría resultar complejo, se podría favorecer a los trabajadores que opten por alargar la vida laboral más allá de lo exigido legalmente. Para ello, se debe incentivar permanecer en el mercado laboral, ya sea mediante un derecho a una mayor pensión futura o, por ejemplo, deducciones en la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF) una vez retirado. Esta última alternativa conllevaría en cualquier caso un ajuste presupuestario, que resulta viable si se planifica y se gestiona bien el erario público.

1.2. Eliminación de los topes máximos de las cotizaciones sociales.

La eliminación del tope máximo de las pensiones se configura como una alternativa efectiva a corto plazo. La simple supresión del tope máximo implica que los trabajadores con mayores rentas van a contribuir a un tipo superior y la recaudación se elevará (Arce, 2019).

El principal problema que presenta este modelo es que los mayores incrementos en cotizaciones habrían de traducirse en aumentos posteriores en la cuantía de las pensiones. Carecería de sentido que las contribuciones se elevaran sin que se aumentara el importe máximo de la pensión, pues la naturaleza distributiva del sistema se vería comprometida. Se produciría el fenómeno denominado *reforma silenciosa*, por el que la cotización máxima se situaría por encima de la pensión máxima (Arce, 2019 y Hernández de Cos, 2021).

Dicha supresión se estima que afectaría a 1 de cada 10 contribuyente y redundaría en un incremento de la cotización en un 30%. Como consecuencia, los ingresos de la Seguridad Social se verían acrecentados, aunque no alcanzaría el 1% del PIB, que resultaría insuficiente. La principal consecuencia que produce la eliminación es el incremento de

los costes laborales que debe soportar el empleador. Esto a su vez, repercutiría en la oferta de empleo (Hernández de Cos, 2021).

En la actualidad, José Luis Escrivá, ministro de Seguridad Social ha incluido esta medida a través del Real Decreto-ley 2/2023. No obstante, la sostenibilidad, tanto a corto y largo plazo, pasa por *destopar* las cotizaciones y que no se produzca un incremento en la pensión máxima. Esta reforma plantea dudas desde el punto de vista del principio de contributividad, pues mayores aportaciones no devendrían en una mayor pensión a partir de un importe. Sin embargo, en el IRPF o el Impuesto sobre el Patrimonio (en adelante IP), las mayores rentas contribuyen en mayor medida al sostenimiento del Estado. Por ello, el actual sistema se podría configurar como los tributos anteriores, de manera que el carácter contributivo permaneciere, pero no conforme a la concepción actual.

1.3. Incrementar el número de años considerados en la base reguladora de la pensión.

Una opción cortoplacista podría ser elevar los años para el cálculo de la base reguladora. Esto se debe a que a medida que avanza la vida laboral, las personas tienden a ascender en el trabajo y a obtener salarios más altos, a razón de un mayor conocimiento y especialización. De modo que, ampliar el número de años supone tomar en consideración sueldos inferiores y como resultado, tener una base reguladora de menor importe (Hernández de Cos, 2021). Esta medida se ha adoptado en numerosas reformas legislativas como la Ley 27/2011, que la amplía de 15 años a 25 años.

Además, esta medida tiene un mayor efecto sobre las personas con mayores ingresos, debido a que la progresión de sus salarios es mayor que el de las personas con una renta inferior. Esta idea se fundamenta sobre el hecho de que “para la generación nacida en 1954, la base media de cotización de los últimos 35 años de carrera resulta un 7% inferior a la base media de cotización de los últimos 25 años” (Hernández de Cos, 2021, p.25).

El mayor impacto sobre las rentas altas a su vez contribuye a la sostenibilidad en tanto que las futuras pensiones serían de menor importe de modo que el gasto de la Seguridad Social se minoraría. Mientras, el gasto en pensiones de personas con rentas inferiores permanecería más estable debido a la reducida proyección en sus ingresos. Además, el aumento de la base reguladora puede resultar positivo para personas que no han podido

contribuir al sistema debido a razones extraordinarias, como una enfermedad. Esta medida ha sido incorporada por el actual Ejecutivo en el Real Decreto-Ley 2/2023.

