ECONOMÍA, TRABAJO Y SOCIEDAD

MEMORIA SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL

ESPAÑA 2025

(RESUMEN EJECUTIVO)

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**

MEMORIA SOCIOECONÓMICA | 2025

Ley 21/1991, de creación del Consejo Económico y Social.
Artículo 7. Funciones:

1.5. Elaborar y elevar anualmente al Gobierno, dentro de los primeros cinco meses de cada año, una Memoria en la que se expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la Nación.

VERSIÓN COMPLETA DE LA MEMORIA DISPONIBLE EN **www.ces.es**

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
Colección Memorias

ECONOMÍA, TRABAJO Y SOCIEDAD
MEMORIA SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL
ESPAÑA 2025
(RESUMEN EJECUTIVO)

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones
NICES: 900-2026

La reproducción de esta edición resumida de Memoria está permitida citando su procedencia.

Primera edición, junio de 2026

© Para esta edición: Consejo Económico y Social. España. 2026
Derechos reservados conforme a la Ley:
Consejo Económico y Social.
Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.
Tel.: 91 429 00 18
E-mail: publicaciones@ces.es
Información Internet: **www.ces.es**

ISBN: 978-84-8188-431-9
Depósito legal: M-23.458-2012

Imprime: Advantia Comunicación Gráfica, S. A.

MEMORIA SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL DE ESPAÑA EN 2025

Aprobada en la sesión ordinaria del pleno del Consejo Económico y Social celebrada el 27 de mayo de 2026

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL **ESPAÑA**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN
Antón Costas
Presidente del Consejo Económico y Social IX

CAPÍTULO I. PANORAMA ECONÓMICO 1

CAPÍTULO II. EMPLEO Y RELACIONES LABORALES 9

CAPÍTULO III. CONDICIONES DE VIDA, PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL 21

TEMA DESTACADO: IMPACTOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS 39

PRESENTACIÓN

Antón Costas
Presidente del Consejo Económico y Social

La Ley de Creación del Consejo Económico y Social (CES), del año 1991, establece que entre sus funciones está el "Elaborar y elevar anualmente al Gobierno, dentro de los cinco primeros meses de cada año, una Memoria en la que se expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación" (art. 7.1.5). Esta *Memoria socioeconómica y laboral 2025* responde a este mandato legal. Es la número 33. Sus tres capítulos analizan la evolución en 2025 del Panorama económico (capítulo I), Empleo y relaciones laborales (capítulo II), y las Condiciones de vida, protección e inclusión social (capítulo III).

El CES es la única institución permanente de diálogo social institucionalizado en nuestro país. El Pleno del CES está formado por sesenta consejeros y consejeras que, junto con el presidente, representan los intereses, visiones y preferencias de una parte importante de la vida económica, laboral y social de nuestro país. Veinte de ellos representan a las principales organizaciones sindicales, a nivel nacional (UGT y CCOO) y autonómico (CIG y ELA); otros veinte representan a las grandes organizaciones empresariales (CEOE y CEPYME); catorce representan a las principales organizaciones del sector agrario (ASAJA, COAG y UPA), del sector marítimo pesquero (ARVI, FNCP y APROMAR), del sector de la Economía Social (CEPES) y de las organizaciones de consumidores designadas por el Consejo de Consumidores y Usuarios (CECU, HISPACOOP, OCU y FUCI). A todos ellos se unen seis consejeros independientes, académicos expertos de reconocido prestigio en el ámbito socioeconómico y laboral.

Esta Memoria es la visión compartida de los sesenta consejeros y consejeras y de su presidente sobre la evolución socioeconómica y laboral de España en 2025. Además de su calidad técnica reconocida, esta visión compartida es, a mi juicio, el principal valor añadido del documento. Una visión consensuada a lo largo de varios meses de trabajo en el marco de la Comisión encargada de su elaboración que se inició el 24 de noviembre de 2025 y terminó el 22 de mayo de 2026, tras un total de 14 reuniones. La propuesta de la Comisión de Trabajo se elevó al Pleno del 27 de mayo de 2026. La Comisión de Trabajo ha estado presidida por el consejero Rafael Muñoz de Bustillo

y las consejeras ponentes de cada capítulo han sido Edita Pereira (capítulo I), María Jesús Cedrún (capítulo II), y Matilde Más (capítulo III).

La Memoria incorpora un análisis prospectivo, como viene siendo habitual en este mandato del CES, sobre "Los impactos y desafíos económicos, laborales y sociales de los cambios demográficos". Este análisis se suma a los que en los dos años anteriores se han hecho sobre los impactos del cambio climático y cambio tecnológico.

No es mi intención en esta presentación hacer un resumen de su contenido, tarea por otro lado imposible dada la riqueza de datos, análisis y diagnósticos que incorpora a lo largo de sus páginas. Sí me gustaría destacar tres rasgos que considero relevantes del comportamiento de la economía, del mercado de trabajo y de las condiciones de vida y cohesión social en España en 2025. A la vez, ampliaré la mirada a los cinco últimos años en los que la lectura de las Memorias del CES del periodo 2021-2025 permiten identificar una transformación silenciosa y gradual del modelo productivo y del empleo en España.

El primer rasgo que quiero destacar es que **la economía española ha superado con nota de sobresaliente el test de resiliencia al que ha estado sometida en 2025**. Se podía haber esperado que la inercia de crecimiento equilibrado que había mantenido desde 2021 se viese afectada por la extrema incertidumbre global, así como por la debilidad de los principales socios europeos. Sin embargo, la economía española ha mantenido su ritmo de crecimiento, superior al de las principales economías europeas, sin que a la vez se hayan deteriorado los grandes desequilibrios macroeconómicos y fiscales.

Al contrario, **2025 representa un punto de inflexión en el deterioro sufrido por algunas variables macroeconómicas en el pasado**. Así, 2025 fue el primer año en el que la economía española quedó fuera del Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos (PDM) de la Comisión Europea, tras doce años de vigilancia y seguimiento continuo. Asimismo, se cumplieron las reglas fiscales europeas del déficit y la deuda pública. A la vez, un hecho a mi juicio reseñable, la productividad ha aumentado, en un escenario de fuerte crecimiento del empleo, algo que no había ocurrido en anteriores etapas de expansión.

En el pasivo de los equilibrios macroeconómicos, solo se puede señalar que, por primera vez en cuatro años, el sector exterior haya restado unas décimas al crecimiento del PIB, como consecuencia del deterioro de la balanza comercial. Pero ha sido consecuencia de un aumento de las importaciones derivado a su vez del aumento de la demanda de inversiones, más que como resultado de la debilidad de las exportaciones que, por el contrario, han mantenido el ritmo de crecimiento.

El segundo rasgo es que **en 2025 el mercado de trabajo español ha mejorado en prácticamente todas sus variables, convergiendo de forma gradual con la UE**. Aspectos tan característicos del mercado laboral español en las últimas décadas como la "sobrecualificación" de los jóvenes o el elevado número de "ninis" (jóvenes que ni

estudian ni trabajan) están convergiendo rápidamente hacia los valores de la UE. Esta convergencia se produce prácticamente en todas las dimensiones del mercado laboral.

Naturalmente, a esta mejora del mercado laboral se podría poner la maldita adversativa de un "pero", un "aunque" o un "sin embargo". Pienso que vale la pena poner en valor lo que mejora, sin que ello signifique desconocer que hay que continuar los esfuerzos para afrontar las brechas y retos que aún persisten. El objetivo tiene que ser el de lograr que toda persona que desee trabajar, y esté en condiciones de hacerlo, tenga la garantía de que podrá conseguir un trabajo digno.

El tercer rasgo es que **durante 2025 han mejorado los indicadores de la calidad de vida y de desigualdad, si bien no de forma tan marcada como la observada en el terreno de la economía y del empleo. La ciudadanía mantiene una visión pesimista respecto de la situación económica española**. Los ingresos mejoran y disminuye la desigualdad, pero el coste de la vida y el acceso a la vivienda condiciona el bienestar de las familias. Hay menos dificultades para llegar a fin de mes, pero más para afrontar gastos imprevistos.

Sigue fallando el puente entre la mejora del crecimiento económico y del empleo, y la mejora de las condiciones de vida. Las causas fundamentalmente son dos. Por un lado, la crisis del coste de la vida. Por otro, la vivienda. En un contexto de moderación de la inflación, la resistencia a la baja de los precios de los alimentos y energéticos (hasta el último nuevo repunte con el conflicto del Golfo) ha anulado las mejoras salariales y de empleo, y agravado el coste de la vida. Por su parte, la vivienda continúa siendo un agujero negro que absorbe las mejoras de ingresos. Como hemos señalado en las Memorias de 2023 y 2024, la vivienda, al dificultar la movilidad de los trabajadores, es un freno al crecimiento y al desarrollo empresarial. Sin olvidar un impacto negativo en la innovación y el dinamismo económico. Las sociedades más innovadoras son aquellas que antes logran la emancipación de sus jóvenes. Cuanto antes lo logran, más innovadoras y dinámicas son.

Déjenme ahora ampliar la mirada a los últimos cinco años, en el periodo pos-COVID. Al comparar las Memorias del CES de este periodo se percibe que **algo bueno está sucediendo en la economía española. La economía y el empleo están mutando su piel por una más resiliente, inclusiva y productiva. Estamos asistiendo a una transformación silenciosa y gradual del modelo productivo español, algo que hemos estado deseando durante mucho tiempo. No se trata solo de un cambio cuantitativo, sino cualitativo**. Ocurre tanto en la estructura sectorial de la economía, como en la estructura y calidad del empleo. En una perspectiva 2021-2025, se aprecia un cambio en la estructura sectorial de la economía hacia actividades de servicios más avanzados, técnicos y profesionales. Esta transformación se observa también en una mejora en la cualificación del empleo, con un crecimiento importante de los empleos de calidad. En 2025 se consolidó el cambio en la estructura por duración inicial del contrato tras la reforma laboral de 2021, con un mayor peso de los contra-

tos indefinidos. A la vez, ha disminuido la sobrecualificación. Acompañando a estas transformaciones, la productividad ha aumentado de forma moderada, pero continua. Al contrario de lo que ocurría en el pasado, esta etapa expansiva de cinco años ha venido acompañada de una mejora de los equilibrios macroeconómicos y fiscales. Estas transformaciones graduales a lo largo de cinco años marcan una tendencia de cambio estructural.

* * *

Permítanme una última reflexión. **¿Por qué la economía española y el empleo están experimentando esta transformación?** Por un lado, coincidiendo con la crisis de la COVID-19, se produjo un cambio de enfoque en las políticas económicas y sociales. Frente a las políticas europeas de austeridad de la crisis de 2008, que provocaron en España una recesión de cinco años con elevada destrucción de empleo y tejido productivo, ahora la política de apoyo a la empresa, al empleo y a las familias ha permitido a la economía recuperarse rápidamente y crecer de forma sana y sostenida.

Por otro lado, otro factor que explica este buen comportamiento a lo largo de los últimos cinco años ha sido el diálogo social bipartito y tripartito, con acuerdos que han tenido un impacto muy positivo y prolongado. El ejemplo de la reforma laboral de 2021, los ERTE —cambiaron la destrucción de empleo y tejido productivo que tuvo lugar en 2008, por la suspensión del empleo manteniendo la relación laboral— o el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva acordado por los sindicatos UGT y CCOO y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME. Estos acuerdos logrados en la negociación colectiva han creado un escenario de confianza y certeza de las familias y las empresas frente a la incertidumbre, y han permitido mantener el consumo familiar y la inversión de las empresas. **El resultado de estas y otras medidas acordadas en el diálogo social y la negociación colectiva, ha creado un escenario de paz social que es un verdadero activo inmaterial de la sociedad española, un patrimonio colectivo que hay que proteger y mantener**. Sin despreciar el efecto de los "vientos de cola" que han significado los fondos europeos, la capacidad de diálogo y acuerdo es el factor de fondo que explica el buen comportamiento y a transformación de la economía en esta última década.

* * *

Para terminar, quiero agradecer la excelente labor del presidente de la Comisión y de las ponentes de los tres capítulos por la coordinación de los trabajos; también a los consejeros y consejeras que han formado parte de dicha Comisión y a las asistencias técnicas de sus respectivas organizaciones que les han apoyado; así como a todos los miembros del Pleno que han analizado y aprobado el documento.

El agradecimiento tiene que extenderse a los expertos que han comparecido en las reuniones de trabajo de la Comisión para exponer su opinión sobre los temas de su competencia con el fin de enriquecer los debates: Judith Arnal Martínez, investigadora principal del Real Instituto El Cano, y Julio Pérez Díaz, científico titular del Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC.

Además, y de forma muy importante, quiero agradecer a todo el equipo de la Dirección del Área de Estudios y Análisis el buen trabajo desarrollado, un año más, para la elaboración de esta Memoria. A su conocimiento experto en cada una de las materias abordadas en el documento se une una cualidad nada fácil: su oficio en el arte de escuchar las visiones de los miembros de la Comisión para ofrecerles visiones de consenso.

Por último, quiero también agradecer el esfuerzo y buen trabajo de todo el personal de las diferentes áreas y servicios del CES que con su labor eficiente hacen posible que la institución pueda llevar a cabo las funciones legalmente atribuidas.

Antón Costas
Presidente del Consejo Económico y Social

CAPÍTULO I
PANORAMA ECONÓMICO

El año 2025 puede ser definido como un ejercicio de resiliencia económica frente a la incertidumbre global. La actividad mantuvo su firmeza ante la elevada volatilidad externa, el avance de la competencia tecnológica y la fragmentación geopolítica, dentro de un contexto marcado por la rápida erosión del orden internacional, consecuencia de la escalada arancelaria decidida por Trump al inicio de su segundo mandato al frente de EE. UU.

La economía mundial cerró el ejercicio con un crecimiento del 3,4 por 100, similar al de 2024, y la Unión Europea consolidó la recuperación iniciada el año anterior (1,5 por 100), destacando el crecimiento de la economía española, que alcanzó un 2,8 por 100, situándose por quinto año consecutivo por encima de la media comunitaria y entre las más dinámicas de los países avanzados.

El crecimiento económico español se apoyó en la fortaleza de la demanda interna, principalmente del consumo privado, gracias al crecimiento del empleo y de la población, pero también en la aceleración de la inversión, alentada por los bajos tipos de interés, el dinamismo de la demanda y los fondos *Next Generation EU*. Sin embargo, el incremento de la demanda interna provocó un aumento significativo de las importaciones, lo que resultó en que, por primera vez en los últimos cuatro años, el sector exterior restase puntos al crecimiento del PIB. Este efecto se produjo a pesar del notable flujo de visitantes extranjeros, que permitió que el sector turístico alcanzara nuevos niveles récord.

