

El sistema español de pensiones: Una crisis anunciada

Autora: Ana Rosa del Rey Revilla
Tutor del Trabajo: Juan Ramón Cuadros Muñoz

Resumen. Este trabajo de fin de grado aborda el complejo sistema español de pensiones desde una perspectiva nacional e internacional. A través de un recorrido histórico se ha analizado la evolución de la legislación relativa a esta materia en nuestro ordenamiento jurídico, a la vez que se han explicado las implicaciones que las distintas reformas han tenido para el sistema en su conjunto. La Seguridad Social española y la vinculación de la misma con el sistema de pensiones son el foco central de este trabajo. Así mismo se ha realizado un análisis comparado, con la finalidad de analizar los distintos sistemas de pensiones y comprobar la aplicabilidad de las distintas medidas a nuestro sistema de pensiones.

Palabras clave. Pensión de jubilación, cotizaciones sociales, Seguridad Social, mercado laboral, cuentas nocionales, Fondo de Reserva

Abstract. This final degree project addresses the complex issue of the Spanish pension system from a national and international perspective. Through an historical analysis, this project explain the evolution of the legislation related to this matter in our legal system, while at the same time the implications that the various reforms have had for the system as a whole. The Spanish Social Security and its links with the pension system are the central focus of this project. A comparative analysis has also been carried out in order to analyze the different pension systems and verify the applicability of the different measures to our pension system.

Keywords. Retirement pension, social contributions, social security, labour market, notional accounts, Reserve Fund.

1 Concepto y características del Sistema Español de pensiones

La Constitución española en sus artículos 41 y 50 reconoce la protección constitucional de que gozan las pensiones en nuestro ordenamiento jurídico, así como la responsabilidad de los poderes públicos de garantizar este derecho constitucional.

El sistema público de pensiones en España es un sistema de reparto, contributivo y de prestación definida¹.

¹ CONDE RUIZ. J.I. "Pensiones del Siglo XXI", PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, N.º 161, 2019. ISSN: 0210-9107. pág. 30

- El hecho de que sea un sistema de reparto implica que son los trabajadores en activo quienes van a pagar con sus cotizaciones a la seguridad social las pensiones de los jubilados actuales. Esta es una de las principales notas diferenciadoras del sistema de pensiones español, ya que a diferencia de lo que ocurre con otro tipo de sistemas de pensiones, como el basado en las cuentas nocionales, cada trabajador no se asegura con sus cotizaciones a la seguridad social su pensión de jubilación, si no que dependerá de las generaciones futuras que estén en activo en ese momento.
- Que sea un sistema contributivo implica que existe una relación entre los salarios percibidos durante la época laboral y la pensión a recibir durante la época de jubilación. Es decir a mayor salario mayor será la prestación por jubilación y viceversa.
- Por su parte, el ser un sistema de prestación definida implica que la pensión que reciben los jubilados en cada momento viene determinada por su propio historial laboral, en concreto por sus años cotizados y por las bases de cotización.

Una vez explicado a rasgos generales el sistema actual de pensiones en España es fundamental detenerse ahora en los requisitos que permiten el acceso a la prestación por jubilación. Según establece el artículo 4 de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, junto con el requisito exigido en el artículo 124.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio², por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, de estar afiliadas y en alta en el Régimen General o en situación asimilada al alta, se deben cumplir las siguientes condiciones:

- Estar dado de alta en el Régimen General de la Seguridad Social o en situación asimilada al alta en el momento en el que se adquiriera el derecho.
- Haber cumplido 67 años o 65 si se acreditan 38 años y 6 meses de cotización.
- Haber cotizado al menos 15 años y 2 de ellos en los últimos 15 años.

2 Principales reformas

A nivel legislativo han sido numerosas las reformas que ha experimentado la Seguridad Social en materia de prestaciones sociales. Sobre todo habida cuenta de la falta de consenso político existente en la materia y que ha propiciado que las distintas ideologías políticas hayan marcado la aceptación o no de distintas reformas. La reforma por antonomasia fue sin duda la acometida con los **Pactos de Toledo en 1995**, ya que consiguió alcanzar un consenso político inexistente hasta el momento. Desde los años 90 uno de los problemas a los que se enfrentaba el Sistema de la Seguridad Social era, como ya se ha apreciado, la falta de consenso entre partidos políticos y la falta de permanencia en el tiempo de las medidas y reformas llevadas a cabo. Con la finalidad de conseguir ese consenso se creó en 1995 una comisión parlamentaria para adoptar recomendaciones y medidas sobre la materia. El primer acuerdo tuvo lugar ese mismo año

² BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO, “Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social”, BOE-A-1994-14960, Junio 1994.

con la aprobación de un total de 15 recomendaciones que marcarían el hilo conductor de las sucesivas reformas acometidas al sistema de la seguridad social³.

De entre todas estas recomendaciones merecen una especial atención, por una lado la separación de fuentes de financiación y por otro la creación del Fondo de Reserva. La separación de las fuentes de financiación diferenciaba las pensiones contributivas de las no contributivas, de manera que las primeras debían financiarse únicamente con las cotizaciones a la seguridad social y las pensiones no contributivas debían salir de este sistema de financiación para financiarse exclusivamente con impuestos generales. De esta forma lo que se pretendía conseguir era dotar de cierta independencia de financiación a las pensiones contributivas, pero debido a la inestabilidad existente en nuestro mercado laboral y las distintas crisis económicas que ha sufrido nuestro país, el hecho de que las pensiones contributivas solo se financien con las cotizaciones sociales es realmente complicado. En parte para poder paliar esta posible situación y “cubrirse las espaldas” se crea el Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Se crea con la finalidad de destinar el superávit de las cuentas de la Seguridad Social en periodos de bonanza económica, que permitiera afrontar escenarios venideros en los que no se pudiera hacer frente al pago de pensiones. Se estableció por primera vez en los pactos de Toledo de 1995, pero no fue hasta la entrada en vigor de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria⁴, cuando se establece como una prioridad presupuestaria.

Tras los Pactos de Toledo, las principales reformas que merecen una especial atención son las realizadas en 2011 y en 2013. Por su parte la **Reforma de 2011** concretamente la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social⁵, establece una serie de medidas que se aplicarán de manera progresiva para ser culminadas en los próximos años. Entre las principales medidas podemos destacar:

- En relación con la tasa de sustitución se aumenta el número de años que permitan alcanzar el 100% de la base reguladora hasta los 37 años cotizados, siendo proporcional desde el mínimo de 50% al alcanzar los 15 años cotizados⁶. Este indicador lo que nos muestra es la pérdida de poder adquisitivo que sufrirá una persona cuando salga del mercado laboral y pase a su etapa de jubilación.
- La edad de jubilación se aumenta hasta los 67 años, esta medida también se aplica de manera progresiva hasta 2027⁷. No obstante se podrán jubilar sin penalización a los 65 años quienes acrediten al menos 38 años y 6 meses de cotizaciones.
- En relación con la Base Reguladora el número de años que deben tenerse en cuenta para su cálculo aumentará progresivamente desde los 15 hasta los 25 años⁸.
- La medida más revolucionaria de esta reforma fue sin duda la introducción del Factor de Sostenibilidad cuya finalidad principal era permitir que el sistema de pensiones se adaptara a la realidad cada 5 años. Este factor permitiría revisar el sistema de pensiones cada 5 años de manera que pudiera adaptarse a una mayor esperanza de vida de los trabajadores en activo y reducir las pensiones acorde a la misma. Básicamente la razón de ser de esta medida descansa en la premisa de que, a

³ CRUZ VILLALÓN, J. “Líneas de tendencia de las reformas en materia de protección social.” *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2011, Nº 112, pág. 23.

⁴ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “LEY 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria”, *BOE Nº 298*, Diciembre 2001.

⁵ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social”, *BOE-A-2011-13242*, Agosto 2011.

⁶ CONDE RUIZ, J.I, GONZALEZ, C. “Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración”, *Fundación de Estudios de Economía Aplicada*, 2012, pág. 19.

⁷ ZUBIRI, I. “Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma” *Papeles de economía española*, n.º 147, 2016, pág. 171.

⁸ “Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración”, *cit. supra*.

medida que pasen los años, la sociedad será más longeva, lo que implica que se deberá recibir una pensión por jubilación durante un mayor número de años, con el consiguiente coste a la Seguridad Social que esto implica. No obstante, esta medida no entrará en vigor hasta 2027.

Dos años más tarde, aparece una nueva reforma del sistema español de pensiones, la **Reforma de 2013** con la Ley 23/2013⁹, que introduce principalmente dos modificaciones.

- Desarrolla el Factor de Sostenibilidad que había sido introducido por la Ley 27/2011, pero no plenamente desarrollado. Sin embargo, dado que el mismo no entrará en vigor hasta 2027, poca certeza se tiene a día de hoy de la manera en que será aplicado y cuales serán las consecuencias en el medio y largo plazo de la aplicación de dicho factor de sostenibilidad. Lo único sobre lo que hasta ahora se tiene certeza es que pretende paliar al menos en cierta medida la falta de sostenibilidad del sistema, manteniendo durante un mayor periodo de tiempo a los futuros pensionistas en el mercado laboral y reduciendo el importe de la prestación por jubilación, a medida que la misma deberá ser pagada durante un mayor número de años.
- La introducción del Índice de Revalorización de las pensiones es la segunda medida que incorpora la **Reforma del 2013**¹⁰. Sin duda una de las medidas más polémicas y que ha generado mayor descontento entre la ciudadanía, esta medida provocó que las pensiones dejaran de estar vinculadas al Índice de precios al consumo (IPC) y comenzaran a revalorizarse según este nuevo índice que depende de la situación financiera del sistema. En la actualidad lo que ocurre es que el crecimiento de las cotizaciones a la seguridad social y de las pensiones es notablemente desigual, quedando rezagado el crecimiento de las cotizaciones, lo que provoca que las pensiones, al menos en el corto medio plazo no se revaloricen¹¹. Es aquí cuando se habla de la famosa “congelación de las pensiones”, porque habida cuenta de la crítica situación en la que se encuentra el sistema de la seguridad social desde hace años, las pensiones simplemente han dejado de revalorizarse. Esta medida lo que ha provocado ha sido el empobrecimiento de los pensionistas que ven como sus pensiones no se revalorizan y los precios no hacen más que aumentar, colocándoles en una clara situación de desamparo. No obstante la propia Ley 23/2013, estableció unos límites de revalorización mínimos y máximos de tal manera que en aquellos periodos económicos en los que la situación económica no sea favorable las pensiones se revalorizarán un mínimo del 0,25% y en aquellos periodos de bonanza económica las pensiones no podrán revalorizarse más de un 0,50%. De esta forma lo que se pretendía conseguir era una mayor sostenibilidad del sistema de pensiones español y evitar, en la medida de lo posible, un empobrecimiento exacerbado de los pensionistas al dejar de revalorizar las pensiones al mismo nivel que el IPC. No obstante y a pesar de los intentos de paliar esta situación, la realidad es preocupante en términos de capacidad adquisitiva de los pensionistas.