1.4. Utilización de impuestos generales.

Existe la posibilidad de canalizar los ingresos del Estado vía impuestos generales para sufragar los gastos del sistema de la Seguridad Social. Se trata de una reforma a corto plazo en tanto que puede ser implementada para cubrir los actuales déficits de la Seguridad Social pero no puede instaurarse como una medida permanente y continuada en el tiempo. Las razones que lo justifican son

- ⇒ El sistema de pensiones español se sustenta entre otros, bajo el principio de contributividad. De modo que, atendiendo a dicho principio, una persona genera un derecho a una pensión atendiendo a sus cotizaciones y no por la sujeción a otras modalidades de impuesto (Conde-Ruiz, 2017).
- ⇒ Las subidas en otros impuestos repercutirían a su vez en los propios pensionistas. Es decir, serían los propios pensionistas los que estarían financiando su pensión en tanto se traten de impuestos generales (Arce, 2019 y Hernández de Cos, 2021).
- ⇒ Para poder hacer frente a los gastos del sistema, se ha de recurrir a impuestos con gran capacidad recaudatoria, los cuales permitieran compensar el déficit mencionado. Sin embargo, manteniendo los tipos impositivos actuales del IRPF o Impuesto sobre el Valor Añadido (en adelante IVA), sólo cabría la posibilidad de desinvertir en otras áreas o ser más eficiente en la gestión del gasto público (Conde-Ruiz, 2017).

Por ello, no resulta procedente subir los impuestos generales pues su efecto sería el similar a la subida de las cotizaciones sociales debido a que el trabajador tendría que soportar un mayor esfuerzo y presión fiscal (Fedea, 2010). Sin embargo, Zubiri considera dicha posibilidad en tanto que “hasta la creación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social en el año 2000, los superávits se dedicaban a financiar gastos públicos generales y los déficits se financiaban con impuestos” (2015, p.282).

Otra alternativa sería la anterior mencionada implantación de un sistema de cotizaciones sociales a los robots. El uso de robots frente a trabajadores supone una gran inversión en el momento inicial que se ve compensada por la ausencia de derechos sociales como retribución, cotización social, indemnización o vacaciones. Por ello, el fin de este tributo

radica en atribuir a dichos robots una renta ficticia sobre la cual cotizar y contribuir al sistema de igual manera que el resto de los contribuyentes. No obstante, la finalidad de ahorro de costes a partir de dichas inversiones se difuminaría si se configura esta cotización.

Otra posibilidad pudiera ser crear nuevos tipos de impuestos, especialmente en materia medio ambiental o ecológica, que resultan dimensiones exentas de tributos. Un ejemplo sería el reciente y vulgarmente conocido como el “*impuesto al plástico*”, de modo que su capacidad recaudatoria fuera destinada a cubrir los déficits de la Seguridad Social.

1.5. Incentivar el ahorro privado.

Uno de los grandes retos de los trabajadores es destinar parte de sus ingresos para complementar su futura pensión.

A diferencia del resto de países de la OCDE, en los que el ahorro privado representa la mitad del PIB total, en España únicamente este significa un valor cercano al 15% (Arce, 2019). En 2017 en España, el 70% de los ahorros se concretaba en activos inmobiliarios, y cerca de 1 de cada 4 personas disponía de un plan de pensiones (Hernández de Cos, 2021). Sin embargo, los incentivos fiscales que se reconocen mediante la deducción por contribución a planes de pensiones, personales o empresariales, se pueden afirmar que tienen un efecto negativo. Arce (2019) se sustenta sobre los datos procedentes de las declaraciones de la renta de los contribuyentes, que muestran que dichas aportaciones y deducciones se aplican en su amplia mayoría sobre los contribuyentes en percentiles alto de renta. En concreto, el 37% pertenecía al diez por ciento de personas con mayor renta, lo que reafirma la no incentivación al ahorro en los colectivos de menor renta, que presentan un mayor riesgo de pobreza en la vejez (Hernández de Cos, 2021). Por lo expuesto, resultaría óptimo aprobar nuevos incentivos fiscales para las rentas más bajas para que estas pudieran acceder a planes privados de ahorro. En cualquier caso, no se ha de olvidar que una vez que se retiren, se habrá de tributar por los mismos, de modo que estos rendimientos no quedan exentos de fiscalidad.

Estos cambios pueden producirse si se produce “un cambio en la composición del ahorro de inmobiliario a financiero” (Arce, 2019, p.14). Algunas alternativas que se plantea puede ser la hipoteca inversa o la venta de la nuda propiedad. La primera consiste en un crédito mensual abonado por la entidad bancaria hasta la defunción de este. No obstante,

se permite recuperar la propiedad por lo herederos si hacen frente a los créditos recibidos por el titular y los consiguientes intereses. La segunda alternativa consiste en la obtención de un precio por la transmisión de la propiedad, aunque se mantiene el derecho de usufructo sobre la vivienda (Hernández de Cos, 2021). Ahora bien, estas medidas parecen de mayor complejidad en España. Esto se debe a que existe un arraigo hacia la vivienda y existe la concepción general de que, en la herencia a los hijos, se ha de entregar la vivienda familiar.

1.6. Políticas encaminadas a mejorar la sostenibilidad de las pensiones y favorecer la conciliación laboral de las mujeres.

