DOCUMENTOS **CES**

Impacto socioeconómico y laboral del cambio demográfico

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

COLECCIÓN DOCUMENTOS | NÚMERO 01|2026

DOCUMENTO 01|2026

Impacto socioeconómico y laboral del cambio demográfico

Tema destacado, analizado con carácter monográfico, incluido en la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España, 2025.

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

www.ces.es

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL **ESPAÑA**
DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 901-2026

Colección Documentos
Número 01/2026

Primera edición, junio de 2026

La reproducción de este documento está permitida citando su procedencia.

© Para esta edición: Consejo Económico y Social. España. 2026

Derechos reservados conforme a la Ley
Consejo Económico y Social
Huertas, 73
28014 Madrid. España
T 91 429 00 18
publicaciones@ces.es
www.ces.es

ISBN 978-84-8188-430-2
D.L.: M-16014-2026

Imprime
Solana e hijos, A.G.

Impacto socioeconómico y laboral del cambio demográfico

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 7

IMPACTOS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS 16

1. Efectos macroeconómicos de la transición demográfica 17
   1.1. Impacto de la transición demográfica en las variables económicas 18
   1.2. Impacto en el crecimiento del PIB y del PIB per cápita 21
   1.3. Otros efectos económicos del cambio demográfico 22
2. Impacto en las cuentas públicas 23
3. Repercusión de los cambios demográficos sobre los sectores productivos 26
   3.1. Cambios en la composición sectorial de consumo en España 27
   3.2. Impacto sectorial de la dimensión territorial del cambio demográfico 30
   3.3. Retos y oportunidades para los sectores productivos españoles 31

IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS 37

Introducción 39

1. Efectos sobre el mercado laboral 40
2. Mitigantes de la contracción y envejecimiento poblacional 49
3. Desafíos, oportunidades y orientaciones de política 65
4. Las políticas activas de empleo ante los cambios en el perfil demográfico de las personas trabajadoras 70
5. El papel del diálogo social y la negociación colectiva 82

DEMOGRAFÍA Y CAMBIO SOCIAL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS 95

1. Impactos sociales de las migraciones: demografía y territorio 97
2. Atención a la infancia: desafíos y oportunidades en un contexto de baja fecundidad 105
3. Vivir más y mejor: el desafío de los cuidados en perspectiva de género 111

INTRODUCCIÓN

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.

La gran revolución demográfica: la prolongación de la esperanza de vida

La población mundial no ha dejado de crecer desde que existen datos precisos sobre el número de habitantes del planeta, alcanzando los 8.000 millones de personas en noviembre de 2022[1]. Existe, según estimaciones de la ONU[2], alrededor de un 80 por 100 de probabilidad de que la población alcance su máximo histórico antes de que acabe este siglo, cuando comiencen a llegar a la edad fértil cohortes menos numerosas fruto del actual descenso de la fecundidad a nivel mundial[3]. No obstante, es, sin duda, el cambio en las pautas de mortalidad lo que constituye el gran fenómeno demográfico del siglo XX, y el principal factor impulsor del crecimiento de la población mundial.

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[4], 84 años en 2024 (86,5

NOTAS

1 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2023): *Estado de la Población Mundial 2023. Ocho mil millones de vidas, infinitas posibilidades: argumentos a favor de los derechos y las elecciones.* Nueva York: UNFPA.

2 Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES). División de Población (2024): *World Population Prospects 2024: Summary of Results.*

3 La tasa de fecundidad global ha descendido de 3,31 nacimientos por mujer en 1990 a 2,25 en 2024. Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *op. cit*.

4 Por detrás de Mónaco, San Marino, Hong Kong, Japón, Corea del Sur, San Bartolomé, Polinesia Francesa, Andorra, Suiza, Australia, Italia y Singapur. Fuente: World Population Review, disponible en: https://worldpopulationreview.com/

GRÁFICO 1. PIRÁMIDE POBLACIONAL ACTUAL Y PROYECCIONES, 2050

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE (Proyección de la población de España. 2024-2074).

años las mujeres y 81,4 los hombres), y la mayor de la Unión Europea[5]. Ello supone un ejemplo claro de una sociedad en la que el impacto del llamado envejecimiento de la población será más evidente, debido a la combinación del aumento exponencial de la esperanza de vida con la caída brusca de la fecundidad. En efecto, la llegada a la vejez de las cohortes más numerosas de población española de toda la historia (los llamados *boomers*[6]), ha alterado de manera drástica la pirámide demográfica, con un volumen de personas en la cúspide jamás vista (gráfico 1). Según las proyecciones demográficas del INE, si actualmente las personas de 65 años y más suponen alrededor del 21 por 100 de la población española, en 2050, este porcentaje se elevará a 30,3, o, dicho de otro modo: casi una de cada tres personas tendrá 65 años o más dentro de un cuarto de siglo[7].

El segundo de los factores que repercute en el crecimiento vegetativo de la población, la fecundidad, ha sufrido también una transformación drástica a partir de mediados del siglo XX, cuando se completa la segunda transición demográfica, asentándose el régimen demográfico moderno a partir del final del *baby boom* (en torno a 1977). Esta caída se produjo en paralelo a los cambios sociales iniciados en los años sesenta en las sociedades postin-

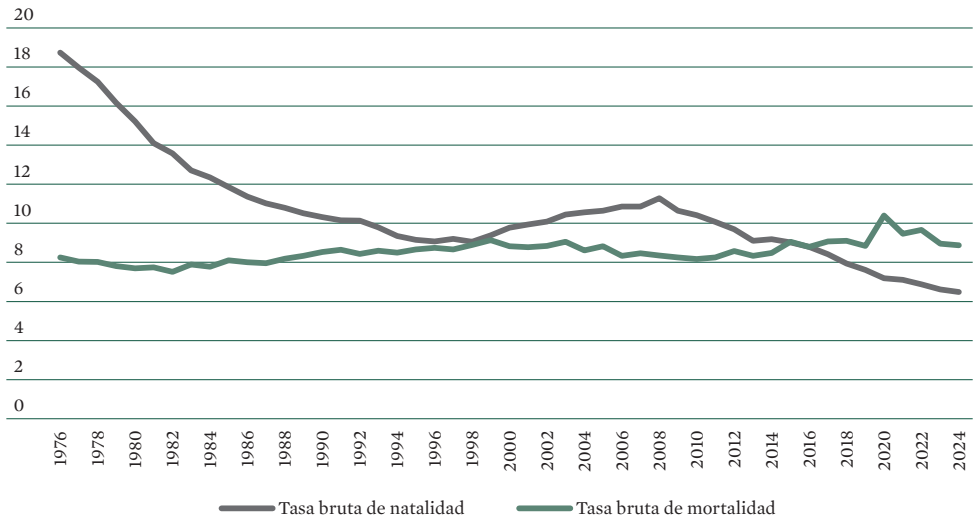
Un drástico descenso de la fecundidad a nivel mundial, más tardío y pronunciado en España

5 Eurostat, datos actualizados a 15 mayo 2026.

6 El *baby boom* se dio en España con un retraso con respecto a Europa de unos diez años. En nuestro país, el repunte de nacimientos se dio entre 1958 y 1977, con más de 650.000 nacimientos anuales. Esta cohorte está llegando a los 65 años desde 2023 y lo hará hasta 2042.

7 Las proyecciones de población están sujetas, no obstante, a incertidumbres evidentes, tanto en relación con las migraciones internacionales (tanto de llegada como de retorno a los países de origen), como con el potencial de disciplinas como la ingeniería molecular para continuar prolongando la esperanza de vida al nacer o, en general, por la aparición de *cisnes negros*, es decir, fenómenos anómalos que no es posible predecir.

GRÁFICO 2. MORTALIDAD Y NATALIDAD EN ESPAÑA. 1976-2024
(Tasas brutas de fallecimientos y nacimientos por 1.000 habitantes)



Fuente: elaboración propia a partir de INE; Indicadores demográficos básicos, 2021.

dustriales, relacionados con la diversificación de las formas de vida y el avance de la igualdad de género[8]. España, de manera similar al resto de países del sur de Europa, experimentó un descenso de la fecundidad tan brusco y prolongado en el tiempo que, desde 2015, la fecundidad no llega a compensar la ya de por sí baja mortalidad, de tal manera que a partir de ese momento el crecimiento vegetativo comenzó a ser negativo, debiéndose el crecimiento de la población exclusivamente a la llegada de personas de otros países (gráfico 2).

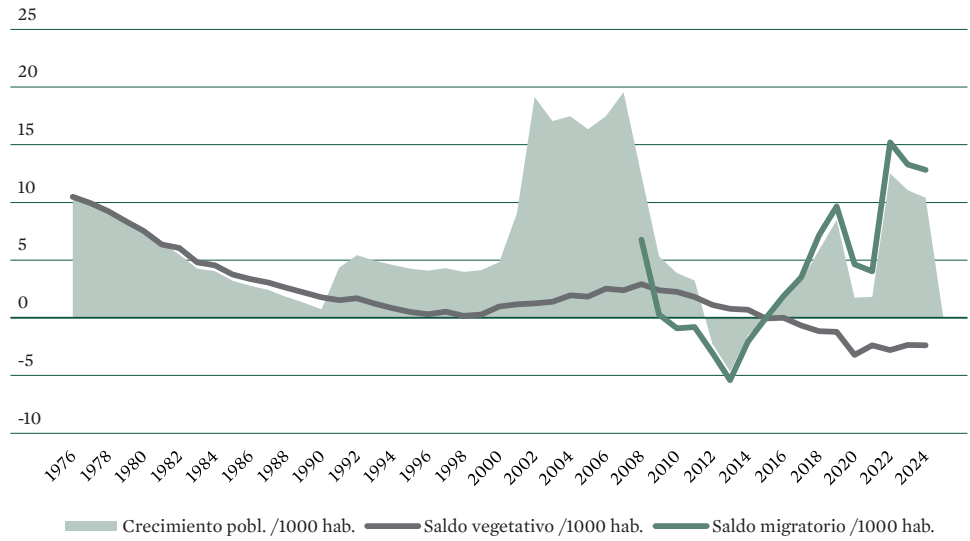
La inmigración, el único factor que sustenta el crecimiento demográfico

Después de dos décadas de saldo migratorio positivo (con el paréntesis de los años posteriores a la Gran Recesión, entre 2008 y 2015), en el año 2022 el saldo migratorio neto alcanzó su máximo histórico, con 727.005 llegadas.

La composición de la población inmigrante está experimentando también cambios importantes, con un porcentaje creciente de las personas que cuentan con estudios superiores. Así, entre los inmigrantes extracomunitarios, más de un tercio de los venezolanos, chinos, ucranianos, argentinos y cubanos han completado una carrera universitaria o equivalente (gráfico 4). También en esta cuestión, España muestra un patrón de incorporación tardía a las pautas de los países del entorno (que ya recibían inmigración desde mediados del siglo XX), pero presenta una rápida evolución.

8 Jurado Guerrero, T., "Los cambios familiares desde una perspectiva comparada", en González Rodríguez, J. J. 2020. *Cambio social en la España del siglo XXI*.

GRÁFICO 3. CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y SUS COMPONENTES, 1975-2024



Fuente: INE. *Fenómenos demográficos*.

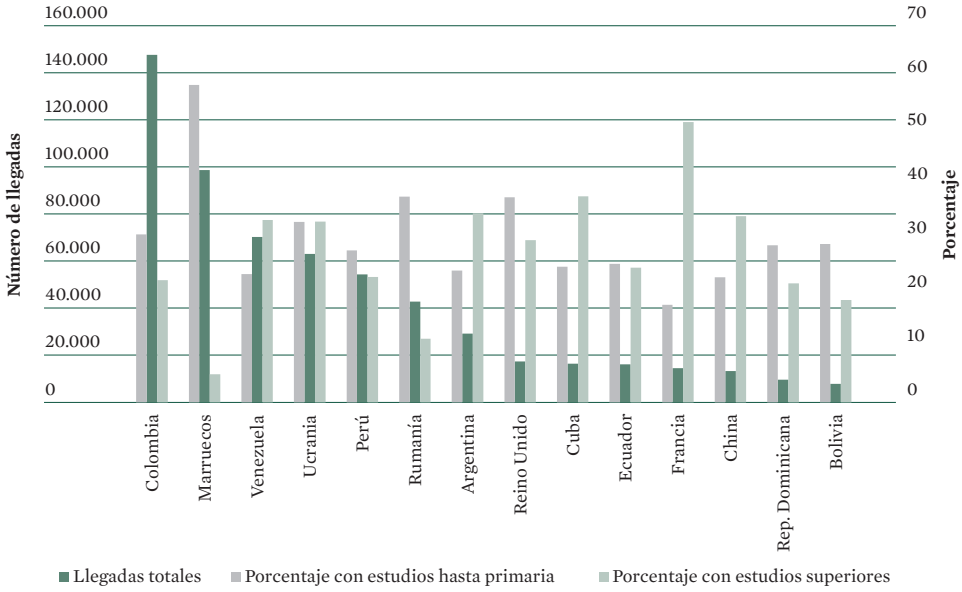
Desde la demografía, y su campo de estudio, se vienen haciendo algunas advertencias necesarias a la hora de analizar todos estos cambios de manera rigurosa y sin caer en alarmismos a menudo poco fundamentados. Más allá de los matices con los que hay que entender la expresión "envejecimiento de la población" (pues el "envejecimiento" de la sociedad tiene la particularidad de no ser irreversible, como sí lo es el de los organismos vivos), es necesario recordar también que, según algunos enfoques, como la Teoría de la Revolución Reproductiva[9], las poblaciones tienden a la autorregulación mediante un ajuste espontáneo de las tasas de fecundidad a las de mortalidad, por lo que la caída de la fecundidad, si bien puede estar condicionada también por factores sociales a los que es necesario prestar atención[10], sería ante todo una respuesta a la mejora de la "eficiencia reproductiva" de la población. Así, la llegada de un mayor número de personas a la madurez (es decir, a la etapa vital posterior a la edad fértil), modifica sustancialmente las expectativas que se tienen sobre la supervivencia de la descendencia e incide, de esta manera, en el número de hijos e hijas que las familias desean tener. De manera similar, las migraciones son asimismo fruto de factores de expulsión y atrac-

Un enfoque de preparación y adaptación al cambio: hacia la resiliencia demográfica

9 Teoría formulada por los demógrafos John MacInnes y Julio Pérez Díaz, centrada en la importancia de la mortalidad como motor del cambio demográfico. Hasta ya entrado el siglo XX, las altas tasas de mortalidad antes de alcanzar la edad fecunda obligaban a la población superviviente a descendencias elevadísimas, lo que constituye una dinámica poblacional "perversa e ineficiente", propia de la pirámide poblacional tradicional. Pérez Díaz, J. y Abellán, A., "Cuatro décadas de envejecimiento demográfico", en González Rodríguez, J. J. (2020). *Cambio social en la España del siglo XXI*.

10 Como se verá, en España hay una significativa brecha entre fecundidad deseada y real.

GRÁFICO 4. PRINCIPALES NACIONALIDADES DE LOS INMIGRANTES EXTERIORES DE 15 O MÁS AÑOS Y NIVEL DE ESTUDIOS. AÑO 2022



Fuente: INE, Estadística de Migraciones y Cambios de Residencia (EMCR), 2024.

ción, como la demanda de trabajo, muy difícilmente controlables. Por ello, las políticas públicas han de tomar las principales variables del cambio demográfico como una circunstancia dada a la que adaptar su diseño e implementación, y no tanto como un elemento modificable de la realidad, pues, según nos muestra sobradamente la evidencia empírica, las políticas enfocadas al cambio demográfico (como las políticas natalistas) han tenido históricamente poca eficacia[11]. A este enfoque de preparación y adaptación (en contraposición a un enfoque reactivo) se le conoce como *resiliencia demográfica*[12]. Así, la ganancia en supervivencia en todas las edades y el aumento sin precedentes de la probabilidad generalizada de llegar a la vejez, gracias a los avances de la salud pública y la medicina y el progreso material de la sociedad, pero también al esfuerzo consciente de las familias por cuidar a la infancia de una manera diferente a como lo hicieron sus antepasados (esfuerzo en el que hay que destacar el papel esencial ejercido por madres, tías o abuelas como cuidadoras principales de la infancia hasta hace pocas décadas),

11 Reflexiones inspiradas en la comparecencia del investigador y demógrafo del CSIC Julio Pérez Díaz ante la Comisión de la Memoria del CES el 23 de abril de 2026.

12 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2023), *op. cit*.

constituyen un hito sin precedentes en la historia (por su alcance pero también por su rápido desarrollo[13]) del que hay ante todo que alegrarse.

En términos de dependencia económica es necesario matizar, también, los análisis alarmistas sobre el impacto de la pirámide por edad en la sostenibilidad del sistema económico, pues, por un lado, el aumento de uno de los colectivos dependientes (las personas en edad de jubilación) es compensado por el descenso del otro (el de la población infantil y juvenil) y, por otro, la población mayor de 65 años sigue siendo en gran medida productiva, aunque no lo haga a través del mercado laboral regulado. En todo caso, las políticas públicas no pueden ser ajenas al hecho de que, en las próximas décadas, se habrán de dirigir a una población cuya distribución territorial, pero, sobre todo, su estructura por edad y origen familiar, serán radicalmente diferentes a la de las últimas décadas del siglo XX. Entre otras cuestiones, los hogares, como unidad de análisis fundamental en las estadísticas, y receptores principales de las políticas públicas, están viendo reducir su tamaño de manera significativa[14].

RECUADRO 1: PROPUESTA DE TAXONOMÍA PARA EL ANÁLISIS DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO EN EUROPA

Tendencias demográficas	Baja fertilidad
	Envejecimiento
Migración	Internacional
	Interna
	Estacional
Dinámicas territoriales	Urbanización y suburbanización
	Regiones en declive (*shrinking regions*)
Para cada elemento de la taxonomía y territorio, se propone evaluar: los *retos y oportunidades*, los *impactos* (a escala nacional, regional, local) y las *políticas* recomendadas, en seis dominios diferentes	

Fuente: elaboración propia a partir de Testori, G., Franklin, R., Saraceno, P., Pertoldi, M., Perea Milla Fernandez, D. *et al.*, Territories and demographic change - Regional patterns and policy approaches, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025.

Un reto común de todas las sociedades postindustriales, junto al ambiental y el tecnológico

En todo caso, los retos demográficos a los que se enfrenta España (envejecimiento de la población, inmigraciones exteriores e internas, desequilibrios territoriales) son en esencia los mismos que los del resto de Europa, siendo ante todo una cuestión de grado las diferencias entre

13 Recordemos que las poblaciones humanas mantuvieron durante decenas de miles de años esperanzas de vida entre 30 y 40 años. Fuente: Puga, D. (2024). "Cambio demográfico y transformaciones en la estructura generacional de nuestras poblaciones". *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*.