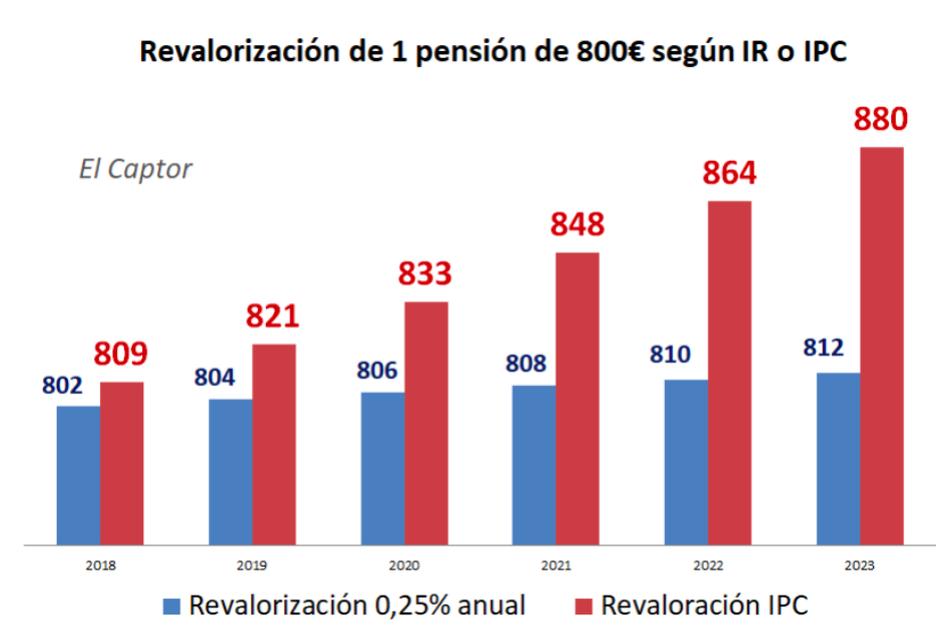
El **Gráfico 1** evidencia de manera muy ilustrativa la pérdida de capacidad adquisitiva experimentada por los pensionistas tras la Reforma de 2013. Así pues, se pone de manifiesto que incluso aplicando el mínimo de revalorización, la cuantía difiere de manera significativa con la revalorización que experimentarían las pensiones de seguir estando vinculadas al IPC.

⁹ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “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.”, *BOE-A-2013-13617*, Diciembre 2013.

¹⁰ ROSADO CEBRIÁN, B., Y DOMÍNGUEZ FABIÁN, I. “Sistema de Pensiones de Jubilación”, *Revista de Estudios Económicos y Empresariales*, Nº 26, 2014, págs. 33-35.

¹¹ “Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma”, *cit. supra.* pág. 172.

Gráfico 1 Revalorización según IR o IPC



Fuente: El Captor¹².

Aunque si bien es cierto que estas medidas, la Reforma de 2011 y de 2013, han sido las principales reformas que ha sufrido nuestro sistema de pensiones, en años sucesivos los distintos gobiernos han realizado algunas modificaciones orientadas, más que a garantizar cierta sostenibilidad del sistema en sí, a reducir en cierto punto la pérdida de capacidad adquisitiva de la población pensionista que vio como la misma mermaba con la entrada en vigor de la Reforma del 2013. De esta manera, en 2018 y fruto de una situación cuanto menos polémica para la política española, el entonces presidente del gobierno Mariano Rajoy, con la finalidad de conseguir aprobar los Presupuestos Generales del Estado de 2018, acuerda la subida de las pensiones, lo que provoca que de forma excepcional en 2018 y 2019 las pensiones se revalorizarán al 1,6%, valor del IPC en ese año¹³. En Junio de 2018 tiene lugar la moción de censura protagonizada por el líder del Partido Socialista, Pedro Sánchez, quien durante su mandato confirma esta revalorización de las pensiones al IPC de manera excepcional durante los años 2018 y 2019¹⁴.

Se puede afirmar que las principales reformas que ha experimentado el sistema de pensiones español en los últimos años, no han conseguido paliar la falta de sostenibilidad ya inherente al propio sistema. Es fundamental entender aquí, que los problemas a los que se enfrenta el Sistema de la Seguridad Social Español, no pueden ser solucionados con reformas que introduzcan medidas meramente financieras y económicas que pretender aportar una solución cortoplacista a alguno de estos problemas y no abordar de manera conjunta el grosor de la problemática a la que se enfrenta el sistema de pensiones español. Como se explicará en detalle en los próximos epígrafes de este trabajo, estos problemas son principalmente estructurales, en otras palabras, es la propia estructura del sistema, así como elementos externos al mismo pero íntimamente relacionados, los responsables de la falta de sostenibilidad del sistema de pensiones

¹² EL CAPTOR. “La revalorización futura de las pensiones explicada en cinco sencillos pasos”, *Análisis Económico*, 16 Enero 2018.

¹³ HERNANDEZ DE COS. P. “El sistema de pensiones en España: una actualización tras el impacto de la pandemia”, Contribución del Banco de España a los trabajos de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, N° 2106, Septiembre 2020, págs. 16-17.

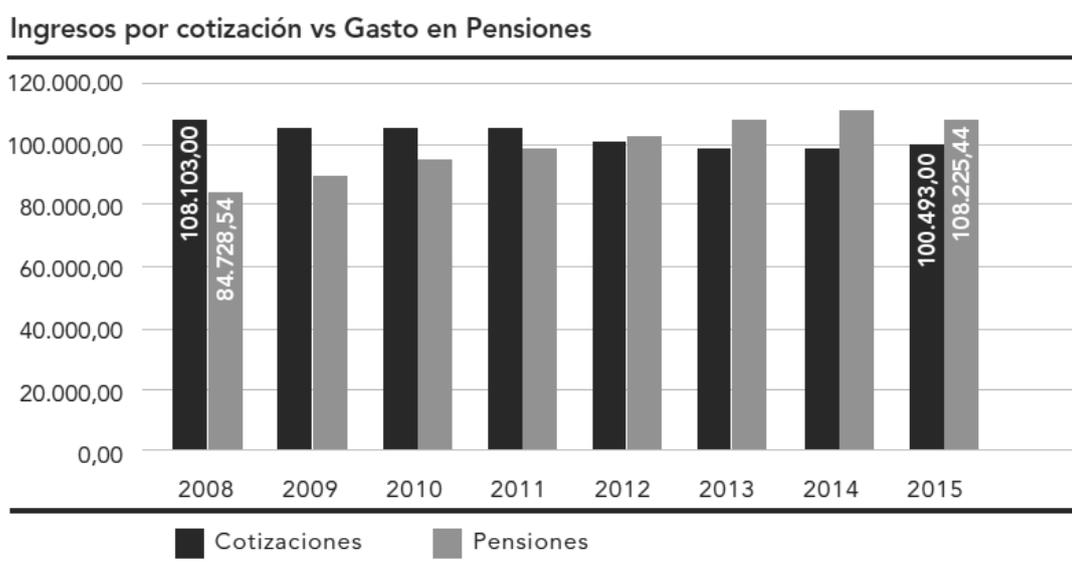
¹⁴ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo”, BOEA-2018-17992, Diciembre de 2018.

actual. La reforma que aporte sostenibilidad y seguridad al mismo, debe abordar no solamente el aspecto económico del sistema de pensiones, sino sobre todo ir acompañado de medidas que pretendan reactivar y reforzar el mercado de trabajo español y estabilizar el crecimiento demográfico del país, principales causantes de esta crítica situación.

3 Situación actual del Sistema de la Seguridad Social.

La situación del sistema de pensiones a día de hoy en nuestro país es desoladora, la crisis económica, el desempleo y el problema demográfico entre otros, hacen que las perspectivas de futuro sean muy negativas. En la actualidad dado que las pensiones de jubilación se financian gracias a las cotizaciones sociales, para poder hablar de cierta estabilidad en el sistema, las mismas deberían crecer al menos al mismo ritmo que las pensiones. Sin embargo, como ya se ha puesto de manifiesto en el epígrafe anterior, las cotizaciones sociales crecen a un ritmo mucho menor que las pensiones, lo que se puede apreciar de manera clara en el **Gráfico 2**. Este muestra que a partir de 2011, los ingresos obtenidos de las cotizaciones sociales son inferiores al gasto que implica el pago de las pensiones, lo que coloca al sistema en una clara y preocupante situación de desequilibrio, en otras palabras, las cuentas no salen. Con una simple operación matemática se comprende que si del sistema de pensiones sale más dinero que el que entra, la sostenibilidad a corto-medio plazo del mismo es realmente preocupante.

Gráfico 2 Ingresos por cotización vs Gasto en Pensiones



Fuente: JDA Santa Fe International Associates¹⁵.