A modo genérico también resulta necesario implementar políticas destinadas a fomentar la natalidad, así como la inmigración de talento joven que permita afrontar los problemas de la tasa de dependencia y el envejecimiento poblacional. Algunas políticas idóneas serían “reforzar la oferta pública de educación infantil de calidad, ... complementar la oferta de educación de 0 a 3 años con prestaciones asistenciales” (Ministerio de la Presidencia, 2021, p.235).

2. Reformas estructurales.

2.1. Configuración de un sistema de cuentas nocionales.

Estos sistemas se sustentan entre otros sobre los principios de contributividad, transparencia y predictibilidad (Arce, 2019). La contributividad, en tanto que existe una relación directa entre las contribuciones realizadas y las aportaciones que se reciben. Asimismo, la transparencia y predictibilidad permite conocer la cantidad acumulada y la pensión media esperada atendiendo a los factores actuariales, favoreciendo la planificación de los contribuyentes. Ello permite que puedan extender su vida laboral con el fin de obtener mayores pensiones futuras (Conde-Ruiz, 2017). El sistema actual se configura también como un sistema injusto, relacionado con la contributividad, a razón del establecimiento de un plazo de cotización mínima, la base reguladora de los últimos 25 años y los topes en la cotización (Conde-Ruiz, 2017).

Para realizar la configuración de esta transición, resulta imprescindible el consenso político que garantice la seguridad jurídica y las decisiones financieras de los contribuyentes, como se expuso en el tercer epígrafe del capítulo tercero. La finalidad radica en el seguimiento de los plazos fijados y que no se repitan situaciones presentes.

En este sentido, se pueden adoptar dos modalidades: una transición siguiendo el modelo de Letonia, con un periodo más corta o el modelo sueco, más prolongado (Meneu et al., 2013). El caso de Suecia resulta significativo debido a que se configura un sistema de cuentas nocionales, en el que de la cotización total (18,5%), un 16% se aporta a la cuenta nocional individual. Asimismo, se reconocen prestaciones adicionales a integrantes de grupos determinados como los militares (Palacios, 2011).

Una alternativa sería realizar una transición gradual del sistema actual hacia el sistema de cuentas nocionales en el periodo de 10 años. Para ello, se plantea que la transición se realice a un 10% anual, de manera que el primer año el sistema actual represente el 90%, el segundo año el 80% y así sucesivamente. Mientras las cuentas nocionales experimentarían el proceso inverso, desde un 10% hasta representar la totalidad en el plazo fijado (Devesa y Domenech, 2020). Un efecto inmediato de la transformación de modelo supondría una reducción en la cuantía de las pensiones. Del estudio realizado por Devesa y Doménech (2020), se estima que dicha reducción sería del 28% frente a la que correspondería con el actual modelo de reparto. Sin embargo, se debe tener en cuenta que estas previsiones fueron calculadas cuando el IRP y el Factor de sostenibilidad se encontraban en vigor; este último suspendido. De modo que, la actual reducción sería de mayor importe en tanto que el tipo de las cotizaciones se han mantenido estables, mientras las pensiones han crecido a razón de la actualización al IPC.

Conforme a lo anterior expuesto, parece evidente que la transición de un modelo a otro en ningún caso resultará sencilla. La transición hacia el sistema de cuentas nocionales permitiría garantizar la sostenibilidad. Sin embargo, se habría de atender al déficit que se generaría a razón del cambio, así como el ya existente. Para asumir esta necesidad de recursos, se podría acudir a las políticas coyunturales expuestas que permitieran acrecentar la recaudación del sistema (Devesa y Domenech, 2020).

Sobre la transición referida, existen numerosos estudios. Conforme a García (2020), si el tipo de cotización se situara en el 10%, la tasa de sustitución a los 65 años alcanzaría el 40%, mientras si la jubilación se efectuara a los 70 años, esta sería del 58%. Este estudio parte de la premisa de un sueldo anual constante de 23.600€ y con un periodo de cotización de entre 40 y 45 años (a partir de los 25 años). Sin embargo, si se eleva el tipo de cotización en cinco puntos porcentuales hasta el 15%, manteniendo el resto de las variables inmóviles, la tasa de sustitución sería del 60% y del 87% respectivamente (García, 2020).

De modo que se puede concluir que el aumento de la cotización tiene un efecto exponencial en la tasa de sustitución. No obstante, el tanto de cotización no se puede elevar excesivamente a razón de los efectos negativos que tiene sobre la oferta de empleo a razón de los mayores costes laborales para la empresa. Además, un mayor tipo de cotización puede devenir en el mantenimiento de los salarios brutos inamovibles, de modo que el sueldo neto que reciben los trabajadores se vería reducido.