Además, el año 2025 supuso un punto de inflexión para la economía española, ya que fue el primer ejercicio en el que quedó fuera del Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos de la Comisión Europea, tras doce años de vigilancia y seguimiento continuo. Asimismo, se cumplieron las reglas fiscales europeas gracias al descenso del déficit y la deuda pública, impulsado por la moderación del gasto y, sobre todo, por el fuerte dinamismo de los ingresos públicos. La prima de riesgo se redujo hasta niveles anteriores a la crisis financiera y los mercados registraron una favorable evolución.

Con todo, la ciudadanía mantiene una visión pesimista respecto a la situación económica española, principalmente debido al aumento del coste de vida y a las dificultades para acceder a la vivienda. Y todo ello, en un contexto de inestabilidad política y fragmentación parlamentaria, lo que limita la eficacia de la política económica y ha resultado en la prórroga, por tercer año consecutivo, de los Presupuestos Generales del Estado hasta 2026. Y es que, junto al problema de la situación del mercado de la

vivienda, la economía española debe afrontar importantes desafíos de carácter estructural, relacionados con la necesidad de seguir mejorando los niveles de productividad e inversión, así como de reducir el nivel de deuda pública, con el objetivo de alcanzar un crecimiento sostenido.

De cara a 2026, el panorama económico se presenta crítico y marcado por una incertidumbre elevada debido a la escalada bélica en Oriente Medio que ha provocado un *shock* energético y comercial cuyo impacto sobre las economías dependerá directamente de la duración del conflicto. Aunque España no presenta una excesiva exposición directa, y se beneficia además de una elevada penetración de las energías renovables, el impacto global del *shock* ha añadido un alto grado de incertidumbre a las proyecciones económicas publicadas en el momento de cierre de esta Memoria.

Este primer capítulo expone detalladamente dicho panorama económico e incorpora, además, la perspectiva de este Consejo acerca del impacto económico derivado del reto demográfico al que se enfrenta España, desafío al que la presente Memoria dedica su tema destacado. De este modo, el CES completa su reflexión acerca de los tres grandes retos a los que se enfrentan las economías en la actualidad: el medioambiental, el tecnológico y el demográfico; los dos primeros fueron abordados en las Memorias previas.

Conclusiones

- La economía mundial creció un 3,4 por 100 en 2025, al mismo ritmo que el año anterior, demostrando una notable capacidad de resiliencia frente a una incertidumbre elevada, especialmente en el ámbito comercial, y una creciente tensión geopolítica. Prosiguió la desinflación global y continuaron las rebajas de tipos de interés en las economías donde se mantenía un cierto tono restrictivo.
- La escalada proteccionista y posterior negociación de acuerdos bilaterales impulsadas por EE. UU. generaron inestabilidad en las relaciones comerciales a lo largo del año, junto a episodios como las restricciones chinas al suministro de materias primas críticas. Este clima incentivó la diversificación e integración comerciales en otras regiones, en un contexto de competencia global por socios confiables. A pesar del escenario proteccionista, en 2025 el comercio de mercancías y servicios presentó una evolución positiva, como también la Inversión Extranjera Directa (IED), impulsada por inversiones en el ámbito de la inteligencia artificial (IA) y las nuevas tecnologías.
- Por su parte, la economía europea, frente a las expectativas existentes, afianzó en 2025 la senda de recuperación económica iniciada el año anterior, con un crecimiento moderado pero sostenido de la actividad (1,5 por 100). La UE demostró su capacidad para sortear las dificultades derivadas de la incertidumbre global, gracias a un mercado laboral resiliente, una inflación decreciente y unas condiciones de financiación favorables.

- La política económica comunitaria tuvo que responder a los retos externos derivados de las consecuencias de la política comercial de la Administración Trump, el nuevo marco de las relaciones trasatlánticas y el repunte de los conflictos globales. Pero también a retos internos como impulsar la competitividad europea, avanzar en las transiciones verde y digital, progresar en la consolidación fiscal, adaptar el marco de reglas fiscales a la realidad geopolítica y al aumento del gasto en seguridad y defensa, y completar de forma eficiente las inversiones del *Next Generation EU* (NGEU) a la fecha de finalización prevista.
- La economía española volvió a mostrar en 2025 una notable capacidad de resiliencia en un contexto especialmente adverso, en el que las tensiones geopolíticas y comerciales, la debilidad de las principales economías europeas y la inestabilidad política nacional han configurado un entorno de elevada y persistente incertidumbre.
- Con un crecimiento anual del PIB del 2,8 por 100, España volvió a crecer, por quinto año consecutivo, por encima de la media de la Unión Europea, situándose entre las economías más dinámicas del conjunto de países avanzados. Detrás de este comportamiento se encontrarían el aumento de la población inmigrante, la creación de empleo, la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), la llegada de turismo extranjero o las ganancias de eficiencia en el uso de los factores productivos.
- A diferencia de ciclos expansivos anteriores, el crecimiento de los últimos años coexiste con un superávit exterior sostenido y con una contribución positiva de la productividad. De hecho, la economía española ha logrado combinar una intensa creación de empleo con mejoras en la productividad, cambio que parece consolidarse y que podría estar apuntando hacia un modelo de crecimiento más diversificado y sostenible en el largo plazo.
- En 2025, se produjo una nueva redistribución del PIB a favor de la remuneración de los asalariados por el intenso crecimiento del empleo, por el sesgo de la creación de empleo hacia ramas de actividad de mayor valor añadido y ocupaciones más cualificadas y, por tanto, mejor retribuidas (efecto composición), por el aumento de la tasa de asalarización, por el incremento prácticamente generalizado de los salarios debido al aumento del salario mínimo y de los salarios pactados en convenio colectivo en aplicación de lo dispuesto en el V AENC firmado por los agentes sociales en mayo de 2023, y por el aumento de las cotizaciones sociales.
- Los precios mantuvieron en 2025 un crecimiento continuado en el entorno del 2,5 por 100 de media, tanto del índice general como de la inflación subyacente por la persistencia de la inflación de servicios.

- El avance del PIB estuvo sustentado exclusivamente por la demanda interna, consolidándose el consumo privado como el principal motor de crecimiento, con un avance del 3,3 por 100. Ello se debió principalmente al dinamismo del empleo y la población, el aumento de la renta disponible real de los hogares o las favorables condiciones de financiación, en un contexto, además, de reducción sostenida del nivel de endeudamiento y del mantenimiento de una tasa de ahorro en niveles históricamente elevados.
- La inversión fue el componente de la demanda que más creció en 2025, el 5,8 por 100, alentada por el descenso de los tipos de interés, el dinamismo de la demanda y el despliegue de los fondos *Next Generation EU*, mostrando además cierta convergencia hacia los niveles de esfuerzo inversor de la Unión Europea. Sin embargo, persisten debilidades en algunos componentes de la inversión productiva y una insuficiente inversión empresarial.
- Tras tres años impulsando el crecimiento, el sector exterior restó 0,8 puntos al PIB en 2025 por el fuerte aumento de las importaciones; aun así, España mostró una capacidad de financiación del 4,0 por 100 del PIB, segundo máximo histórico. El mayor déficit en bienes no fue compensado por el crecimiento del superávit de servicios, con el turismo marcando récords y la exportación de servicios no turísticos en avance. La cuenta de capital redujo su superávit por un menor flujo de fondos europeos y la elevada deuda externa siguió siendo un desequilibrio macroeconómico importante.
- Desde el lado de la oferta, la renta agraria alcanzó un nuevo máximo histórico en 2025, a pesar de la incidencia de fenómenos meteorológicos extremos, consolidando la recuperación gracias al aumento en valor de la producción vegetal. Además, repuntaron tanto el empleo agrario como la renta por UTA. Por su parte, el sector pesquero experimentó caídas en términos de flota, potencia y arqueo bruto, aun así, mantiene buena representación en la UE, y valoró positivamente el acuerdo sobre TAC y cuotas para 2026. España continúa siendo uno de los principales productores acuícolas del mundo.
- La industria manufacturera, pese a crecer un 2,1 por 100, sufrió el impacto de la ralentización económica de los principales socios comerciales y la incertidumbre geopolítica. En este contexto, el plan presentado para la industria del automóvil resulta positivo como iniciativa concreta, pero se echa en falta la aprobación de la nueva Ley de industria, que está impidiendo avanzar en la Estrategia Española de Industria y Autonomía Estratégica.
- En el ámbito de la energía, 2025 será recordado en España como el del «gran apagón», tras el cual el sistema eléctrico aumentó la presencia de los ciclos combinados en el *mix* de generación. En todo caso, la penetración de las renovables

está apuntalada, ofreciendo a España una ventaja competitiva potencial de bajos precios dentro de la UE. Más inversión en redes, interconexiones, almacenamiento y desarrollo del hidrógeno renovable, junto a una mejor ordenación del sector, son elementos cruciales para consolidar dicha ventaja.

- El sector de la construcción lideró el crecimiento en 2025 y las licencias de obra nueva en el segmento residencial despuntaron; además, se presentó el PERTE de la industrialización de la vivienda. Sin embargo, a corto plazo es difícil atajar el desequilibrio existente entre la oferta y la demanda de vivienda, uno de los principales desafíos de España. Por otra parte, aunque las licitaciones públicas de obra civil crecieron, el aumento de eventos meteorológicos adversos subrayó la importancia de invertir tanto en nuevas infraestructuras como, sobre todo, en reparar y mantener las existentes.
- En el sector servicios, la rama de comercio, hostelería y transporte mantuvo una evolución muy favorable gracias al dinamismo del consumo interno y, sobre todo, del turismo. Mientras, los servicios no turísticos, convertidos en uno de los principales motores de la economía española, especialmente, los relativos a las tecnologías TIC y las actividades profesionales, científicas y técnicas, confirmaron su creciente peso en el VAB.
- Con los presupuestos prorrogados desde 2023, el proceso de consolidación fiscal iniciado en 2021 continuó en 2025, con descensos del déficit y la deuda pública que permitieron cumplir con las reglas fiscales europeas. Ello fue posible por la moderación del crecimiento del gasto público, pero, sobre todo, por el elevado dinamismo que siguieron mostrando los ingresos públicos, que alcanzaron una cota histórica en términos de PIB. El aumento de las bases imponibles en un contexto de crecimiento de la actividad y el empleo (consumo, salarios y beneficios), la progresividad en frío en el IRPF, y el impacto recaudatorio positivo de algunos cambios normativos explicarían este resultado.
- Las proyecciones fiscales a medio plazo están sujetas a un elevado grado de incertidumbre debido al aumento de la probabilidad y frecuencia de catástrofes naturales por la aceleración del cambio climático, y a la inestabilidad económica y financiera internacional, circunstancias que presumiblemente alterarán el escenario macroeconómico y generarán presiones sobrevenidas sobre las finanzas públicas españolas en los próximos años. Además, la tendencia al alza del gasto ligado al envejecimiento junto con el aumento planeado del gasto en defensa también se traduce en un estrechamiento del margen fiscal de las Administraciones públicas a medio plazo.
- Por lo que respecta al Plan de Recuperación, la proximidad de la fecha límite para ejecutar las inversiones en un contexto de gran incertidumbre global, cons-

tituye una de las principales preocupaciones de las Administraciones públicas y del sector empresarial, porque plantea interrogantes sobre la capacidad del sistema para absorber la totalidad de los recursos disponibles en el plazo establecido y maximizar sus efectos sobre el cambio estructural y el PIB potencial.

- El escenario para 2026 se caracteriza nuevamente por una elevada incertidumbre global relacionada principalmente con el conflicto en Oriente Medio y el *shock* energético provocado por las restricciones en el estrecho de Ormuz. Pese a que a corto plazo se anticipa un alto riesgo de inflación, la exposición de España es limitada, previéndose un crecimiento del PIB del entorno del 2,3 por 100 en 2026, de los más elevados de las economías avanzadas. No obstante, los riesgos a la baja son significativos y, en caso de prolongarse, el conflicto podría acabar impactando en la economía española.

CAPÍTULO II
EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

Este capítulo ofrece un análisis de la situación del empleo y del estado de las relaciones laborales en España en 2025. El análisis del empleo observa el comportamiento del mercado de trabajo desde tres perspectivas. Primero, en comparación con nuestro principal entorno geopolítico de referencia, la Unión Europea (UE), con atención a los valores promedio, a los Estados miembros con mejores registros y a los objetivos de país establecidos y monitorizados en el Pilar Europeo de Derechos Sociales a través de su Plan de Acción. En ese contexto, en 2025 España volvió a encabezar la creación de empleo, aportando el 45 por 100 de todo el generado en la UE en ese año, avanzando en el cumplimiento de los objetivos para 2030 y continuando la convergencia con Europa en tasas de empleo y de paro. A pesar de ello, persisten importantes brechas y retos estructurales, especialmente una mayor incidencia del desempleo, total y de larga duración, y entre las mujeres, los jóvenes y los grupos de personas mayores.

Segundo, un repaso a las magnitudes básicas de la actividad, el empleo y el paro en España, con posterior enfoque en las características de las personas, de los empleos y de las dinámicas ocupacionales y sectoriales. El mercado de trabajo mantuvo en 2025 el vigor en la creación de empleo, alcanzando el máximo histórico de 22,5 millones de personas ocupadas en el cuarto trimestre, así como en el descenso del paro, que se situó a final de año por debajo de 2,5 millones de personas, la tasa más baja (10 por 100) desde 2007, si bien continúa siendo significativamente más elevada que la media UE.

Tres variables relativas a características personales recorren transversalmente todo este análisis: por sexo, para monitorizar la evolución de las brechas de género en el mercado laboral, edad, con un foco especial en los grupos de edad jóvenes y de personas trabajadoras mayores, y la cada vez más relevante para el análisis del mercado español de trabajo que es la nacionalidad. Esta última revela el impulso dado al dinamismo del empleo en España por la población de origen inmigrante en los últimos años, y de nuevo, en 2025[1], cuando el 80 por 100 del aumento de la población activa vino del aporte de la inmigración, que superó el 21 por 100 del empleo total. Así pues, la creación de empleo reciente se ha concentrado en la población de origen migrante, en las personas trabajadoras con mayor nivel educativo, y en las personas jóvenes y

1 Recientemente analizado en profundidad en el Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

mayores de 50 años, sin olvidar que, en esos dos grupos etarios, persisten problemas estructurales y dificultades crecientes, analizados con detalle, y que demandan una mayor atención y eficacia de las políticas públicas. Es destacable también la positiva evolución en 2025 del empleo femenino, con máximos históricos en población activa, ocupación y afiliación, aunque, de nuevo, con persistencia de problemas estructurales que, como la «penalización» laboral de la maternidad y la crianza que se analizan, enquistan las brechas de género en el empleo.