14 Véase Memoria CES 2025, capítulo III.

unos países y otros. Precisamente para realizar un análisis sistemático para los diferentes territorios de los retos y oportunidades que plantea el cambio demográfico en Europa, el servicio de investigación y ciencia de la Comisión Europea (*Joint Research Centre*) ha propuesto recientemente una taxonomía del cambio demográfico en Europa que sirva como marco compartido de clasificación y evaluación de su impacto (recuadro 1).

Según este organismo, desde la perspectiva del cambio demográfico, es necesario avanzar hacia unas políticas públicas basadas en información estadística lo más precisa posible, adaptadas al territorio en particular donde se vayan a aplicar, que cuenten con la participación del mayor número posible de agentes implicados y basadas en una mirada a largo plazo que vaya más allá del ciclo electoral.

IMPACTOS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

1. Efectos macroeconómicos de la transición demográfica

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. De hecho, no resulta sencillo identificar claramente la magnitud y dirección de los diferentes efectos ya que, en muchos casos, confluyen elementos que pueden operar, además, en sentido contrario e incluso llegar a compensarse o anularse. La comprensión de estos factores –su signo en cada momento, su naturaleza directa o indirecta y su relevancia– es necesaria para orientar las políticas públicas hacia un modelo de crecimiento sostenido, sostenible e inclusivo que contribuya a un mayor bienestar general e individual y garantice un nuevo equilibrio intergeneracional y territorial.

En principio, la transición demográfica actúa sobre la economía a través de múltiples canales de transmisión que afectan de forma simultánea e interrelacionada a la demanda agregada, a la oferta de trabajo y al capital humano, a las finanzas públicas y, en última instancia, a los grandes agregados macroeconómicos, PIB y PIB per cápita.

Por un lado, 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. Por otro, los cambios en la estructura de edades de la población afectan directamente a la oferta de trabajo[15] y, por tanto, a la capacidad productiva, a través de los cambios en el volumen de empleo, a la composición y la productividad de la fuerza de trabajo.

Estos efectos macroeconómicos se sustentan en supuestos sobre el comportamiento de los agentes económicos que, no obstante, pueden cambiar a lo largo de la vida dado que las preferencias individuales no son estáticas y los efectos, por tanto, no están predeterminados. De esta forma, los cambios que se producen en el volumen de personas en cada grupo de edad junto a las decisiones individuales en cada momento terminarán reflejándose en el comportamiento y las preferencias a nivel agregado.

15 El impacto de los cambios demográficos en el empleo y el mercado de trabajo se analiza detalladamente en el apartado correspondiente del capítulo II de la Memoria CES 2025.

1.1. IMPACTO DE LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN LAS VARIABLES ECONÓMICAS

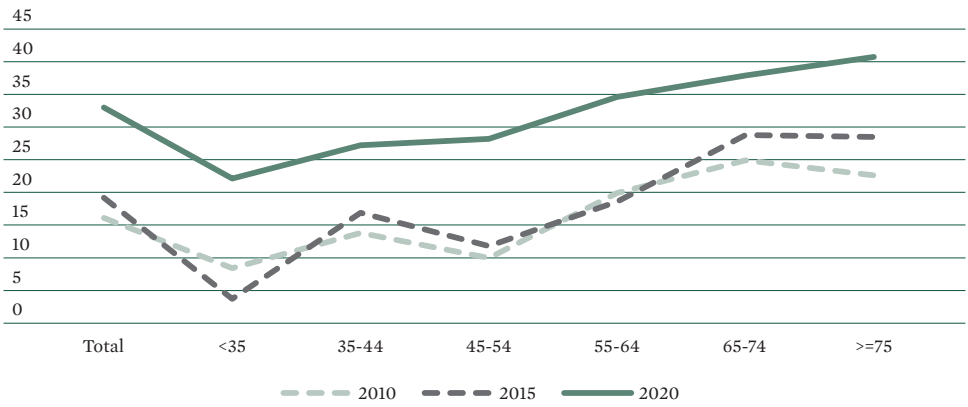
Cambios en la demanda agregada

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[16]. Bajo estas premisas, los cambios en el tamaño y la estructura de la población (por mero efecto composición) condicionan el consumo y ahorro agregados, en función de cuánto y cómo cambia el comportamiento agregado por grupos de edad.

Así, con carácter general, la población joven en edad de trabajar suele tener expectativas de flujos de renta futura mayores ante un recorrido laboral por delante más largo, que los lleva a consumir en mayor medida, mientras que la propensión a consumir es menor en edades avanzadas. Es decir, en teoría, la población tiende a ahorrar menos durante sus primeros años de vida laboral, lo aumenta conforme avanza hacia la edad mediana, y desahorra en edades avanzadas.

Pero la evidencia disponible de los últimos años a partir de datos experimentales de Eurostat para el caso de España (gráfico 5) muestra un aumento del ahorro agregado en las cohortes de edad avanzada ante la expectativa de más años de vida, bien por motivo precaución, incertidumbre ante el futuro o el deseo de mantener el ahorro para transmitir riqueza a sus herederos. De ahí que el consumo agregado pueda resentirse ante un mayor volumen de población envejecida. Se trata de un efecto inmediato y directo, que constituye el principal factor de contracción potencial de la demanda vinculado al cambio demográfico.

GRÁFICO 5. AHORRO AGREGADO POR GRUPOS DE EDAD, ESPAÑA
(En porcentaje sobre la renta disponible)



Fuente: Eurostat.

16 Además, en una economía como la española, donde las transferencias públicas tienen un peso relevante en la renta disponible de las personas de más edad, su evolución también condiciona las decisiones de consumo. En un apartado posterior se analiza el impacto demográfico en los gastos e ingresos públicos.

Este resultado podría verse condicionado por los efectos en la demanda realizada por la población migrante, el segundo de los factores que influye en el comportamiento agregado. En el caso de la demanda de consumo, se constata que, en términos de contabilidad nacional y para un mismo nivel de ingresos, los hogares cuyo sustentador principal es de nacionalidad extranjera tienen menor propensión al consumo y, por tanto, una mayor tasa de ahorro que dedican a enviar remesas a sus lugares de origen[17]. Pero, dado que estos hogares, por lo general, suelen tener menor nivel de renta, su propensión a consumir sería mayor para atender sus necesidades, impactando positivamente en el consumo agregado.

En todo caso, estos impactos podrían ser más limitados, ya que se parte de supuestos de comportamiento basados en las pautas de generaciones previas que pueden cambiar ante la perspectiva de más años de vida. Además, el envejecimiento genera nuevas demandas de bienes y servicios (salud, cuidados) que puede dar lugar a oportunidades sectoriales con potencial de crecimiento, como se analiza en un apartado posterior.

Por otra parte, la cartera de activos de los hogares en los que se materializa el ahorro también puede variar por el cambio en la estructura por edades de la población[18]. Así, los hogares en los que la persona de referencia es de edad avanzada suelen mantener una estructura fija con mayor presencia de activos inmobiliarios. La población joven, por el contrario, tiende a endeudarse generalmente para la adquisición de vivienda ante un recorrido vital más largo.

Los cambios demográficos condicionan tanto el volumen como la calidad de la fuerza de trabajo disponible y, con ello, la capacidad productiva de la economía. 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. Por tanto, el cambio en la estructura por edades de la población impactaría directamente en el volumen agregado de empleo y en el crecimiento económico potencial. No obstante, como no hay comportamientos predeterminados, el resultado puede diferir también 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.

Cambios en la oferta agregada y en la productividad

Además, el exceso de demanda de trabajo puede ser cubierto por los flujos migratorios, que supone un incremento de la población en edad de trabajar, pudiendo aumentar también la tasa de participación en el mercado de trabajo y la tasa de empleo.

17 Basso, H. S., y Gómez, M. (2025): "La evolución de la propensión marginal a consumir de los hogares españoles entre 2017 y 2022", *Boletín Económico* 2025/T2, artículo 09, Banco de España.

18 Véase Banco de España (2029), *Informe Anual 2018,* "Capítulo 4. Consecuencias económicas de los cambios demográficos".

Pero además del volumen de empleo, el cambio demográfico también condiciona la calidad de la fuerza de trabajo[19]. La evidencia disponible sugiere que la productividad del trabajo crece a menor ritmo ante el envejecimiento de la población[20]. Las habilidades y competencias de las personas trabajadoras y su capacidad para adaptarse a los cambios del tejido productivo no son homogéneas en el conjunto de la población, reflejando diferencias en función de la edad. Por otra parte, la población de edades mayores tiene, *a priori*, menos habilidades para realizar tareas físicas, numéricas o relacionadas con la tecnología, mientras que ocurre lo contrario con las habilidades más relacionadas con la planificación y gestión o que se adquieren con la experiencia laboral. Además, el dinamismo emprendedor es también menor en este grupo.

De todo lo anterior se deduce que la relación entre edad y productividad, en principio, tiene forma de U invertida, siendo menor al principio y al final de la vida laboral y mayor en las edades centrales. No obstante, dentro de cada cohorte también hay diferencias importantes en productividad que responden a diferencias por el nivel educativo previo o la formación adquirida durante la vida laboral[21]. Por ello, en el contexto de los cambios demográficos y con las dificultades que supone influir en la estructura demográfica por edades, impulsar un crecimiento sostenido pasa por aumentar la productividad del trabajo. Además, dado que las diferencias en productividad entre cohortes son menores que dentro de cada cohorte, existe margen para compatibilizar envejecimiento poblacional y aumento, o al menos no caída, de la productividad.

En este sentido, la llegada de población migrante puede compensar esta menor productividad derivada del envejecimiento[22]. A medida que las personas migrantes se incorporan al mercado laboral, las nativas se desplazan hacia nuevas ocupaciones que, en muchos casos, requieren habilidades más cualificadas –tecnológicas o cognitivas– o la realización de tareas más complejas, y conforme mejoran sus habilidades, se generan ganancias de productividad a largo plazo para toda la economía[23]. Así, el aumento en la dotación de capital humano se traduce en un aumento de las posibilidades de crecimiento por el efecto composición indirecto que resulta de estos flujos, y que depende del nivel educativo y las cualificaciones de las personas migrantes que llegan y del tipo de puestos de trabajo que ocupan en relación con las nativas.

Para el caso de España, antes de la pandemia se constataba que las personas recién llegadas tenían menor nivel de cualificaciones y se empleaban, con carácter general, en

19 Véase Banco de España (2019), *Informe Anual 2018,* y André. C *et al.* (2024), *Enhancing productivity and growth in an ageing society: Key mechanisms and policy options*, OECD Economic Department Working Papers, nº 1807.

20 Véase Aksoy, Y. *et al.* (2019), "Demographic structure and macroeconomic trends", en *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol 11, nº 1 y Bodnár, K y Nerlich, C (2022), *The macroeconomic and fiscal...; op. cit*.

21 Otros factores como las mejoras en las condiciones laborales e incluso de salud, analizados en el apartado relativo a la transición demográfica de los capítulos II y III, respectivamente, de la Memoria CES 2025 pueden condicionar también esta relación entre edad y productividad.

22 Véase Informe CES 1/2025 *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

23 Véase Engler, P. *et al.* (2023), *The Macroeconomic Effects of Large...*; *op. cit*.

sectores intensivos en mano de obra y en ocupaciones de menor valor añadido y baja cualificación. Tras la pandemia, en cambio, se observa un mayor nivel educativo de los recién llegados –aunque se mantienen brechas respecto a la población autóctona– que se emplean en actividades de mayor cualificación y mayor valor añadido[24].

Todo ello puede contribuir a una mejora cíclica de la productividad en el contexto de un modelo de crecimiento basado en un intenso empleo de la población inmigrante, y constata la importancia económica de estos flujos para la continuidad y sostenibilidad del crecimiento económico y del empleo a largo plazo.

En todo caso, es de esperar que el propio funcionamiento del mercado haga que la caída de la población activa y, en consecuencia, la reducción de la oferta de trabajo se traduzca en un aumento de los salarios, lo que incentivaría la sustitución de trabajo por capital, resultando en un aumento de la productividad aparente del trabajo. En este sentido, la revolución digital actuaría como palanca de compensación de las potenciales escaseces de mano de obra derivadas del cambio demográfico. Recuérdese que el cambio técnico actúa como principal factor de crecimiento económico.

Por otro lado, a medida que se reduce el peso de estas cohortes más jóvenes y de mediana edad en la población activa, el ritmo de innovación de la economía podría resentirse, afectando al crecimiento potencial. Y, aunque el desarrollo tecnológico, en principio, genera crecimientos de la productividad, estos podrían no ser suficientes para compensar la caída asociada al envejecimiento[25].

1.2. IMPACTO EN EL CRECIMIENTO DEL PIB Y DEL PIB PER CÁPITA

El impacto de la transición demográfica en la evolución del PIB se reflejaría, desde un punto de vista teórico, 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. Todo ello parte de considerar que no se producen cambios en la población por los flujos migratorios, en las tasas de actividad y empleo o en la mejora de la productividad.

Pero, de hecho, estos cambios ocurren en la actualidad en España y así se refleja en el crecimiento sostenido del PIB. La incorporación de las personas migrantes al mercado laboral amplía directamente el potencial de crecimiento[26]. Durante las dos últimas décadas, los distintos ciclos de inmigración han tenido un impacto positivo en la expansión del PIB favorecido, además, por la mayor sensibilidad al ciclo económico del empleo inmigrante que le lleva a adaptarse y recolocarse con gran rapidez en cuanto

24 Véase Cuadrado, P. *et al.*, (2024). "Una caracterización de los flujos migratorios hacia España y otros países de la Unión Europea", *Boletín Económico*. 2024/T3, 06. Banco de España.

25 Véase Basso, H. y Jimeno, F. (2020), *From secular stagnation to robocalypse? Implications of demographic and technological changes*, Documentos de trabajo nº 2004, Banco de España, y Acemoglu, D. y Restrepo, P. (2017), "Secular stagnation? The effect of aging on economic growth in the age of automation" en *American Economic Review*, 107 (5).

26 Véase, para un mayor detalle sobre el impacto macroeconómico de los flujos migratorios, Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

se producen signos de recuperación económica[27]. Este impacto ha sido especialmente importante tras la pandemia, donde la intensidad de los flujos migratorios hacia España ha tenido un papel decisivo en la recuperación de la actividad, contribuyendo de forma sustancial al crecimiento continuado del PIB registrado en los últimos años.

Por su parte, el PIB per cápita también se reduciría teóricamente ante el cambio demográfico 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.

Las proyecciones para España[28] apuntan, sin embargo, que, a pesar de los flujos migratorios previstos, la fuerza laboral disminuirá significativamente a partir de la década de 2030 y el factor demográfico restará crecimiento, porque el rápido envejecimiento no llegará a ser compensado por los flujos migratorios. Estas proyecciones deben ser tomadas con cautela, dado que no incorporan las revisiones que *a posteriori* ha habido en el PIB y, además, en el contexto actual están marcadas por una elevada incertidumbre y por los efectos de los cambios tecnológicos y climáticos que condicionan su evolución. Además, las proyecciones sobre la evolución de los flujos migratorios podrían verse superadas por la realidad.

1.3. OTROS EFECTOS ECONÓMICOS DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

La balanza por cuenta corriente también se ve afectada por los cambios demográficos, dado que el proceso de envejecimiento demográfico se produce a diferentes ritmos en los países y el equilibrio entre ahorro e inversión a nivel agregado puede condicionar la dirección de los flujos internacionales de capital[29]. En los países con un envejecimiento demográfico más temprano se producen salidas de capital asociadas a menores rentabilidades y oportunidades de inversión, y se reflejan en superávits de la balanza por cuenta corriente.

En cambio, la evidencia no es concluyente respecto al impacto sobre la inflación. El envejecimiento provoca cambios en los precios relativos por los cambios en la composición de la cesta de consumo, pero no está claro cómo se trasladan estos cambios a la evolución del índice general. Sí parece más claro el efecto sobre los tipos de interés, ya que las previsiones apuntan a caídas durante las próximas décadas, que podrían limitar la eficacia de la política monetaria[30]. El envejecimiento induce cambios en las pautas de consumo y ahorro agregado, menor innovación relativa y una mayor demanda de activos seguros ante la mayor aversión al riesgo de la población mayor, factores

27 Informe CES 2/2019, *La inmigración en España: efectos y oportunidades.*
28 Comisión Europea (2024), *Ageing report* 2024, y AIReF (2025). Opinión 2/25 sobre la sostenibilidad de las Administraciones públicas a largo plazo: demografía y cambio climático.
29 Véase Banco de España (2019), *Informe Anual 2018*; *op. cit*.
30 Banco de España (2019), *Informe Anual 2018,* "Capítulo 4. Consecuencias económicas de los cambios demográficos".

que hacen más probable que los tipos de interés se sitúen en niveles reducidos[31], como refleja el ejemplo de Japón, donde el envejecimiento poblacional generó tal exceso de ahorro que el Banco Central se vio obligado a mantener los tipos en niveles mínimos, e incluso negativos, para estimular la economía.

El cambio demográfico también plantea un riesgo estructural para la estabilidad financiera. El FMI[32] se refiere a ello como el "riesgo de longevidad", entendido como el riesgo de que la gente viva mucho más de lo previsto en las proyecciones existentes, generando un pasivo financiero "incierto" en términos de la capacidad para asumir deudas.

Finalmente, la longevidad supone una mayor presión para los estados más endeudados[33], aun a pesar de un posible escenario de tipos de interés bajos, poniendo en riesgo la sostenibilidad de la deuda. Además, el circulo vicioso deuda soberana-deuda bancaria podría hacer que la preocupación por la sostenibilidad de la deuda soberana se traslade al sector bancario.

2. Impacto en las cuentas públicas

A medida que crece la proporción de personas de más edad se reduce, se genera una presión doble sobre las finanzas públicas, tanto por el lado de los gastos, especialmente en salud, cuidados y pensiones, como por el lado 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.

Aumento del gasto público en sanidad, dependencia y pensiones

Por el lado del gasto, el envejecimiento poblacional lleva aparejado un aumento del gasto público, principalmente, en sanidad, dependencia y cuidados y pensiones.

Las proyecciones disponibles sobre la evolución del gasto público en España ante el envejecimiento demográfico[34] 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. Se prevé también que el gasto sanitario y el gasto en cuidados también aumente. No obstante, estas proyecciones, como ya se ha señalado anteriormente, deben ser tomadas con cautela.

31 Estos se guían por la evolución de la inflación y del tipo de interés natural o de equilibrio de la economía, que es aquel que prevalece cuando la actividad económica agregada está en su nivel potencial (con pleno empleo de los recursos productivos), y la inflación se mantiene en el objetivo fijado por la autoridad monetaria.