Mientras, De la Peña (2019) parte de la premisa de una persona que comienza a cobrar dos mil euros al mes y que trabaja de manera ininterrumpida desde los 25 años, así como un incremento de los salarios en 1% y del 2% en el caso del PIB. También, se toma como referencia un tanto de cotización del 17%, “que es el porcentaje aproximado destinado a la pensión de jubilación sobre el 28,3% total mensual” (Rodríguez, 2020, p.13). De modo, que a la edad de 65 años se obtendría una tasa de sustitución del 64% mientras que, si la jubilación se alargase en dos años, la tasa de sustitución experimentaría una subida de 10 puntos porcentuales.

Figura núm. 2: tasa de sustitución y reducción de puntos de cobertura según la edad de jubilación y tanto de cotización

Tasa de sustitución según Edad de Jubilación y Tanto de Cotización (%)													Reducción de Puntos de Cobertura según Edad de Jubilación y Tanto de Cotización al cambiar las premisas												
	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25		5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25		
55	10	13	17	21	25	29	33	36	40	44	48	55	2	3	4	4	5	6	7	8	8	9	10		
56	10	14	18	23	27	31	35	39	43	47	51	56	2	3	4	5	6	6	7	8	9	10	11		
57	11	15	20	24	29	33	37	42	46	51	55	57	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
58	12	16	21	26	31	35	40	45	49	54	59	58	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
59	13	18	23	28	33	38	43	48	53	58	63	59	3	4	5	6	7	8	9	10	11	11	14		
60	13	19	24	30	35	40	46	51	56	62	67	60	3	4	5	6	8	9	10	11	12	13	15		
61	14	20	26	32	37	43	49	55	60	66	72	61	3	4	6	7	8	9	11	12	13	14	16		
62	15	22	28	34	40	46	52	58	65	71	77	62	3	5	6	7	9	10	12	13	14	16	17		
63	16	23	30	36	43	49	56	63	69	73	82	63	4	5	7	8	10	11	12	14	15	17	18		
64	18	25	32	39	46	53	60	67	74	81	88	64	4	6	7	9	10	12	13	15	17	18	20		
65	19	26	34	42	49	57	64	72	79	87	94	65	4	6	8	9	11	13	14	16	18	20	21		
66	20	28	36	45	53	61	69	77	85	93	101	66	5	6	8	10	12	14	16	18	19	21	23		
67	22	30	39	48	56	65	74	82	91	100	109	67	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25		
68	23	33	42	51	61	70	79	89	98	107	117	68	5	8	10	12	14	16	18	20	23	25	27		
69	25	35	45	55	65	75	85	95	105	115	125	69	6	8	11	13	15	18	20	22	25	27	29		
70	27	38	49	59	70	81	92	102	113	124	135	70	6	9	11	14	16	19	22	24	27	29	32		
71	29	41	52	64	76	87	99	110	122	134	145	71	7	10	12	15	18	21	23	26	29	32	34		
72	31	44	56	69	81	94	106	119	132	144	157	72	7	10	13	16	19	22	25	28	31	34	37		
73	34	47	61	74	88	101	115	129	142	156	169	73	8	11	15	18	21	24	28	31	34	37	41		
74	37	51	66	80	95	110	124	139	154	168	183	74	9	12	16	19	23	27	30	34	37	41	44		
75	40	56	71	87	103	119	135	151	167	180	198	75	10	14	17	21	25	29	33	37	41	44	48		
76	43	60	77	95	112	129	146	164	181	198	215	76	11	15	19	23	27	32	36	40	44	49	53		
77	47	66	84	103	122	141	159	178	197	216	234	77	12	16	21	26	30	35	39	44	49	53	58		
78	51	72	92	112	133	153	174	194	215	235	256	78	13	18	23	28	33	38	43	48	54	59	64		
79	56	78	101	123	145	168	190	212	235	257	276	79	14	20	25	31	37	42	48	53	59	65	70		
80	61	86	110	134	159	183	208	232	257	281	306	80	15	22	28	34	40	46	53	59	65	71	77		

Fuente: Elaboración propia a partir del documento De la Peña, 2019, p.66-68.

No obstante, si se atiende al contexto macroeconómico marcado por una desaceleración de la economía y el mantenimiento de altos niveles de inflación, las previsiones anteriores

no resultan coherentes con la realidad. De la Peña (2019) plantea un escenario alternativo con sendas subidas del 1,5% y 1% del PIB y los salarios. A pesar de que las reducciones a nivel porcentual resulten mínimas, los efectos son notables. En el caso de las edades de jubilación previamente referidas, la reducción en puntos porcentuales de la tasa de sustitución sería de 14 y 17 puntos respectivamente (De la Peña, 2019).

La razón que subyace es que, a menores incrementos en las variables macroeconómicas, el tanto nocional será menor. Es decir, el efecto de la capitalización será inferior y, por ende, la cuenta nocional tendrá un menor importe final. No obstante, dichas menores tasas de sustitución se podrían ver compensadas por aumentos en la edad de jubilación.