En cuanto a las características de los empleos, el periodo de crecimiento posterior a la crisis pandémica, además de por la intensidad de la creación de empleo, se ha caracterizado diferencialmente del anterior periodo de recuperación (2014-2020) por la corrección de desequilibrios como la elevada temporalidad en España, fundamentalmente por la reducción de esta en el sector privado, y con el decisivo papel jugado por el diálogo social entre 2020 y 2022. En 2025, el empleo indefinido volvió a crecer por encima del total, impulsado por el sector privado, propiciando un nuevo descenso de la tasa de temporalidad hasta su nivel más bajo en la serie histórica (14,9 por 100), en niveles totalmente equiparables a los europeos como ya se constató en la anterior edición de esta Memoria. Aunque España sigue soportando la mayor tasa de rotación laboral de la UE, el mayor peso del empleo indefinido ha propiciado una caída en la tasa global como se analiza en la sección correspondiente a los flujos laborales, tendencia que favorece la reducción de la segmentación del mercado de trabajo. También hay que añadir, en cuanto a la caracterización de los empleos, un nuevo aumento del tiempo parcial en 2025, pero con nueva bajada de la involuntariedad, y la persistencia de diferentes motivos entre mujeres y hombres que perpetúa los desequilibrios y roles de género. Por último, el análisis de la dinámica sectorial y ocupacional del empleo en 2025 refleja una profundización en los cambios positivos que se vienen observando hacia un mayor peso de actividades de servicios avanzados y hacia ocupaciones con mayores requerimientos de cualificación y competencias.

Esta primera parte del capítulo se completa con el marco analítico de las políticas públicas que operan directa y específicamente en el mercado de trabajo para garantizar el derecho de las personas a acceder y mantenerse en el empleo y para atender a las necesidades del tejido productivo. El análisis detallado de las políticas activas de empleo (PAE) en recursos, tipología de actuaciones y programas ejecutados, y en novedades de las estrategias y planes de actuación, parte en 2025 de contar con un nuevo marco estratégico cuatrienal, la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo (EEAAE) 2025-2028 y un nuevo plan para su concreción operativa anual, el Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno (PAFED) 2025, señalando los avances que será preciso materializar para su implementación eficaz y exitosa, y planteando mejoras en relación con las debilidades que persisten en el sistema, entre otras la de una evaluación adecuada de las intervenciones, programas y estrategias, clave para impulsar aquellas que sean más eficaces y eficientes.

La segunda parte del capítulo presenta la dinámica y los resultados del diálogo social en la UE y en España, como un activo que forma parte de su modelo político y social al reconocer el papel de los interlocutores sociales e incorporar su participación en la definición de políticas públicas económicas, laborales y sociales, más necesario aún para generar confianza en épocas de incertidumbre y riesgos al alza. En 2025, se han dado nuevos pasos para reforzar el papel de los interlocutores sociales con la firma del nuevo Pacto para el Diálogo Social Europeo, y se ha celebrado el Foro Social de Oporto con la participación de aquellos y de las instituciones comunitarias para debatir el rumbo de la UE mediante la mejora de su competitividad y el papel de la Agenda Social. En España, la coyuntura económica favorable aportaba un contexto propicio para la búsqueda de acuerdos, si bien el contexto político ha sido crecientemente complejo e incierto, y en esas coordenadas han desarrollado su actividad varias mesas tripartitas y bipartitas de diálogo en materias laborales, de formación y de protección social.

Se analizan, a continuación, los desarrollos que se han producido en el año en los principales ámbitos de las relaciones laborales y en los instrumentos de actuación de sus protagonistas: la negociación colectiva, las medidas de conflicto y sus vías de solución. 2025 ha sido el último año de vigencia del V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (V AENC), por ello este año se aborda un análisis de las cláusulas negociales en materias recogidas en los criterios y recomendaciones de ese Acuerdo en empleo y contratación, jubilación parcial y flexible, formación y cualificación profesional, instrumentos de flexibilidad interna, igualdad de género, y las transiciones tecnológica, digital y ecológica.

Además, se analizan los desarrollos de la política normativa laboral y algunas iniciativas actualmente en tramitación o elaboración, el control administrativo de aplicación de las normas a través de la actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y los datos de actividad de la Jurisdicción social. Por último, se analiza una política fundamental para el trabajo y las relaciones laborales como es la dirigida a garantizar la seguridad y la salud laboral de las personas trabajadoras a través del sistema de normas, organismos especializados, estrategias e iniciativas de actuación, y el análisis de la evolución y situación de la siniestralidad laboral en España. En 2025, se observa un descenso de los índices de incidencia de los accidentes de trabajo totales y de los mortales, frente a un repunte de la incidencia de las enfermedades profesionales, que es mayor en las mujeres.

Conclusiones

- Fuerte dinamismo del empleo en España en 2025, con máximos de ocupación y afiliación y volviendo a liderar la creación de empleo en la UE, aportando el 45 por 100 a la del conjunto de la Unión Europea en un contexto europeo de desaceleración en la creación de empleo. Este buen desempeño permitió avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos europeos para 2030 y en la convergencia con Europa. Sin embargo, persisten importantes brechas, entre ellas la de género, y retos estructurales. La tasa de paro sigue siendo la más alta de la UE (en el entorno del 10 por 100), y en comparación con Europa, España sigue teniendo mayores tasas NEET, de temporalidad, de rotación y de trabajo a tiempo parcial involuntario, así como menores tasas de participación femenina.

- Pese al aumento de las tensiones geopolíticas y de la incertidumbre en el comercio mundial, y en el panorama internacional y nacional, los resultados generales del mercado de trabajo en España en 2025 continuaron la senda de mejora seguida desde la superación de la pandemia. Las mejoras se evidenciaron tanto en el empleo, con un notable aporte de población extranjera, como en el paro. Creció el volumen total de horas trabajadas, de las horas efectivamente trabajadas y mejoró la productividad por hora. Además, se produjo una recuperación salarial real moderada (con inflación más contenida), en línea con las pautas de negociación salarial (AENC) y con reflejo en pactos salariales. Sin embargo, en términos reales, la recuperación del poder adquisitivo ha sido heterogénea y concentrada en los salarios más bajos de la distribución salarial.

- La creación de empleo, como en los últimos años, se apoyó de forma destacada en la población de origen inmigrante, clave para el crecimiento de la población activa y del empleo. Empleo juvenil y de mayores de 50 al alza, pero con problemas persistentes: los menores de 25 siguen concentrados en empleos de baja cualificación; y el grupo 55-64 presenta crecientes dificultades (más paro relativo, condiciones comparativamente inferiores de los nuevos empleos y elevada proporción de paro de larga duración). Aumenta el peso del empleo cualificado y se reduce la sobrecualificación, aunque España sigue con una tasa alta en comparación europea. Finalmente, como a lo largo de la última década, el empleo asalariado siguió creciendo más que el por cuenta propia en 2025, y el sector privado generó la mayor parte de ese empleo asalariado. Volvió además a crecer el tiempo parcial, que mantiene un componente relevante de involuntariedad, con diferencias por sexo y fuerte asociación de la parcialidad femenina a obligaciones no compartidas de cuidados.

- Evolución positiva del empleo femenino, con máximos históricos en población activa, ocupación y afiliación a la Seguridad Social. Sin embargo, pese a los

avances, persisten brechas: penalización asociada a maternidad y cuidados, más parcialidad por responsabilidades familiares, que debilitan los vínculos con el empleo de las mujeres y conducen a una menor empleabilidad, más interrupciones de la carrera laboral y menos posibilidades de promoción a lo largo de esta. Si se añaden aspectos como la segregación ocupacional y la menor presencia de mujeres en las especialidades formativas y en las actividades económicas con mayor dinamismo, se explica la persistencia de la brecha salarial de género, que, si bien se ha reducido significativamente en la última década, se observan señales de estancamiento reciente.

- Evolución también positiva del mercado laboral a nivel regional, si bien, aunque se han reducido en los últimos años, persisten diferencias regionales en empleo y paro. Estas brechas se explican por factores estructurales ligados a la especialización productiva de cada territorio y por las tasas de actividad, que también han convergido, en parte, gracias al aumento de la participación laboral femenina.
- En 2025, el empleo en España mantuvo la tendencia reciente de mayor crecimiento en los servicios, aunque con menor dinamismo en información y comunicaciones y con caída en la hostelería respecto a 2024. Ese año destacaron especialmente la industria manufacturera, la construcción, las actividades administrativas y el transporte, que concentraron más de la mitad del aumento total de la ocupación, mientras que solo descendió el empleo en hostelería y en los hogares. En una perspectiva más amplia, entre 2019 y 2025 se aprecia un cambio en la estructura sectorial hacia actividades de servicios más avanzados, así como una consolidación de ocupaciones técnicas y profesionales, lo que refleja una mejora en la cualificación del empleo, aunque también crecieron algunos puestos de menor cualificación en sectores como el primario, la industria y la construcción.
- En 2025, se consolidó el cambio en la estructura por duración inicial del contrato tras la reforma laboral de 2021, con un mayor peso de los contratos indefinidos, aunque su avance parece haberse frenado por la ligera caída de estos contratos y el repunte de los temporales de corta duración. Al mismo tiempo, España sigue mostrando una rotación laboral muy elevada, la mayor de la Unión Europea, debido no solo a cambios de empleo, sino también a la frecuencia de las salidas, especialmente por finalizaciones contractuales y al mayor dinamismo del mercado laboral. Aunque el mayor peso de los indefinidos ha moderado la rotación total, han aumentado los movimientos dentro de esta modalidad, sobre todo en los fijos discontinuos, si bien la comparabilidad con el periodo anterior a la reforma es limitada por la expansión y transformación de esta figura. En

cuanto a las salidas del empleo, en 2025 descendieron los despidos individuales y colectivos, aunque aumentaron ligeramente las finalizaciones de contrato.

- España se mantuvo un año más entre los países de la UE-27 que dedican un mayor porcentaje de su PIB a políticas activas de empleo (PAE). Sin embargo, persiste el déficit de gasto en relación con la incidencia del paro, que mide el grado de cobertura del gasto sobre las personas desempleadas, y en términos de gasto por persona que busca empleo, que aproxima la intensidad de las actuaciones sobre cada demandante de empleo. El análisis de recursos dedicados a las PAE debe complementarse con el de la eficacia y eficiencia del gasto, aunque para ello todavía resulta necesaria una mayor conexión de las medidas de gasto, incluidas las comparadas, con los resultados obtenidos por estas.
- La eficacia de los servicios de empleo depende de una dotación adecuada de profesionales con la especialización necesaria para atender a las necesidades de las personas demandantes de empleo y empresas, así como de una integración efectiva de las tecnologías digitales, incluida la IA, en apoyo de sus funciones. Sin embargo, en España persisten déficits en términos comparados como la elevada ratio de personas demandantes de empleo por profesional o la ausencia de perfiles profesionales especializados en las necesidades del tejido productivo.
- El año 2025 consolidó el sistema de incentivos a la contratación focalizado sobre personas trabajadoras con mayores obstáculos a la empleabilidad. Las bonificaciones se concentran mayoritariamente sobre las personas con discapacidad, pero deberían alcanzar de manera más significativa a otros grupos prioritarios, como por ejemplo las personas desempleadas de larga duración. En su primer año completo de vigencia, el complemento de apoyo al empleo favoreció la compatibilidad entre el subsidio de desempleo y el empleo como vía de (re)inserción laboral gradual, aunque solamente benefició al 6,1 por 100 de las personas perceptoras del subsidio.
- También vio la luz la nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, orientadora de la acción de las PAE en el periodo 2025-2028. La implementación eficaz de la Estrategia depende de algunos avances todavía pendientes, como el despliegue de la cartera común de servicios garantizados a partir de la concreción del contenido, alcance y previsión de recursos asociados a estos últimos, la focalización sobre grupos de usuarios con necesidades específicas como las personas desempleadas de larga duración o de más edad, el acompañamiento a las empresas como pieza necesaria para el encuentro entre la oferta y demanda de empleo, o la profundización en la evaluación.
- En marzo de 2025, la Comisión y los interlocutores sociales intersectoriales europeos firmaron un nuevo Pacto para el Diálogo Social Europeo que tratará de

reforzar el papel de estos en la configuración de las políticas sociales, de empleo y del mercado laboral. En el Foro Social de Oporto, en septiembre de 2025, se puso de manifiesto la importancia del diálogo social a escala de la Unión en favor de la calidad en el empleo. La Comisión llevó a cabo en 2025 la primera fase de consulta a los interlocutores sociales «sobre la posible orientación de la actuación de la Unión Europea para mejorar las condiciones laborales, la salud y la seguridad en el trabajo y la aplicación de los derechos de los trabajadores (Ley de Empleos de Calidad)».

- En España, a pesar de que hubo negociaciones en varias mesas tripartitas de diálogo social sobre cuestiones laborales, no fue posible llegar a acuerdos con todos los interlocutores sociales. Se firmaron varios acuerdos entre el Gobierno y las centrales sindicales más representativas de ámbito estatal: Acuerdo de mejora y modernización de la Ley de prevención de riesgos laborales, los dos Acuerdos para incrementar la cuantía del salario mínimo interprofesional para 2025 y 2026, además de otros compromisos y medidas en la ordenación del SMI, el Acuerdo sobre un modelo de protocolo de acompañamiento para personas trans en el ámbito de la empresa, y el Acuerdo para ampliar el permiso por fallecimiento de familiares e introducir un permiso por acompañamiento de un familiar en cuidados paliativos, entre otros aspectos. Otras mesas tripartitas de diálogo social mantuvieron reuniones que, en algunas materias, siguen abiertas.
- En el ámbito de la Formación Profesional competencia del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, por su parte, continuó el diálogo en la Mesa tripartita sobre la reforma de la Formación Profesional para el desarrollo normativo que permite la implantación de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional. En ella, destaca la creación de los elementos integrantes y los instrumentos de gestión del Sistema Nacional de Formación Profesional, así como el procedimiento para la evaluación y acreditación de las competencias básicas adquiridas por experiencia laboral, por vías no formales de formación y aprendizajes informales.
- En el ámbito de diálogo bipartito, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas firmaron, en marzo de 2025, el Acuerdo para la mejora de la coordinación entre los Sistemas de Formación Profesional y Formación en el Empleo, que busca establecer una colaboración efectiva y coordinada entre los Sistemas de Formación Profesional y de Formación en el Trabajo.
- Los incrementos salariales pactados en la negociación colectiva de 2024 y 2025, en datos aún provisionales (del 3,31 y 3,56 por 100 respectivamente), se sitúan en el entorno de las directrices del V AENC para esos años y confirman, a grandes rasgos, una recuperación de los salarios pactados en el agregado de los

convenios para la mayoría de la población asalariada cubierta por negociación colectiva. Considerando la variación salarial pactada en términos reales, se volvió a dar una ligera ganancia de poder adquisitivo (0,86 por 100) del conjunto de la negociación colectiva, después de las pérdidas registradas en 2021 y, sobre todo, en 2022. Sin embargo, no ha sido suficiente para que el poder de compra avance en los últimos diez años, que acumulan un incremento salarial pactado real del -0,76 por 100.