32 FMI (2012), *Global Financial Stability Report,* "Chapter 4: The Financial Impact of Longevity Risk", abril.

33 FMI (2025), *Global Financial Stability Report: Enhancing Resilience amid Uncertainty,* abril.

34 Comisión Europea (2024)- *Ageing report* 2024, y AIReF (2025). Opinión 2/25 sobre la sostenibilidad de las Administraciones públicas a largo plazo: demografía y cambio climático.

El gasto sanitario per cápita, en principio, aumenta con la edad, derivado de que las cohortes de población de más edad demandan más atención sanitaria primaria (número de visitas al médico) y más atención a necesidades de salud específicas y patologías crónicas, lo que supone una presión para los sistemas de salud[35]. En todo caso, no existe un patrón único de envejecimiento y cada vez más personas alcanzan mayor edad con buen estado de salud y es, en cambio, en los grupos de edad muy avanzada y ante la proximidad al fallecimiento cuando se sufren más problemas de salud y se acumulan patologías que requieren atención sanitaria, lo que terminaría condicionando en mayor media el gasto sanitario, más que la edad en sí misma. De hecho, en las proyecciones existentes de aumento del gasto sanitario a medio y largo plazo, el factor demográfico explica en torno a una cuarta parte del aumento total, siendo el envejecimiento saludable el elemento que puede marcar la diferencia[36].

Además, el envejecimiento produce una concentración del gasto en medicamentos de manera desproporcionada en las cohortes de mayor edad (mayores de 65 años y, especialmente, mayores de 75), de forma que al aumentar este segmento de población la presión sobre la factura farmacéutica pública crece de forma automática.

La sostenibilidad del sistema sanitario ante la presión que puede ejercer la transición demográfica requiere un refuerzo estratégico en su conjunto, la mejora de los mecanismos que aseguren la eficiencia de los recursos utilizados y la integración de los servicios sociosanitarios y de cuidados crónicos[37] para diseñar políticas de salud más eficaces y adaptadas a una sociedad envejecida.

De hecho, el envejecimiento y la creciente supervivencia en la vejez han aumentado la prevalencia de situaciones de dependencia y necesidades de cuidados de larga duración, lo que se traduce en un incremento del gasto asociado a estos cuidados en un contexto de envejecimiento demográfico progresivo. En este sentido, resulta clave la prevención, ya que es la pérdida de autonomía y no el cumplir una determinada edad lo que se perfila, cada vez más, como el factor determinante del paso de una fase vital a otra[38].

Así, el aumento de la demanda de cuidados de larga duración y atención a la dependencia constituye un reto adicional hoy día para los sistemas de protección social, que deben proveer de servicios profesionalizados de cuidados para atender a poblaciones mayores cada vez más numerosas y de más edad, lo que, al mismo tiempo, permitirá liberar presión sobre el gasto sanitario.

Finalmente, el cambio demográfico tiene un impacto clave sobre el gasto en pensiones y la relación existente entre población jubilada y cotizantes. De hecho, el sistema

35 Véase Informe CES 1/2024, *El sistema sanitario. Situación actual y perspectivas para el futuro*.
36 Regueiro-Ons, C. y González, B. (2023), "Los retos del sistema sanitario a la luz de la transición demográfica" en *Papeles de Economía Española*, n.º 176, 2023.
37 Véase Informe CES 1/2024, *El sistema sanitario..., op. cit*.
38 Véase Informe CES 3/2020, *El sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*.

público de pensiones español se enfrenta al reto derivado de la entrada a la jubilación de la generación del *baby boom*, que, como se ha visto, ejercerá una notable presión sobre el gasto en pensiones a medio plazo. En este contexto, y más allá de las reformas aprobadas recientemente dirigidas a preservar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones, 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 de pensiones, al favorecer el aumento de los ingresos por cotizaciones sociales y la mejora de la ratio entre cotizantes y pensionistas[39].

Sin embargo, la inmigración no constituye una solución estructural por sí sola. Su éxito dependerá de la calidad de la integración laboral, de la estabilidad económica y de políticas activas que mejoren la inserción de los inmigrantes en el mercado formal, con empleos estables y bien remunerados y, todo ello, en el contexto de las otras transiciones en marcha (verde y digital).

Hay que tener en cuenta, además, que con el paso del tiempo la población inmigrante tiende a asimilar sus patrones reproductivos a los de la sociedad de acogida lo que, a largo plazo, previsiblemente, reducirá la capacidad para contribuir a mitigar el envejecimiento de la población. Además, es de prever que parte de la población de origen inmigrante llegará a la edad de jubilación habiendo generado el derecho a una pensión en España, aunque su evolución dependerá, a su vez, de distintas variables.

Todo ello, además, sin considerar la posible evolución de los flujos migratorios futuros. Las proyecciones de población realizadas por diferentes organismos[40], apuntan al mantenimiento de flujos positivos de inmigración neta exterior en los próximos años y señalan que, si bien, estos serían inferiores a los observados durante el periodo 2022-2024, se espera que sigan contribuyendo a sostener parcialmente la población activa y a moderar el incremento de la tasa de dependencia.

En todo caso, como ya se ha señalado, conviene recordar la cautela con que hay que tomar las proyecciones a largo plazo, dado que numerosos factores inciden directamente tanto en el signo como en la intensidad de los flujos migratorios. De ahí la importancia de incorporar adecuadamente la evolución de la población inmigrante en las proyecciones del gasto en pensiones, con el fin de disponer de un diagnóstico lo más completo y ajustado posible a la realidad que contribuya eficazmente a la toma de decisiones en este ámbito.

Efectos sobre la recaudación

La transformación estructural que supone el cambio demográfico modifica también las bases fiscales sobre las que se sostiene el Estado de Bienestar. De hecho, el impacto fiscal por la vía de los ingresos se muestra en la capacidad recaudatoria y su

39 Véase Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria..., op. cit.*

40 INE (2024). Proyecciones de Población 2024-2074; Comisión Europea (2024)- *Ageing report* 2024, y AIReF (2025). Opinión 2/25 sobre la sostenibilidad de las Administraciones públicas a largo plazo: demografía y cambio climático.

composición[41], ya que 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, dado que el comportamiento en cuanto al ahorro y la acumulación de activos inmobiliarios y financieros cambia con la edad, también tendría efectos positivos en la recaudación por rentas del capital, así como sobre la recaudación asociada a la transmisión de bienes inmuebles y al impuesto sobre el patrimonio.

El impacto se observa también en los impuestos indirectos, cuya recaudación podría verse condicionada por los cambios en el patrón de consumo por grupos de edad. En la medida en que un mayor porcentaje de población de mayor edad consuma bienes y servicios gravados con tipos más bajos, reducidos o superreducidos (como salud o cuidados), puede disminuir esta vía de ingresos.

En términos de recaudación, cabe señalar también el impacto de los flujos migratorios entrantes, de forma directa e indirecta. Distintos trabajos han analizado este impacto fiscal directo a partir de la comparación entre las contribuciones de la población inmigrante a los ingresos públicos –impuestos y cotizaciones sociales– y los gastos asociados a su presencia en concepto de servicios y de transferencias monetarias –principalmente prestaciones sociales, sanidad, educación y pensiones–. La distribución por edades y el nivel de cualificación de las personas inmigrantes serían los determinantes claves para explicar este impacto[42].

En todo caso, la consideración de todos estos efectos directos e indirectos sobre las finanzas públicas se centra en la aportación individual de cada persona inmigrante a lo largo de su ciclo vital, que presenta un perfil similar al de las personas autóctonas: la aportación fiscal es positiva cuando se está en edad de trabajar, lo que contribuye a la reducción del déficit público y de la deuda necesaria para financiarlo y genera una corriente futura de ahorro en intereses y deuda, y negativa a partir de la jubilación.

De ahí que el efecto fiscal de los flujos migratorios sea difícil de cuantificar y dependa de la evolución de los flujos en el medio y largo plazo y del momento en términos demográficos en que se produce. Y, en última instancia, del comportamiento del PIB, esto es, de la capacidad de mantener el crecimiento económico.

3. Repercusión de los cambios demográficos sobre los sectores productivos

El impacto sectorial del cambio demográfico presenta una naturaleza distinta a la de las otras grandes transiciones en curso, la digital o la medioambiental, tratadas anteriormente como temas destacados en las Memorias de este Consejo.

41 Banco de España (2019), "Capítulo 4. Consecuencias económicas de los cambios demográficos" en *Informe Anual 2018*.

42 Christl. M. *et al*. (2021), "Projecting the fiscal impact of immigration in the European Union", *Fiscal Studies*.

Mientras que, para impulsar su propio desempeño y éxito, dichas transiciones necesitan, en gran medida, estrategias empresariales proactivas basadas en la inversión, la innovación o la transformación de procesos, la transición demográfica, en cambio, opera principalmente como una fuerza estructural "externa" a la que los sectores económicos deben adaptarse. En este contexto, empresas y sectores productivos deben reajustar sus estrategias y operaciones, manteniendo la inversión y la innovación como elementos imprescindibles para preservar su competitividad y sostenibilidad.

Se trata de un cambio gradual pero persistente en la base de población, en la composición de la mano de obra y en la de los hogares y en sus pautas de consumo, cuya dirección resulta difícilmente modulable desde un punto de vista económico. De ahí que el desafío para la actividad económica resida en anticipar sus efectos y ajustar la oferta productiva a una demanda en transformación.

Como se expondrá en el siguiente capítulo, los primeros efectos de esta dinámica sobre la actividad productiva ya son visibles en el mercado de trabajo, donde el envejecimiento de la población activa y el papel creciente de la inmigración están modificando la disponibilidad de mano de obra y las necesidades de cualificación. El presente apartado se centra en otra dimensión complementaria: los cambios agregados en los patrones de consumo y en la demanda de bienes y servicios que se derivan de la evolución demográfica y la respuesta desde los sectores productivos.

3.1. CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN SECTORIAL DE CONSUMO EN ESPAÑA

Aunque la transición demográfica conjuga distintos elementos, el más evidente es el que va marcando el ciclo vital del grupo de *baby boomers*, siendo especialmente relevantes sus pautas de consumo dado su peso en el conjunto de la población.

Así, entre 2006 y 2024 el porcentaje de hogares en España encabezados por personas menores de 40 años ha ido disminuyendo progresivamente, mientras que aumentan notablemente los hogares cuya persona de referencia tiene más de 50 años[43]. De hecho, a falta de estimaciones más recientes, hace cinco años se calculaba[44] que los mayores de 50 años concentraban aproximadamente el 60 por 100 del gasto total de consumo. Este grupo –alrededor de 18,6 millones de personas– presentaba un gasto medio anual por persona unos 17.960 euros superior al de los adultos de entre 25 y 49 años.

Por ello, cobra especial relevancia la denominada economía plateada (*silver economy*[45]), entendida como el conjunto de actividades económicas vinculadas al envejecimiento de la población y al aumento de la longevidad. La creciente presencia de personas mayores, con niveles de renta, patrimonio y autonomía superiores a los de

43 INE, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, 2006-2024 y proyecciones de población 2024-2074.

44 Oxford Economics; Universidad de Salamanca (2021): Estudio de la economía de la longevidad en España. Informe para el CENIE.

45 Término que se refiere a un cambio general de la demanda de productos y servicios que refleja las necesidad y preferencias específicas de las personas mayores. COM (2021) 50 final, de 27 de enero, *Libro Verde sobre el Envejecimiento. Fomentar la solidaridad y la responsabilidad entre generaciones.*

generaciones anteriores, impulsa una transformación profunda del patrón de gasto, actuando como un vector transversal que impulsa múltiples sectores y redefine productos, servicios y modelos de negocio, principalmente en los servicios de salud, cuidados de larga duración, vivienda adaptada, otros servicios personales o en soluciones tecnológicas orientadas a la autonomía.

Este desplazamiento del consumo hacia la *silver economy* se ve, al mismo tiempo, matizado por el papel de la inmigración en la formación de nuevos hogares jóvenes. La llegada de población en edades activas contribuye a sostener la demanda vinculada a las fases iniciales del ciclo vital familiar (vivienda, equipamiento del hogar, educación infantil, transporte o consumo cotidiano), amortiguando parcialmente el impacto sobre la demanda interna del proceso de envejecimiento. De hecho, en los últimos años la población extranjera es el principal motor que está sosteniendo la población activa y, por ende, el consumo agregado en España[46].

Por consiguiente, la economía española evoluciona hacia una estructura de consumo dual, en la que la expansión de la economía plateada convive con el dinamismo asociado a la creación de nuevos hogares jóvenes. En todo caso, las proyecciones muestran un peso cada vez mayor de los hogares encabezados por personas de más de 60 años, a pesar de incluir previsiones de flujos migratorios. Esta interacción refuerza la idea de que el impacto sectorial del cambio demográfico no es uniforme, sino el resultado de fuerzas simultáneas que reconfiguran de forma compleja el tejido productivo.

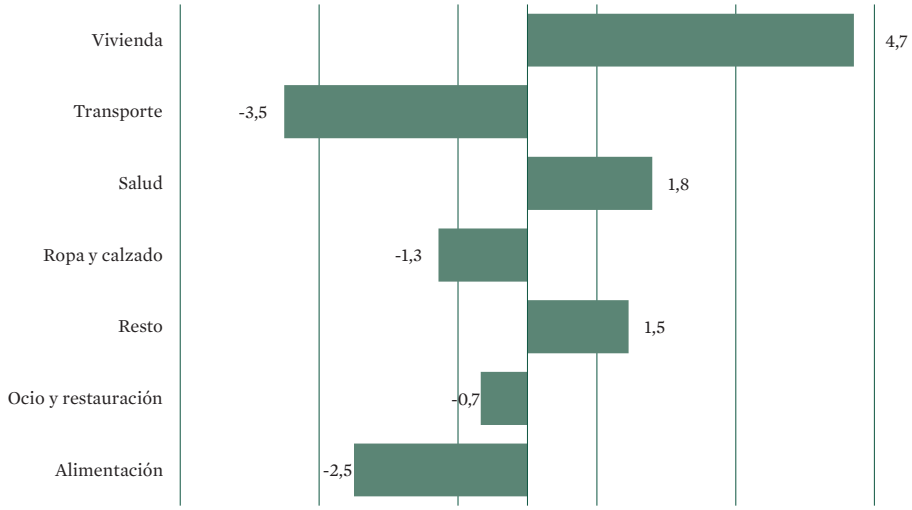
A partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE, se observa que entre 2006 y 2024, el peso relativo de ciertos grupos de gasto ha variado: aumenta la proporción dedicada a vivienda y suministros, mobiliario y salud, mientras que disminuye la importancia de transporte, alimentación, ropa y ocio (gráfico 6).

Si bien la estructura por edades de la población no actúa sola, sino acompañada de otros cambios socioeconómicos, estos cambios reflejan, en gran medida, el impacto del envejecimiento poblacional y la transformación de las estructuras familiares sobre las preferencias y necesidades de consumo. Por ejemplo, el porcentaje de hogares unipersonales ha pasado del 22 al 28 por 100 entre 2006 y 2024. Este cambio reduce las economías de escala en el consumo doméstico y aumenta la demanda per cápita de bienes y servicios asociados al equipamiento y funcionamiento del hogar, como electrodomésticos, mobiliario o energía. Por otro lado, una proporción más alta de población mayor eleva la demanda de energía (incluidos en los gastos de vivienda) y de bienes y servicios de salud.

De cara a los próximos años, conforme aumente el peso de los hogares de mayor edad, los consumos realizados en el ámbito doméstico, como alimentación, vivienda, equipamiento del hogar y salud, tenderán a ganar relevancia en la demanda, y algunas formas de ocio y turismo asociadas a la población senior podrían mantenerse dinámi-

46 Véase Memoria CES 2024 o Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria...*

GRÁFICO 6. CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DEL CONSUMO AGREGADO DE LOS HOGARES, 2006-2024
(Diferencia en puntos porcentuales)



Fuente: elaboración propia a partir de INE, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, 2006-2024.

cas. En cambio, partidas como el vestido, el transporte cotidiano o determinadas comunicaciones podrían perder peso relativo.

En definitiva, el cambio demográfico actúa como un vector de reconfiguración sectorial. La modificación de la estructura por edades, del tamaño y composición de los hogares, y de la distribución territorial de la población altera la composición de la demanda, tanto interna como externa (recuadro 2), y obliga a los distintos sectores a ajustar sus modelos de negocio, su oferta e incluso su localización.

RECUADRO 2. OPORTUNIDADES SECTORIALES PARA ESPAÑA POR LA RECONFIGURACIÓN DEMOGRÁFICA DE LA DEMANDA EXTERNA

La transición demográfica no solo reconfigura la demanda interna, sino que introduce un cambio estructural en la demanda externa global. Este fenómeno altera los patrones de comercio internacional y redefine las ventajas comparativas sectoriales.

En el caso de España, la demanda externa sobre todo procedente de los socios comunitarios, también con estructuras poblacionales envejecidas, puede favorecer especialmente a determinados sectores en los que España además ya viene mostrando ventajas competitivas como el turismo, en particular el turismo senior y de larga estancia, así como la sanidad, la industria farmacéutica o los servicios financieros.

La demanda externa de economías con estructuras demográficas menos envejecidas ofrece mercados de expansión para otros sectores españoles que también vienen mostrando una elevada capacidad competitiva, como la construcción de infraestructuras, ingenierías o industria agroalimentaria.

Fuente: elaboración propia.

3.2. IMPACTO SECTORIAL DE LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

A esta reconfiguración de la demanda se añade la dimensión territorial del cambio demográfico, que introduce patrones de consumo diferenciados entre áreas urbanas, rurales y destinos con fuerte presión estacional. La realidad demográfica del medio rural español tiene como rasgos comunes una baja densidad de población, la pérdida de población en toda la geografía nacional –con diferencias regionales importantes–, la masculinización de la población de las edades centrales, el fuerte envejecimiento, así como el impacto de la población extranjera en las últimas décadas[47]. La pérdida de población, el acusado envejecimiento y la decreciente densidad alteran de manera significativa la viabilidad y el modelo de provisión de bienes y servicios.

En estos territorios, la demanda tiende a concentrarse en servicios esenciales como sanidad, cuidados, comercio de proximidad, energía, movilidad básica o servicios financieros, al tiempo que se encarece su prestación por la dispersión geográfica y la pérdida de economías de escala. Esta realidad impulsa procesos de adaptación como la digitalización de servicios, la logística "de última milla", los modelos de provisión itinerante o la multifuncionalidad de establecimientos y equipamientos.

Al mismo tiempo, la despoblación convive con nuevas oportunidades vinculadas a cambios en los estilos de vida y en la organización del trabajo. El teletrabajo, la búsqueda de entornos residenciales de menor densidad o la expansión de las segundas residencias están reactivando determinadas áreas rurales y periurbanas, generando una demanda emergente de vivienda rehabilitada, conectividad digital, servicios personales y actividades vinculadas al ocio y la naturaleza. Aunque estos procesos no compensan plenamente la pérdida demográfica estructural, sí introducen nuevas dinámicas de consumo y de localización de la actividad económica.