El sistema de cuentas nocionales resulta muy volátil ante cambios en los indicadores que toma como referencia. Además, “para conseguir unas coberturas notables se deben realizar cotizaciones importantes, y respecto a la situación que actualmente tenemos en España con un sistema de reparto, el sistema nocional conlleva un retraso en la edad de jubilación” (De la Peña, 2019, p.66). Esta afirmación resulta favorable pues no sólo contribuye a combatir el aumento de la esperanza de vida de manera efectiva, sino que además favorece a la jubilación activa de los mayores.

2.2. Introducción de la mochila austriaca.

Otra alternativa sería complementar el actual sistema de pensiones con el denominado sistema de mochila austriaca. La mochila austriaca se configura como un sistema de capitalización por el cual cada empresario contribuye a la *mochila* de los trabajadores, a modo de *hucha*. Las contribuciones son de reducido importe, aproximadamente un 2%, que se complementan con las cotizaciones que corren a cargo del empleador y del trabajador. Las cantidades depositadas en la misma se invierten por gestores de fondos externos para obtener una rentabilidad, como si se tratase de un fondo de pensiones privado. Esto entraña un riesgo, que se ve eliminado debido a que el Estado asegura a los contribuyentes la obtención de la totalidad de las contribuciones efectuadas como mínimo (García, 2019).

Las cotizaciones que se acumulan en la mochila pueden ser dispuesta por los trabajadores en casos de despido, al eliminarse la indemnización, así como la distinción entre contrato indefinido y temporal. Los fondos incluso se pueden emplear para emprender, o ser usados como renta acumulada a modo de pensión una vez acabada la vida laboral, en caso

de no ser despedido. Por último, en lo que concierne al régimen tributario, se estipula dos alternativas: el retiro mediante un único pago, que tributa al 6% o el cobro periódicamente, a modo de pensión, que no ha de tributar (Bufete Ortega, 2017).

El gran problema que entraña este sistema radica es la transición, implementación y la financiación de las *mochilas* de los contribuyentes. La forma más eficiente para la transición e implementación se sustenta sobre un cambio inminente en el sistema. Esto supone en primer lugar, la aprobación de la nueva regulación. La ordenación debe exponer que los nuevos trabajadores adoptarán la fórmula de la mochila austriaca, así como los trabajadores sujetos al anterior régimen. Sin embargo, su creación causará un perjuicio a los trabajadores que hayan cotizado con anterioridad pues todos los trabajadores comenzarán con su mochila vacía. Por ello, su mochila habría de ser complementada por el Estado con las cantidades no aportadas anteriormente para ofrecer a todos los contribuyentes un régimen uniforme y no discriminatorio (Brogueira, Díaz-Saavedra, y Marimon, 2022).

La implementación de la mochila austriaca ha sido propuesta por partidos políticos de distinto signo, así como el propio Banco de España ha emitido un informe para su implementación. Asimismo, según dicho informe, para acometer esta reforma estructural se podría acceder a fondos europeos. Esto resulta posible debido a que se trata de reformas en el ámbito del mercado laboral. Las principales contribuciones de este modelo son una mayor productividad y consiguiente aumento de los salarios, en tanto que los trabajadores presentan una mayor capacidad de movilidad laboral (Vila y Gutiérrez, 2021).

La financiación de la mochila de los nuevos trabajadores se habrá de realizar con cargo a la emisión de nueva deuda pública. La reforma supondría engrosar la deuda nacional en un 340% respecto del PIB. No obstante, el ahorro privado en España se dispararía hasta casi cinco veces el valor del PIB de 2100. Como resultado, el balance de la operación resulta favorable y se estima que se incrementará i) el PIB en 24%, ii) el bienestar social en un 26%, iii) la tasa de empleo en 16 puntos porcentuales hasta el 67% y iv) el consumo en un 25% (Brogueira et al., 2022).

La mochila austriaca parece que plantea el mismo problema que el sistema de cuentas nocionales, su transición. A pesar de que los datos anteriores garantizan su viabilidad, no se ha de olvidar que se trata de meras estimaciones, es decir, hay posibilidad de que acontezcan malas predicciones. Además, el incremento de la deuda pública no parece conveniente en estos momentos debido al alto nivel de endeudamiento, así como los

elevados tipos de interés. No obstante, supone una mayor transparencia y dependencia del sistema público, que permite la gestión de los recursos propios para supuestos de despido, así como un complemento a la pensión.

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES.