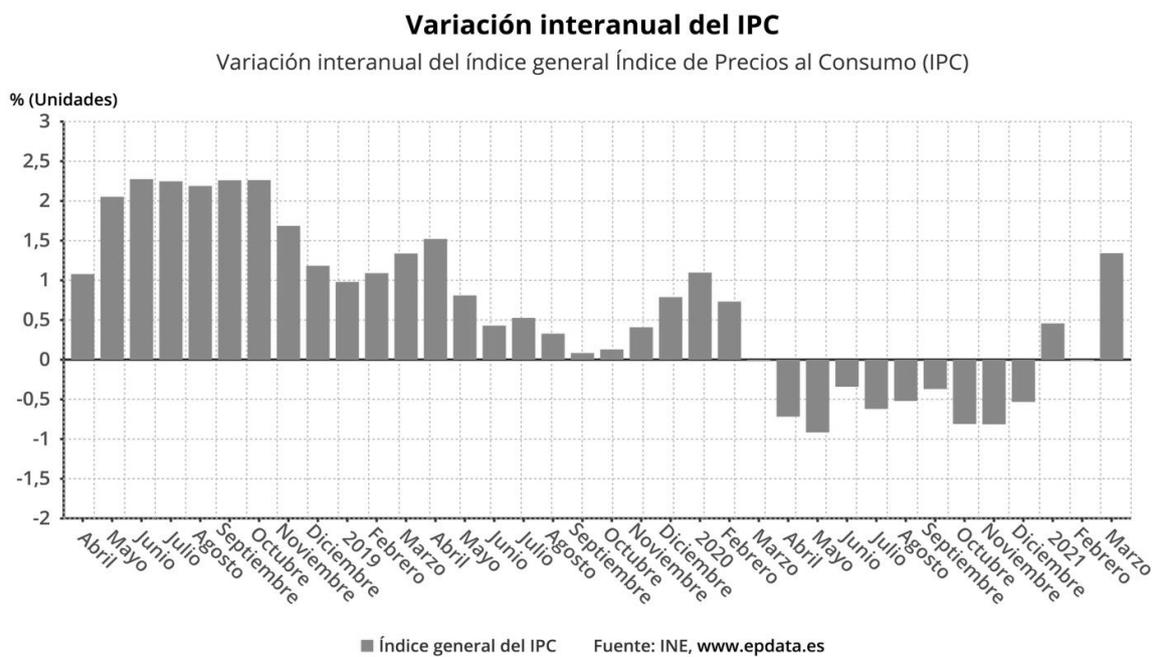
En relación con la revalorización de las pensiones para los años 2020 y 2021, si bien se mantiene la “nueva medida” de revalorización que deja a un lado el IRP, se modifica el valor de 1,6% establecido para los años 2018 y 2019, por un 0,9% para los años 2020 y 2021¹⁶. Este cambio viene motivado por la gran caída que sufre el IPC, que se redujo significativamente como se puede apreciar en el **Gráfico 3**, que evidencia que desde mediados de 2019 el IPC se reduce de manera considerable. Esta caída fue

¹⁵ DIAZ.J, y REYES PEREZ. M. “Pensiones, Sostenibilidad en entredicho. Pensiones compartidas como propuesta de empleo”, *JDA Santa Fe International Associates*, 2016, pág. 17.

¹⁶ BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “Real Decreto 46/2021, de 26 de enero, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2021”, BOE-A-2021-1135, Enero de 2021.

provocada por la situación de pandemia mundial que ha generado el Covid-19 desde Marzo de 2019, que no afecto de manera aislada al IPC sino a todos los indicadores económicos que han sufrido una caída sin precedentes.

Gráfico 3 Valoración interanual del IPC



Fuente: INE. Elaboración: Epdata¹⁷.

Independiente de la situación provocada por el Covid-19, que sin lugar a dudas ha afectado negativamente, el Sistema de la Seguridad Social se encuentra en una situación crítica desde hace ya más de 10 años. El déficit estructural y el endeudamiento progresivo son solo algunos de los problemas a los que se enfrenta dicho sistema. En el Gráfico 4 se puede apreciar que ya desde 2008, año en que comienza la crisis económica, las cuentas de la Seguridad Social comienzan a reducir de manera constante, llegando a encontrarse en negativo desde el 2011. Además de ese mismo Gráfico se desprende que la tendencia que siguen los ingresos y gastos si bien es creciente, crece en mayor medida la partida de gastos, lo que explica por tanto, el endeudamiento en el que se encuentran las cuentas de la seguridad social desde hace más de 10 años. Como no puede ser de otro modo este endeudamiento se ha acentuado aún más si cabe durante los últimos dos años como consecuencia de la pandemia del Covid-19.

¹⁷ EPDATA. “El IPC, su evolución en datos y gráficos”, Epdata website, datos actualizados a 14 Abril de 2021.



Gráfico 4 Las cuentas de la Seguridad Social

Fuente: Informe Económico Financiero de la Seguridad Social, Elaboración: CincoDías¹⁸.

Es importante tener en cuenta que en estas cuentas de la Seguridad Social, no solo tienen cabida las pensiones de jubilación, que son la parte más relevante de las pensiones contributivas, sino también otras pensiones no contributivas, como las de orfandad, viudedad, etc, así como otras partidas de gasto como puede ser la sanidad pública. No obstante, como se puede apreciar en el Gráfico 5, las pensiones contributivas representan casi la totalidad del gasto de la Seguridad Social. Es especialmente relevante hacer énfasis en la diferencia existente entre la proporción que ocupan las cotizaciones de los trabajadores en la partida de ingresos y la proporción que ocupan las pensiones contributivas en la partida de gastos. Si bien es cierto que ambos son los elementos más significativos de sendas partidas, la diferencia existente entre ambos es notable. Así pues, mientras las cotizaciones sociales supusieron unos ingresos de 109.217 millones de euros en 2020, las pensiones contributivas implicaron un gasto de 138.874 millones de euros. Esta diferencia implica que 29.657 millones de euros destinados al pago de las pensiones contributivas, no pudieron ser financiados con las cotizaciones sociales, lo que evidencia la crítica situación de sostenibilidad que enfrenta el sistema de pensiones español.

¹⁸ CINCODÍAS. “La Seguridad Social cerró 2020 con un déficit récord de 20.000 millones de euros”, *El País Economía*, 10 Marzo 2021.

Gráfico 5. Composición de Ingresos y Gastos de la SS en 2020

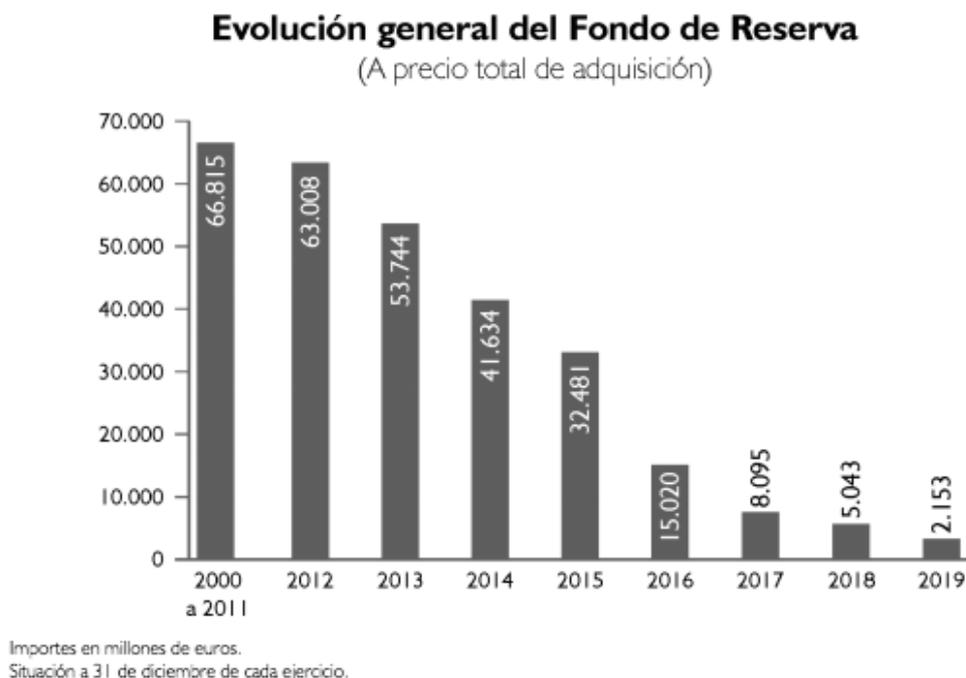


Fuente: Informe Económico Financiero de la Seguridad Social. Elaboración: CincoDías¹⁹.

Este fue uno de los motivos por los que se establece ya en los Pactos de Toledo, la creación del Fondo de Reserva, para poder hacer frente a situaciones como en la que nos encontramos hoy día, en que las cotizaciones sociales por sí solas no pueden hacer frente al pago de las pensiones. El problema sin lugar a dudas, es que debido a que esta situación lleva sucediéndose en el tiempo desde hace aproximadamente diez años, el Fondo de Reserva se encuentra en una situación más crítica incluso que las cuentas de la Seguridad Social en General. Y aunque si bien es cierto que durante estos últimos años el Fondo de Reserva se ha convertido en una herramienta fundamental para poder garantizar, al menos en cierta medida, la viabilidad del Sistema de pensiones, la realidad actual no hace más que reflejar la necesidad urgente de implementar medidas que garanticen en el medio-largo plazo la viabilidad del Sistema. El Gráfico 6 ofrece la evolución del Fondo de Reserva desde el año 2000, donde se aprecia que le caída a pesar de ser constante, durante los últimos años y sobre todo a partir de 2015 el descenso alcanza mínimos vertiginosos. Situándose en 2019 tan solo en un total de 2.153 millones de euros que si tenemos en cuenta la información que nos aportaba el Gráfico 6 de diferencia en 2020 de 29.657 millones de euros entre ingresos que proporcionan las cotizaciones sociales y el coste que implican las pensiones contributivas, nos lleva a concluir que la situación del Fondo de Reserva es realmente crítica convirtiéndose en una herramienta insuficiente para hacer frente a la falta de sostenibilidad y viabilidad del sistema de pensiones.