Por otra parte, en determinados territorios, especialmente áreas costeras, archipiélagos y grandes destinos turísticos, el cambio demográfico se manifiesta en forma de una creciente presión poblacional de carácter estacional o intermitente. La población flotante multiplica temporalmente la demanda de vivienda, comercio, transporte, sanidad, agua, energía y servicios públicos, generando fuertes oscilaciones en la actividad económica y en las necesidades de infraestructuras[48]. Este fenómeno exige una adaptación específica de los sectores productivos, que deben dimensionar su capacidad para responder a picos de demanda intensos y recurrentes, así como gestionar sus efectos sobre el mercado de la vivienda, el empleo y los recursos naturales, y la elevada concentración territorial y temporal de personas trabajadoras de temporada necesaria para sostener estas actividades.

En conjunto, la dimensión territorial del cambio demográfico refuerza el carácter heterogéneo del impacto sectorial: mientras algunos territorios afrontan el reto de mantener servicios y actividad con menor población permanente, otros deben gestio-

47 Informe CES 2/2021, *Un medio rural vivo y sostenible.*
48 Memoria CES 2024.

nar el crecimiento de la demanda en periodos concentrados. Ambas realidades obligan a replantear modelos de negocio, de provisión de servicios y de planificación económico-financiera, consolidando la adaptación como eje central del impacto sectorial del cambio demográfico.

3.3. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LOS SECTORES PRODUCTIVOS ESPAÑOLES

La combinación de las principales dinámicas demográficas indicadas para España –envejecimiento, baja fecundidad, inmigración y desequilibrios territoriales– generarán un impacto sectorial heterogéneo: algunos experimentan una expansión sostenida de la demanda, mientras que otros enfrentan menores niveles de dinamismo o transformaciones estructurales importantes. En este contexto, no obstante, todo apunta a una progresiva intensificación del proceso de terciarización de la economía, en línea con la transformación estructural asociada a la transición demográfica.

De hecho, tal y como se mencionó en el apartado previo, el envejecimiento de la población suele estar relacionado con una disminución de los niveles de productividad, en parte por el incremento de la participación del sector servicios en la actividad económica, el cual habitualmente presenta menores índices de productividad. Sin embargo, existe la posibilidad de reorientar el modelo productivo hacia una mayor incorporación de servicios avanzados y tecnológicos vinculados a la transición demográfica, que favorecen la generación de valor añadido y podrían provocar aumentos de la productividad.

De este modo, con carácter prospectivo y sin ánimo de exhaustividad, entendiendo además que no son categorías estrictas, los distintos sectores productivos podrían clasificarse en dos grandes grupos según el impacto (recuadro 3). Por un lado, los sectores en expansión, es decir, aquellos impulsados por el aumento de la población de mayor edad, el crecimiento de los servicios o la reconfiguración territorial del consumo y, por otro, sectores en transformación que deberán adaptarse a nuevos patrones de demanda y al riesgo de escasez de mano de obra.

RECUADRO 3. TIPOLOGÍA SECTORIAL SEGÚN IMPACTO DEMOGRÁFICO

EN EXPANSIÓN	EN TRANSFORMACIÓN
Construcción y vivienda	Sector primario e industria agroalimentaria
Turismo	Industria manufacturera
Sanidad	Comercio
Servicios de cuidados	Transporte y logística
Actividades financieras y aseguradoras	Educación
Tecnologías de la información y comunicación	

Fuente: elaboración propia.

No obstante, la línea divisoria entre ambas categorías es muy fina. En primer lugar, porque ante el reto demográfico todos los sectores van a experimentar transformaciones, muchas de ellas de la mano de la creciente digitalización de la actividad. Pero, además, aunque los sectores en transformación no parecen beneficiarse *a priori* de los cambios en los patrones de consumo impulsados por los cambios demográficos, también podrían pasar al grupo de sectores en expansión en función de su capacidad innovadora y de la generación y aprovechamiento, tanto en el mercado interno como externo, de sus ventajas competitivas.

En todo caso, esta tipología permite identificar riesgos y oportunidades económicas derivados del reto demográfico y facilita la orientación de políticas públicas y estrategias empresariales. De hecho, para que todas estas oportunidades impulsen el crecimiento de la productividad y contribuyan de forma positiva a la sostenibilidad de la economía de servicios, es fundamental disponer de un marco normativo adecuado y de políticas públicas que faciliten su consolidación en los próximos años. Esto exige, además, una dotación eficaz de infraestructuras físicas y tecnológicas, la disponibilidad de mano de obra suficiente y cualificada, un entorno favorable para la puesta en marcha de iniciativas innovadoras, y un adecuado marco de colaboración público-privada.

Sectores en expansión

El cambio demográfico actuará como motor de crecimiento para sectores como la construcción y vivienda, el turismo, la sanidad, el sector de los cuidados, el sector financiero y seguros y, sobre todo, el sector de la información y la comunicación, puesto que actúa como sector habilitador o palanca para el resto de la actividad (recuadro 4). El envejecimiento, la nueva composición de los hogares y la redistribución territorial generan nichos de crecimiento en ámbitos que van desde la vivienda adaptada hasta la gestión avanzada del ahorro y el bienestar. Mientras que la digitalización y la especialización de servicios de ocio, turismo o financieras innovan para hacer frente a una demanda potencial más elevada, sectores como la sanidad y los cuidados deben reconfigurar sus modelos operativos para garantizar la sostenibilidad frente a la mayor presión asistencial y la brecha digital, asegurando así una transición demográfica cohesionada. El nuevo escenario demográfico obliga a un equilibrio estratégico entre el aprovechamiento de nuevas demandas y la superación de barreras críticas.

RECUADRO 4. APROXIMACIÓN A LOS SECTORES EN EXPANSIÓN POR EL CAMBIO DEMOGRÁFICO

Sector	Retos	Oportunidades
Construcción y Vivienda	– Adaptación del parque residencial al envejecimiento. – Necesidad de rehabilitación energética masiva. – Desequilibrios territoriales del mercado inmobiliario. – Tensiones en los mercados de alta concentración poblacional.	– Crecimiento de viviendas accesibles y adaptadas. – Desarrollo de nuevas fórmulas residenciales. – Dinamismo del mercado de segunda residencia.
Turismo	– Presión demográfica estacional en determinados territorios. – Tensiones sobre infraestructuras y servicios en zonas turísticas. – Brecha digital determinados territorios.	– Crecimiento del turismo senior a nivel internacional. – Posibilidad de desestacionalización. – Desarrollo del turismo de salud y bienestar. – Diversificación territorial. – Digitalización de los destinos.
Sanidad	– Presión creciente del gasto sanitario. – Modelo centrado en patologías agudas y no en cronicidad. – Saturación atención primaria. – Escasez de profesionales. – Inequidad territorial en asistencia.	– Integración sociosanitaria. – Innovación en salud digital. – Reorientación hacia prevención y envejecimiento activo. – Telemedicina como elemento de cohesión territorial. – Desarrollo de la atención domiciliaria y teleasistencia.
Servicios de cuidados	– Creciente demanda por envejecimiento poblacional. – Declive del modelo familiar. – Desigual distribución de los cuidados entre hombres y mujeres. – Escasez de profesionales.	– Integración sociosanitaria. – Profesionalización del sector. – Fuerza laboral de las personas inmigrantes. – Digitalización de la asistencia.
Actividades financieras y aseguradoras	– Necesidad de adaptar productos y servicios a mayor longevidad. – Incremento de los riesgos financieros relativos a dependencia y salud. – Cambios en el ciclo vital de ahorro y consumo. – Doble exclusión digital y financiera.	– Crecimiento de la gestión de ahorro y patrimonio. – Desarrollo de previsión social complementaria. – Expansión de seguros de salud y dependencia. – Nuevos instrumentos financieros vinculados a la vivienda.
Tecnologías de la información y comunicación	– Brecha digital en población mayor y territorios rurales. – Necesidad de inversión en infraestructuras digitales. – Adaptación de servicios a usuarios de mayor edad.	– Expansión de la teleasistencia y salud digital. – Impulso del teletrabajo y servicios a distancia. – Digitalización de servicios públicos y privados. – Automatización y aumento de la productividad.

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, existe un grupo de sectores para los cuales la demografía desafía su capacidad de transformación (recuadro 5). Para estas actividades, el reto demográfico no se presenta como una oportunidad de mercado directa y evidente, sino como un imperativo de cambio estructural. Su evolución

Sectores en transformación

está ligada a la necesidad de mantener la operatividad y la relevancia, ante el reto de una fuerza laboral más reducida y una base de consumidores con distintos perfiles y necesidades. No obstante, como se ha indicado, el desafío demográfico puede transformarse también para ellas en un motor de cambio en función de la capacidad innovadora y la generación de ventajas competitivas en un entorno demográfico compartido con las economías de nuestro entorno.

RECUADRO 5. APROXIMACIÓN A LOS SECTORES EN TRANSFORMACIÓN POR EL CAMBIO DEMOGRÁFICO

Sector	Retos	Oportunidades
Sector primario e industria agroalimentaria	– Envejecimiento de la población agraria. – Falta de relevo generacional. – Despoblación rural y abandono de explotaciones.	– Agricultura digitalizada y de precisión. – Creciente interés en la alimentación funcional. – Atractivo de la dieta mediterránea. – Inmigración.
Industria manufacturera	– Escasez de mano de obra cualificada en determinadas ramas. – Riesgo de pérdida de capacidades productivas en sectores tradicionales.	– Automatización, digitalización y robotización de procesos productivos. – Relocalización de actividad en zonas de menor densidad. – Desarrollo de industria vinculada a salud y *silver economy*.
Comercio	– Reducción de cohortes jóvenes consumidoras – Despoblación de áreas rurales y pérdida de demanda local. – Cambios en los hábitos de consumo.	– Expansión del comercio electrónico y omnicanalidad. – Crecimiento del comercio de proximidad en entornos urbanos. – Especialización en productos y servicios adaptados a la longevidad.
Transporte y logística	– Menor densidad de población en áreas interiores. – Incremento de costes de provisión en territorios dispersos. – Dificultad para mantener servicios en zonas rurales. – Escasez de mano de obra.	– Automatización, descarbonización y digitalización del sector. – Desarrollo de logística de última milla y de los servicios de transporte a demanda. – Crecimiento del transporte sanitario y asistencial. – Adaptación a la movilidad de población envejecida.
Educación	– Reducción estructural de cohortes en edad escolar. – Ajustes en la red de centros educativos en determinadas zonas. – Menor demanda de servicios. complementarios asociados a la infancia. – Desequilibrios territoriales en la distribución de alumnado.	– Mejora de ratios alumno/profesor en determinados entornos. – Reorientación hacia formación continua y recualificación de adultos. – Digitalización de la enseñanza y educación híbrida. – Especialización en servicios educativos de mayor valor añadido.

Fuente: elaboración propia.

RECUADRO 6. 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.

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 *babyboom*, 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.

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.

IMPACTOS Y DESAFÍOS LABORALES DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

Introducción

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. Desde este punto de vista, los aspectos más relevantes son, por un lado, el envejecimiento de la población asociado al descenso de la natalidad y al aumento de la esperanza de vida, y por otro el incremento del saldo migratorio que se ha generalizado en el viejo continente.

España no ha sido ajena a esta evolución poblacional y constituye un caso especialmente relevante dentro del contexto europeo, al combinar un envejecimiento demográfico intenso, con debilidades estructurales históricas del mercado laboral. Actualmente es, junto a Italia, el país de la UE con la menor tasa de natalidad. Con datos de 2024, la tasa de fecundidad de la Unión Europea se ha desplomado hasta el 1,3 (por debajo de la tasa de reemplazo) y España ocupa la penúltima posición con 1,1 solo por delante de Malta. Al mismo tiempo, España es el país con una mayor esperanza de vida entre los socios comunitarios, con 84 años.

En los siguientes apartados se analizará como los patrones 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. Para ello las políticas activas de empleo se enfrentan al desafío de adaptar las capacidades y competencias en favor de una oferta de aprendizaje continuo, orientación e intermediación, y mejora de la empleabilidad que beneficie a las personas trabajadoras y al tejido productivo. En este contexto, el diálogo social y la negociación colectiva representan un canal prioritario de adaptación a los cambios demográficos y a nuevas realidades productivas, reforzando la sostenibilidad intergeneracional y del empleo.

1. Efectos sobre el mercado laboral

La evolución del mercado laboral español en los últimos treinta años no puede entenderse sin el profundo cambio demográfico experimentado en este período. España ha transitado desde una estructura poblacional relativamente joven hacia un perfil marcadamente envejecido, con un aumento sostenido del peso de las cohortes de mayor edad en la población activa y una reducción progresiva de las cohortes jóvenes. Esta dinámica ha ocasionado un proceso específico de distribución interna del empleo y el desempleo.

Posiblemente el agregado laboral más relacionado con los patrones poblacionales sea la población activa. En este sentido, los gráficos 7 y 8 describen un claro proceso de envejecimiento de la población activa española. La cohorte de 25 a 29 años, que en 1995 concentraba el 15,9 por 100 de los activos, ha ido perdiendo peso de forma continuada hasta representar el 9,2 por 100 en 2025; lo mismo ocurre con las cohortes de 30 a 34 y de 35 a 39 años. En sentido contrario, las cohortes de 50 a 54, 55 a 59 y 60 a 64 años han ganado peso relativo de forma sostenida, lo que apunta a un desplazamiento estructural del mercado de trabajo hacia los grupos de mayor edad. Dentro de este proceso de envejecimiento de la composición de la población activa, el peso de las personas trabajadoras mayores de 65 años representa un porcentaje aún pequeño sobre el total (1,8 por 100). Sin embargo, y siempre dentro de esta magnitud limitada, en los últimos años se ha producido un aumento significativo (suponía el 0,9 por 100 en 2019), muy ligado al incremento gradual de la edad legal ordinaria de jubilación, que comenzó en 2013 hasta llegar a los 67 años en 2027 y a los posibles efectos de la legislación sobre la jubilación flexible, activa y demorada.

Población activa cada vez más envejecida

GRÁFICO 7. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA POR GÉNERO Y EDAD. 2001-2025
(Miles de personas)

Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

GRÁFICO 8. EVOLUCIÓN DEL PESO DE CADA COHORTE DE EDAD SOBRE EL TOTAL DE ACTIVOS, 1995-2025

Heatmap España — % activos por cohorte y año

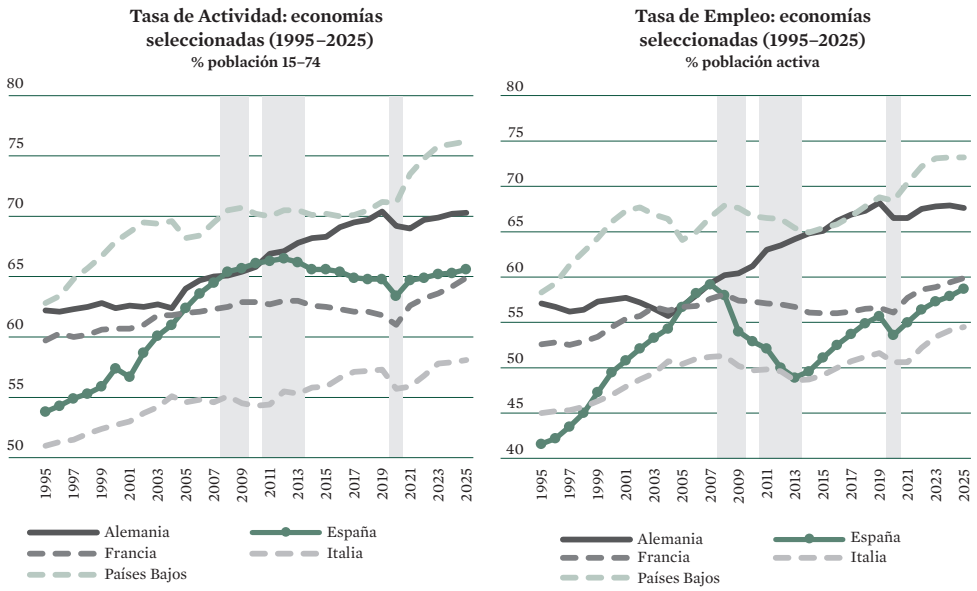
Año	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-74
1995	3,9%	12,4%	15,9%	15,0%	13,3%	11,4%	10,1%	7,9%	5,7%	3,6%	0,7%
1996	3,6%	11,9%	15,9%	15,2%	13,8%	11,5%	10,1%	8,1%	5,6%	3,6%	0,6%
1997	3,4%	11,5%	15,8%	15,2%	13,9%	11,8%	10,2%	8,4%	5,7%	3,5%	0,5%
1998	3,3%	11,4%	15,7%	15,3%	14,0%	12,1%	10,1%	8,6%	5,9%	3,4%	0,5%
1999	3,2%	11,2%	15,5%	15,4%	14,2%	12,3%	10,2%	8,6%	5,8%	3,1%	0,6%
2000	3,1%	10,9%	15,5%	15,2%	14,2%	12,6%	10,3%	8,6%	6,0%	3,1%	0,6%
2001	2,8%	10,6%	15,5%	15,1%	14,2%	12,7%	10,4%	8,7%	6,1%	3,3%	0,6%
2002	2,6%	10,4%	15,7%	15,3%	14,4%	12,8%	10,6%	8,5%	6,3%	3,0%	0,5%
2003	2,5%	9,9%	15,8%	15,3%	14,5%	13,0%	10,7%	8,5%	6,3%	3,1%	0,5%
2004	2,3%	9,6%	15,6%	15,4%	14,4%	13,1%	10,9%	8,6%	6,4%	3,3%	0,5%
2005	2,6%	9,4%	15,2%	15,4%	14,2%	13,1%	11,1%	8,6%	6,5%	3,4%	0,6%
2006	2,5%	8,9%	14,7%	15,5%	14,4%	13,2%	11,4%	8,7%	6,5%	3,5%	0,6%
2007	2,5%	8,5%	14,2%	15,7%	14,4%	13,4%	11,6%	9,1%	6,6%	3,6%	0,6%
2008	2,4%	8,2%	13,6%	15,8%	14,5%	13,5%	11,8%	9,3%	6,7%	3,7%	0,6%
2009	2,0%	7,7%	12,9%	15,7%	14,8%	13,8%	12,2%	9,7%	6,9%	3,8%	0,6%
2010	1,7%	7,2%	12,3%	15,5%	15,2%	13,9%	12,5%	10,2%	7,1%	3,8%	0,6%
2011	1,5%	6,8%	11,6%	15,1%	15,5%	14,1%	12,8%	10,7%	7,5%	3,9%	0,6%
2012	1,3%	6,4%	11,0%	14,5%	15,6%	14,3%	13,2%	11,0%	7,9%	4,0%	0,6%
2013	1,2%	6,2%	10,5%	13,9%	15,7%	14,6%	13,5%	11,4%	8,3%	4,0%	0,6%
2014	1,1%	5,9%	10,1%	13,3%	15,7%	14,9%	13,7%	11,8%	8,7%	4,3%	0,6%
2015	1,1%	5,7%	9,6%	12,6%	15,4%	15,1%	13,8%	12,1%	9,3%	4,7%	0,6%
2016	1,1%	5,4%	9,4%	11,9%	15,0%	15,4%	14,1%	12,4%	9,8%	5,0%	0,7%
2017	1,1%	5,5%	9,3%	11,3%	14,4%	15,5%	14,1%	12,7%	10,1%	5,2%	0,8%
2018	1,2%	5,4%	9,2%	10,9%	13,7%	15,6%	14,3%	12,9%	10,4%	5,5%	0,8%
2019	1,2%	5,5%	9,1%	10,7%	13,1%	15,4%	14,5%	13,2%	10,7%	5,8%	0,9%
2020	1,0%	5,3%	9,1%	10,5%	12,5%	15,1%	14,7%	13,2%	11,0%	6,4%	1,1%
2021	1,1%	5,4%	9,1%	10,3%	12,1%	14,8%	14,8%	13,2%	11,1%	6,8%	1,2%
2022	1,2%	5,6%	9,0%	10,3%	11,6%	14,2%	15,0%	13,4%	11,3%	7,1%	1,3%
2023	1,2%	5,8%	9,1%	10,4%	11,4%	13,6%	14,9%	13,4%	11,5%	7,4%	1,4%
2024	1,3%	6,0%	9,1%	10,3%	11,1%	13,1%	14,8%	13,7%	11,6%	7,7%	1,5%
2025	1,2%	6,1%	9,2%	10,2%	10,9%	12,6%	14,5%	13,8%	11,6%	8,0%	1,8%

Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

Tasas crecientes de actividad y empleo

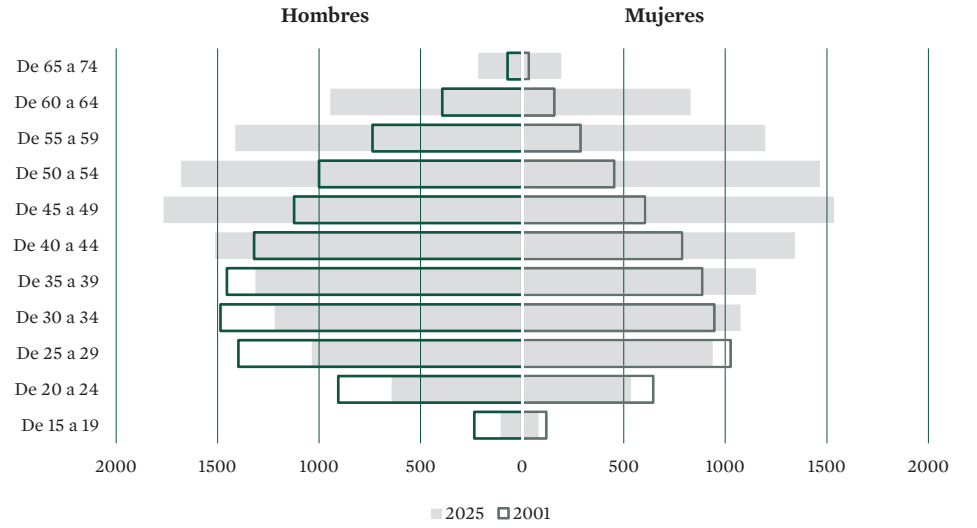
En el contexto europeo, la tasa de actividad presenta una trayectoria ascendente generalizada entre 1995 y 2025, aunque con niveles finales heterogéneos. Los Países Bajos consolidan el liderazgo del grupo y alcanzan en 2025 el 76,2 por 100 de la población de 15 a 74 años, frente al 70,3 por 100 de Alemania, el 65,6 por 100 de España, el 64,9 por 100 de Francia y el 58,1 por 100 de Italia. España registra el mayor incremento entre los cinco países, con un aumento de casi doce puntos porcentuales desde el 53,8 por 100 de 1995. Este avance refleja un proceso sostenido de ampliación de la participación, que se intensificó hasta la víspera de la crisis financiera. A partir de 2008, esta dinámica se modera y la serie española se mantiene prácticamente estancada durante la década siguiente.

GRÁFICO 9. TASAS DE ACTIVIDAD Y EMPLEO, 1995-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

GRÁFICO 10. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA. ESPAÑA, 2001-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

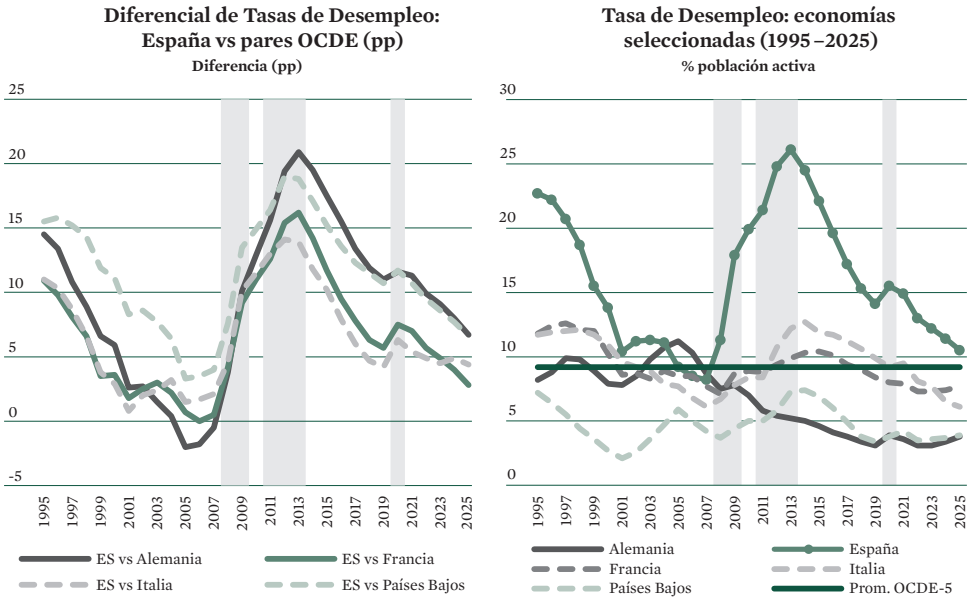
La tasa de empleo reproduce la jerarquía descrita, aunque con un matiz relevante. Los Países Bajos (73,2 por 100 en 2025) y Alemania (67,6 por 100) mantienen una ventaja estructural sobre el resto, mientras que España (58,7 por 100) y Francia (59,9 por 100) se sitúan en niveles intermedios e Italia (54,5 por 100) cierra el grupo. La convergencia

previa a 2008 entre España y Alemania –ambas en torno al 59 por 100 de empleo en 2007– se interrumpió durante la Gran Recesión y solo se ha recuperado parcialmente. La serie alemana muestra una expansión continuada, apenas interrumpida por los episodios recesivos reflejados en el gráfico, en contraste con la marcada evolución en doble valle de España entre 2009 y 2014. En el caso de los empleados, se repite lo observado para la población activa, con un envejecimiento de la población laboral. Si en 2001 las cohortes más comunes estaban entre los 25 y los 45 años, en el año 2025 la mayoría de los trabajadores pertenecen a los grupos comprendidos entre los 40 y los 60 años (gráfico 10).

Evolución desigual del desempleo

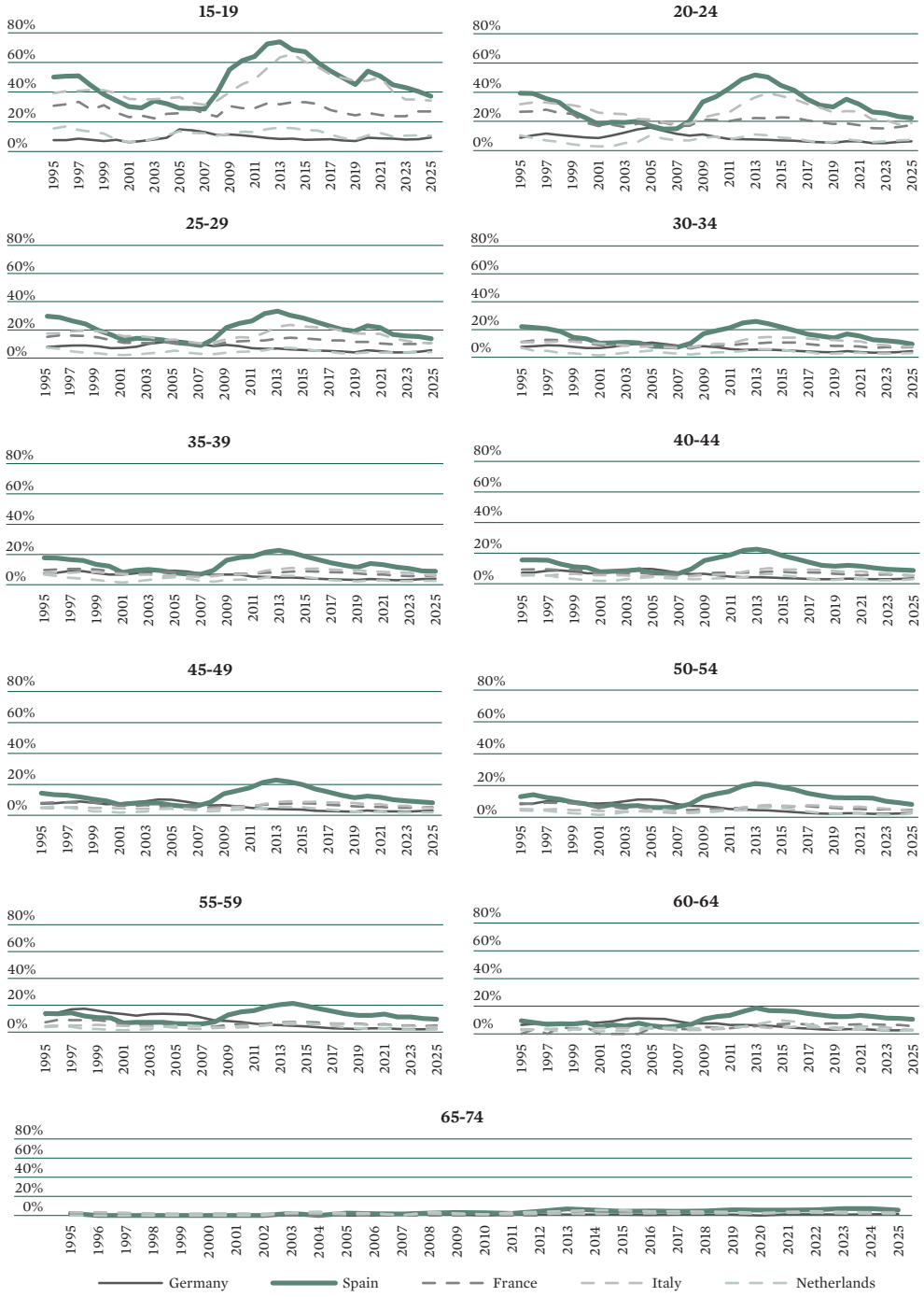
El progresivo envejecimiento de la población activa desplaza el peso del empleo y del desempleo hacia edades más avanzadas, modificando la estructura interna del mercado laboral. Este proceso también tiene implicaciones relevantes sobre la dinámica del desempleo. En este sentido, las mejoras en la participación y el empleo conviven con limitaciones persistentes en el funcionamiento del mercado laboral, especialmente en términos de desempleo. La economía española sigue mostrando una elevada sensibilidad al ciclo, con oscilaciones más intensas que las observadas en el resto de países analizados (gráfico 11). Aunque la tasa de paro se ha reducido hasta el 10,5 por 100 en 2025, continúa siendo la más elevada del grupo. Desde una perspectiva demográfica, esta volatilidad adquiere una relevancia adicional, ya que amplifica los efectos de posibles crisis (presentes o futuras) sobre una población activa cada vez más envejecida y con menor capacidad de renovación generacional.

GRÁFICO 11. TASAS DE DESEMPLEO Y BRECHAS, 1995-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

GRÁFICO 12. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO POR GRUPOS DE EDAD. ESPAÑA Y PAÍSES SELECCIONADOS, 1995-2025

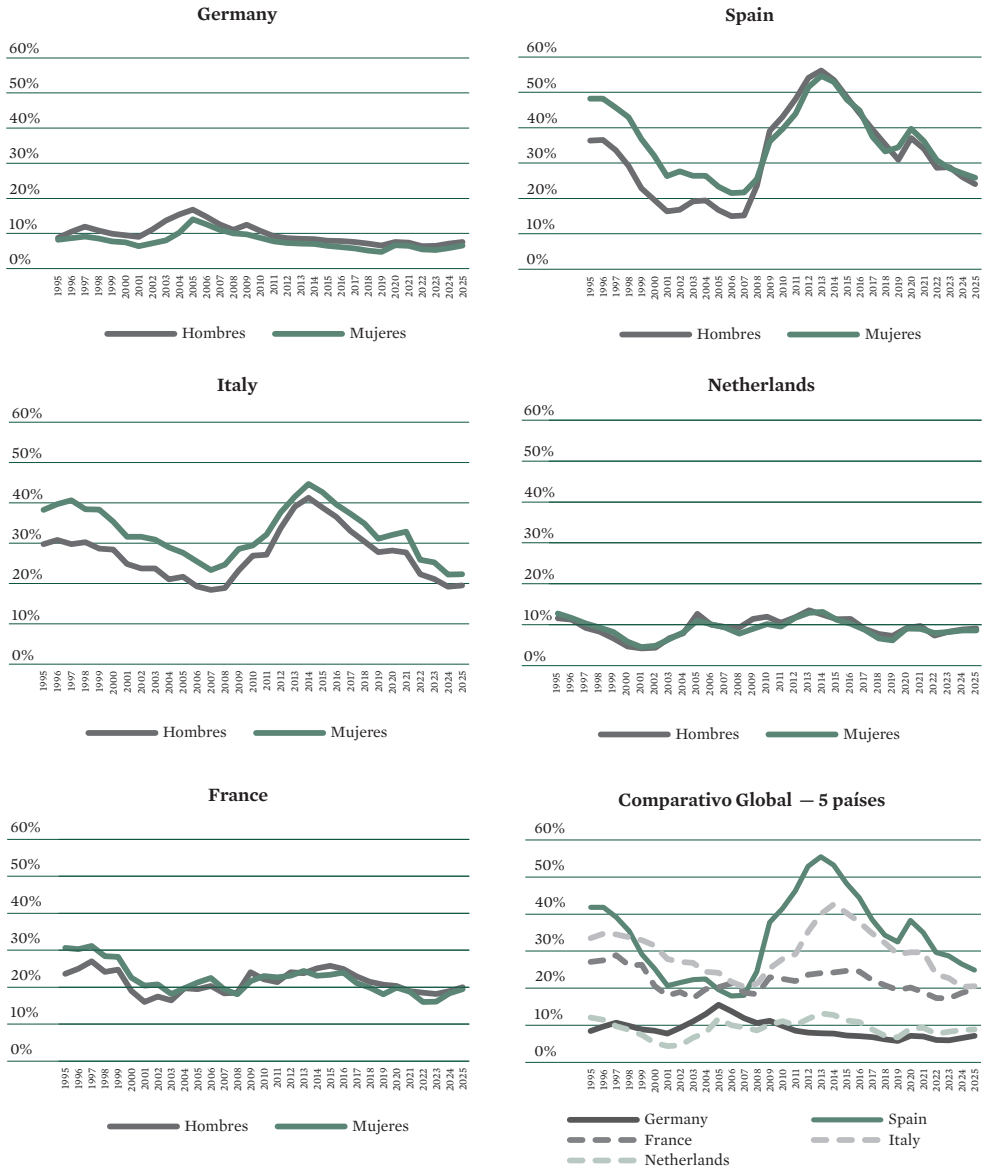


Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

Más allá del agregado, la descomposición en once cohortes de edad revela una distribución muy desigual del desempleo (gráfico 12). Las cohortes de 15 a 19 y de 20 a 24 años concentran las tasas más elevadas en todos los países a lo largo de toda la serie. España presenta los niveles de

Concentrándose en los jóvenes y, durante los episodios recesivos, también en las edades centrales

GRÁFICO 13. EVOLUCIÓN TASA DE DESEMPLEO JUVENIL POR SEXO. ESPAÑA Y PAÍSES SELECCIONADOS, 1995-2025



Fuente: OECD Labour Force Statistics, base de datos por edad y sexo. Elaboración propia.

desempleo juvenil más altos del grupo, en coherencia con su también mayor tasa de desempleo global, Italia ocupa la segunda posición, mientras que Alemania, Francia y los Países Bajos muestran trayectorias mucho más contenidas.

A partir de la cohorte de 30 a 34 años, las diferencias entre países se atenúan en todos los casos, salvo en España, donde la curva se mantiene claramente por encima durante todo el ciclo recesivo. En las cohortes intermedias, entre los 35 y los 54 años, España sigue presentando tasas que duplican o triplican las de Alemania y los Países Bajos durante el periodo 2010-2015, lo que indica que el impacto de la crisis no se limitó a los segmentos jóvenes, sino que afectó también al núcleo central del mercado de trabajo. Las cohortes de 55 a 64 años muestran una dinámica similar, aunque con tasas absolutas inferiores, mientras que el grupo de 65 a 74 años tiene un peso marginal en términos de desempleo en todos los países, en línea con su reducida participación en la población activa.

Dentro del análisis por edades, el indicador de desempleo juvenil agregado resulta de especial interés. Se define como el cociente entre desempleados y activos en el tramo de 15 a 24 años. La comparación internacional sitúa a España como el país con la tasa juvenil más elevada del grupo durante prácticamente toda la serie, con un máximo histórico próximo al 56 por 100 en 2013 y un valor del 24,2 por 100 en 2025 (gráfico 13). Italia ocupa la segunda posición, con valores que oscilan entre el 20 por 100 y el 45 por 100; Francia se mantiene relativamente estable en torno al 20 por 100, mientras que Alemania y los Países Bajos muestran trayectorias contenidas, generalmente por debajo del 12 por 100.

Para completar la panorámica, el gráfico 14, que muestra el peso de cada cohorte sobre el total de desempleados, refleja la combinación del proceso de envejecimiento con el impacto diferencial del ciclo económico en España y viene a reforzar lo antes expuesto. Durante la fase recesiva 2009-2014, los porcentajes se concentran en las cohortes centrales, entre los 30 y los 49 años, donde el peso del desempleo aumenta de forma notable. En la fase posterior, la composición se desplaza progresivamente hacia las cohortes de mayor edad, entre los 50 y los 64 años.