- El análisis de las cláusulas de los convenios colectivos en determinadas materias contenidas en el V AENC permite observar que, en términos generales, la negociación colectiva del periodo 2022-2025 ha recuperado capacidad de intervención en ámbitos relevantes de la regulación del trabajo, pero también que se siguen observando algunas limitaciones en otras materias. Se puede afirmar que, en relación con las materias analizadas, el balance del periodo es positivo en algunos ejes estratégicos, pero todavía con importantes márgenes de mejora relativa en otros.
- Hasta diciembre de 2025, alrededor del 54 por 100 de las empresas españolas con 50 o más personas trabajadoras había inscrito y disponía de un plan de igualdad, proporción que es creciente en el tiempo. Como ha señalado el CES en anteriores Memorias, con independencia de que en algunos planes se hayan podido experimentar dificultades en la negociación, y a pesar del importante avance en las cifras totales de planes registrados y en la proporción de empresas cubiertas, los datos indican todavía un amplio margen de mejora en la tasa de cobertura de los planes de igualdad que es necesario alcanzar.
- Cuando se cumplen 30 años de la firma del Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC), el 25 de enero de 1996, se observa que el sistema español dispone de mecanismos muy consolidados para canalizar los conflictos en las relaciones de trabajo mediante procedimientos de resolución creados y gestionados, fundamentalmente, por la autonomía colectiva de los interlocutores sociales. En 2025, la tasa de intervención del SIMA en los conflictos colectivos supraautonómicos presentados a un procedimiento de mediación fue del 93,4 por 100, indicando un papel creciente en la resolución de esta conflictividad.
- En 2025, con datos provisionales, se desarrollaron 648 huelgas, 59 menos que el año anterior, e inferior a la media de los diez años anteriores (687), dentro de un año en el que, de nuevo, se registró un importante crecimiento de la actividad y del empleo. Casi toda la reducción de este tipo de conflictividad se produjo en el sector privado, frente a un cierto repunte de las correspondientes al sector público.

- En el plano de la política normativa laboral, un contexto parlamentario crecientemente complejo condicionó el resultado de algunas iniciativas de gran calado laboral como el proyecto de ley de reducción de la jornada laboral. Sin embargo, también en el ámbito interno, fueron aprobadas varias normas: entre otras, en conciliación de la vida familiar y profesional, el desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos formativos, y las cuantías del SMI para 2025 y 2026. Existen algunas iniciativas más que se encuentran en elaboración o tramitación. Y, en las normas de origen comunitario, quedan varias directivas laborales pendientes de transposición, algunas con el plazo vencido.
- En 2025, se aprobó el nuevo Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) 2025-2027 que constituye la hoja de ruta a seguir por la ITSS durante los próximos tres años con el objetivo de alcanzar un alto nivel de calidad en la prestación del servicio público que tiene encomendado como garante del cumplimiento de las normas del orden social y de los derechos laborales de las personas trabajadoras. Dicho Plan se organiza fundamentalmente en torno a dos ejes: el primero relativo a la defensa de los derechos de las personas trabajadoras, y el segundo dedicado a garantizar un servicio público de calidad.
- El volumen de asuntos resueltos por los órganos judiciales sociales experimentó en 2025 una ligera disminución, tras la notable subida registrada en 2024, que venía, a su vez, precedida de dos años seguidos de bajada. Por otro lado, a pesar de una ligera mejora en 2024 en las tasas de resolución, pendencia y congestión, en una perspectiva más amplia, los datos reflejan una situación de fondo de mayor congestión y retrasos en el Orden jurisdiccional social respecto de otros órdenes jurisdiccionales, todo ello dentro de un problema estructural común de demora en la tramitación y resolución de los asuntos judiciales.
- En el ámbito de la Unión Europea, se siguió prestando atención en 2025 a temas muy relevantes en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo como el cambio climático, las enfermedades profesionales, la salud mental o el impacto del avance de las tecnologías digitales en el ámbito laboral. La IV Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER 2024), cuyos primeros resultados se publicaron a principios de 2025, ha arrojado luz sobre los riesgos para la seguridad y la salud de las personas trabajadoras identificados en los centros de trabajo europeos de todos los sectores, donde el sedentarismo prolongado y los movimientos repetitivos siguen siendo las principales preocupaciones. Por su parte, la última encuesta OSH Pulse 2025 a las personas trabajadoras, realizada por la EU-OSHA y cuyo informe se publicó en el mes de septiembre, ofrece una imagen puntual de los retos y riesgos derivados del

cambio climático, la digitalización y el entorno de trabajo psicosocial a los que se enfrenta actualmente la población activa de Europa.

- El Primer Plan de Acción (2023-2024) de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (EESST) ha supuesto la puesta en marcha de 106 medidas, alcanzándose a comienzos de 2025 avances en prácticamente todas ellas. Por su parte, el Segundo Plan de Acción (2025-2027) contiene 197 medidas a realizar en el periodo de tres años y da continuidad a las actuaciones iniciadas en el primero e incorpora nuevas medidas para alcanzar un mayor grado de cumplimiento de los objetivos y líneas de actuación de la EESST.
- El índice de incidencia de los accidentes de trabajo del empleo asalariado se volvió a reducir (un 3 por 100 menos), por tercer año consecutivo desde el repunte posterior a la pandemia. La evolución reciente refleja una inflexión a la baja, en cifras ya claramente inferiores a los niveles prepandemia, que es necesario consolidar. Se observa, así, una tendencia favorable especialmente dentro de un ciclo de fuerte expansión del empleo, si bien, como se indicaba en la anterior edición de esta Memoria, guarda relación con una composición de la creación de empleo de los últimos años más intensa en actividades con una incidencia menor a la media.
- Por el contrario, el índice de incidencia de las enfermedades profesionales (EEPP) repuntó de nuevo, hasta 103,2 partes por 100.000 personas ocupadas, y, si bien aumentó en ambos sexos, lo hizo más en las mujeres, ampliándose la brecha que ya existía. Los datos señalan la necesidad de reforzar la perspectiva de género en combinación con la perspectiva de edad en la prevención de las EEPP, teniendo adecuadamente en cuenta las condiciones de salud en combinación con la composición del empleo de mujeres y hombres.

CAPÍTULO III
CONDICIONES DE VIDA, PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL

Los desafíos en el ámbito de la realidad social y las políticas de bienestar siguieron marcados en 2025 por una mejora de los indicadores de la calidad de vida material y la desigualdad, si bien no tan marcada como la observada en el terreno de la economía y el empleo. Este capítulo de la Memoria, dedicado a las condiciones de vida, la protección y la inclusión social, parte de esta constatación en su primer apartado, que se ocupa del análisis de las condiciones de vida desde la perspectiva de los ingresos y su distribución, poniendo el acento en la evolución de la desigualdad, el riesgo de pobreza y privación material.

Junto a las desigualdades en la distribución de la renta, la persistencia de la desigualdad entre hombres y mujeres, así como las violencias contra estas últimas sobresalen entre las principales amenazas para la cohesión social, por lo que el segundo apartado del capítulo pone de relieve la situación y las iniciativas abordadas en 2025, haciendo hincapié en la posición comparada de España a partir de los informes de diversos organismos internacionales.

En un contexto de aumento de los precios y escasez de la oferta, las dificultades de acceso a la vivienda y de afrontar los gastos relacionados siguieron presentes entre los principales problemas sociales en 2025. Tanto los principales indicadores de accesibilidad a la vivienda y de riesgo de exclusión residencial como las medidas adoptadas en este ámbito y los debates en torno al problema, son objeto de análisis en el tercer apartado del capítulo, que también se detiene en los retos de la regeneración y la resiliencia urbanística.

En un país como España, particularmente afectado por la crisis climática y sus consecuencias, el apartado cuarto aborda desde la perspectiva social la situación de los principales parámetros medioambientales, como la gestión y calidad del agua, la reducción de emisiones, la conservación de los ecosistemas, la prevención de incendios o la restauración de espacios degradados, en un año marcado por un récord de superficie quemada y el aumento de la frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos, mientras las zonas afectadas por la DANA del año anterior seguían afrontando sus consecuencias sociales.

En el apartado quinto, se completa el análisis de los determinantes del bienestar con la evolución de las pautas y hábitos de consumo y, especialmente, el nivel efectivo de acceso a bienes y servicios que sostienen los estándares de vida a lo largo del

tiempo. El peso creciente de la vivienda, las desigualdades en el gasto en consumo y el impacto del coste de la vida, así como el seguimiento de tendencias como el consumo digital son parte del análisis, además de la vulnerabilidad respecto al suministro de bienes esenciales, tal y como se vio expuesta ante un hecho tan inédito como el apagón eléctrico registrado en abril de 2025.

Los siguientes apartados a partir del 1.6 se ocupan de las principales dimensiones del sistema de protección social: la protección de la salud y el sistema sanitario en el marco de la crisis de la atención; el sistema de cuidados y atención a la dependencia; la Seguridad Social y el sistema de pensiones, con los retos que afrontan estas parcelas en el actual escenario de longevidad; la protección por desempleo y cese de actividad, así como las políticas de inclusión social, diversidad y no discriminación.

Este sistema de protección social en su conjunto siguió mostrando en 2025 su solidez y amplio alcance, pero también algunas debilidades en su funcionamiento, aspectos de los que se da cuenta en cada apartado a través de la revisión de los últimos indicadores que informan en cada caso del esfuerzo de gasto, la evolución del volumen de hogares y personas beneficiarias y sus perfiles, las iniciativas emprendidas en el año y el seguimiento de los resultados de las de años anteriores, todo ello desde un enfoque de calidad y equidad de la protección, incluyendo la perspectiva de género.

La necesidad de reforzar la eficacia de los servicios y prestaciones públicas emergió en diversos ámbitos a lo largo del año, como se refleja a lo largo del capítulo.

El apartado dedicado en este capítulo al tema especial se ocupa de los impactos sociales de los cambios demográficos que se encuentran en el trasfondo y, a la vez, condicionan el diseño de las políticas de bienestar, protección social, la igualdad y no discriminación. Se plantean tanto numerosos retos como oportunidades en este ámbito y el apartado pone el foco especialmente en la atención a la infancia, como grupo demográficamente cada vez más reducido pero más importante desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades y la cohesión social; la gestión de una sociedad cada vez más diversa como resultado de la inmigración (el único factor demográfico que garantiza el crecimiento en estos momentos) y el desafío que, desde el punto de vista de los cuidados, supone el gran progreso del avance en la esperanza de vida, resumido en el binomio: vivir más y mejor.

Conclusiones

Mejoran los ingresos y disminuye la desigualdad, pero el coste de la vida condiciona el bienestar social

- Las condiciones de vida de la mayor parte de la población, medidas a través de los ingresos, continuaron mejorando en 2025, alentadas por el favorable ciclo económico y del empleo, la contribución de la inmigración, la evolución de los salarios, la moderación de la inflación y el aumento en la cobertura de algunas prestaciones sociales.
- En todo caso, el efecto acumulado de varios años de inflación y, especialmente, su impacto en la cesta de la compra de bienes básicos, siguieron haciendo mella en los presupuestos familiares, de modo que el coste de la vida y la carestía de la vivienda continuaron condicionando el bienestar en 2025, especialmente de los hogares más vulnerables.
- El crecimiento no está siendo lo suficientemente inclusivo. La desigualdad constituye un problema estructural en España y, pese a un nuevo ligero descenso de los principales indicadores para su medición, uno de cada cuatro hogares sigue en riesgo de pobreza o exclusión social, mientras que el problema de la pobreza infantil afecta a más de un tercio de los menores de 16 años y un 36,6 por 100 de los hogares no puede afrontar gastos imprevistos, reflejo de situaciones de inseguridad económica que pueden poner a prueba la resiliencia de los hogares ante futuras crisis. La desigualdad patrimonial, aunque se ha moderado, es todavía acusada y refleja un modelo altamente dependiente de la propiedad de la vivienda, según la Encuesta financiera de las familias.
- En un contexto en que el esfuerzo en protección social en toda la UE puede verse amenazado por la reorientación de las prioridades de gasto, España mantiene todavía un diferencial significativo con la media de la UE, especialmente en funciones como la vivienda, las políticas de apoyo a las familias y las de inclusión social. También registra un importante margen de mejora de su eficacia, necesidad corroborada por las instituciones europeas y, desde otra perspectiva, por la opinión de la población recogida en recientes estudios del CIS sobre el Estado de Bienestar en España.
- Se han desplegado iniciativas relevantes para abordar estos problemas, como la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2024-2030 o el Plan Nacional de Implementación de la Garantía Infantil Europea (GIE) 2023-2030, junto con las medidas coyunturales adoptadas o prorrogadas en apoyo de los hogares más vulnerables para afrontar las subidas de precios de determinados bienes básicos. Sin embargo, ni el sistema de protección

social ni las políticas de inclusión social por sí solas resultan suficientes para revertir el problema estructural de la desigualdad, siendo necesario mejorar la eficiencia, la calidad y la equidad de todos los componentes distributivos y predistributivos del Estado social.

- La igualdad entre mujeres y hombres, uno de los principales indicadores de la calidad democrática de las sociedades, ha experimentado un avance desigual en los últimos años en el contexto español y europeo. Por un lado, mejoran claramente ciertos indicadores, sobre todo los relacionados con la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito público y privado; por otro lado, parece existir un cierto cuestionamiento, por parte de algunas corrientes políticas, de los logros alcanzados por el movimiento de las mujeres y del concepto mismo de feminismo.