Las tendencias y cambios demográficos, económicos y sociales han puesto sobre la mesa una dura realidad: la financiación del actual sistema público de pensiones español es insostenible desde cualquier tipo de perspectiva. Los datos actuales no son positivos y las perspectivas a corto y largo plazo no son optimistas. La mera espera de una mejora en las variables económicas supone comprometer el futuro de las próximas generaciones. Por ello, una reforma estructural resulta cada día más que necesaria para afrontar los nuevos retos que se ofrecen y corregir el déficit del sistema. No obstante, como se ha mencionado, el éxito de la reforma se sustenta primordialmente en el consenso político que permita adoptar un plan integral y una estrategia a implantar en las próximas décadas. A continuación, se expone los principales resultados del presente trabajo:

En primer lugar, me gustaría destacar la **falta de voluntad del Gobierno por implementar reformas de gran trascendencia**. La gran dificultad de estas es el coste electoral que supone al adoptar medidas impopulares. No obstante, los intereses partidistas no han de estar por delante del bienestar general de toda la ciudadanía y con especial hincapié en cuestiones que afectan a la totalidad de los españoles. De modo que, se puede esperar en los próximos años medidas como el aumento de la base reguladora o incluso el *destope* de las pensiones.

En segundo lugar, la **desindexación de las pensiones y la vuelta al anterior factor de sostenibilidad**. La indexación de las pensiones está suponiendo una alta factura para la Seguridad Social, que es insostenible. Es verdad que los pensionistas actuales son el colectivo más vulnerable y a proteger, pero resulta inconsistente que las medidas para garantizar la viabilidad del sistema recaigan en práctica exclusividad sobre los actuales cotizantes. De la totalidad de las medidas planteadas, todas ellas tienen un coste para los cotizantes, pero estos son reducidos o inexistentes para los pensionistas. Por ello, estos últimos también han de *arrimar el hombro*, igual que hicieron sus antecesores y soportar parte del coste.

En tercer lugar, **incentivar el envejecimiento activo de la población**. El aumento de la esperanza de vida y los avances científicos tiene efectos directos en la sostenibilidad del sistema. Estas políticas son un incremento encubierto de la edad de jubilación en tanto que se posterga esta voluntariamente. Estas políticas deberían ir encaminadas a reconocer un porcentaje de la pensión de manera simultánea a los rendimientos del trabajo, de modo

que se minorara el coste total y se contribuye a favorecer que los trabajadores se encuentren en un mejor estado físico y mental para afrontar la vejez.

En cuarto lugar, la **generosidad del sistema actual**. España cuenta con una de las tasas de sustitución más alta de toda la UE, así como se configuran prestaciones complementarias y pensiones no retributivas con un alto coste. Este estado de bienestar tiene un gran coste que se garantiza gracias a la solidaridad intergeneracional y se puede sostener temporalmente mediante la configuración de nuevos tributos, como cotizaciones sociales a robots y la subida del tope de las cotizaciones sociales. Sin embargo, resulta pertinente promover vehículos de ahorro para que la pensión no cobre tan primordial y esencial relevancia y se reduzca la dependencia respecto de esta.

En quinto lugar, una **transición hacia un sistema de cuentas nacionales**. Este sistema es verdad que no favorece la redistribución de renta de los niveles más altos a los más inferiores, en tanto que cada uno construirá su fondo atendiendo a sus cotizaciones. No obstante, responde al principio de contributividad pues se sustenta en *dar al César lo que es del César* y otorga mayor transparencia a los contribuyentes. Además, tiene en cuenta la esperanza de vida en tanto que permite y favorece el incremento de la edad de jubilación atendiendo a las situaciones e intereses individuales de cada uno. Es decir, reconoce mayor flexibilidad a cada contribuyente sin perjudicar o verse perjudicado directamente.

Las reformas suponen en el corto plazo perjuicios para los pensionistas y contribuyentes actuales. Se deberá acometer esfuerzos por parte de toda la sociedad civil para no perpetuar el déficit del sistema y garantizar la viabilidad del sistema. Serán medidas impopulares, pero más que necesarias para promover las reformas estructurales. En el largo plazo, los contribuyentes más jóvenes y futuras generaciones percibirán el esfuerzo de sus progenitores. No obstante, estos a su vez probablemente hayan de acometer reformas a razón de nuevos contratiempos. Mantener el estado de bienestar en España ha de ser una prioridad y conlleva un gran sacrificio. Sin embargo, nunca ha de ser a costa de comprometer a las futuras generaciones por los errores cometidos a razón de nuestra dejadez.

BIBLIOGRAFÍA.