Por tanto, el desempleo se concentra de forma sistemática en las cohortes jóvenes, pero durante los episodios recesivos se extiende también a las cohortes centrales, afectando al núcleo productivo del mercado de trabajo. Este patrón resulta especialmente problemático en un contexto de contracción relativa de las generaciones jóvenes, ya que incrementa el coste económico y social de su exclusión y dificulta la acumulación de capital humano.

La mayor incidencia del paro en trabajadores de edad intermedia y avanzada durante las crisis recientes sugiere un aumento de las dificultades de ajuste en estas cohortes. Dado que el desempleo en edades elevadas tiende a asociarse con mayores tasas de inactividad y salidas prematuras del mercado laboral, este fenómeno reduce la oferta efectiva de trabajo y agrava los efectos de la transición demográfica. En una economía

GRÁFICO 14. EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO POR GRUPOS DE EDAD EN ESPAÑA, 1995-2025

Heatmap España — % Desempleados por cohorte y año

Año	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-74
1995	8,7%	21,5%	20,9%	14,7%	10,4%	7,9%	6,4%	4,4%	3,5%	1,5%	0,1%
1996	8,2%	21,1%	20,7%	14,7%	11,0%	8,1%	6,1%	5,2%	3,5%	1,3%	0,0%
1997	8,4%	19,9%	20,1%	15,1%	11,2%	8,7%	6,4%	5,1%	3,9%	1,2%	0,0%
1998	7,8%	20,0%	20,3%	15,1%	12,0%	8,2%	6,4%	5,2%	3,8%	1,3%	0,0%
1999	7,8%	19,2%	19,8%	14,3%	12,3%	8,9%	6,9%	5,3%	4,1%	1,4%	0,0%
2000	7,8%	17,8%	18,7%	14,8%	12,6%	9,6%	7,0%	5,2%	4,6%	1,9%	0,0%
2001	8,3%	18,5%	19,3%	14,9%	11,3%	9,4%	7,0%	5,4%	4,1%	1,6%	0,0%
2002	6,9%	18,1%	19,5%	14,3%	12,3%	9,4%	7,4%	6,0%	4,1%	1,8%	0,0%
2003	7,6%	16,9%	19,3%	14,6%	12,9%	9,9%	7,5%	5,4%	4,1%	1,6%	0,1%
2004	6,7%	17,3%	18,2%	14,5%	12,2%	11,0%	7,8%	5,7%	4,2%	2,3%	0,0%
2005	8,2%	17,4%	18,2%	13,4%	12,0%	10,2%	8,0%	5,7%	4,6%	2,2%	0,2%
2006	8,6%	15,5%	17,5%	14,4%	12,1%	10,7%	7,9%	6,4%	4,8%	2,0%	0,1%
2007	8,7%	15,4%	15,4%	14,0%	12,2%	10,9%	8,9%	7,0%	4,9%	2,4%	0,1%
2008	8,2%	14,7%	16,1%	14,4%	12,3%	11,6%	8,9%	6,8%	4,6%	2,3%	0,2%
2009	6,1%	14,3%	15,7%	15,0%	13,5%	11,7%	9,5%	6,9%	4,9%	2,3%	0,1%
2010	5,2%	13,3%	15,3%	15,0%	13,8%	12,0%	10,0%	7,6%	5,4%	2,4%	0,1%
2011	4,4%	13,4%	14,2%	15,0%	13,6%	12,5%	10,6%	8,1%	5,6%	2,5%	0,1%
2012	3,8%	12,6%	14,0%	14,4%	13,6%	12,7%	11,3%	8,8%	6,1%	2,6%	0,1%
2013	3,5%	12,2%	13,4%	13,8%	13,7%	12,6%	11,9%	9,3%	6,6%	2,9%	0,2%
2014	3,1%	12,1%	12,5%	13,0%	13,5%	12,8%	12,2%	9,9%	7,7%	3,0%	0,1%
2015	3,4%	11,4%	12,4%	12,4%	13,1%	12,5%	12,5%	10,4%	8,2%	3,5%	0,1%
2016	3,2%	11,4%	12,2%	11,6%	12,7%	12,8%	12,1%	11,0%	8,7%	4,1%	0,2%
2017	3,6%	11,1%	12,4%	10,9%	12,0%	12,6%	12,4%	11,2%	9,1%	4,4%	0,2%
2018	3,8%	11,1%	12,3%	10,9%	11,5%	12,3%	12,1%	11,5%	9,4%	4,9%	0,3%
2019	3,8%	11,6%	12,3%	10,5%	10,6%	12,5%	11,9%	11,6%	9,5%	5,2%	0,4%
2020	3,6%	11,9%	13,4%	11,3%	11,4%	11,8%	11,7%	10,5%	8,9%	5,1%	0,4%
2021	3,8%	11,5%	13,2%	10,6%	10,7%	11,3%	11,5%	10,9%	10,0%	6,0%	0,5%
2022	4,2%	11,3%	11,5%	10,0%	10,5%	11,3%	11,5%	12,4%	9,8%	6,8%	0,6%
2023	4,3%	12,2%	11,7%	10,2%	10,0%	10,5%	11,5%	11,0%	10,7%	7,0%	0,8%
2024	4,8%	12,3%	12,1%	10,0%	8,9%	10,5%	11,5%	11,1%	10,3%	7,6%	0,9%
2025	4,3%	13,1%	12,0%	9,4%	9,3%	10,5%	11,1%	10,6%	10,7%	8,1%	1,0%

Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

en la que el crecimiento de la población en edad de trabajar es cada vez más limitado, estas pérdidas de capital humano adquieren un carácter estructural.

El cambio demográfico se ha convertido en uno de los principales factores estructurales que condicionan la evolución del empleo en España, interactuando de forma directa con los procesos de cambio sectorial y ocupacional asociados a las transformaciones tecnológicas, productivas y ambientales. Estas dinámicas no actúan de manera aislada, sino que se superponen a una economía en proceso de transición, caracterizada por la pérdida de peso relativo de determinadas ramas tradi-

El envejecimiento demográfico y la transición estructural transforman la composición del empleo en España

cionales y por la expansión de actividades vinculadas a los servicios avanzados, la digitalización y la transición ecológica. El resultado es una recomposición del empleo con implicaciones relevantes en términos de equilibrio entre oferta y demanda de trabajo.

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[49].

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.

El gráfico 15 (superior) presenta, para el periodo 2005-2025, la transformación de la composición del empleo en España desde una perspectiva sectorial. Se observa un desplazamiento progresivo del peso del empleo hacia actividades de servicios, en detrimento relativo de ramas más ligadas a industria y construcción. Esta reasignación sectorial es coherente con la evolución demográfica y productiva del periodo: mayor demanda de servicios asociados a cuidados, salud, educación y servicios a empresas, y un menor protagonismo de sectores más intensivos en mano de obra joven.

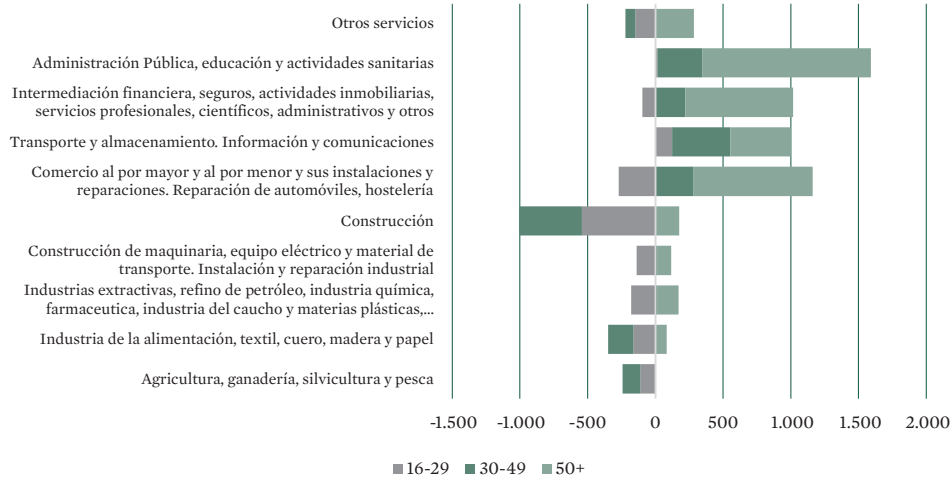
Desde el punto de vista ocupacional, el envejecimiento de la población activa se traduce en un mayor peso relativo de personas trabajadoras sénior en el conjunto del empleo. Este fenómeno tiene implicaciones sobre la composición de las ocupaciones, ya que las trayectorias laborales previas, la acumulación de experiencia y el nivel educativo condicionan la concentración por grupos ocupacionales y la capacidad de adaptación a cambios en el contenido del trabajo.

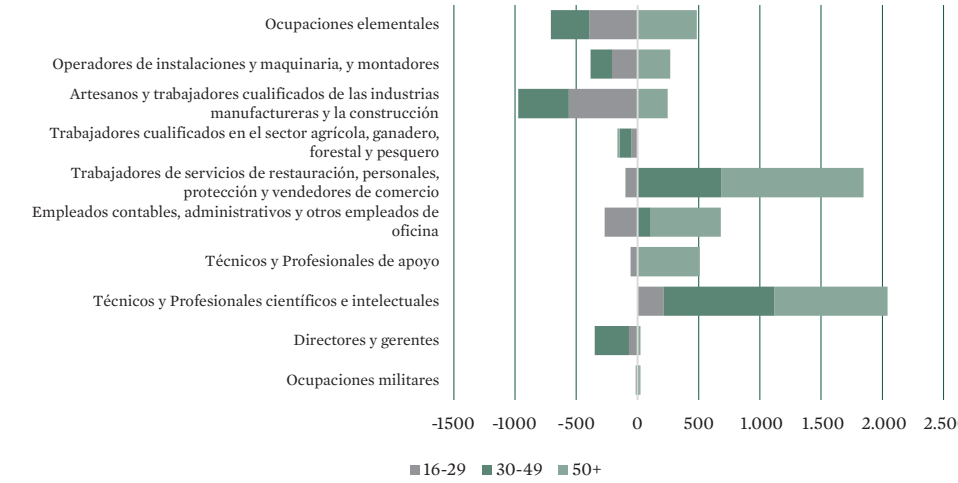
En paralelo, el empleo ha continuado desplazándose hacia ocupaciones de mayor cualificación y contenido competencial, un proceso que no afecta de manera homogénea a todos los grupos de edad (gráfico 15 inferior). Los trabajadores de mayor edad se concentran crecientemente en ocupaciones medias y bajas, incluso en un contexto de general de mejoras de las competencias. Además, la capacidad de reconversión ocupacional es menor en edades avanzadas, lo que genera un empeoramiento relativo de las competencias de los mayores dentro de mercados laborales más cualificados en promedio[50]. Esto explica la posibilidad de coexistencia de mejora agregada de competencias en edades elevadas con riesgos de segmentación etaria.

49 Esta cuestión se ha abordado en una sección anterior de este mismo libro: capítulo 1, 3er epígrafe "Repercusión de los cambios demográficos sobre los sectores productivos".

50 Mariscal-de-Gante, Á., Palencia-Esteban, A., Grubanov-Boskovic, S. y Fernández-Macías, E. (2023), "Feminization, Ageing, and Occupational Change in Europe in the Last 25 Years", *Population and Development Review,* 49(4), 939-966. https://www.jstor.org/stable/48781982

GRÁFICO 15. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA SECTORIAL (SUPERIOR) Y OCUPACIONAL (INFERIOR) EN ESPAÑA, 2005-2025
(Miles de personas)





Fuente: elaboración propia EPA, INE.

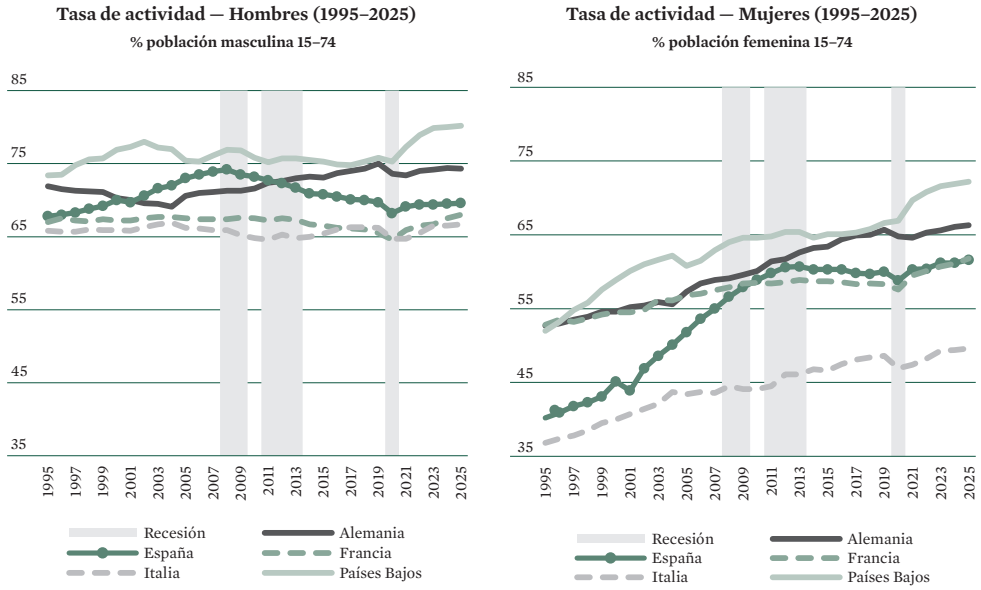
2. Mitigantes de la contracción y envejecimiento poblacional

El aumento de las tasas de actividad constituye, en gran medida, una respuesta del mercado de trabajo a estas presiones demográficas. En ausencia de este proceso, la reducción del crecimiento de la población en edad de trabajar habría tenido, y tendría en el futuro, efectos más severos sobre la capacidad productiva y la sostenibilidad del sistema económico.

Menores brechas de género

El incremento en las tasas de actividad cercano a doce puntos porcentuales registrado en las últimas tres décadas –el mayor del grupo analizado– se explica fundamental-

GRÁFICO 16. EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE ACTIVIDAD POR SEXO. 1995-2025



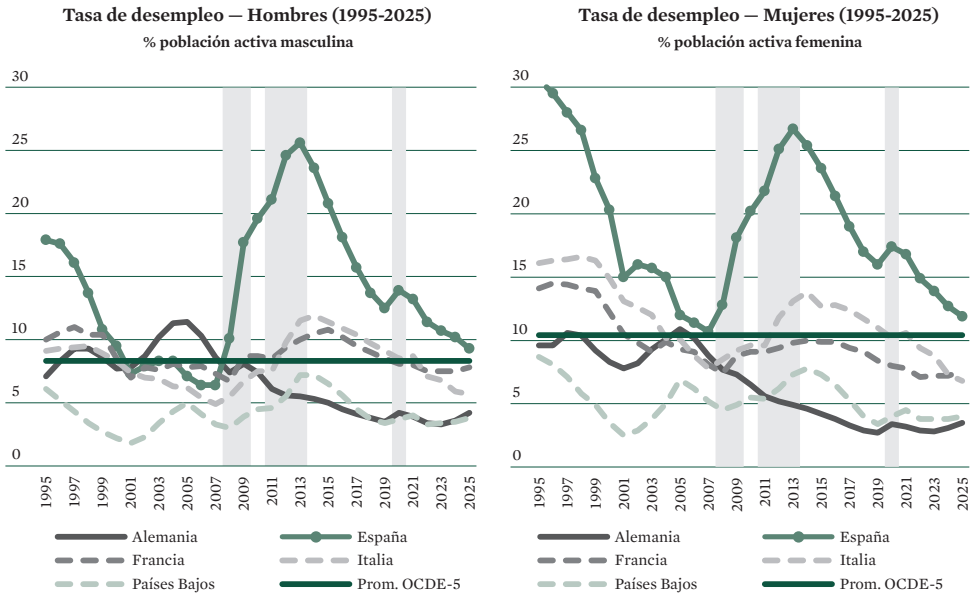
Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

mente por la incorporación masiva de la mujer al empleo (gráfico 16). 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. Como resultado, España ha convergido hacia los niveles de participación femenina de las economías europeas más avanzadas, dejando atrás una de sus principales singularidades estructurales.

Mientras que la tasa de actividad masculina se mantiene relativamente estable en todos los países, en un rango de entre el 65 por 100 y el 80 por 100 de la población de 15 a 64 años (en España se sitúa en torno al 69,6 por 100 en 2025), la actividad femenina registra avances significativos. Siendo España el país que presenta el mayor incremento, al pasar del 39,9 por 100 en 1995 al 61,6 por 100 en 2025, lo que supone un aumento de en torno a 22 puntos porcentuales en treinta años. Alemania muestra una trayectoria comparable y los Países Bajos mantienen la tasa femenina más elevada del grupo, próxima al 72 por 100, mientras que Italia sigue siendo el país con menor participación, por debajo del 50 por 100.

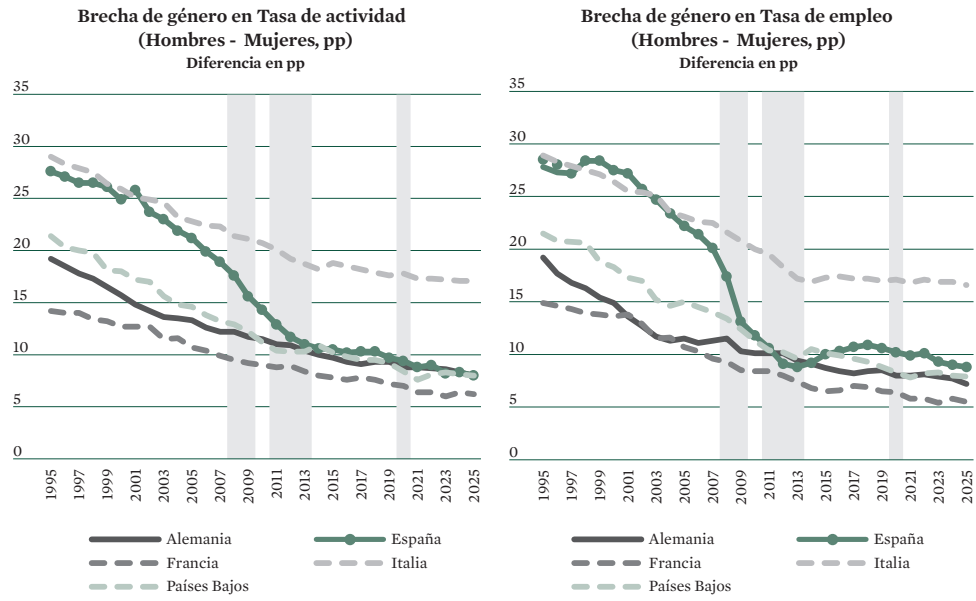
En paralelo, el desempleo desagregado por sexo muestra que las mujeres parten de niveles sistemáticamente más elevados a lo largo del periodo, aunque con una dinámica de convergencia. En España, la tasa de desempleo femenina superó el 30 por 100 a mediados de los años noventa y descendió hasta el 11,9 por 100 en 2025. La tasa masculina osciló entre el 17,9 por 100 en 1995 y el 9,3 por 100 en 2025, con un máximo del 25,6 por 100 en 2013, que prácticamente igualó a la femenina. La brecha por sexo se redujo has-

GRÁFICO 17. EVOLUCIÓN TASAS DE DESEMPLEO POR SEXO. 1995-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

GRÁFICO 18. EVOLUCIÓN BRECHAS DE GENERO EN EMPLEO Y ACTIVIDAD. 1995-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

ta desaparecer durante el episodio recesivo, no por una mejora del empleo femenino, sino por un deterioro del masculino. Este patrón constituye un rasgo común a las cinco economías analizadas, aunque con magnitudes muy diferentes.