Avances irregulares hacia la plena igualdad de género

- No obstante, dentro del contexto europeo, España sigue situándose en una buena posición relativa en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres, ocupando en 2025, con 70,9 puntos sobre 100, el cuarto puesto del índice EIGE, solo por detrás de Suecia, Francia y Dinamarca.

- En cuanto a la corresponsabilidad en el cuidado, uno de los principales hitos legislativos de los últimos años, los permisos por nacimiento iguales e intransferibles, cumplen cinco años de vigencia. Los primeros estudios sobre su implementación apuntan a que la capacidad de la norma para promover la igualdad podría verse limitada por el hecho de que en torno al 80 por 100 de los hombres disfruta todo el permiso de manera simultánea a la madre.

- La violencia contra las mujeres no se limita a la violencia física en el seno de la pareja o expareja, y existe una creciente sensibilidad social hacia las distintas formas que aquella puede tomar, tanto fuera como dentro de la pareja. La violencia vicaria, la económica y la digital han sido incorporadas en la revisión del Pacto de Estado contra la violencia de género, aprobado por el Congreso a comienzos de 2025, que pasa de 290 a 462 medidas.

Mayor sensibilidad hacia las múltiples formas de violencia contra las mujeres

- Según las estadísticas oficiales disponibles, en España aproximadamente 6,5 millones de mujeres (un 30,3 por 100 de la población femenina de 16 años o más) habría experimentado algún tipo de violencia de género a lo largo de su vida. El porcentaje de mujeres que ha sufrido violencia sexual fuera de la pareja pasa de un 6,5 por 100 en 2019 a un 14,5 por 100 en 2025. Se estima que más de un millón de niños viven en hogares donde se han producido episodios de violencia de género en el último año.

- Los feminicidios dentro de la pareja o expareja han alcanzado durante dos años consecutivos (2024 y 2025) las cifras relativas y absolutas más bajas desde que hay registros. Por el contrario, en 2024 se produjo un preocupante repunte de la violencia vicaria, con nueve menores asesinados, habiéndose iniciado los trámites para la aprobación de un anteproyecto de Ley Orgánica de Medidas en materia de violencia vicaria que el CES ha tenido ocasión de dictaminar (Dictamen CES 8/2025). Las sentencias condenatorias por violencia de género, por su parte, continúan la tendencia al alza, solo interrumpida en 2020.
- Sigue pendiente de aprobación la Ley Orgánica Integral contra la trata de seres humanos (Dictamen CES 3/2023).
- La dificultad de acceso y disfrute de la vivienda representó en 2025 uno de los principales desafíos para la cohesión social en España, afectando directamente a la creación de hogares y a la emancipación juvenil. Así, en 2025 el acceso a la vivienda constituía el problema principal o estaba entre los tres mayores problemas en España para el 39,9 por 100 de las personas encuestadas por el CIS.

Aumenta la dificultad de acceso a la vivienda y su repercusión en los grupos vulnerables

- Mientras la propiedad continúa siendo el régimen de tenencia predominante (73 por 100 de los hogares) pese al lento pero continuo aumento del alquiler, los elevados precios, tanto de una como de otra forma de tenencia, hacen inviable el acceso a la vivienda para una buena parte de la población, dificultando la emancipación juvenil y convirtiéndose en un vector de desigualdad creciente, a pesar de la mejora del empleo, los ingresos medios y las favorables condiciones crediticias.
- Los precios de compraventa alcanzaron una media de 2.230 €/m^2 para la vivienda libre (con un aumento interanual del 13,1 por 100) y de 1.208,7 €/m^2 en el caso de la vivienda protegida, en un contexto de escasez de oferta de vivienda nueva, de modo que las viviendas de segunda mano representaron el 78 por 100 de las operaciones de compraventa.
- El volumen de hogares continuó aumentando hasta los 19,7 millones y el cambio en su tipología y distribución geográfica constituye un elemento digno de consideración en el diseño de las políticas de vivienda, con un mayor peso de los unipersonales y de menor tamaño, a medida que avanzan el envejecimiento demográfico, el crecimiento de la población gracias a la inmigración y otras transformaciones sociales de calado.
- El alquiler siguió al alza y es ya la forma de tenencia de uno de cada cinco hogares en 2025, con predominio del alquiler a precio de mercado (16,7 por 100 de

los hogares) frente al alquiler a precio inferior al de mercado (3,5 por 100). La implementación del Índice de Referencia del Alquiler de Vivienda (IRAV), que limita los precios en zonas de mercado tensionadas, parece estar cumpliendo con ese propósito aunque el despliegue de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda sigue siendo limitado. Además, el tamaño del parque de vivienda social y asequible sigue siendo reducido (el 3,3 por 100 sobre el parque de viviendas principales), muy por debajo de la media de UE (entorno al 8 por 100).

- El Plan Estatal de Vivienda 2026-2030 o la puesta en marcha de la Entidad Estatal de Vivienda (Casa47), que gestionará el parque público de vivienda asequible, destacan entre las iniciativas de 2025 orientadas a afrontar la crisis de la vivienda en España.
- La proporción de personas afectadas por la pobreza energética disminuyó en 2025, pero aún afecta al 15,9 por 100. Se espera que la adopción de la segunda Estrategia Nacional de Pobreza Energética (ENPE 2026-2030) resuelva los insuficientes resultados obtenidos tras la aplicación de la ENPE 2019-2024, en relación con la población en situación de vulnerabilidad residencial y energética.
- Para hacer frente a las consecuencias de la DANA de 2024, durante 2025 se pusieron en marcha una serie de medidas en materia de vivienda, especialmente orientadas a aumentar la resiliencia climática de los núcleos urbanos, es decir, aumentar su capacidad para prevenir y combatir los impactos de las inundaciones asociadas al cambio climático.
- La triple crisis ambiental planetaria (clima, biodiversidad y contaminación) se ha consolidado en 2025 como uno de los principales desafíos para los poderes públicos por su creciente impacto social, impulsándose en el marco de la COP-30 iniciativas y declaraciones sobre la interrelación entre cambio climático, la contaminación y pérdida de biodiversidad y su impacto en la salud de las personas o la pervivencia de especies y ecosistemas.

La crisis climática y ambiental agudiza los desafíos asociados a la cohesión social

- En 2025, la Agencia Medioambiental Europea (EEA) subrayó el progreso de España en varios indicadores ambientales, como el aumento de la agricultura ecológica o de la superficie protegida, el impulso a las renovables, o la puesta en marcha del Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente. Sin embargo, objetivos en el ámbito de la gestión de residuos o de la economía circular continúan acusando cierta demora respecto a los compromisos adquiridos.

- Entre las iniciativas aprobadas en 2025 destacan la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de pérdidas y desperdicio alimentario, orientada a reducir la generación de residuos en toda la cadena alimentaria, o la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible (objeto de Dictamen del CES 12/2022), que impulsa el transporte público y la movilidad activa, los vehículos de bajas emisiones y la integración de criterios ambientales en la planificación urbana.
- El año 2025 fue extremadamente cálido en la mayor parte del territorio español, que alcanzó una temperatura media de 15 ºC. Así, junto a las elevadas temperaturas registradas, factores como la acumulación de combustible seco por el abandono de territorios rurales, el descenso de la ganadería extensiva y unas insuficientes políticas de prevención, personal y medios en las plantillas forestales, elevaron la magnitud y virulencia de los incendios forestales.
- El Gobierno ha propuesto alcanzar un Pacto de Estado frente a la Emergencia Climática, orientado a responder de manera coordinada ante eventos climáticos extremos y reforzar los mecanismos de adaptación, mitigación y recuperación por parte de las Administraciones públicas. Además, se ha revisado la Estrategia de Desarrollo Sostenible que incorpora un nuevo Reto País 3: Una vertebración territorial sostenible, cuyo objetivo es abordar la emergencia climática y ambiental, y mejorar la cohesión social.
- El aumento del gasto de los hogares desde 2021 se debe en gran parte a la inflación: en términos reales el consumo crece mucho menos y en 2024 seguía por debajo de los niveles anteriores a la pandemia, mientras los gastos esenciales (vivienda y alimentación) absorbían una parte creciente del presupuesto, reduciendo el margen para desarrollar estilos de vida más orientados al bienestar y la participación social.

El aumento del gasto de los hogares no se tradujo aún en mejora del bienestar

- Además, persisten fuertes desigualdades; aunque el gasto crece en todos los hogares, los de menor nivel han reducido la distancia con respecto a los mejor posicionados, si bien continúa existiendo una considerable distancia entre ambos y en la estructura de gasto (destinan hasta el 60 por 100 de su presupuesto a vivienda y alimentación).
- En este contexto, la digitalización y el comercio electrónico se consolidan, pero existen brechas digitales y riesgos específicos para algunos segmentos como las personas menores de edad que, no obstante, han reducido ligeramente su posesión de teléfonos móviles.
- El corte masivo de suministro eléctrico de abril de 2025 ha mostrado vulnerabilidades sistémicas que afectan especialmente a los hogares más frágiles.

Una alta expansión educativa, pero con persistencia de debilidades estructurales

- El sistema educativo español continuó combinando una elevada cobertura y acceso con debilidades persistentes en resultados, equidad y adaptación estructural, lo que exige una intensificación de las políticas de inclusión efectiva y de refuerzo de capacidades del sistema.

- España se sitúa a la cabeza de la UE en participación en educación infantil, con tasas superiores al 96 por 100 entre 3 y 6 años, cumpliendo anticipadamente el objetivo europeo 2030. La tasa de escolarización del primer ciclo de infantil alcanzó un máximo del 49,2 por 100, aunque persisten diferencias por edad (en torno al 13-14 por 100 en menores de 1 año frente a 70-71 por 100 a los 2 años) y por titularidad, con mayor peso relativo de la oferta privada, dada la no generalización de la financiación pública en este nivel.
- Asimismo, registra niveles elevados de titulación superior, habiéndola alcanzado más de la mitad de la población de 25-34 años. Sin embargo, la distribución de la población por nivel educativo sigue arrojando una menor proporción en los niveles intermedios, que guarda relación con la necesidad de reducir el abandono educativo temprano (AET), que sigue siendo un problema relevante en comparación europea. En 2025, se situaba en el 12,8 por 100, mínimo histórico, pero aún por encima del objetivo europeo del 9 por 100 para 2030.
- Evitar la concentración del AET en colectivos vulnerables constituye un desafío de primer orden, por lo que sería necesario reforzar las políticas orientadas a la equidad y la mejora del rendimiento educativo, especialmente en lo que se refiere a los programas de prevención del abandono temprano, consolidar el papel de la Formación Profesional como vía de inserción y permanencia educativa, así como actuar sobre las desigualdades territoriales, de género y socioeconómicas en resultados.
- La FP continúa su expansión, con un reseñable aumento de matrícula (4,6 por 100 en el curso 2024-2025), con un predominio de los centros públicos (70 por 100) y un peso creciente de la oferta privada. Esta evolución debería alinearse con una planificación estable de plazas y recursos, acciones de orientación temprana y medidas para reducir la segregación de género, especialmente acusada en determinadas ramas. Consolidar el carácter dual de toda la FP requerirá un importante esfuerzo de implicación y conexión con el tejido productivo.
- En 2025, el ámbito universitario ha venido marcado por la continuidad del despliegue de la Ley Orgánica 2/2023 del Sistema Universitario (LOSU) y, de forma destacada, por la aprobación del Real Decreto 905/2025, orientado a reforzar el aseguramiento de la calidad, la planificación de la oferta y los requisitos para la creación y autorización de nuevas universidades y centros, en un contexto

de crecimiento del segmento privado, de expansión de la docencia virtual y de tensiones sobre la financiación pública. Se constata la necesidad de asegurar una aplicación homogénea y coordinada de los nuevos estándares de calidad, así como de reforzar la eficiencia y suficiencia de la financiación universitaria, avanzando hacia marcos plurianuales estables.

- Se observa una creciente expansión del posgrado y el avance gradual de las fórmulas de formación dual universitaria, emergiendo como desafíos la mejora de la inserción y la adecuación de la formación recibida a las necesidades del tejido productivo, fortaleciendo asimismo la equidad territorial y social en el acceso y la permanencia en los estudios universitarios.

- Con una esperanza media de vida al nacer de 84 años, España destaca con una de las cifras más altas del mundo. Pero este logro obliga a reorientar el sistema sanitario hacia la atención continuada, la prevención y la coordinación asistencial para acompañar al envejecimiento poblacional y la mayor prevalencia de enfermedades crónicas.

La actividad sanitaria aumentó, pero no fue suficiente para equilibrar unas listas de espera en expansión

- La Atención Primaria mantiene una actividad muy elevada, con 390,6 millones de consultas en 2024 (frente a 366,8 millones en 2019) y una frecuentación de 8,13 contactos por persona al año. Sin embargo, aumenta el recurso a urgencias, que alcanzan 35,8 millones de episodios (0,75 por persona), reflejando problemas de acceso y presión asistencial. En paralelo, la atención especializada y hospitalaria también crece con fuerza: cerca de 37,7 millones de contactos hospitalarios en 2024 y unos 130 millones de consultas con especialistas, en un contexto donde las urgencias y la actividad ambulatoria son los principales motores del incremento. Este aumento de la demanda convive con listas de espera elevadas, lo que evidencia desajustes estructurales del sistema.

- Las listas de espera siguen en niveles críticos, con más de 853.000 pacientes pendientes de cirugía en 2025 y un tiempo medio de demora de 120 días, mientras que más de cuatro millones esperan una primera consulta especializada. Esta situación presenta fuertes desigualdades territoriales y afecta a la equidad en el acceso, incentivando el recurso a seguros privados, cuya actividad ha crecido hasta representar una parte considerable de los contactos hospitalarios.

- El gasto sanitario público español ha crecido de forma sostenida, hasta alcanzar en 2024 una cifra que supone un 6,7 por 100 del PIB y un 14,8 por 100 del gasto público. Este avance responde a un incremento acumulado del 20,3 por 100 desde la pandemia, y consolida un mayor peso de la sanidad en el Estado de Bienestar.

Mejoran las políticas de conciliación y corresponsabilidad, aunque persisten importantes brechas

• Se amplían los permisos por nacimiento y el sistema alcanza una duración total de diecinueve semanas por progenitor, reforzando la cobertura del cuidado durante las primeras etapas de la vida. Además, se mantiene el carácter retribuido y el principio de intransferibilidad, dos rasgos de alcance significativo en la implicación de los hombres en las tareas de cuidados.