¹⁹ “Pensiones, Sostenibilidad en entredicho. Pensiones compartidas como propuesta de empleo”, *cit supra*.

Gráfico 6 Evolución General del Fondo de Reserva



Fuente: Ministerio de Educación y Seguridad Social²⁰.

La gravedad de la situación es tal que el Tribunal de Cuentas en las recomendaciones de su Informe de 2018 establece: “*Se propone al Congreso de los Diputados que, de manera urgente, proceda a estudiar la actual configuración del sistema de Seguridad Social al objeto de proponer las medidas legales, o de cualquier otra índole, que sean necesarias para garantizar la sostenibilidad financiera y el equilibrio presupuestario del mismo*²¹.” Esta recomendación no hace más que reforzar la línea argumental que sigue este trabajo de fin de grado, la necesidad urgente de abordar la problemática del Sistema de la Seguridad Social de una forma completa, de manera que se garantice y asegure la viabilidad y sostenibilidad del mismo.

Por otro lado este Informe de 2018 del Tribunal de Cuentas, realiza un análisis exhaustivo de la situación que ha experimentado no solamente el Fondo de Reserva, si no también el Sistema de la Seguridad Social en general. Así pues, para poder entender la situación actual es especialmente ilustrativo realizar una división temporal:

- Hasta 2010 el Sistema de la Seguridad Social era capaz de mantener cierta estabilidad gracias a que no presentaba déficit, de tal manera que las cotizaciones sociales eran capaces de financiar las pensiones contributivas tal y como se había establecido en el Pacto de Toledo.

²⁰ MEYSS. “Fondo de Reserva de la Seguridad Social, Informe a las Cortes Generales”, *Evolución, actuaciones del año 2019 y situación a 31 de diciembre de 2019*, 2019, pág. 15.

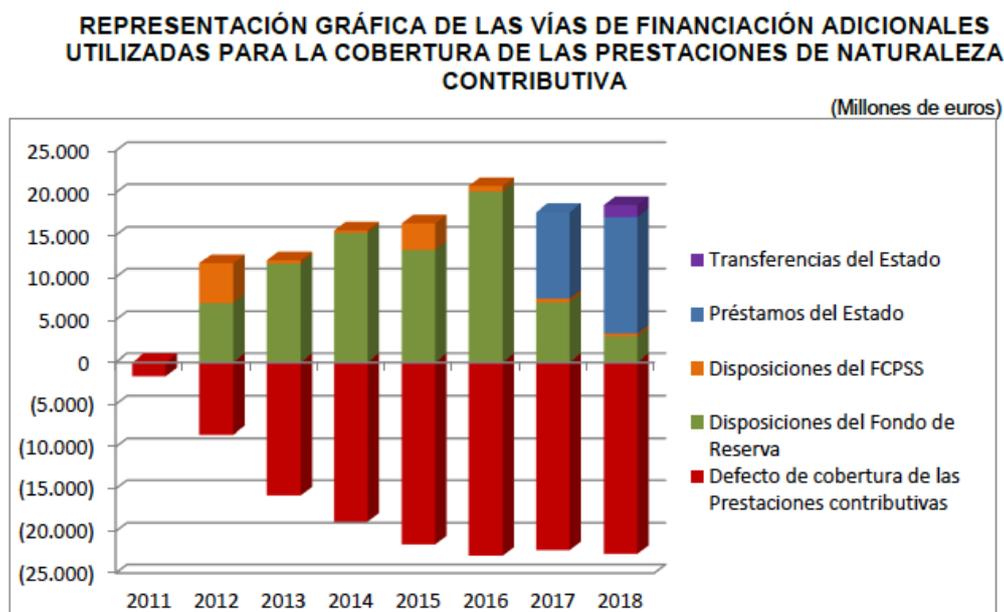
²¹ TRIBUNAL DE CUENTAS. “Informe de fiscalización sobre la evolución económico-financiera, patrimonial y presupuestaria del sistema de la seguridad social y su situación a 31 de diciembre de 2018”, Nº 1381, pág. 61.

- Es a partir de 2011 cuando el Sistema comienza a experimentar déficit. No obstante y gracias a la planificación previa y a la creación del Fondo de Reserva el sistema es capaz de hacer frente a este déficit con los fondos ahorrados desde el año 2000 en el Fondo de Reserva.
- A partir del 2017 y 2018, el Fondo de Reserva comienza a ser insuficiente para hacer frente al déficit de que adolece el Sistema de la Seguridad Social. Ante esta situación es necesario acudir a otras vías de financiación que provocan el endeudamiento del Sistema, incapaz de hacer frente al pago de las principales pensiones contributivas.

Una vez realizada esta división temporal se puede afirmar que hasta el año 2010, el Sistema de la Seguridad Social era completamente autosuficiente y era por tanto capaz de hacer frente al pago de las prestaciones de las pensiones contributivas simplemente gracias a las cotizaciones sociales. No obstante, a partir de este mismo año comienza a incrementarse la brecha entre las cotizaciones sociales de los trabajadores en activo y las prestaciones económicas contributivas a las que se debe hacer frente.

A raíz de 2011 comienza a utilizarse el Fondo de Reserva para hacer frente al defecto de cobertura, pero como ya se ha explicado previamente, éste comienza a ser insuficiente desde aproximadamente el 2017. Es entonces cuando el Sistema se ve obligado a recurrir a otros medios de financiación de las prestaciones contributivas. En el Gráfico 7 se puede observar como en 2016 se hace la mayor disposición del Fondo de Reserva hasta casi alcanzar los 20.000 millones de euros, teniendo en cuenta que en ese mismo año el defecto de cobertura supera los 20.000 millones de euros hasta casi alcanzar los 25.000 millones de euros. Ante tal disposición del Fondo de Reserva y como el defecto de cobertura continua incrementándose, a partir de 2017 se tiene que recurrir no solo a disposiciones del Fondo de Contingencias Profesionales de la Seguridad Social (FCPSS), sino también a Préstamos del Estado y posteriormente en 2018 también a Transferencias del Estado.

Gráfico 7 Financiación adicional



Fuente: Tribunal de Cuentas, Informe 2018²².

²² *Ibidem*, pág. 30.

Estos datos evidencian la crítica situación en que se encontraba no solamente el Fondo de Reserva de la Seguridad Social sino también el Sistema de la Seguridad Social en general. No es difícil predecir cual fue la tendencia en los años posteriores, habida cuenta de la pandemia global que ha azotado nuestro país y el mundo entero. Así pues, de 2020 en adelante la economía española al completo ha sufrido las consecuencias de un confinamiento domiciliario que ha propiciado la pérdida de numerosos empleos, lo que intrínsecamente implica la reducción de las cotizaciones sociales, lo que innegablemente influye de manera muy negativa a la estabilidad y financiación de las prestaciones contributivas.

4 Los problemas del Sistema Español de Pensiones

Como se ha ido explicando a lo largo de todo el trabajo, la situación del sistema de pensiones en España es preocupante. Independientemente de los problemas de endeudamiento y de sostenibilidad de que el mismo adolece la situación del país en general en materia poblacional y laboral no hacen más que agravar dicha situación. Así pues, para abordar por completo estos problemas es necesario hacer un análisis tanto de los problemas externos al sistema pero íntimamente vinculados, como de los internos al mismo.

4.1 La demografía

Según recientes estudios España podría llegar a ser el país más longevo del mundo en 2040²³, y aunque si bien es cierto que es una noticia muy positiva, si se analiza esta información desde la perspectiva del sistema de pensiones, lo que implica es cada vez habrá un mayor número de pensionistas a quienes habrá que pagar la prestación de jubilación durante más tiempo. Además, la situación se agrava si se tiene en cuenta que la tasa de fecundidad de España es la segunda más baja de toda la Unión Europea²⁴, lo que evidencia la pirámide poblacional invertida de nuestro país. De esta forma si los nacimientos cada vez son menores y las personas cada vez somos más longevas, la situación poblacional hace que las previsiones del sistema de pensiones sean muy negativas. Esta situación obliga a que las medidas que se tomen para garantizar la sostenibilidad y la viabilidad del sistema, deban llevar aparejadas un aumento de la natalidad en el medio-largo plazo, o incluso el aumento de la inmigración económica que a fin de cuentas permita aumentar el número de trabajadores que en dicho plazo van a ocupar el mercado laboral.

Tan preocupante es la situación que experimenta nuestro país en cuanto a la evolución demográfica, que han sido varios los expertos que han comparado el sistema de pensiones con una estafa piramidal, el conocido esquema Ponzi²⁵. Tal comparación lo que pretende explicar es que si no se asegura la sostenibilidad del sistema, llegará un momento en el que no se pueda continuar con el pago de las prestaciones por jubilación, de manera que aquellas personas que han contribuido regularmente al pago de las mismas con sus cotizaciones sociales se verán en una clara situación de desamparo. Es por todo lo anterior por lo que es urgente y necesario que las reformas que se lleven a cabo en materia de pensiones, lleven aparejadas medidas que impulsen la natalidad y consigan paliar esta posible futura “estafa piramidal”.

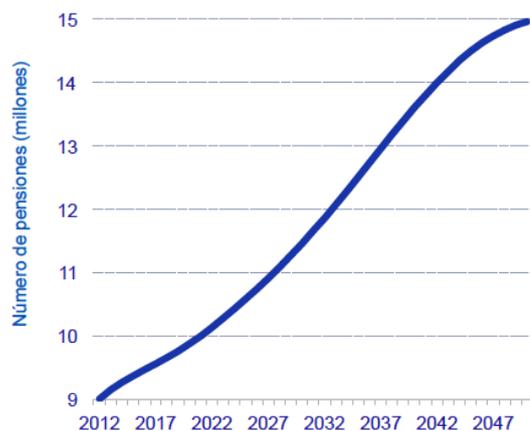
En el Gráfico 8 se puede apreciar que las previsiones a medio-largo plazo, auguran un crecimiento exponencial del número de pensiones. Esta situación no solo provocará que sean necesarias un mayor número de cotizaciones sociales, si no sobre todo evidencia la necesidad de implantar medidas urgentes que aseguren que se va a poder seguir haciendo frente al pago de estas prestaciones por jubilación.