La síntesis de ambas dinámicas se refleja en el gráfico 18. España e Italia presentaban en 1995 una brecha próxima a los 28 puntos porcentuales, la más elevada del grupo. Tres décadas después, España la ha reducido hasta unos 8,0 puntos en actividad y 8,8 puntos en empleo, valores muy próximos a los de Alemania (8,0 y 7,2 puntos, respectivamente) y los Países Bajos (8,0 y 7,9). Francia se mantiene como el país con la brecha más reducida, en el entorno de 5,5 a 6,2 puntos, mientras que Italia mantiene una brecha estructural cercana a los 17 puntos, lo que refleja un patrón de participación femenina más limitado.

El cruce entre las dimensiones de género y edad se recoge en el gráfico 19, referido a la brecha entre las tasas de empleo masculina y femenina. Las cohortes más jóvenes, entre los 15 y los 24 años, presentan brechas reducidas, en torno a 5 puntos o menos. A partir de la cohorte de 30 a 34 años, la brecha se amplía de forma significativa y alcanza sus valores máximos en las cohortes de 35 a 54 años, donde España e Italia partían en 1995 de diferenciales superiores a 40 puntos porcentuales. La reducción posterior es muy acusada en el caso español, que converge hacia valores de entre 10 y 15 puntos en 2025, mientras que Italia mantiene brechas estructurales superiores a 20 puntos en estos tramos.

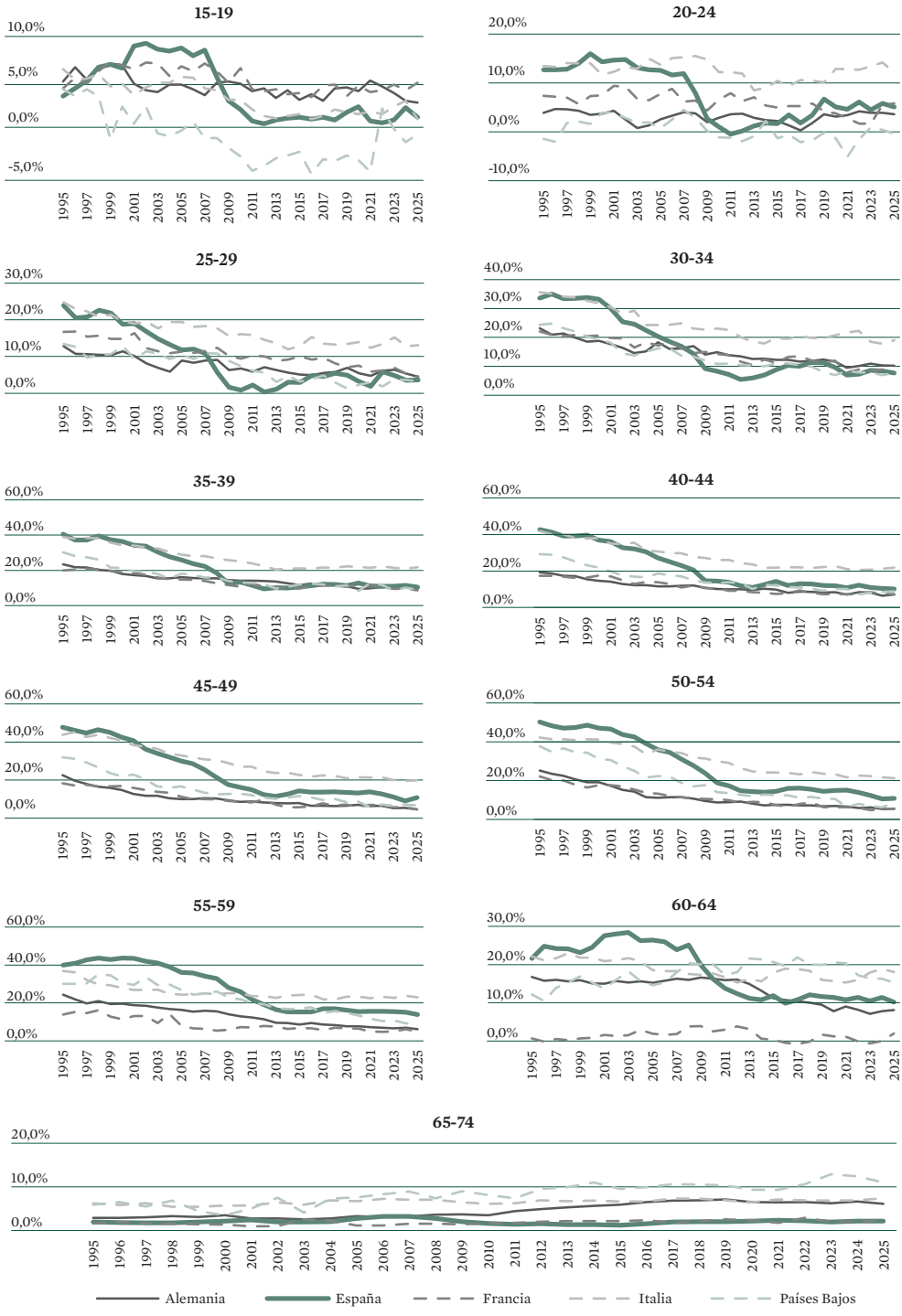
Esta evidencia indica que la reducción de la brecha agregada en España se explica, en buena medida, por la incorporación masiva de las cohortes femeninas centrales al empleo formal. Este proceso no tiene equivalente en Italia, y en Alemania y los Países Bajos, se inició con anterioridad y desde un nivel de partida más favorable.

En cuanto al desempleo juvenil, su desagregación por sexo también muestra un proceso de convergencia interna en el caso español (gráfico 13). Hasta 2007, la tasa de desempleo juvenil femenina superaba ampliamente a la masculina, con diferenciales de hasta quince puntos porcentuales. La crisis financiera invirtió temporalmente esta relación y, a partir de 2014, ambas series vuelven a separarse, aunque con magnitudes muy inferiores a las iniciales. Alemania y los Países Bajos presentan tasas de desempleo juvenil relativamente equilibradas entre sexos durante todo el periodo, mientras que Italia mantiene una brecha persistente, con tasas femeninas más elevadas. En conjunto, este indicador refuerza la idea de que España mantiene, incluso tras una década de recuperación, el mercado laboral con mayor exposición cíclica del empleo juvenil dentro del grupo analizado.

Aumentar la oferta de empleo

La tasa de actividad es un indicador de la oferta laboral de un país, en la medida en que refleja la proporción de la población en edad de trabajar que está dispuesta a incorporarse al mercado de trabajo. En este contexto, el incremento de dicha tasa ofrece un margen de mejora para paliar la escasez de mano de obra y, simultáneamente, complementar

GRÁFICO 19. EVOLUCIÓN DE LAS BRECHAS DE GENERO EN EMPLEO POR COHORTE. 1995-2025



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

la aportación derivada de los flujos migratorios. Con el fin de estimar el potencial de crecimiento de esta oferta laboral, se plantean dos escenarios hipotéticos de población activa para España. El primero adopta un enfoque más expansivo, utilizando como referencia la tasa de actividad más elevada entre los países analizados (correspondiente a Países Bajos[51]), que se aplica a la población española en edad de trabajar con el objetivo de obtener una estimación del máximo potencial de activos. El segundo escenario, de carácter más moderado, se basa en una media ponderada de las tasas de actividad de un conjunto de países formado por Alemania, Francia, Italia y Países Bajos, ofreciendo así una aproximación alternativa del posible incremento de la participación laboral.

En el gráfico 20 se presentan estas series e incluye cinco series: tres representadas mediante líneas (continuas y discontinuas), referidas al eje vertical izquierdo, y dos representadas mediante barras, cuyos valores se recogen en el eje vertical derecho. La línea continua muestra la evolución del número de personas activas en España durante el período 1995-2025. Por su parte, las dos líneas discontinuas recogen las estimaciones de activos potenciales obtenidas a partir de los dos escenarios propuestos: el máximo y el medio. Finalmente, las dos series de barras representan la brecha existente entre la serie observada de población activa en España y cada una de las dos series hipotéticas construidas, permitiendo así visualizar la magnitud del margen potencial de incremento de la oferta laboral.

El análisis pone de manifiesto un potencial máximo de crecimiento del número de activos cercano a los 4 millones de personas. Esta brecha, inicialmente elevada, se reduce de forma progresiva en la fase más expansiva del ciclo, manteniéndose por debajo de los 2 millones y volviendo a crecer por encima de esta cifra a partir de 2019. Sin embargo, cuando la comparación se realiza utilizando la tasa de actividad media, el margen de crecimiento de la población activa se limita al período anterior a 2003.

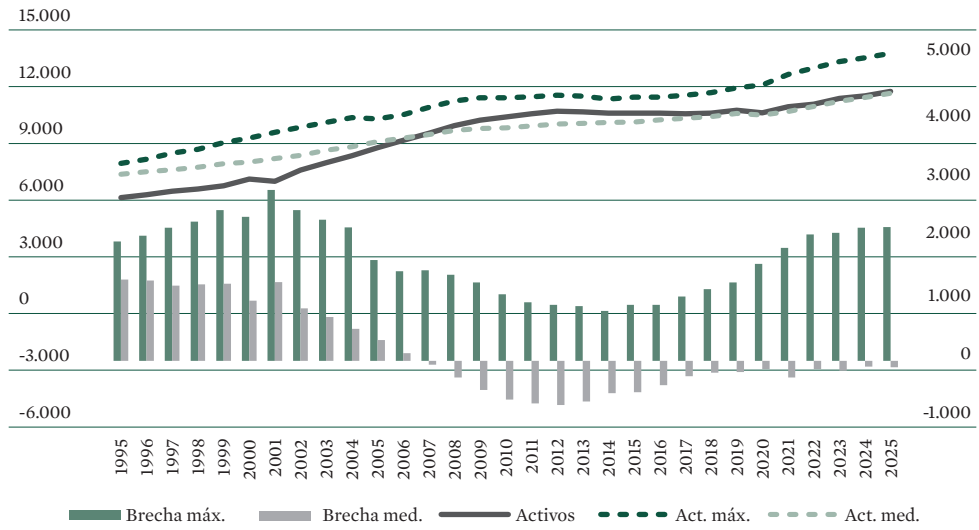
En resumen, en un contexto de reducción de la oferta laboral derivada del proceso de cambio demográfico, el esperable aumento de la tasa de actividad, en línea con los países europeos con mayores tasas de actividad en la actualidad, mitigaría parcialmente la reducción de los flujos de entrada en el mercado de trabajo derivados de la transición demográfica.

Reducir la ineficiencia asociada al desempleo

La tasa de desempleo representa desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo. La persistencia de personas dispuestas a trabajar y que no logran incorporarse al empleo constituye una señal de ineficiencia en el funcionamiento del mercado laboral. Para aproximar la magnitud real de este problema –más allá del desempleo friccional inevitable en cualquier economía– se construyen series contrafactuales de desempleo a partir de la aplicación de tasas de paro alternativas sobre la población activa observada en España.

51 Teniendo en cuenta que presenta una tasa de parcialidad voluntaria muy elevada.

GRÁFICO 20. ACTIVOS REALES Y ESTIMADOS SEGÚN MARGEN MÁXIMO Y MEDIO, 1995-2025
(Miles de personas)

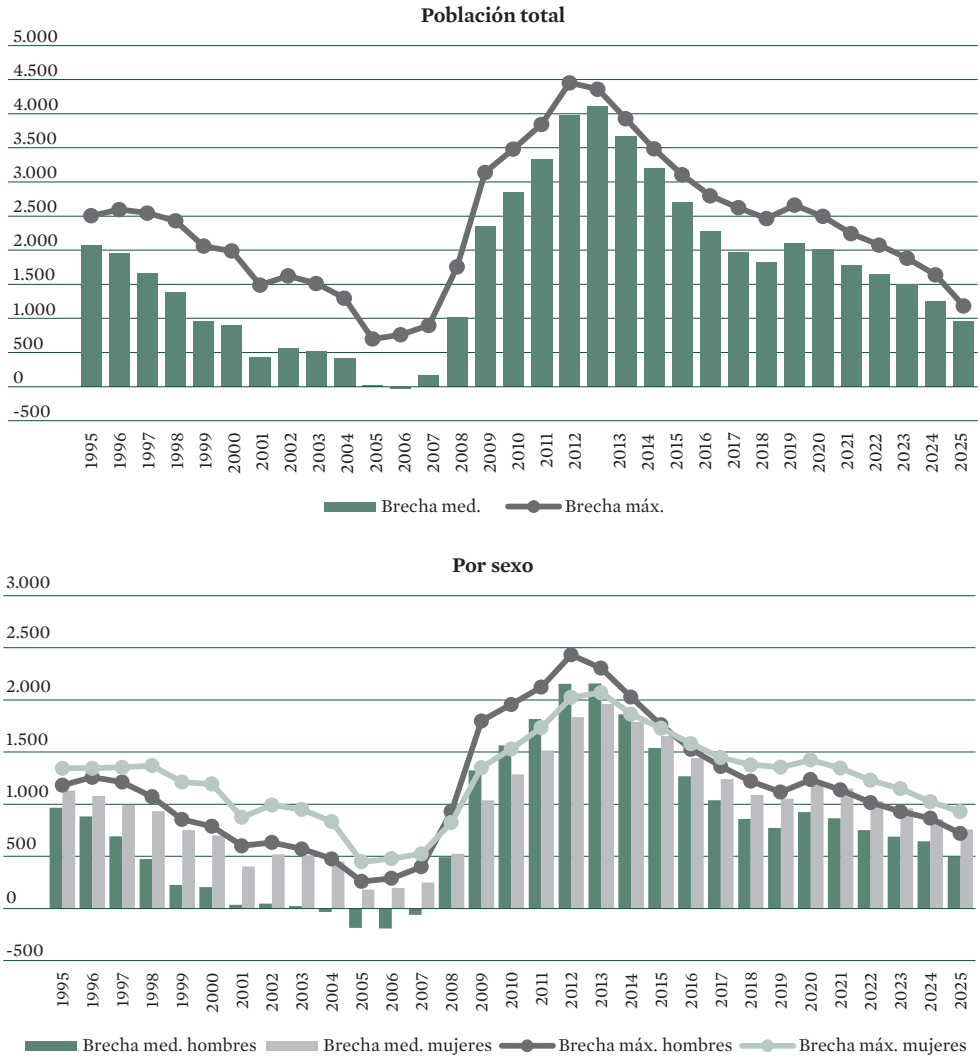


Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Siguiendo el desarrollo realizado en el caso de la oferta de trabajo, aquí se van a considerar también dos escenarios de referencia. El primero corresponde a un escenario de eficiencia relativa, basado en la tasa de desempleo mínima observada entre los países analizados, asociada al caso de Países Bajos. El segundo define un escenario intermedio mediante una tasa media ponderada de Alemania, Francia, Italia y Países Bajos, utilizada como punto de referencia representativo de economías europeas comparables. A partir de estas tasas se estiman niveles contrafactuales de desempleo y, por diferencia respecto a los valores observados, se cuantifican las brechas existentes en cada caso.

De acuerdo con el gráfico 21, los resultados para el conjunto de la economía española muestran la existencia de un desempleo persistente y de elevada magnitud durante todo el período analizado. No obstante, el rasgo más relevante es su carácter estructural. Incluso en fases expansivas y en los años más recientes, España mantiene niveles de desempleo claramente superiores a los compatibles con tasas de paro europeas comparables. En 2025, por ejemplo, el número de desempleados todavía supera en más de un millón de personas el nivel implícito en el escenario medio. Ello sugiere que la elevada incidencia del paro en España no responde únicamente a factores cíclicos o al tamaño de la población activa, sino también a problemas estructurales vinculados al funcionamiento del mercado de trabajo.