- Se corrigen normativamente los supuestos de discriminación por razón de nacimiento de niños y niñas pertenecientes a familias monoparentales señalados por el Tribunal Constitucional. La reforma de los permisos por nacimiento mejora el tratamiento de estas familias, ampliando su duración hasta las treinta y dos semanas y equiparando, en términos sustanciales, el tiempo potencial de cuidado de los y las menores con el de los hogares biparentales.
- Aumenta la participación masculina en el disfrute de los permisos por nacimiento, aunque persisten algunas diferencias de género. Si bien el 53,9 por 100 de los permisos son disfrutados por el segundo progenitor, la duración media sigue siendo ligeramente inferior en los hombres (109 días frente a 113 en mujeres). Esta diferencia se mantiene incluso cuando los hombres ejercen como primer progenitor, en cuyo caso la duración media del permiso es 3,3 días inferior a la registrada entre las mujeres.
- Las brechas de género más acentuadas se registran en las familias monoparentales. En 2025, el 82 por 100 de estos hogares estaban encabezados por mujeres. Además, en los casos en los que los hombres ejercen como progenitores únicos, la duración media de los permisos por nacimiento es inferior a la de las mujeres, con diferencias superiores a 25 días (19,5 semanas en mujeres frente a 15,8 en hombres).
- Tanto las excedencias como el trabajo a tiempo parcial por cuidado reflejan cambios aún limitados en los patrones de género, sin que se observen transformaciones profundas en los roles de cuidado en el medio plazo. En el caso de las excedencias por cuidado, más de ocho de cada diez excedencias corresponden a mujeres. De igual modo, el empleo a tiempo parcial es significativamente más frecuente entre las mujeres, y el cuidado de familiares constituye uno de los principales motivos de esta modalidad. En 2025, por cada hombre que trabaja a tiempo parcial por razones de cuidado lo hacían aproximadamente trece mujeres, alcanzándose el valor más elevado de la última década.
- El envejecimiento de la población está incrementando de forma sostenida la demanda de cuidados de larga duración, lo que exige más recursos y una mejor planificación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

(SAAD). En 2025, se alcanzaron máximos históricos con 2,33 millones de solicitudes, 1,78 millones de personas con grado reconocido y 1,67 millones de beneficiarios, reduciéndose la lista de espera a 107.327 personas y elevando la cobertura efectiva por encima del 94 por 100. Sin embargo, persisten importantes desigualdades territoriales en el acceso y en la gestión, así como deficiencias estructurales, ya que el sistema sigue apoyándose en prestaciones de baja intensidad, como la teleasistencia o los cuidados familiares, más que en servicios profesionales.

Aumenta la demanda de atención a la dependencia, pero los recursos siguen siendo insuficientes

- Además, aunque el gasto en dependencia se incrementó en un 11,8 por 100 en 2024, este aumento se ha orientado más a ampliar la cobertura que a mejorar la intensidad de la atención. Los tiempos de tramitación siguen siendo muy elevados y presentan importantes diferencias entre comunidades, lo que afecta negativamente a la equidad. A ello se suma la presión sobre los usuarios, que deben hacer frente al coste de una parte significativa de las prestaciones (copago calculado entre el 35 y el 38 por 100) y la necesidad urgente de reforzar el empleo en el sector, clave para avanzar hacia un modelo de cuidados más profesionalizado, comunitario y de mayor calidad.
- En 2025, se cumplieron treinta años de la aprobación del Pacto de Toledo y cinco años del informe de reforma de 2020, que estableció las bases para garantizar la sostenibilidad, suficiencia y modernización del sistema de Seguridad Social en España. A partir de sus recomendaciones, se impulsó un amplio proceso de reformas que continuó en 2025, comenzando además los trabajos de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo de cara a la siguiente renovación.

La Seguridad Social mejoró su situación financiera en 2025 gracias al empleo y a las últimas reformas

- El sistema de la Seguridad Social mejoró su situación financiera en 2025, reduciéndose el déficit hasta el 0,4 por 100 del PIB, el nivel más bajo desde 2011, como consecuencia del dinamismo del empleo y por los efectos de las últimas reformas. Los ingresos no financieros aumentaron un 7,8 por 100, gracias al avance, tanto de la recaudación por cotizaciones sociales, como de las transferencias procedentes del Estado, mientras que los gastos se incrementaron un 6,5 por 100, en línea con la evolución del gasto en pensiones contributivas y en incapacidad temporal.
- En 2025 había 10,3 millones de pensiones contributivas en vigor (el 64 por 100 de jubilación y el 23 por 100 de viudedad) y 9,3 millones de pensionistas, con

una edad media de 70,8 años. La pensión media aumentó hasta los 1.311,7 euros mensuales, constatándose una nueva reducción de la brecha de género, hasta el 31,3 por 100.

- En el ámbito de la jubilación, continuó la tendencia a la aproximación entre la edad real de acceso (que aumentó un mes hasta los 65,3 años), y la edad ordinaria establecida legalmente (66 años y 8 meses en 2025 para carreras de cotización de menos de 38 años y 3 meses, o 65 años, en caso de tener o superar dicho periodo cotizado), garantizándose en todo caso el acceso a fórmulas flexibles de jubilación. Las altas crecieron un 2 por 100, con avances en todas las modalidades, salvo la anticipada, y con un comportamiento especialmente dinámico de las demoradas.
- Siguió aumentando el número de procesos de incapacidad temporal y su prevalencia, principalmente en contingencias comunes, aunque se redujo ligeramente la duración media. Esta tendencia alcista, iniciada fundamentalmente durante la pandemia, está teniendo un claro reflejo en el nivel de gasto, y vendría explicada por diferentes factores como el dinamismo de la actividad económica y el empleo, el paulatino envejecimiento de la población, el deterioro de la salud tras la pandemia, el aumento en los tiempos de respuesta de los servicios públicos de salud o los problemas en la gestión de la prestación.
- El sistema de previsión social complementaria mostró en 2025 un modesto crecimiento en términos de patrimonio y número de partícipes, apoyado exclusivamente en las aportaciones realizadas, puesto que la rentabilidad de los fondos sufrió un retroceso. Por otra parte, aunque el grueso de las cuentas de partícipes se concentra en el segmento individual y asociado, siguió aumentando el peso de los planes de empleo como consecuencia de la reforma de la previsión social complementaria iniciada en 2022.
- Tras importantes choques externos como fueron la pandemia o la guerra de Ucrania, en 2025 se constata una evolución favorable del sistema, que responde fundamentalmente a la intensidad de la reducción del desempleo. La caída del paro registrado (-6 puntos porcentuales) junto con el ligero aumento de las personas beneficiarias (+0,5 por 100) reduce la brecha entre desempleo y protección hasta el 26,9 por 100, el nivel más bajo, con la excepción de la pandemia, desde 2010.

Avances y límites del sistema de protección por desempleo y cese de actividad

- Mejora la cobertura contributiva, que crece un 2,9 por 100, al tiempo que se constata una recomposición de la dimensión asistencial, que se reduce en un 1,5 por 100 considerando de forma agregada el subsidio por desempleo y la Renta Activa de Inserción (RAI). Este comportamiento responde fundamental-

mente a la reducción de en torno al 70 por 100 de la RAI tras la derogación de esta prestación en 2024. El número de personas beneficiarias del subsidio por desempleo crece un 5,4 por 100.

- La reforma del subsidio por desempleo introducida por el Real Decreto-ley 2/2024 comporta cambios relevantes en su configuración. Se establece un sistema de cuantías escalonadas por tramos (95 por 100 del IPREM en los primeros 180 días, 90 por 100 hasta el día 360 y 80 por 100 a partir de entonces); se incorpora el Complemento de Apoyo al Empleo (CAE), aplicable tanto a las personas beneficiarias del subsidio como de la prestación contributiva; y se mantiene, en el caso del subsidio para mayores de 52 años, una cuantía reducida (80 por 100 del IPREM), si bien acompañada de una base de cotización equivalente al 125 por 100 de la base mínima, lo que evidencia un mayor nivel de protección futura, pero una intensidad protectora presente más limitada.
- La pérdida de poder adquisitivo del IPREM durante la última década no compensa el aumento nominal de las cuantías de las prestaciones asistenciales, por lo que es imprescindible llevar a cabo actualizaciones periódicas de este indicador con el fin de garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de los beneficiarios.
- Pese a los avances recientes, persisten desigualdades y limitaciones de carácter estructural en el sistema de protección por desempleo. En primer lugar, se mantiene una configuración dual, con predominio de las prestaciones de carácter asistencial (52,2 por 100 del total). En segundo lugar, persisten brechas de género, con una mayor presencia femenina en los niveles de menor intensidad protectora, menor cobertura contributiva y cuantías inferiores. Finalmente, se observan diferencias significativas por edad, con concentración de la protección contributiva en menores de 50 años y elevada dependencia del nivel asistencial en edades avanzadas. En su conjunto, estos elementos evidencian una segmentación persistente del sistema que, pese a su configuración formalmente neutral, refleja trayectorias laborales desiguales en función de la edad y el género.
- La protección por cese de actividad consolida niveles de cobertura superiores a los registrados con anterioridad a la pandemia, en un contexto definido por la ampliación del sistema tras las reformas de 2022. No obstante, en 2025 se observa una corrección de los principales indicadores, con un descenso del 29 por 100 en el número de solicitudes y una reducción de las resoluciones favorables hasta el 45 por 100. Este comportamiento responde en buena medida al carácter excepcional de 2024, cuando el volumen de prestaciones por fuerza mayor fue muy elevado a consecuencia de la DANA, fundamentalmente en la Comunidad Valenciana. Con todo y pese a las mejoras, el sistema presenta li-

mitaciones estructurales asociadas a la acreditación legal del cese de actividad, que representa en torno al 60 por 100 de las resoluciones desfavorables.

Avance del ingreso mínimo vital y retroceso de las rentas mínimas autonómicas

- El Ingreso Mínimo Vital se consolida como la principal red de protección social frente al riesgo de pobreza. En 2025 supera las 700.000 prestaciones, beneficiando a más de dos millones de personas, con un incremento cercano al 20 por 100 respecto del ejercicio anterior.
- La vinculación del IMV a las cuantías de las pensiones no contributivas como mecanismo de mantenimiento del poder adquisitivo, ha permitido sostener la acción protectora de la prestación, con un incremento del 9 por 100 respecto al ejercicio anterior y cercano al 59 por 100 desde su entrada en vigor.
- Pese a su consolidación, el IMV sigue mostrando importantes limitaciones vinculadas tanto al perfil de las personas beneficiarias como a algunos elementos de diseño de la prestación. El perfil de las personas titulares de la prestación está fuertemente feminizado (casi el 68 por 100) y se da una elevada concentración en edades centrales de la vida laboral (entre los 36 y 55 años, con una media de 45 años en 2025), al tiempo que continúan detectándose problemas de cobertura y acceso, con elevadas tasas de no tomadores (*non take-up*), especialmente en el Complemento de Apoyo a la Infancia (CAPI).
- Con el objetivo de reforzar los incentivos al empleo, en 2026 se simplifica el sistema de compatibilidad del IMV con el trabajo mediante un nuevo esquema más claro y previsible: se fija una exención anual de 6.000 euros y, a partir de ese umbral, se aplica una exención parcial del 50 por 100, ampliada al 55 por 100 en hogares con discapacidad o monoparentalidad.
- En 2025, se mantiene la tendencia de repliegue de las rentas mínimas autonómicas observada desde la implantación del IMV, aunque con algunas excepciones territoriales en las que se han mantenido e incluso reforzado los niveles de cobertura. Cabría en este sentido mejorar la coordinación entre ambos mecanismos de lucha contra la pobreza y exclusión social.

Cobertura y desigualdades persistentes en las pensiones no contributivas (PNC)

- Las pensiones no contributivas superan las 470.000 personas beneficiarias en 2025 (+2,3 por 100), consolidándose como una red de protección social esencial para quienes no acceden a prestaciones contributivas, especialmente en la vejez.
- Fuerte sesgo de género en las PNC: el 63,4 por 100 de las personas beneficiarias son mujeres, proporción que supera el 70 por 100 en las PNC de jubilación, reflejo de trayectorias laborales desiguales que limitan su acceso a pensiones contributivas.

Igualdad de trato, inclusión social y diversidad: avances y retos

- Se refuerza el marco institucional con el objetivo de avanzar en la garantía de la igualdad de trato y no discriminación: se aprueban la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas LGTBI (2025-2028), la Estrategia Estatal para la Inclusión Social de las Personas Trans (2025-2028), y la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación.
- Aunque España presenta niveles de aceptación social superiores a la media europea, persisten patrones de discriminación, acoso y violencia hacia personas LGTBI, especialmente a las personas trans e intersexuales. Estas situaciones pueden dar lugar a estrategias de ocultamiento de la identidad u orientación sexual con el fin de evitar situaciones violentas o de discriminación.
- En el caso de las personas migrantes, la regularidad administrativa se articula como el principal vehículo de inclusión e integración social, evitando situaciones de vulnerabilidad y exclusión. En este sentido, en abril de 2026 se ha aprobado el Real Decreto 316/2026, que permite el acceso provisional al permiso de trabajo y residencia. Estos avances se desarrollan en un contexto de creciente instrumentalización política de la inmigración por parte de corrientes políticas xenófobas, cuyos discursos nativistas pretenden introducir criterios basados en el origen nacional en el acceso a los servicios públicos, lo que puede tensionar los fundamentos mismos del modelo de cohesión social.

TEMA DESTACADO: IMPACTOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

El futuro del cambio demográfico

Una de las grandes revoluciones que ha experimentado la población mundial en el siglo XX es la prolongación, sin precedentes, de la vida humana. España no solo comparte estas tendencias globales, sino que además destaca en esperanza de vida al nacer, con una de las más elevadas del mundo: 84 años en 2024 (86,5 años las mujeres y 81,4 los hombres), y la mayor de la Unión Europea. Según la teoría de la revolución reproductiva, esta ganancia de "años de vida" supone un aumento de la eficacia reproductiva que impulsa el descenso de la fecundidad, que ha sido especialmente brusco en España y que, desde aproximadamente 2015, no logra compensar las tasas de mortalidad. Pese al notable grado de incertidumbre con que se deben tomar las proyecciones demográficas, todo apunta a que el porcentaje de población mayor de 65 años seguirá aumentando en las próximas décadas, hasta suponer un tercio de la población española hacia mediados del siglo XXI.