²³INSTITUTE FOR HEALTH METRICS AND EVALUATION. “Forecasting life expectancy, years of life lost, and all-cause and cause-specific mortality for 250 causes of death: reference and alternative scenarios for 2016–40 for 195 countries and territories”, *Lancet*, Vol. 392, 16 Octubre de 2018, págs. 2052.

²⁴FUNDACIÓN BBVA. “Evolución de la natalidad en las regiones y municipios españoles”, *Esenciales IVIE*, N° 41/2019, 2019, pág. 1.

²⁵FERNANDEZ BRETONES. E. “El Sistema Público de Pensiones: Un esquema Ponzi socialmente tolerado”, *Academia de Inversión*, 2 Agosto de 2017.

Gráfico 8 Número de pensiones

Proyección del número de pensiones
(millones)

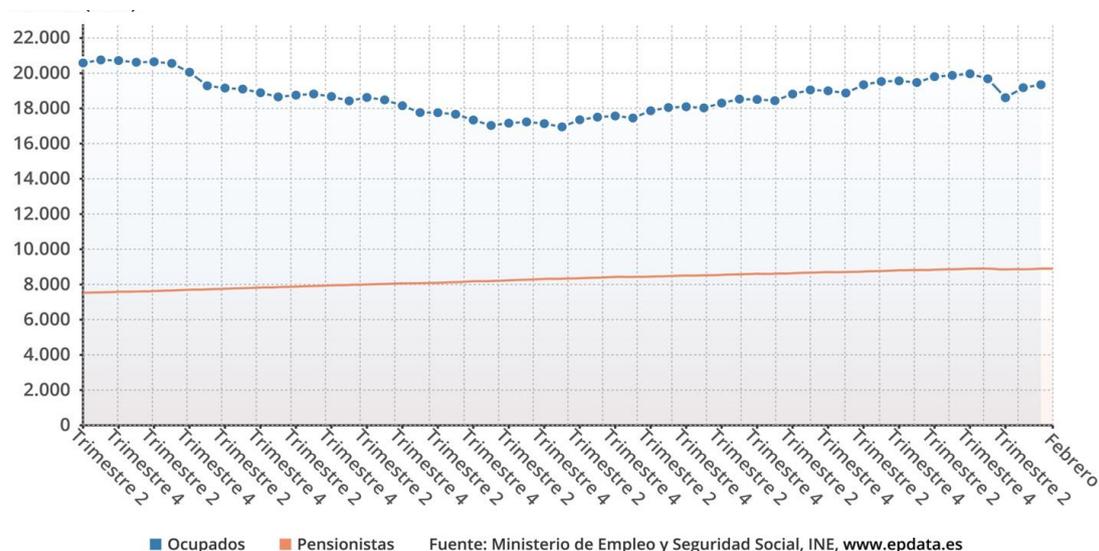
Fuente: BBVA Research²⁶.

Por su parte el Gráfico 9, muestra la clara diferencia existente entre un número cada vez más creciente de jubilados que necesitan cobrar la prestación por jubilación, y un número cada vez más inestable de trabajadores, alcanzando los 8,9 millones de pensionistas frente a 19,34 millones de ocupados, lo que implica que en el la actualidad hay solo dos trabajadores en activo por cada pensionista en nuestro país. Esta ratio refleja la crítica situación de sostenibilidad de las pensiones, es fácil entender que es realmente complicado que únicamente con las cotizaciones sociales de dos trabajadores en activo se pueda hacer frente al pago de una prestación por jubilación completa. Es por esto por lo que el sistema desde hace años se ha visto obligado a recurrir a otras fuentes de financiación que permitieran mantener el pago de las pensiones. Además la situación no parece mejorar, la ratio actual es de 2,17 afiliados/pensionistas, sin embargo, durante el año 2015 esta ratio era de 2,26 afiliados/pensionistas²⁷, lo que evidencia la tendencia decreciente de este indicador augurando un futuro desolador en el que un único trabajador en activo deberá con sus cotizaciones sociales hacer frente al pago de una prestación por jubilación, lo que es evidentemente insostenible.

²⁶ DOMENECH. R. “El sistema público de pensiones en España. Propuestas de mejora”, *BBVA Research*, pág. 21.

²⁷ MONTERO.P. “Solo hay dos trabajadores en activo por cada pensionista en España”, *El Economista*, 27 Abril 2015.

Gráfico 9 Pensionistas vs Ocupados



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social, INE. Elaboración: EPDATA²⁸.

Habida cuenta de la situación planteada, para poder hacer frente al pago de un número tan elevado de pensiones es necesario que, o bien aumente exponencialmente la tasa de fecundidad en nuestro país, o bien se produzca una llegada masiva de inmigrantes económicos que permitan aumentar la demografía y las cotizaciones sociales. No obstante, el envejecimiento en nuestro país es tan elevado, que incluso en el extraño caso en que se alcanzará el pleno empleo, no aumentaría lo suficiente la demografía como para aportar sostenibilidad al sistema público de pensiones²⁹.

Esta situación evidencia que el problema de sostenibilidad del sistema de pensiones alcanzará a las generaciones venideras, y requiere por tanto de un esfuerzo colectivo para poder aportar al menos cierta certeza al futuro de las mismas. Como se explicará detalladamente más adelante, no bastaría pues con subir los impuestos o aumentar las cotizaciones sociales, es un problema complejo y que necesita por tanto de una respuesta compleja, que sin duda debe tener en cuenta el futuro de la demografía en nuestro país, e incluir medidas orientadas a aumentarla. Además, en nuestro sistema de pensiones existe un desequilibrio cuanto menos relevante entre las pensiones que reciben los jubilados y las aportaciones realizadas, de tal manera que las prestaciones acumuladas que reciben durante su etapa de jubilación son superiores a las aportaciones que los mismos han realizado³⁰. Este desequilibrio provoca que el sistema no sea financieramente sostenible a largo plazo.

²⁸ EPDATA. “Las pensiones en España, en datos”, *EPdata website*, datos actualizados el 4 de mayo de 2021.

²⁹ “Pensiones del Siglo XXI”, *cit. supra*, pág. 34.

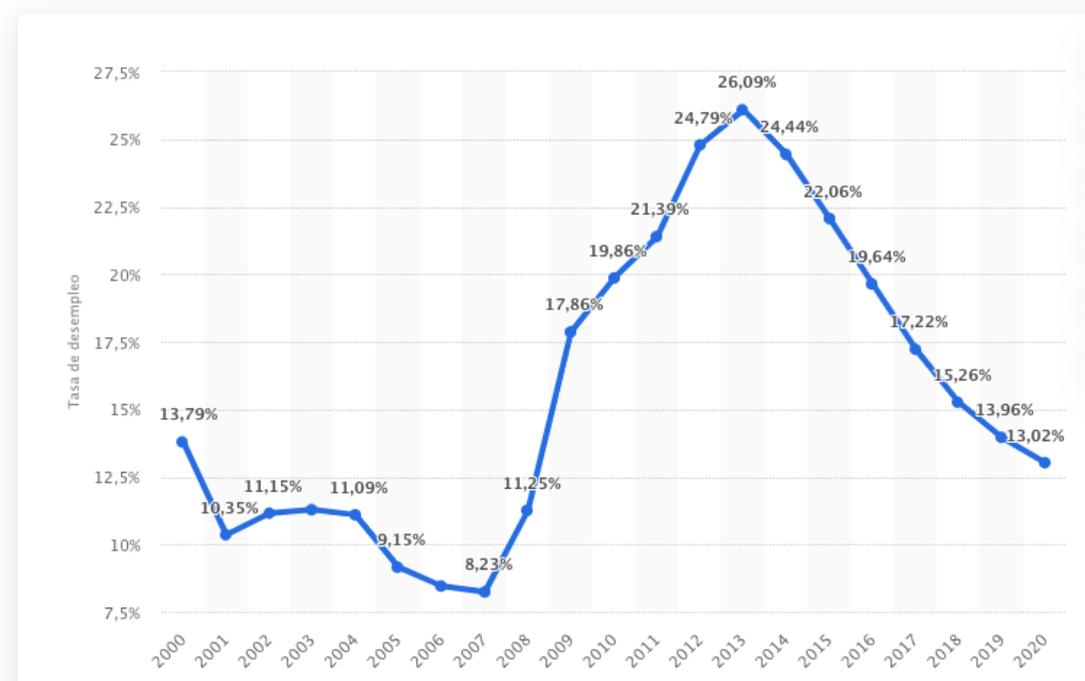
³⁰ FIGUEIRAS Y ASOCIEADOS. “Sistemas de pensiones, seguridad social y Sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones”, *FUNDACIÓN INVERCO*, 2017, págs. 103-109.

4.2 El mercado laboral

La precariedad del mercado laboral de nuestro país es un tema recurrente y que está especialmente relacionado con el sistema de pensiones. Desde que comenzó la crisis económica de 2008, el mercado laboral español se ha visto muy afectado, la tasa de parados alcanzó en los años siguientes máximos históricos. Así se puede apreciar en el Gráfico 10, como tras la crisis del 2008, la tasa de parados en nuestro país aumento de forma considerable, llegando a alcanzar el 26,09% en 2013.

Gráfico 10. Tasa de desempleo en España

Tasa de desempleo en España de 2000 a 2020



Fuente: Statista³¹.