Bibliografía literaria

- Acevedo Tarazona, A. (2010, octubre). La seguridad social. Historia, marco normativo, principios y vislumbres de un Estado de derecho en Colombia. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 15 (1), 191-204. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5755001>
- Alonso, J. y Conde-Ruiz, J.I. (2007, junio). Reforma de las pensiones: la experiencia internacional. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, 837, 179-194. <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2017/01/FPP2017-04.pdf>
- Anido Crespo, M., Álvarez-Santullano, M.M. y López-Corrales, F. (2014, abril). El Fondo de Reserva de la Seguridad Social y su papel en la sostenibilidad del sistema de pensiones. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, 80, 187-218. <https://www.redalyc.org/pdf/174/17431338008.pdf>
- Arce, O. (2019, enero). Envejecimiento y pensiones en España: situación y retos. Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce250119.pdf>
- Belmonte Ureña, L. J., Corrales, A. J. y Ruiz, J. (2009, julio). La sostenibilidad del sistema de pensiones en España. *European journal of education and psychology*, 2 (2), 113-129. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2996390>
- Bermejo Patón, F., Febrero Paños, E. y Uxó González, J. (2015). La sostenibilidad del sistema español de pensiones: Una aproximación alternativa. *Estudios de Economía Aplicada*, 33 (3), 783-800. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5312876>
- Brogueira de Sousa, J., Díaz-Saavedra, J. y Marimon, R. (2022, septiembre). Replacing the Spanish PAYG System for a Worker's Backpack. ESADE. AAFF_ENG_EsadeEcPol_Brief30_WorkersBackpack_final5.pdf

- Bufete Ortega (2017, septiembre). Circular laboral: la denominada “mochila” austriaca como alternativa a las indemnizaciones por despido en la normativa laboral española. <https://www.gremieditors.cat/wp-content/uploads/2017/09/Circular-Laboral-16-2017-La-denominada-mochila-austriaca-como-alternativa-a-las-indemnizaciones-por-despido.pdf>
- Círculo de empresarios. (2022). Sustainability of the pension system Spain. <https://circulodeempresarios.org/app/uploads/2022/11/Sustainability-of-the-pension-system-Spain-November-2022-C%C3%ADrculo-de-Empresarios.pdf>
- Comisión Europea (2012, julio). La seguridad social en Noruega. https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Norway_es.pdf
- Conde-Ruiz, J.I. (2017, marzo). Medidas para restaurar (o no) la sostenibilidad financiera de las pensiones. *Consejeros: la revista del buen gobierno y la responsabilidad corporativa*, 125, 59-65. <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2017/01/FPP2017-04.pdf>
- De la Fuente, A. (2019, octubre). Productividad y pensiones. *FEDEA, Estudios sobre la Economía Española*, 43, 1-11. <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2019-43.pdf>
- De la Peña, J. I. (2019). Luces y sombra del sistema de cuentas nocionales. *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, 4 (25), 55-76. <https://www.actuarios.org/wp-content/uploads/2019/12/Art3-Anales2019.pdf>
- Devesa, J.E. y Domenech, R. (2020). Las cuentas nocionales como un mecanismo de disciplina. En J.A. Herce, (coord.), *Pensiones del futuro* (pp. 63-79). Madrid: Instituto Santa Lucía. <https://institutosantalucia.es/wp-content/uploads/2020/10/pensiones-futuro.pdf>
- Elu Terán, A. (2006). Las primeras pensiones públicas de vejez en España. Un estudio del Retiro Obrero, 1909-1936. *Revista de Historia Industrial*, 32, 33-68. <https://raco.cat/index.php/HistoriaIndustrial/article/view/63750/101798>

FEDEA (2010, octubre). Hacia un sistema público de pensiones sostenible, equitativo y transparente.

https://www.fedea.net/propuestas_b/pensiones/pdf/propuesta_pensiones.pdf

García Bernal, J. (2020, junio). *Las cuentas nocionales como alternativa del sistema de pensiones por jubilación* (Trabajo de Fin de Máster, Universidad Complutense de Madrid). <https://eprints.ucm.es/id/eprint/61546/>

García López, E. (2019). “Mochila Austriaca”, ¿la solución al problema de las pensiones? *Inversión: el seminario líder de bolsa, economía y gestión de patrimonio*, 1126, 58-59.

https://economistas.es/Contenido/EAL/Documentos/15_02_2019_La%20Mochila%20Austriaca.pdf

Gómez Marroquín, A. (2019). *Fondo de pensiones: Modelo español y noruego* (Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Zaragoza). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3670711

Hernández de Cos, P. (2021). El sistema de pensiones en España: una actualización tras el impacto de la pandemia. Banco de España, 2106. <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/Publicaciones/Seriadas/DocumentosOcasionales/21/Fich/do2106.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (2022, junio). Cifras de Población (CP) a 1 de enero de 2022. Estadística de Migraciones (EM). Año 2021. https://www.ine.es/prensa/cp_j2022_p.pdf

Mañas Sánchez, C.B. (2014, julio). *Evolución del sistema de pensiones en España. Comparativa con Europa* (Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Almería). http://repositorio.ual.es/bitstream/handle/10835/3718/2577_TFG_Belen_Manas_definitivo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Meneu Gaya, R., Devesa Carpio, J.E., Devesa Carpio, M., Nagore García, A., Domínguez Fabián, I., y Encinas Goenechea, B. (2013). El factor de sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema. *Economía Española y Protección Social*, 5, 63-96. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4260681>

- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2022). Fondo de Reserva de la Seguridad Social. <https://www.gremieditors.cat/wp-content/uploads/2017/09/Circular-Laboral-16-2017-La-denominada-mochila-austriaca-como-alternativa-a-las-indemnizaciones-por-despido.pdf>
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2021). Informe económico-financiero a los presupuestos de la Seguridad Social de 2022. <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/1dbab921-a626-43cb-84f2-8ecdeadce91a/20223SNT3.pdf?MOD=AJPERES>
- Ministerio de la Presidencia (2021). Preparar nuestro estado de bienestar para una sociedad más longeva. España 2050. https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf
- Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2019). 40 años de Protección Social. <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/57b5e712-a10c-464b-9fa9-75d5ed665308/Triptico+40-WEB.pdf?MOD=AJPERES>
- Ministerio de Trabajo y Economía Social (2016). Lo que podemos aprender de Noruega en materia de pensiones. *Actualidad Internacional Sociolaboral*, 206, 66-69. www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/mundo/revista_ais/206/66.pdf
- Palacios Marques, D. (2011). Efectos de la productividad, envejecimiento, empleo e inmigración sobre la sostenibilidad del sistema público de pensiones en España: propuestas de reforma. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/e9f0afec-4a10-4f1a-844f-479f6dc038d3/35_PF10_1_1.pdf?MOD=AJPERES y https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/0f9d7090-cd0d-4dc2-8100-9e18b0e766b8/35_PF10_2_2.pdf?MOD=AJPERES
- Pérez Alonso, M.A. (2016). El factor de sostenibilidad en España. *Lex Social: revista de los derechos sociales*, 6 (2), 145-174. https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/1979/1611
- Rodríguez Llamas, M. (2020, julio). *Análisis de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones en España y propuestas de reforma* (Trabajo de Fin de Grado,

Universidad de Salamanca).
[https://gedos.usal.es/bitstream/handle/10366/144089/TG_Rodr%
c3%adguezLlamas_An%
c3%a1lisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://gedos.usal.es/bitstream/handle/10366/144089/TG_Rodr%c3%adguezLlamas_An%c3%a1lisis.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Rojas, J. (2014, noviembre). El sistema privado de pensiones en Perú.
[https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/173102/EI%
20Sistema%20Privado%20de%20Pensiones%20en%20el%20Per%
C3%BA.pdf?s
equence=1](https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/173102/EI%20Sistema%20Privado%20de%20Pensiones%20en%20el%20Per%20C3%BA.pdf?sequence=1)

Sicre Marín, C. (2020, abril). *La sostenibilidad del sistema español de pensiones públicas* (Trabajo de Fin de Grado, Universidad Pontificia Comillas).
[https://repositorio.comillas.edu/jspui/bitstream/11531/37183/1/TFG%20ADE%
2
c%20Claudia%20Sicre%20Marin%2c%20abril%202020.pdf](https://repositorio.comillas.edu/jspui/bitstream/11531/37183/1/TFG%20ADE%20c%20Claudia%20Sicre%20Marin%2c%20abril%202020.pdf)

Social Security Administration (2023, enero). Beneficios por jubilación.
<https://www.ssa.gov/pubs/ES-05-10935.pdf>

Vaquero García, A. (2020). Nuevos retos laborales ante la digitalización: un análisis desde la perspectiva económica. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 151, 311-326.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7464156>

Vila Tierno, F., y Gutiérrez Bengoechea, M. (2021). *La suficiencia y la sostenibilidad de las pensiones desde una perspectiva internacional: especial atención a las personas mayores*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.

Zubiri, I. (2015). Como reformar las reformas de las pensiones... y el coste de no hacerlo. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 33 (2), 259-287.
<https://revistas.ucm.es/index.php/crla/article/view/50316>

Asamblea General de la ONU, (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, 217, III, A. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/PDF/NR004682.pdf?OpenElement>

Constitución española. *Boletín Oficial del Estado*, 311, de 29 de diciembre de 1978. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 183, de 1 de agosto de 1985. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-16119>

Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 169, de 16 de julio de 1997. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-15810>

Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. *Boletín Oficial del Estado*, 167, 13 de julio de 2002. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-13972>

Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 291, 5 de diciembre de 2007. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20910>

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 184, 2 de agosto de 2011. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13242>

Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 309, 26 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-13617>

Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema

público de pensiones. *Boletín Oficial del Estado*, 312, 29 de diciembre de 2021.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-21652>

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. *Boletín Oficial del Estado*, 261, 31 de octubre de 2015. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11724>

Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. *Boletín Oficial del Estado*, 65, 10 de marzo de 2013.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-2874>

Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones. *Boletín Oficial del Estado*, 65, 17 de marzo de 2023.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-6967>