El cambio demográfico —es decir, la evolución temporal de la composición por edades de la sociedad y su relación con el territorio— constituye uno de los objetos de estudio primordiales de la demografía y de la geografía humana en general, así como un fenómeno multifacético cuyas dimensiones, además de interrelacionarse entre sí, son transversales a prácticamente todos los ámbitos de la vida pública —economía, vivienda, servicios y políticas sociales, transporte, energía, empleo, educación, innovación, cohesión territorial, etc.—. Por ello, partir de un conocimiento detallado de las principales dimensiones de dicho cambio (en esencia, los nacimientos, las defunciones y los movimientos migratorios), constituye un requisito básico para el diseño de cualquier política pública.

Al impacto del cambio demográfico en el plano económico, laboral y social dedica el CES este tema destacado de su Memoria 2025 que, continuando el análisis realizado en las dos anteriores ediciones relativo, respectivamente, a los impactos del cambio climático y de las transformaciones tecnológicas, completa así la aproximación a los procesos estructurales que componen la triple transición, ecológica, digital y demográfica.

RECUADRO 1. **IMPACTOS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS**

LA DEMOGRAFÍA COMO VARIABLE ECONÓMICA

La economía española se enfrenta a una transformación estructural sin precedentes a tenor de los cambios demográficos de las dos últimas décadas. De hecho, la demografía no solo es una variable exógena, sino que se ha convertido en un determinante estructural del crecimiento potencial, de la evolución del PIB per cápita y del bienestar individual.

El cambio demográfico ejerce una influencia innegable sobre la economía; sin embargo, sus efectos a medio y largo plazo no están predeterminados, sino condicionados por una multiplicidad de factores interrelacionados, incluyendo la evolución del ciclo económico.

IMPACTO MACROECONÓMICO	
Cambios en la demanda agregada	Los cambios en el tamaño y la estructura por edades de la población impactan en la demanda agregada, al modificar los patrones de consumo y de ahorro, pero también de inversión del conjunto de la sociedad. Las decisiones de consumo y ahorro, además de estar condicionadas por las preferencias individuales, la renta disponible y la riqueza, lo están también por las expectativas de renta futura, que varían a lo largo de la vida. Bajo estas premisas, los cambios en el tamaño y la estructura de la población condicionan el consumo y ahorro agregados en función de cuánto y cómo cambia el comportamiento por grupos de edad.
Cambios en la oferta agregada	Los cambios demográficos condicionan el volumen agregado de empleo. En principio, un menor volumen de población en edad de trabajar supone una reducción de la fuerza de trabajo a medida que las cohortes que llegan a la edad de jubilación sean cada vez más numerosas. Aunque el resultado puede diferir si aumenta la tasa de actividad y de empleo general y de las personas de más edad, que deciden trabajar más o alargar su vida laboral ante una perspectiva de mayor esperanza de vida y mejor salud, mejores expectativas de empleo derivadas de la reducción de la población en edad de trabajar o cambian las condiciones de jubilación como ha ocurrido en el pasado. También se ve afectada la calidad de la fuerza de trabajo disponible y, con ello, la capacidad productiva de la economía. La productividad del trabajo es menor al principio y al final de la vida laboral y mayor en las edades centrales, creciendo a menor ritmo ante el envejecimiento de la población. La llegada de población migrante puede compensar estos impactos tanto en el volumen de empleo como en la productividad, lo que constata la importancia económica de estos flujos para la continuidad y sostenibilidad del crecimiento económico y del empleo a largo plazo.
Impacto en el crecimiento del PIB y del PIB per cápita	Desde un punto de vista teórico, el impacto de la transición demográfica en la evolución del PIB se reflejaría en un menor crecimiento potencial como resultado de la reducción de la fuerza laboral (menos población joven y más población envejecida) y los cambios en la estructura de la población. Pero estos cambios ocurren en la actualidad en España al mismo tiempo que se da un crecimiento sostenido del PIB, puesto que la incorporación de las personas migrantes al mercado laboral ha contribuido a ampliar directamente el potencial de crecimiento. Por su parte, el PIB per cápita también se reduciría teóricamente por los cambios en el volumen de la población y en la productividad asociada a las distintas cohortes. Sin embargo, la evolución del PIB per cápita en España en los últimos años refleja una mejora apoyada en el crecimiento sostenido tras la pandemia y en el avance de la productividad.

RECUADRO 1. **IMPACTOS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS**
(*continuación*)

IMPACTO EN LAS CUENTAS PÚBLICAS

A medida que crece la proporción de personas de más edad se genera una presión doble sobre las finanzas públicas, tanto por el lado de los gastos como de los ingresos, que dependen del crecimiento de la población y de su estructura por edades, así como de la evolución de la productividad. El desequilibrio entre gastos e ingresos puede comprometer la sostenibilidad a largo plazo.

Impacto en el gasto público

Ante el envejecimiento, aumentan los gastos en salud, pensiones, dependencia y cuidados.
Las proyecciones disponibles sobre la evolución del gasto público en España ante el envejecimiento demográfico reflejan un aumento por el incremento sustancial que se producirá en el gasto en pensiones por los efectos acumulados de la generación del *baby boom*, con un punto de inflexión hacia mitad de siglo empezando a reducirse el gasto a partir de entonces. La llegada de población inmigrante a lo largo de los últimos años ha contribuido positivamente mediante su integración laboral a mitigar este impacto y a la sostenibilidad del sistema. Se prevé también que el gasto sanitario y el gasto en cuidados aumenten. En todo caso, como ya se ha señalado, conviene recordar la cautela con que hay que tomar las proyecciones a largo plazo.

Impacto en la recaudación

El impacto de la demografía se refleja en la capacidad recaudatoria y su composición. Una menor población activa, en ausencia de aumentos en la productividad, se traduce en menores cotizaciones sociales y debilita la progresividad del impuesto sobre la renta, dado que los contribuyentes de edades mayores suelen soportar tipos impositivos efectivos más reducidos.
Además, el comportamiento respecto al ahorro y la acumulación de activos inmobiliarios y financieros derivado del envejecimiento tendría efectos positivos en la recaudación por rentas del capital.
También se ve afectada la recaudación asociada a la transmisión de bienes inmuebles y al impuesto sobre el patrimonio.
Finalmente, la recaudación de los impuestos indirectos podría verse condicionada por los cambios en el patrón de consumo por grupos de edad.

RECUADRO 1. **IMPACTOS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS**
(*continuación*)

REPERCUSIÓN DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS SOBRE LOS SECTORES PRODUCTIVOS	
Cambios en la composición sectorial del consumo	El envejecimiento de la población y el aumento de los hogares de mayor edad están modificando los patrones de consumo: ganan peso el gasto en vivienda, suministros, mobiliario y salud, y pierden transporte, alimentación, vestido y ocio. Este proceso impulsa la *silver economy*, vinculada a las necesidades y preferencias de las personas mayores, efecto que se ve parcialmente compensado/complementado por la inmigración, que sostiene la creación de hogares jóvenes y parte del consumo agregado.
Impacto sectorial de la dimensión territorial del cambio demográfico	En las zonas rurales, la despoblación y el envejecimiento concentran la demanda en servicios esenciales y encarecen su provisión, lo que favorece soluciones como la digitalización, la logística de última milla y servicios itinerantes. Algunas áreas rurales y periurbanas encuentran nuevas oportunidades ligadas al teletrabajo y a nuevos estilos de vida. En contraste, los destinos turísticos y zonas costeras afrontan una fuerte presión estacional sobre vivienda, transporte, sanidad y recursos básicos.
Retos y oportunidades para los sectores productivos españoles	Estas dinámicas generan un impacto sectorial desigual, pero todos se enfrentan a retos y oportunidades. Algunos sectores encontrarán posibilidades de expansión —como construcción y vivienda, turismo, sanidad, cuidados, finanzas y tecnologías de la información y la comunicación— pero, en general, todos deberán transformarse para adaptarse a nuevos perfiles de demanda y a posibles restricciones de mano de obra. En conjunto, el cambio demográfico refuerza la terciarización de la economía y exige políticas públicas, innovación e infraestructuras adecuadas para convertir este reto en una oportunidad de productividad y competitividad.

Fuente: elaboración propia.

RECUADRO 2. IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

Las economías europeas se enfrentan a un cambio demográfico profundo caracterizado por el envejecimiento de la población, la reducción de las cohortes en edad de trabajar y la creciente importancia de los flujos migratorios. Estos cambios poblacionales están reconfigurando de forma profunda el mercado laboral español al reducir el peso de las cohortes jóvenes, aumentar la presencia relativa de trabajadores de más edad y alterar la composición del empleo, el desempleo y la estructura sectorial y ocupacional. Aunque este proceso se ha visto parcialmente compensado por la mayor participación laboral de las mujeres, el aumento de la actividad de las personas sénior y la aportación de la inmigración, plantea desafíos y oportunidades que exigen desplazar el foco de la cantidad a la calidad del empleo y la gestión de la diversidad para favorecer un mercado de trabajo más inclusivo, productivo y resiliente.

EFECTOS SOBRE EL MERCADO LABORAL

Población activa cada vez más envejecida. Posiblemente el agregado laboral más relacionado con los patrones poblacionales sea la población activa. En este sentido, en las últimas décadas se observa un claro proceso de envejecimiento de la población activa española.

El envejecimiento demográfico y la transición estructural transforman la composición del empleo en España. El envejecimiento progresivo de la población activa influye en la distribución sectorial del empleo, tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda de trabajo.

Por un lado, la mayor permanencia en el empleo de las personas trabajadoras de más edad tiende a reforzar la estabilidad en sectores con menor rotación laboral. Por otro, los cambios demográficos están alterando los patrones de consumo y de demanda de servicios, impulsando el crecimiento de ramas vinculadas a la atención a las personas, la sanidad, los cuidados de larga duración y otros servicios intensivos en empleo. Al mismo tiempo, sectores como la industria tradicional, el comercio o el sector primario muestran mayores dificultades para captar mano de obra joven, lo que, unido a los procesos de automatización y reorganización productiva, contribuye a una transformación gradual de su estructura sectorial.

DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ORIENTACIONES DE POLÍTICA

El cambio demográfico puede generar nuevos desequilibrios. Los procesos demográficos descritos se proyectan sobre un mercado de trabajo inmerso, a su vez, en profundos cambios ocupacionales, asociados al progreso tecnológico, la transición ecológica y la recomposición sectorial de la economía. El resultado es una interacción compleja entre tendencias demográficas y transformaciones productivas que da lugar a nuevos desequilibrios estructurales, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

Pero también puede generar oportunidades de empleo. El envejecimiento de la población y el aumento de la dependencia demográfica están generando una expansión estructural de la demanda de empleo en sectores ligados a los cuidados, la sanidad y los servicios sociales. Estos ámbitos presentan un elevado potencial de creación de empleo estable y menos expuesto a la automatización, al tratarse de actividades intensivas en trabajo y con un fuerte componente relacional y presencial. Además de su capacidad para absorber empleo, estos sectores contribuyen de forma significativa a la cohesión social y territorial. Desde esta perspectiva, el cambio demográfico abre una ventana para reorientar el crecimiento del empleo hacia actividades con mayor valor social añadido y menor vulnerabilidad cíclica, corrigiendo desequilibrios sectoriales históricos del mercado de trabajo español.

Oportunidades potenciales para los jóvenes. El cambio demográfico introduce un marco potencialmente más favorable para la reducción del desempleo juvenil desde el punto de vista cuantitativo, aunque no actúa como un factor corrector automático. En este sentido, el impacto positivo en las cohortes más jóvenes se verá potenciado por las mejoras sustanciales en el funcionamiento del mercado de trabajo y en las transiciones educativas y laborales.

RECUADRO 2. IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS
(*continuación*)

MITIGANTES	DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ORIENTACIONES DE POLÍTICA
Menores brechas de género. El incremento en las tasas de actividad cercano a doce puntos porcentuales registrado en las últimas tres décadas en España se explica, fundamentalmente, por la incorporación masiva de la mujer al empleo. Este proceso ha permitido compensar parcialmente la ralentización del crecimiento de la población en edad de trabajar y ha contribuido a reducir de forma sustancial las brechas de género en actividad y empleo. **Aumentar la oferta de empleo.** En un contexto de reducción de la oferta laboral derivada del proceso de cambio demográfico, el esperable aumento de la tasa de actividad, en línea con los países europeos con mayores tasas de actividad en la actualidad, mitigaría parcialmente la reducción de los flujos de entrada en el mercado de trabajo derivados de la transición demográfica. **Reducir la ineficiencia asociada al desempleo.** En un escenario de envejecimiento demográfico, y por lo tanto de escasez de oferta laboral, es esperable que también se reduzcan las tasas de desempleo. Esta reducción se vería potenciada si paralelamente se adoptan las medidas necesarias para eliminar las trabas de distinto tipo que dificultan el acceso al empleo. Este probable aumento de la tasa de empleo actuaría como un segundo factor de compensación parcial de la previsible futura caída de la población potencialmente activa derivada del cambio demográfico. **La aportación de la población inmigrante.** Finalmente, cabe destacar el papel de la inmigración como mitigante frente al envejecimiento demográfico, ya que la llegada de trabajadores extranjeros, especialmente jóvenes, permite equilibrar la estructura por edades y mitigar las consecuencias de una población activa cada vez más envejecida.	**E incentivos para mejorar la calidad del empleo.** En un contexto de menor abundancia relativa de trabajadores, el empleo tiende a adquirir un mayor valor económico y social. Por tanto, bien gestionado, el cambio demográfico puede actuar como una palanca para avanzar hacia un modelo de empleo más estable, diverso, inclusivo y de mayor calidad, reforzando la resiliencia del mercado de trabajo español frente a futuras crisis y el enfoque intergeneracional. **Avanzar en la gestión de la igualdad y la diversidad.** El envejecimiento de la población y mayor peso de la inmigración y de las mujeres está dando lugar a una fuerza laboral más heterogénea en términos de edad, origen nacional, género, nivel educativo, capacidades funcionales y trayectorias vitales y profesionales. En este contexto, la diversidad deja de ser un rasgo accesorio para convertirse en una característica estructural del mercado de trabajo y, por tanto, resulta clave su gestión, que incluye, entre otros elementos: políticas de aprendizaje permanente y reciclaje profesional, diseño de puestos y organización del trabajo sensibles al ciclo vital e instrumentos de relevo intergeneracional y transferencia de conocimiento.