Desde entonces, el mercado laboral ha intentado reponerse de tan crítica situación, no obstante y como consecuencia de la pandemia de la Covid-19, el mercado laboral ha recuperado la tendencia negativa. Mientras que la construcción fue el sector más afectado por la crisis del 2008, el sector servicios ha sido la principal víctima de la crisis económica provocada por el Covid-19.

Independientemente de la situación de la economía en general, la situación del mercado laboral ha estado marcada por la temporalidad y los famosos “contratos basura”, lo que inevitablemente ha tenido y tiene a día de hoy efectos negativos en el sistema de la seguridad social, porque las cotizaciones sociales se reducen y están marcadas por una gran inestabilidad, que no ayuda a aportar sostenibilidad y estabilidad al sistema en general. En nuestro país es importante destacar la brecha existente entre los contratos temporales y los contratos indefinidos. Como consecuencia de las elevadas indemnizaciones por despido a que se enfrentan las empresas si deciden realizar un contrato indefinido, son muchas las que recurren a

³¹ FERNANDEZ. R. “Tasa de desempleo en España 2000-2020”, *Statista*, 7 Enero 2021.

la temporalidad para evitar dicha indemnización, de esta forma los trabajadores de nuestro país se ven avocados a una temporalidad y precariedad laboral cada vez más recurrentes.

Además en el último año el mercado laboral, como ya se avanzaba anteriormente, ha sufrido las consecuencias de la pandemia del Covid-19, que se estima ha provocado que las cotizaciones sociales se reduzcan en 1.200.000 y haya 615.000 desempleados más³². De esta forma y entendiendo que las cotizaciones sociales, y por ende el empleo, son el motor principal del sistema público de pensiones, si éste está marcado por la precariedad y la inestabilidad, estas características se transmitirán inevitablemente al sistema de pensiones.

Una vez entendida la íntima relación existente entre el mercado laboral y el sistema de pensiones, es fácil deducir que las reformas que se implementen para mejorar y garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, poco o nulo efecto tendrán si las mismas no llevan aparejadas medidas que permitan relanzar y reforzar el mercado laboral. Así pues, es necesario que las autoridades aborden la reforma del sistema de pensiones estableciendo como punto de partida la reforma laboral que desde hace años necesita nuestro país.

4.3 Gasto y déficit del sistema

Como ya se ha puesto de manifiesto en el epígrafe anterior, el gasto y el déficit son sin duda los problemas principales a los que se enfrenta el sistema público de pensiones. La medida de separación de fuentes que se implementó con los Pactos de Toledo de 1995, si bien permitió durante un periodo de tiempo una mayor sostenibilidad del sistema, el hecho de que las prestaciones por jubilación se deban financiar exclusivamente con las cotizaciones sociales, teniendo en cuenta la situación de nuestro mercado laboral es cuanto menos complicado. Así pues, como ya se ha introducido previamente, el sistema se ha visto obligado a recurrir al Fondo de Reserva de la Seguridad Social y a transferencias y prestamos del Estado para poder garantizar el pago de las pensiones. Esta situación ha provocado el déficit del sistema que se lleva prolongando en el tiempo desde hace ya varios años.

Fruto de este déficit el Estado ha tenido que recurrir a otras formas de financiación de las prestaciones por jubilación. La Tabla 1 evidencia que en 2050 se prevé que el coste de las pensiones en % del PIB alcance el 15,5% frente al 8,4% que representaba en 2007. Aunque si bien es cierto que a 30 años vista se prevé que la economía española remonte y sea más rica, es cierto que para que ese desarrollo económico se produzca deben tomarse las medidas adecuadas. Para que la economía de nuestro país permita hacer pago a ese más del 15% del PIB en pago de pensiones es necesario aumentar los ingresos que recibe el sistema. Ante tal panorama algunas de las soluciones que se plantean son el aumento de la participación de los salarios en el PIB, para ello son básicamente dos las opciones posibles, o bien se aumenta considerablemente el empleo, que habida cuenta de la situación actual es claramente improbable, o bien se aumentan los tipos de cotización vigentes, que en medio de una crisis económica como la que vivimos podría tener consecuencias muy negativas en la creación de empleo, provocando el aumento del desempleo. Esta situación sería claramente perjudicial no solo para el mercado laboral sino sobre todo para el sistema de la seguridad social en general.

³² GARCIA. JA. y ULLOA. CA. “España: efecto sin parangón de la COVID-19 sobre el empleo” *BBVA Research*, 5 de Mayo de 2020, pág. 1.

Tabla .1 Coste en % del PIB de las pensiones

	2007	2050	2060	Δ 2050/1997
Bélgica	10.0	14.7	14.7	4.7
Dinamarca	9.1	9.6	9.2	0.5
Alemania	10.4	12.3	12.8	1.9
Irlanda	4.0	8.0	8.6	4.0
Grecia	11.7	24.0	24.1	12.3
España	8.4	15.5	15.1	7.1
Francia	13.0	14.2	14.0	1.2
Italia	14.0	14.7	13.6	0.7
Luxemburgo	8.7	22.1	23.9	13.4
Holanda	6.6	10.3	10.5	3.7
Austria	12.8	14.0	13.6	1.2
Portugal	11.4	13.3	13.4	1.9
Finlandia	10.0	13.3	13.4	3.3
Suecia	9.5	9.0	9.4	-0.5
Reino Unido	6.6	8.1	9.3	1.5
EU15	10.2	12.4	12.6	2.2
EU27	10.1	12.3	12.5	2.2

Fuente: Comisión Europea. Elaboración: Zubiri Oria. I³³

Ante esta situación, es cuanto menos complicado afirmar que, ante la situación laboral que tenemos en nuestro país y manteniendo los tipos de cotización vigentes, para evitar así una caída del empleo, sea posible hacer frente al pago de pensiones en el medio-largo plazo solo a través de las cotizaciones sociales. De esta forma manteniendo los tipos vigentes la única forma de hacer frente al pago de las pensiones solamente con las cotizaciones sociales sería reduciendo de una manera drástica la cuantía de las mismas³⁴.

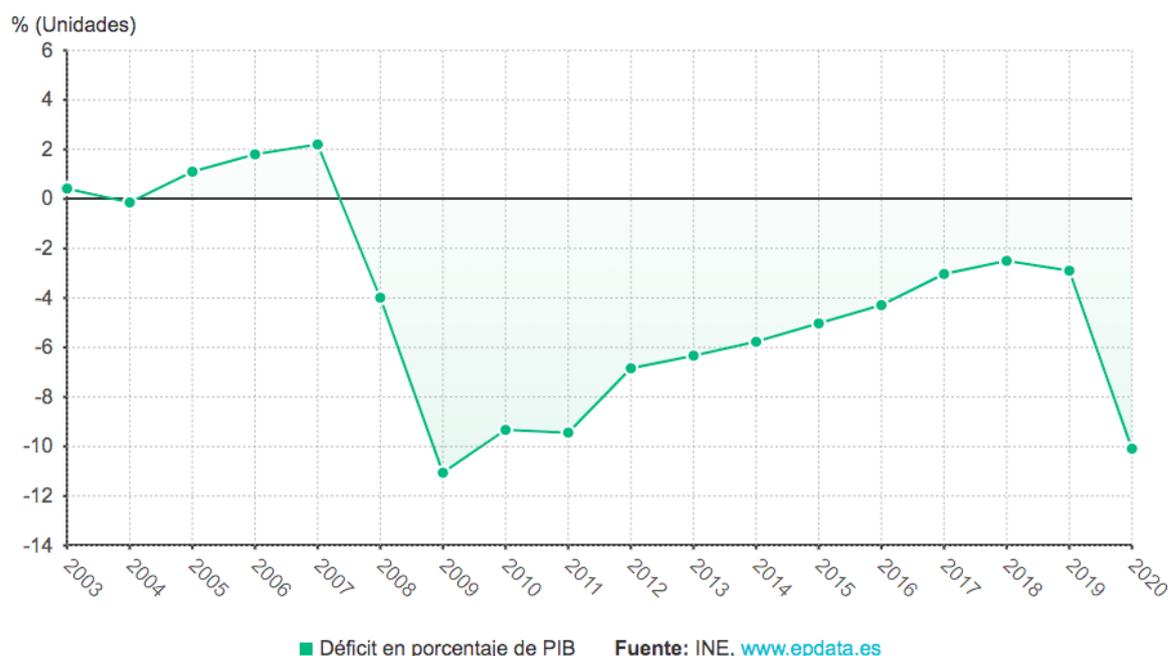
Como se ha venido explicando a lo largo de todo este trabajo la congelación de las pensiones sembró el descontento y la frustración entre los pensionistas, si esta medida llegara a producirse y no solo no se revalorizaran las pensiones sino que las mismas se redujeran por la falta de sostenibilidad y estabilidad del propio sistema, el efecto en la sociedad sería devastador. Otra forma de poder hacer frente al pago de las pensiones sería modificar la medida introducida en los Pactos de Toledo de la separación de fuentes. En otras palabras, que las pensiones dejen de financiarse solo a través de las cotizaciones sociales (medida que ya se lleva parcialmente a cabo ya que como se ha explicado desde el 2011 se utiliza también el Fondo de Reserva, y desde 2017, 2018 transferencias y otros medios de financiación del Estado).

³³ ZUBIRI ORIA. I. "Reforma y sostenibilidad del sistema de pensiones: una valoración crítica", *Economía Española y Protección Social*, N° IV, 2012, pág. 67.

³⁴ *Ibidem*, pág.66-72.

Para hacer frente a esta situación se podría destinar una partida de los impuestos generales al pago de las pensiones. Esta medida comportaría una serie de problemas, el primero de ellos es la situación económica en la que se encuentra nuestro país. Como se puede apreciar en el Gráfico 11 el déficit público ha alcanzado mínimos históricos en 2020 siendo la segunda cifra más alta de la historia y consecuencia del mayor gasto público para hacer frente a una situación de pandemia sin precedentes.

Gráfico 11. Evolución del déficit público de España 2003-2020



Fuente: INE. Elaboración: EPDATA³⁵

Ante esta situación y con una deuda pública que en 2020 alcanza el 120% del PIB³⁶, es muy reducido el margen que se obtiene para poder destinar parte de los impuestos generales al pago de las pensiones, o bien sería necesario aumentarlos de manera exponencial, lo que dada la situación puede acarrear consecuencias económicas muy negativas.

Por otro lado, es importante recordar aquí que una de las características de nuestro sistema de pensiones es el principio de contributividad, es decir es un sistema contributivo en el que la cuantía de las pensiones está íntimamente relacionada con el salario percibido durante la etapa laboral. De esta manera al establecer que sean los impuestos generales los que hagan frente al pago de las pensiones, o a parte de ellas, se estaría vulnerando esta característica esencial del sistema español de pensiones³⁷.

Es por tanto necesario que se plantee la posibilidad de tomar como referencia otros sistemas de pensiones extranjeros que gozan de estabilidad y sostenibilidad y ver si al menos alguno de sus mecanismos es útil y aplicable al sistema de pensiones español. De esta forma se podría establecer un sistema de pensiones

³⁵ EPDATA. "Déficit público - Evolución, estadística y gráficos", *Epdata website*, datos actualizados 31 Marzo 2021.

³⁶ EXPANSIÓN. "Deuda Pública de España 2020", *datosmacro.com*, 2020.

³⁷ "Pensiones del Siglo XXI", *cit. supra*, pág. 37.

mixto, o al menos algunas alternativas que permitan abordar este complejo problema de una forma efectiva y eficiente.

5 Otros sistemas de pensiones y posibles soluciones aplicables.

Con la finalidad de acotar el marco de estudio de los distintos sistemas de pensiones, se ha decidido tomar a la Unión Europea como el marco de referencia. De esta forma se podrá analizar de una manera más simple y clara cuales son las características de distintos sistemas de pensiones europeos y valorar si existe la posibilidad de que sirvan de inspiración para las distintas reformas que deben implementarse en el sistema español.

5.1 Austria

Al hablar de sistemas de pensiones, es ya recurrente la mención a la ya conocida mochila austriaca. En nuestro país han sido varios los partidos políticos³⁸ que han solicitado la aplicación de esta medida con la finalidad de revitalizar no solo el sistema de pensiones sino sobre todo el mercado laboral.

A grandes rasgos la mochila austriaca, implica renunciar a la indemnización por despido entendida como un pago único que se realiza al final del contrato laboral entre una empresa y el trabajador. En su lugar se establece una cuenta de ahorro por cada trabajador donde la empresa empleadora ingresa anualmente una cantidad proporcional al salario por antigüedad. Esta cuenta de ahorro puede ser utilizada por el trabajador, bien en momento de desempleo o incluso para su reciclaje y formación, y ante todo al final de su vida laboral cuando pase a la jubilación³⁹.

Con esta medida lo que se consigue no solo es que el trabajador tenga a sus disposición un fondo de ahorro que le permitirá tener una mayor capacidad adquisitiva cuando entre en edad de jubilación, si no sobre todo que equiparará la posición de los trabajadores con mayor antigüedad que los recién incorporados. Es decir se eliminará el gran temor existente en nuestro país a realizar contratos indefinidos por miedo a la futura indemnización por despido, muchas veces insostenible para algunas empresas. La mochila austriaca, hace que el coste de despedir a un trabajador de 15 años de antigüedad sea el mismo que el de despedir a un trabajador con un solo año de antigüedad: cero. Se eliminaría por tanto las diferencias existentes entre un trabajador fijo y temporal, al menos en relación con el despido y la correspondiente indemnización. Así pues, todas las partes implicadas saldrían beneficiadas, ya que los trabajadores no renuncian a la indemnización por despido, si no que esta cantidad se ahorra anualmente en una cuenta de su propiedad, por su parte el mercado laboral se revitalizaría reduciendo en gran medida los ya temidos contratos basura y reduciría la precariedad laboral porque los contratos indefinidos serían económicamente asequibles para las empresas al eliminar la indemnización por despido.

Esta medida es fácilmente aplicable a nuestro país, y traería muchos beneficios para nuestro mercado laboral. El problema principal al que se enfrenta la posible aplicación de esta medida es meramente político. Las reformas jurídicas que deben acometerse se centran sobre todo en: El Estatuto de los Trabajadores y la Ley de Relaciones laborales, ambas leyes ordinarias que necesitan por tanto de una mayoría simple en el Parlamento, es decir más síes que noes para poder ser modificadas. Para ello debería haber un acuerdo entre al menos los partidos políticos que conforman el gobierno a día de hoy, que

³⁸ MAESTRE. JM. “Ciudadanos recupera, una vez más, la mochila austriaca. Siete años perdidos”, *El Blog Salmón*, 26 Agosto 2017.

ABC. “¿En qué consiste la mochila austriaca que propone Pablo Casado?”, *ABC Economía*, 20 Abril 2019.

³⁹ CONDE-RUIZ. JI, FELGUEROSO. F, y, GARCIA PEREZ. JI. “El fondo de capitalización a la austriaca: costes y beneficios de su implantación en España”, *Fundación de Estudios de Economía aplicada (FEDEA)*, Julio 2011, pág. 9-11.

deberían alcanzar un acuerdo de los artículos a introducir, modificar y eliminar, acuerdo en la actualidad cuanto menos complicado, habida cuenta de la situación de desacuerdo político y falta de colaboración entre los distintos partidos políticos.

5.2 Italia, Suecia y las cuentas nocionales.

El sistema basado en las cuentas nocionales sigue siendo un sistema de reparto, pero a la hora de calcular la cuantía de la pensión por jubilación en lugar de tener en cuenta los últimos 15 años, tiene en cuenta el periodo contributivo completo del trabajador en cuestión. En otras palabras, los pensionistas recibirán una pensión actuarialmente equilibrada, de manera que recibirán una pensión actualizada correspondiente a todas las aportaciones que ha realizado durante su vida laboral que han sido capitalizadas a un tipo de interés determinado. Este sistema ya se ha implementado en países como Italia o Suecia, que teniendo el mismo problema de desequilibrio que nuestro país, han conseguido reducirlo y dotar a su sistema público de reparto de una mayor sostenibilidad financiera en el largo plazo.

Es importante apuntar aquí que en el corto-medio plazo, las pensiones se verán reducidas, porque hasta ahora los pensionistas han venido recibiendo una pensión desequilibrada con las aportaciones realizadas. Sin embargo, una vez que los trabajadores actuales que reciben mayores salarios que los que recibían los actuales pensionistas, abandonen el mercado laboral y pasen a situación de jubilación, comenzarán a recibir pensiones más elevadas y no limitadas por el límite máximo de pensiones actualmente vigente⁴⁰.

Esta medida sería aplicable a nuestro sistema de pensiones, aunque implicaría un proceso de transición en el cual los jubilados del momento recibirán una pensión menor, lo que reduciría su poder adquisitivo. Los países que han aplicado ese sistema han reforzado conjuntamente el sistema de ahorro privado, de tal manera que desde el momento en que las personas entran al mundo laboral se incentiva la creación de pólizas de seguro o planes de pensiones privados con una serie de incentivos fiscales. De esta forma los ciudadanos son cada vez más conscientes que, ante un panorama demográfico complicado y un mercado de trabajo no lo suficientemente estable, es necesaria la convivencia de un sistema público de pensiones y un sistema de ahorro privado.

5.3 Alternativas de reforma.

Es cierto que cada país tiene sus propias circunstancias y por tanto su propio sistema público de pensiones, no obstante la mayoría de los países europeos se enfrentan a problemas similares: el envejecimiento, el mercado laboral poco productivo e inestable y problemas de sostenibilidad. De esta forma es cada vez más evidente la necesidad de hacer compatibles el sistema público y privado, para reducir el impacto que tienen estos factores en la tasa de sustitución.

Nuestro país tiene una de las tasa de sustitución más elevadas de Europa (recordamos que la tasa de sustitución hacia referencia al porcentaje de ingresos que se recibe durante la jubilación en relación con los ingresos que se recibían durante la etapa laboral, de tal manera que mientras más elevada sea la tasa de sustitución menor poder adquisitivo se perderá), situándose cerca del 72,9%, una cifra muy superior a la media europea que ronda el 49%⁴¹. No obstante, esto es así porque la mayoría del resto de países europeos compensan esta menor tasa de sustitución con distintas aportaciones a sistemas complementarios y un mayor fomento del ahorro privado gracias a incentivos fiscales, lo que sin duda

⁴⁰ “Sistemas de pensiones, seguridad social y Sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones”, *cit. supra*, págs.103-107.

⁴¹ INSTITUTO BBVA DE PENSIONES. “¿Qué es la tasa de reemplazo de las pensiones?”, *BBVA BLOG*, 28 Enero de 2020.

comporta un gran beneficio para las finanzas públicas al reducir considerablemente la presión que reciben.

Por su parte las distintas contingencias no laborales, como es el caso de la pensión por viudedad o la pensión de orfandad, podrían ser traspasadas a otras formas de financiación, como por ejemplo traspasarlas a una partida de los presupuestos generales del estado. Países como Suiza, financian este tipo de prestaciones parcialmente con los ingresos obtenidos gracias al Impuesto sobre el Valor Añadido⁴². De esta forma, al reducir al menos parcialmente la presión que estas contingencias ejercen sobre el sistema en general, se permitiría obtener cierto margen para emprender por ejemplo la transición a un sistema de cuentas nocionales.