RECUADRO 2. IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS
(*continuación*)

PAE COMO RESPUESTA A LOS DESAFÍOS DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

Las PAE tienen el reto de adaptar las capacidades y competencias de la población trabajadora y atender a los cambios demográficos que están modificando su composición.
Algunos grupos de personas trabajadoras (personas jóvenes especialmente con baja cualificación, mayores de 45 años, personas en desempleo de larga duración —situación que frecuentemente se presenta correlacionada con la edad—, migrantes o mujeres con baja cualificación) han sido definidos como colectivos de atención prioritaria por la Ley 3/2023, de Empleo. En estos casos, se prevén programas específicos para su atención, así como la garantía de acceso, efectiva en todo el territorio nacional, a itinerarios individuales y personalizados de empleo.
Sin embargo, el nuevo perfil demográfico de las personas trabajadoras también encierra oportunidades que deben ser reconocidas y potenciadas. Ello pasa por la promoción del aprendizaje permanente, el aprovechamiento de las sinergias entre el conocimiento y la experiencia acumulada a lo largo de carreras laborales más amplias, y la eliminación de obstáculos a la participación.

En conclusión

- El **aprendizaje permanente es la palanca de impulso para el conocimiento**, y para la relevancia de este en un tejido productivo en constante evolución. Las políticas activas de empleo representan un canal de acceso a las competencias y promueven la empleabilidad de las personas trabajadoras. Sin embargo, la acción de las PAE debe organizarse desde una **lógica sistémica** en que la formación en el empleo, los sistemas educativos, el reconocimiento de titulaciones extranjeras, de capacidades y de experiencia laboral actúen junto a los servicios de empleo de forma coherente, integrada y unísona en favor de una oferta de aprendizaje continuo, orientación e intermediación, y mejora de la empleabilidad que beneficie a personas trabajadoras y empresas.
- Por tanto, resulta necesario profundizar en la **coordinación y colaboración** entre las instituciones (servicios de empleo, proveedores de formación para el empleo, instituciones educativas) y administraciones implicadas para brindar la oferta formativa y acciones de empleabilidad requeridas, conjugando las necesidades de cada persona trabajadora con las del sistema productivo en su conjunto, y tanto desde una perspectiva presente como de anticipación futura.

Aprendizaje continuo, vehículo de empleabilidad a lo largo de la vida

España presenta una tasa de participación en aprendizaje continuo ligeramente superior a la media de la UE en términos agregados, aunque el acceso desciende a partir de los 45 años. Ello exige redoblar los esfuerzos para un mayor acceso de estos grupos de personas trabajadoras al aprendizaje continuo como palanca de progresión laboral, resiliencia y participación plena en el empleo.
Una parte importante del aprendizaje continuo de las personas trabajadoras se canaliza a través del sistema de formación en el empleo.

- En la **formación programada por las empresas**, la participación de los grupos de personas trabajadoras de mayor edad (45-55 y 55 o más) ha adquirido un peso creciente. La intensidad de las acciones formativas (en número de horas por participante) es relativamente más elevada en esas edades. No obstante, la participación de los grupos de mayor edad es inferior al peso que representan en la población ocupada. Este mismo déficit se manifiesta entre las personas trabajadoras de nacionalidad extranjera.
- En la **formación de oferta prioritariamente dirigida a personas ocupadas**, también ha aumentado la participación de los grupos de edades más elevadas, así como el número de horas por participante. Sin embargo, la participación es inferior al peso en la población ocupada y la brecha es más temprana (ya a partir de los 46 años de edad). En cambio, las personas trabajadoras extranjeras han alcanzado la convergencia, tanto en términos de participación sobre su peso en el empleo, como en horas por participante.
- Los **Permisos Individuales de Formación**, como modalidad de formación minoritaria entre las personas trabajadoras, permanece concentrada en los rangos etarios jóvenes y medios.
- La **formación de oferta dirigida prioritariamente a las personas desempleadas** presenta un déficit de alcance significativo hacia las personas mayores de 55 años, a pesar de que la incidencia y duración elevadas del desempleo en este grupo de edad aconsejan un acceso prioritario.

RECUADRO 2. IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS
(*continuación*)

PAE COMO RESPUESTA A LOS DESAFÍOS DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

Las brechas de participación obstaculizan el acceso a la formación, que es clave para mantener y promover la empleabilidad de las personas trabajadoras, así como para garantizar una oferta de competencias ajustadas a las necesidades del tejido productivo. Además de priorizarse el alcance, también debe promoverse una oferta formativa más ajustada a las necesidades de las personas participantes, así como a las del tejido productivo.

Intermediación y orientación

La intermediación y la orientación laboral juegan un papel crucial en el encaje de la oferta y la demanda de empleo. Los cambios demográficos se están trasladando a la labor de los servicios de empleo y al perfil de las personas que atienden, de forma que las demandas de empleo de personas **desempleadas de más edad** han adquirido un peso creciente (las de mayores de 55 años son un tercio del total). Asimismo, la edad presenta una correlación positiva con la **duración de las demandas** en un patrón acorde con el perfil del desempleo, de forma que cerca de dos tercios de las demandas de personas trabajadoras mayores de 55 años supera el año de duración, y la mitad los dos años.

A pesar de que las colocaciones conseguidas por los servicios de empleo son bajas (7,7 por 100 de las demandas activas) y existe un gran margen de mejora de la intermediación en nuestro país, las personas demandantes de más edad son precisamente las que presentan porcentajes de colocación más elevados (el doble de la media en el caso de las personas mayores de 55 años, y algo más en el caso de las mujeres que en el de los hombres).

RECUADRO 2. **IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS**
(*continuación*)

<table>
<tr><th colspan="2">CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y RELACIONES LABORALES</th></tr>
<tr><td colspan="2">Los efectos del envejecimiento en las relaciones laborales plantean retos de distinta dimensión: 1) la necesidad de proveer las competencias demandadas, tanto a través de la formación continua y la recualificación, como de la educación y las transiciones al empleo; 2) la necesidad de proteger adecuadamente la seguridad y la salud de todas las personas trabajadoras, especialmente de las personas trabajadoras de edades mayores; 3) la necesidad de promover políticas de enfoque intergeneracional y de gestión de la igualdad dentro de la diversidad de las plantillas.
Los desafíos planteados demandan respuestas tanto en el plano normativo y de estrategias de políticas públicas como, especialmente, en el trabajo conjunto de los interlocutores sociales a través del diálogo social y de los instrumentos de la autonomía colectiva.</td></tr>
<tr><th colspan="2">GOBERNANZA DE LOS CAMBIOS: EL PAPEL DEL DIÁLOGO SOCIAL Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA</th></tr>
<tr><td>1. Diálogo social europeo</td><td>El diálogo social europeo, intersectorial y sectorial, viene desempeñando un papel activo en el tratamiento de los retos laborales y sociales derivados de los cambios demográficos. El Acuerdo Marco Autónomo sobre Envejecimiento Activo y Enfoque Intergeneracional (2017) representa la contribución más específica de los interlocutores sociales europeos para fomentar el envejecimiento activo y el enfoque intergeneracional en los sectores y las empresas.

Principios, fines y objetivos del acuerdo marco europeo

Principios y fines
El Acuerdo se basa en el principio de que garantizar el envejecimiento activo y el enfoque intergeneracional requiere un compromiso compartido por parte de empleadores, trabajadores y sus representantes. A tal fin, se pretende consolidar y mejorar las medidas y los enfoques existentes en distintos contextos europeos. Se recogen las herramientas y medidas que deberían tener en cuenta los interlocutores sociales o los responsables de recursos humanos, considerando la realidad demográfica y del mercado laboral de cada país, de conformidad con las prácticas y los procedimientos nacionales.
Se señala la necesidad de implementar medidas, cuando sea preciso, a nivel nacional, sectorial o empresarial, para facilitar la participación de los trabajadores mayores y su permanencia en el mercado laboral hasta la edad legal de jubilación, y, al mismo tiempo, garantizar que se adopten medidas para facilitar las transiciones intergeneracionales.

Principales objetivos
Aumentar la sensibilización y comprensión de empleadores, trabajadores y sus representantes sobre los retos y oportunidades que plantea el cambio demográfico.
Proporcionar a empleadores, trabajadores y sus representantes, en todos los niveles, enfoques o medidas prácticas para promover y gestionar el envejecimiento activo de forma eficaz.
Garantizar y mantener un entorno laboral saludable, seguro y productivo.
Fomentar enfoques innovadores del ciclo de vida con empleos productivos y de calidad que permitan a las personas permanecer en el trabajo hasta la edad legal de jubilación.
Facilitar el intercambio, la cooperación mutua y promover acciones concretas para la transferencia de conocimientos y experiencia entre generaciones en el lugar de trabajo.</td></tr>
</table>

RECUADRO 2. IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS
(*continuación*)

GOBERNANZA DE LOS CAMBIOS: EL PAPEL DEL DIÁLOGO SOCIAL Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA	
2. Diálogo social en España	En España, la urgencia de afrontar los efectos de los cambios demográficos en el trabajo se han abordado recientemente en el diálogo social tripartito en varios ámbitos: En el **ámbito de la protección social, el Acuerdo social (2024)** para la mejora de la compatibilidad de la pensión de la jubilación con el trabajo, para la regulación de un nuevo procedimiento de acceso a la pensión de las actividades con elevada peligrosidad y para el mejor aprovechamiento de los recursos de las Mutuas con el fin de recuperar la salud de las personas trabajadoras. En el **ámbito de las competencias profesionales y el sistema formativo**, tanto de las personas jóvenes, como de la formación de todas las personas a lo largo de la vida, a través del diálogo social sobre el sistema de formación profesional. Cabe destacar, sobre todo, dos instrumentos fundamentales del diálogo social para abordar los efectos de estos cambios: **la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (EESST 2023-2027)**, en el terreno de la salud laboral y la prevención de riesgos laborales, y el **Acuerdo sobre el Empleo y la Negociación Colectiva (V AENC)**. • La EESST incorpora (Objetivo 2) compromisos para gestionar los cambios derivados de las tendencias demográficas (junto con las nuevas formas de organización del trabajo y el cambio climático) desde la óptica preventiva. • En el V AENC (con vigencia inicial hasta 2025), el cambio demográfico y sus efectos en el trabajo y las relaciones laborales está implicado en el tratamiento de diferentes materias, cuyos criterios y recomendaciones están funcionalmente orientados a afrontar los efectos del reto demográfico y generacional en las personas trabajadoras y las empresas.
3. Negociación colectiva	La negociación colectiva del periodo reciente está abordando de manera amplia pero heterogénea estas materias. La evolución reciente de los contenidos de los convenios colectivos muestra una serie de materias del V AENC que, directa o indirectamente, son relevantes para afrontar los retos de los cambios demográficos: cláusulas sobre empleo y contratación, sobre jubilación parcial y flexible, sobre formación y cualificación profesional, sobre flexibilidad interna negociada, sobre igualdad y no discriminación, y sobre las transiciones tecnológica, digital y ecológica. La negociación colectiva viene incorporando el relevo generacional con una intensidad creciente aunque heterogénea y se observa un amplio margen de mejora y desarrollo.

Fuente: elaboración propia.

RECUADRO 3. **DEMOGRAFÍA Y CAMBIO SOCIAL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS**

Impactos sociales de las migraciones: demografía y territorio	**Oportunidades**	La inmigración es un fenómeno estructural que responde a las oportunidades del mercado laboral español, y supone una fuente de riqueza cultural y social para nuestra sociedad. Además, la población de origen extranjero ha visto mejorar sus condiciones de vida en los últimos años. En términos territoriales, la generalización de fórmulas de teletrabajo flexible y la revaloración social de la vida rural pueden contribuir al repoblamiento paulatino de las zonas despobladas. Tanto las migraciones exteriores como los desequilibrios territoriales debidos a las migraciones interiores son fenómenos compartidos en el contexto europeo, lo que permite un diagnóstico y planificación estratégica en gran medida coordinado.
	Retos	Pese a las mejoras de los últimos años, las personas de origen migrante cuentan con niveles de vida material considerablemente inferiores a la media. Además, las políticas de acceso a la nacionalidad son claramente mejorables en comparación con los países de nuestro entorno. Pese a que el éxodo rural como tal ya concluyó, sus efectos en el despoblamiento de las zonas rurales siguen vigentes. Es necesario impulsar políticas que no solo fomenten la llegada de personas jóvenes, sino también la posibilidad de que desarrollen sus proyectos vitales, es decir, su arraigo en dichas zonas.
Atención a la infancia: desafíos y oportunidades en un contexto de baja fecundidad	**Oportunidades**	Los beneficios sociales e individuales de invertir en las edades tempranas de la vida son ampliamente reconocidos por los expertos, por lo que el colectivo de la infancia merece una atención especial. El número decreciente de población menor de edad supone una oportunidad para la mejora de la calidad de las políticas públicas para la infancia, que atienden a un colectivo cada vez menos numeroso. En la actualidad, menos de un 20 por 100 de la población tiene 19 años o menos.
	Retos	España presenta unas tasas de pobreza infantil anómalas para su nivel de vida, lo que hace urgente reforzar las políticas públicas en materia de garantías de rentas, incluyendo, entre otras, la introducción de una prestación universal por crianza. La población infantil migrante es un colectivo poco numeroso pero de una gran vulnerabilidad, que requiere una atención especial donde prevalezca el enfoque de infancia. Las políticas públicas habrán de seguir prestando atención a las barreras económicas a la maternidad, con especial atención a la vivienda.

RECUADRO 3. **DEMOGRAFÍA Y CAMBIO SOCIAL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS** (*continuación*)

Vivir más y mejor: el desafío de los cuidados en perspectiva de género	**Oportunidades**	La prolongación de la esperanza de vida a la velocidad a la que se ha dado es un fenómeno ante todo positivo. El significado social de la vejez está cambiando en coherencia con las nuevas formas de vivir la última etapa de la vida, en términos de salud, participación social y estilos de vida. Las personas mayores de 65 hacen una contribución crucial a la economía aunque no sea dentro del mercado laboral; por ejemplo, a través de los cuidados informales a niños y personas dependientes.
	Retos	El gran reto del envejecimiento es, sin duda, lograr maximizar el número de años en que las personas llevan una vida autónoma y con un nivel mínimo de calidad de vida. El paradigma del envejecimiento activo, junto con la prevención de la dependencia, ha de seguir siendo la referencia. Las necesidades de cuidado seguirán previsiblemente aumentando: es necesario profesionalizar y revalorizar las ocupaciones de cuidado, así como fomentar la participación de los hombres en el cuidado informal.

Fuente: elaboración propia.

788481884319

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**