6 Conclusiones

El objetivo de este trabajo de fin de grado era realizar un análisis del actual sistema de pensiones en España, y de las principales reformas que se han realizado en los últimos años. Analizar cual es la situación actual del Sistema de la Seguridad social y cuales son los elementos implicados en el problema de sostenibilidad al que se enfrenta el sistema de pensiones español. Para finalmente realizar un análisis comparado de otros sistemas de pensiones y una vez puestos de manifiesto los problemas principales a los que se enfrenta el sistema español, analizar si estos sistemas o reformas podrían ser o no una posible alternativa o solución a dichos problemas. Tras el profundo estudio realizado se han obtenido las siguientes conclusiones:

I. El Sistema Español de Pensiones es insostenible e ineficaz. En la actualidad nuestro sistema de pensiones no es sostenible en el medio-largo plazo. El mismo no permite garantizar que con el paso de los años los futuros pensionistas vayan a poder recibir la pensión de jubilación que le corresponde de acuerdo a las cotizaciones que actualmente están realizando al sistema. Además, la forma en que las pensiones se financian no es sostenible porque el mercado de trabajo español y la estructura del sistema de pensiones no permite que el mismo se financie exclusivamente con las cotizaciones sociales, debiendo por tanto acudir a financiación externa, lo que convierte al sistema en ineficaz e insostenible.

II. Las previsiones demográficas y la situación del mercado laboral vaticinan una imposibilidad real de hacer frente al pago de pensiones. Como ya se ha puesto de manifiesto en el cuerpo de este trabajo, ante una sociedad cada vez más envejecida y un mercado laboral cada vez más inestable y precario, la financiación de las pensiones de jubilación mediante las cotizaciones sociales es prácticamente imposible. Se evidencia por tanto la necesidad de una reforma del sistema que lleve aparejada el incentivo de la natalidad y una reforma laboral que garantice un empleo estable y adecuado a los trabajadores en activo para que mediante sus cotizaciones se pueda atender al pago de las prestaciones por jubilación.

III. La reforma del sistema español de pensiones es urgente y necesita de un esfuerzo colectivo para poder ser implementada. La realidad innegable es que de una manera u otra las autoridades necesitan llevar a cabo una reforma del sistema si se quiere poder seguir haciendo frente al pago de las pensiones. Sin embargo, es necesario puntualizar a estas alturas del trabajo que la reforma no será gratuita, es necesario el esfuerzo de la sociedad española en general, que en mayor o en menor medida se verá afectada por esta reforma, una reducción de las pensiones, una eliminación de la indemnización por despido, el aumento de impuestos, etc.

⁴² “Sistemas de pensiones, seguridad social y Sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones”, *cit. supra*, págs. 132-133.

IV. Se requiere un consenso político que permita que las distintas medidas aplicables a nuestro sistema de pensiones se implementen. Así es, todo queda en manos de los políticos de nuestro país, que necesitan alcanzar un consenso tal que permita reformar las distintas leyes que afectan al sistema de pensiones. Una reforma tan urgente como la que se ha puesto de manifiesto aquí, requiere que los políticos españoles estén a la altura de un problema, que mientras más se prolongue en el tiempo más complicada será alcanzar la posible sostenibilidad y eficacia del mismo.

7 Agradecimientos

A mi Tío Juan.

Referencias

ABC. “¿En qué consiste la mochila austriaca que propone Pablo Casado?”, ABC Economía, 20 Abril 2019. Recuperado: https://www.abc.es/economia/abci-consiste-mochila-austriaca-propone-pablo-casado-201904201542_noticia.html

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social”, *BOE-A-2011-13242*, Agosto 2011.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “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.”, *BOE-A-2013-13617*, Diciembre 2013.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “Real Decreto 46/2021, de 26 de enero, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2021”, *BOE-A-2021-1135*, Enero de 2021.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. LEY 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, *BOE N° 298*, Diciembre 2001.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social” *BOE-A-1994-14960*, Junio 1994.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO. “Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo”, *BOEA-2018-17992*, Diciembre de 2018.

CINCODÍAS. “La Seguridad Social cerró 2020 con un déficit récord de 20.000 millones de euros”, El País Economía, 10 Marzo 2021. Recuperado: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/03/09/economia/1615320170_785286.html#:~:text=El%20sistema%20de%20Seguridad%20Social,1%2C8%25%20del%20PIB.

- CONDE RUIZ. J.I. (2019) Pensiones del Siglo XXI, *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, N.º 161, ISSN: 0210-9107. pág. 29-41.
- CONDE RUIZ, J.I, GONZALEZ,C. (2012) Reforma de pensiones 2011 en España: una primera valoración, *Fundación de Estudios de Economía Aplicada*, pág. 1-37.
- CONDE-RUIZ. JI, FELGUEROSO. F, y, GARCIA PEREZ. JI. (2011) El fondo de capitalización a la austriaca: costes y beneficios de su implantación en España, *Fundación de Estudios de Economía aplicada (FEDEA)*, pág. 1-31.
- CRUZ VILLALÓN, J. (2011) Líneas de tendencia de las reformas en materia de protección social. *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, N° 112, págs.13–50.
- DIAZ,J, y REYES PEREZ. M. (2016) Pensiones, Sostenibilidad en entredicho. Pensiones compartidas como propuesta de empleo, JDA Santa Fe International Associates, págs. 1- 56.
- DOMENECH. R. “El sistema público de pensiones en España. Propuestas de mejora”, *BBVA Research*, pág. 1- 37.
- EL CAPTOR. “La revalorización futura de las pensiones explicada en cinco sencillos pasos”, Análisis Económico, 16 Enero 2018. Recuperado:<http://www.elcaptor.com/economia/revalorizacion-futura-pensiones-explicada>.
- EPDATA. “Déficit público - Evolución, estadística y gráficos”, *Epdata website*, datos actualizados 31 Marzo 2021. Recuperado: <https://www.epdata.es/datos/deficit-publico-evolucion-estadistica-graficos/125/espana/106#:~:text=El%20d%C3%A9ficit%20del%20conjunto%20de,millones%20res pecto%20al%20ejercicio%20anterior>.
- EPDATA. “El IPC, su evolución en datos y gráficos”, *Epdata website*, datos actualizados a 14 Abril de 2021. Recuperado: <https://www.epdata.es/datos/ipc-datos-graficos/71/espana/106>.
- EPDATA. “Las pensiones en España, en datos”, *Epdata website*, datos actualizados el 4 de mayo de 2021. Recuperado: <https://www.epdata.es/datos/pensiones-graficos-datos/20/espana/106>.
- EXPANSIÓN. “Deuda Pública de España 2020”, *datosmacro.com*, 2020. Recuperado: <https://datosmacro.expansion.com/deuda/espana>. Última consulta: 7 Mayo de 2021.
- FERNANDEZ BRETONES. E. “El Sistema Público de Pensiones: Un esquema Ponzi socialmente tolerado”, *Academia de Inversión*, 2 Agosto de 2017. Recuperado: <https://www.academiadeinversion.com/sistema-publico-pensiones-esquema-ponzi/>. Última consulta: 4 Mayo 2021.

- FERNANDEZ. R. “Tasa de desempleo en España 2000-2020”, *Statista*, 7 Enero 2021. Recuperado: <https://es.statista.com/estadisticas/500987/prevision-tasa-de-paro-en-espana/> . Última consulta: 3 Mayo 2021.
- FIGUEIRAS Y ASOCIEADOS. (2017) Sistemas de pensiones, seguridad social y Sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones, *FUNDACIÓN INVERCO*, págs. 1-162.
- FUNDACIÓN BBVA. (2019) Evolución de la natalidad en las regiones y municipios españoles, *Esenciales IVIE*, N° 41/2019, págs. 1-2.
- GARCIA. JA. y ULLOA. CA. (2020) España: efecto sin parangón de la COVID-19 sobre el empleo, *BBVA Research*, pág. 1-7.
- HERNANDEZ DE COS. P. (2020) El sistema de pensiones en España: una actualización tras el impacto de la pandemia, Contribución del Banco de España a los trabajos de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, N° 2106, págs. 1-41.
- INSTITUTE FOR HEALTH METRICS AND EVALUATION. (2018) Forecasting life expectancy, years of life lost, and all-cause and cause-specific mortality for 250 causes of death: reference and alternative scenarios for 2016–40 for 195 countries and territories, *Lancet*, Vol. 392, págs 2052-2090.
- INSTITUTO BBVA DE PENSIONES. “¿Qué es la tasa de reemplazo de las pensiones?”, *BBVA BLOG*, 28 Enero de 2020. Recuperado: <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/que-es-la-tasa-de-reemplazo-de-las-pensiones.html>.
- MAESTRE. JM. “Ciudadanos recupera, una vez más, la mochila austriaca. Siete años perdidos”, *El Blog Salmón*, 26 Agosto 2017. Recuperado: <https://www.elblogsalmon.com/mundo-laboral/ciudadanos-recupera-una-vez-mas-la-mochila-austriaca-siete-anos-perdidos>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL. (2019) Fondo de Reserva de la Seguridad Social, Informe a las Cortes Generales, *Evolución, actuaciones del año 2019 y situación a 31 de diciembre de 2019*, págs. 1-50.
- MONTERO.P. “Solo hay dos trabajadores en activo por cada pensionista en España”, *El Economista*, 27 Abril 2015. Recuperado: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/6662090/04/15/Solo-hay-dos-trabajadores-en-activo-por-cada-pensionista-en-Espana.html>. Última consulta: 6 Mayo 2021.
- ROSADO CEBRIÁN, B., Y DOMÍNGUEZ FABIÁN, I. (2014) Sistema de Pensiones de Jubilación, *Revista de Estudios Económicos y Empresariales*, N° 26, págs. 15–38.

TRIBUNAL DE CUENTAS. (2018) Informe de fiscalización sobre la evolución económico-financiera, patrimonial y presupuestaria del sistema de la seguridad social y su situación a 31 de diciembre de 2018, N° 1381, pág. 1-64.

ZUBIRI.I. (2016) Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma, *Papeles de economía española*, n.º 147, pág. 167-187.

ZUBIRI ORIA. I. (2012) Reforma y sostenibilidad del sistema de pensiones: una valoración crítica, *Economía Española y Protección Social*, N° IV, pág. 59-105.