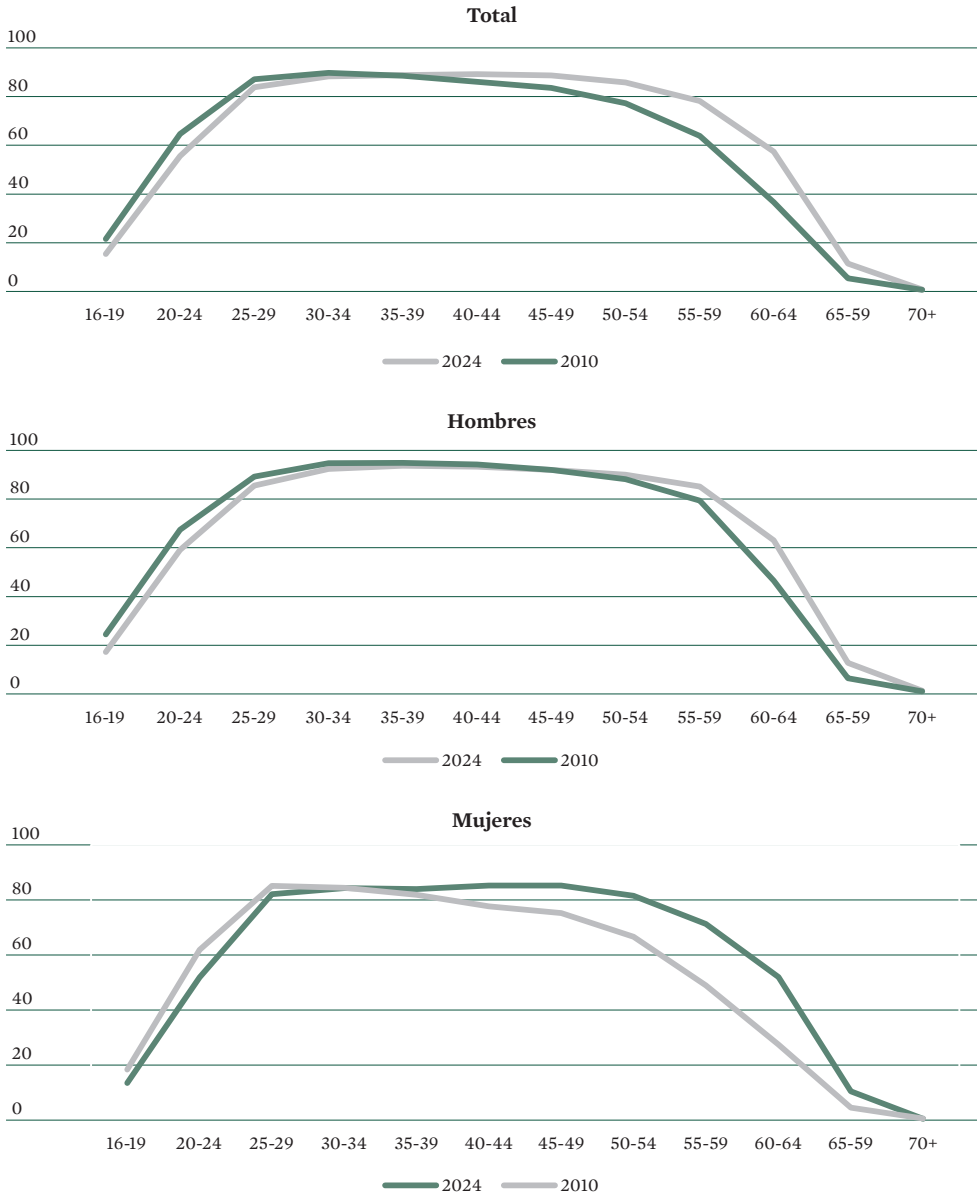
GRÁFICO 21. DESEMPLEADOS REALES Y ESTIMADOS SEGÚN MARGEN MÁXIMO Y MEDIO, 1995-2025



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

La desagregación por sexo introduce diferencias relevantes en este patrón. En el caso de los hombres, el exceso de desempleo presenta una marcada sensibilidad al ciclo económico. Durante la expansión previa a la crisis, la brecha respecto al escenario medio se reduce de forma notable e incluso desaparece en algunos años, reflejando cierta capacidad de convergencia en contextos favorables. Sin embargo, esta mejora resulta transitoria. La crisis provoca un fuerte incremento del desempleo y amplía nuevamente la distancia respecto a los *benchmarks* europeos, en línea con la elevada exposición masculina a sectores especialmente sensibles al ciclo, como la construcción o parte de la industria.

GRÁFICO 22. TASAS DE PARTICIPACIÓN LABORAL SEGÚN EDAD Y SEXO, 2010 Y 2024
(Porcentaje)



Fuente: elaboración propia a partir de INE, EPA.

En el caso de las mujeres, el desempleo presenta una mayor persistencia estructural. La brecha de desempleo respecto a los escenarios contrafactuales permanece positiva a lo largo de todo el período, incluso durante las etapas de mayor crecimiento económico. Aunque el diferencial también se amplía durante la crisis, la ausencia de convergencia

en las fases expansivas indica la existencia de obstáculos estructurales para la plena integración laboral femenina.

Este resultado resulta especialmente significativo dado que, como se acaba de ver, el aumento de la participación femenina ha constituido uno de los principales motores de crecimiento de la población activa en España. La persistencia de niveles elevados de desempleo femenino sugiere, por tanto, que una parte del potencial asociado a este cambio estructural no ha logrado traducirse plenamente en empleo efectivo.

En todo caso, 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 relación con el empleo varía según la edad (gráfico 22). De este modo, se cumple el perfil típico de la participación laboral en forma de "u" invertida, con un inicio del descenso a partir de los 55 años. En perspectiva temporal, entre 2010 y 2024, se advierte un desplazamiento de la curva hacia la derecha a favor de los grupos de edad más elevados (55-59 y 60-64), revelando tasas de participación más altas. De nuevo, los aumentos más acentuados se producen entre las mujeres, cuyos incrementos de participación son notablemente superiores que en los de los hombres antes de los 65, aunque luego se igualan (65-69) y, por encima de los 70, las tasas incluso descienden con respecto a años anteriores

Mayor actividad y empleo de los trabajadores sénior

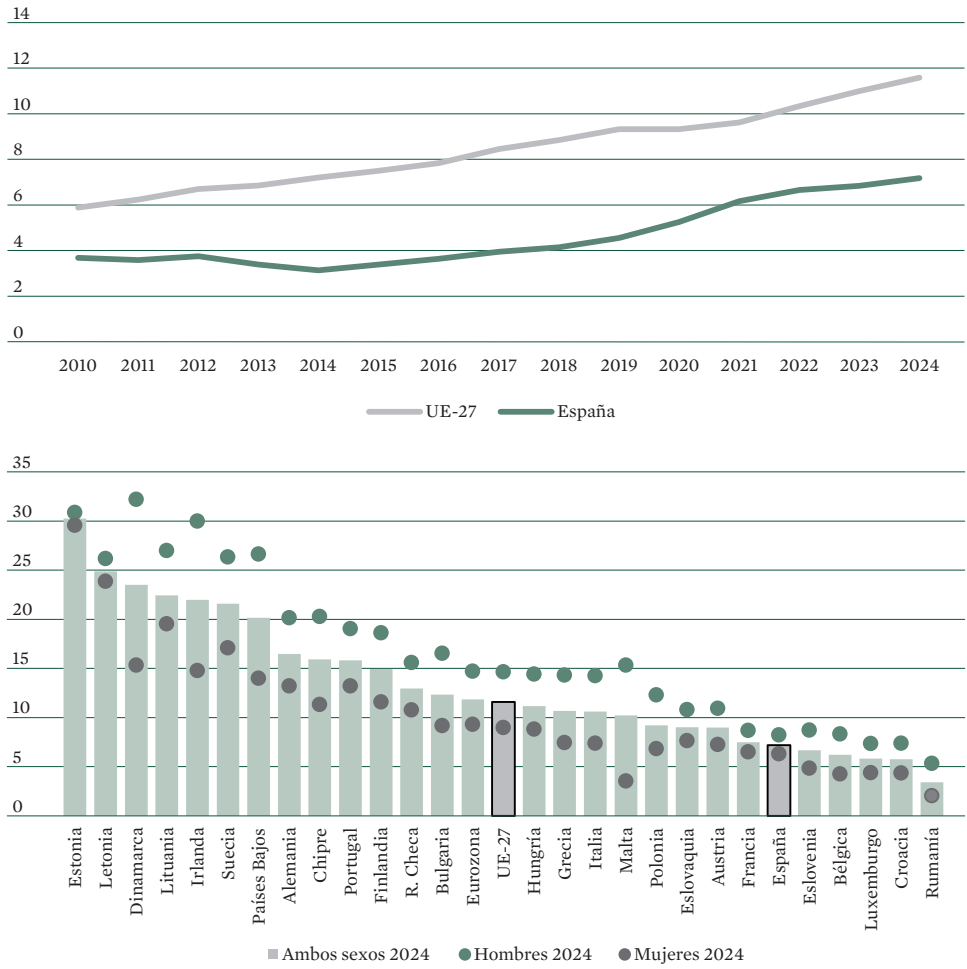
Esta tendencia al alza es compartida con la evolución en el conjunto de la UE, aunque las disparidades entre países son considerables (gráfico 23). De esta forma, la tasa de participación laboral de las personas sénior en España (entre los 65 y los 74 años de edad) se sitúa entre las más bajas.

La participación laboral de las personas trabajadoras de más edad a lo largo del tiempo refleja los cambios en las características del grupo. Esto es, el progreso (medio) en los niveles educativos y el estado de salud, o los cambios culturales relativos a la relación con el empleo en las edades más avanzadas, modifican la propensión a participar en el empleo de las personas trabajadoras de más edad, en conjunción con los marcos normativos vigentes. En este sentido, la reconstrucción de cohortes sintéticas a partir de la Encuesta de Población Activa presenta un desplazamiento gradual, generación a generación, hacia tasas de participación más elevadas en el intervalo de edad de interés (gráfico 24), siendo más pronunciado en el caso de las mujeres.

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 po-

La aportación de la población inmigrante

GRÁFICO 23. POBLACIÓN ACTIVA SÉNIOR (65-74) EN ESPAÑA Y LA UE-27, 2010-2024
(Porcentaje)

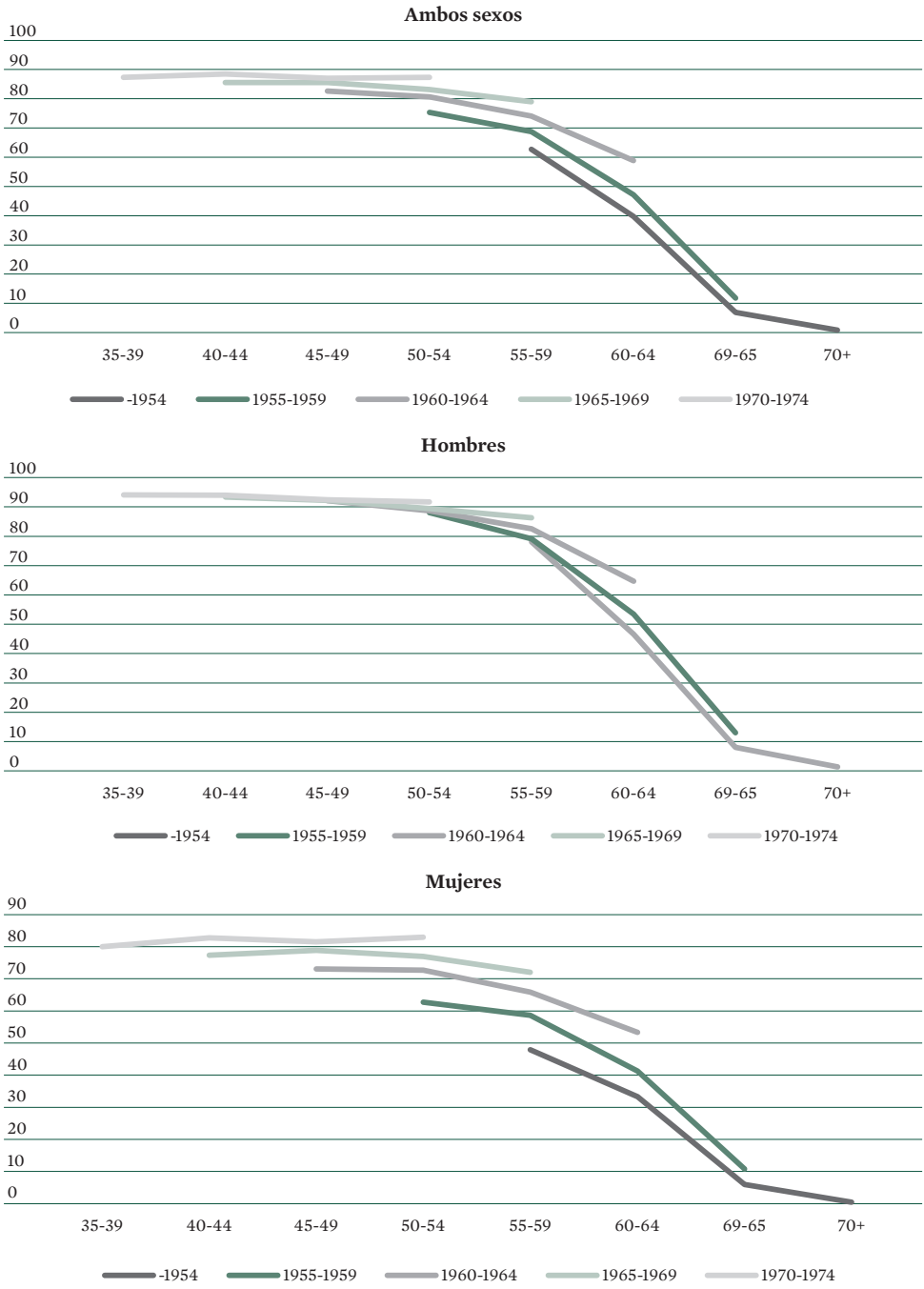


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

blación activa cada vez más envejecida. El gráfico 25 muestra la evolución de la edad media de la población ocupada en España, diferenciando por nacionalidad, durante el periodo 2005-2025[52]. En este intervalo se observa que la edad media de los trabajadores nacionales tiende a incrementarse progresivamente, reflejando el envejecimiento de la fuerza laboral autóctona. Por el contrario, la edad media de la población ocupada inmigrante se mantiene más baja, debido a la incorporación de cohortes más jóvenes al mercado laboral, lo que contribuye a moderar el envejecimiento general del conjunto de ocupados.

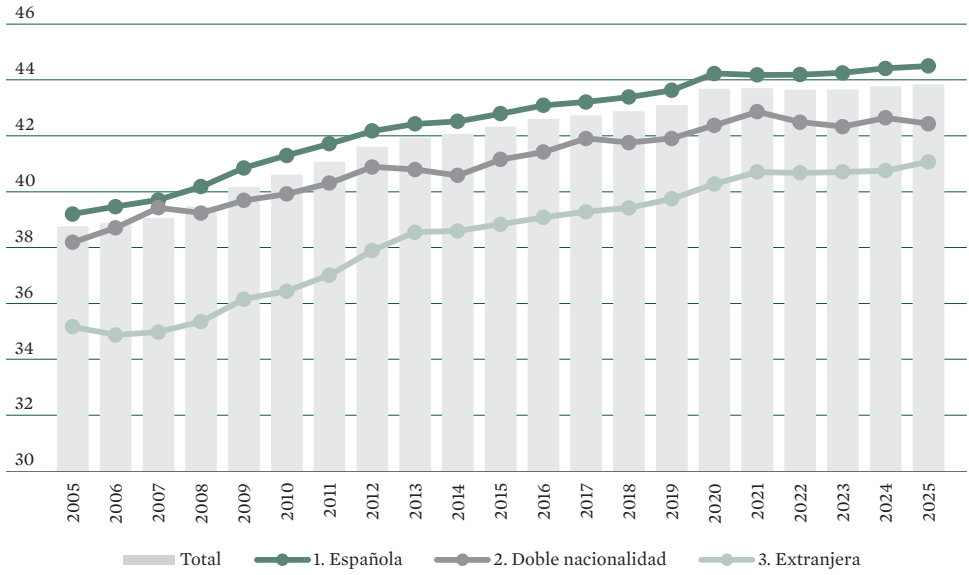
52 En el periodo posterior a la crisis iniciada en 2008 se observa una caída de los flujos de entrada y un aumento de los flujos de salida, como consecuencia de un saldo negativo en ciertos años, de la población de origen inmigrante. Informe CES 2/2019, *La inmigración en España: efectos y oportunidades*, págs. 45-46.

GRÁFICO 24. TASAS DE PARTICIPACIÓN LABORAL POR EDAD Y SEXO, SEGÚN AÑO DE NACIMIENTO DE LAS COHORTES
(Porcentaje)



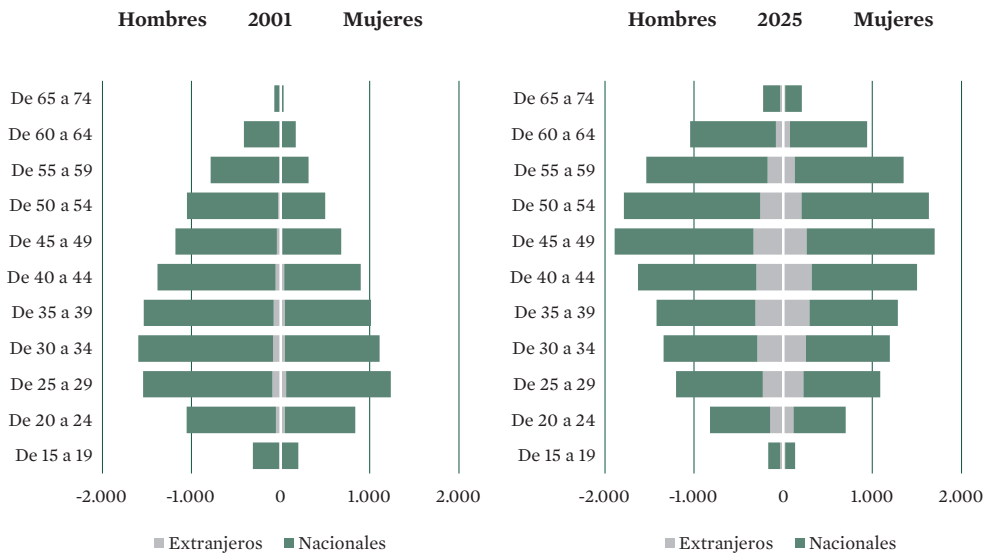
Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

GRÁFICO 25. EDAD MEDIA DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN ESPAÑA POR NACIONALIDAD, 2005-2025



Fuente: elaboración propia con datos EPA, INE.

GRÁFICO 26. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA POR PROCEDENCIA Y EDAD, 2001-2025
(Miles de personas)



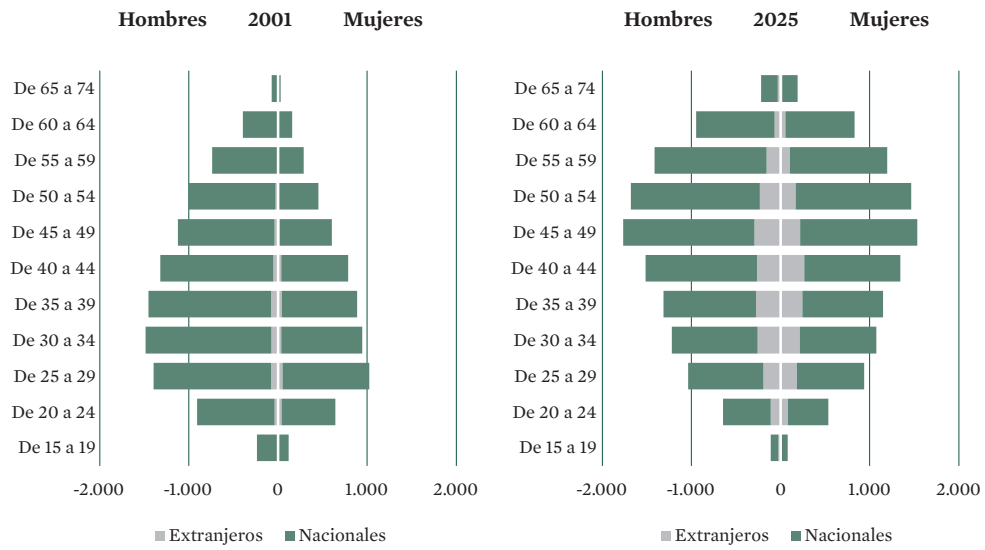
Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

En España, una parte muy significativa del crecimiento del empleo desde la pandemia ha sido cubierta por población nacida en el extranjero, como se analiza en el capítulo II de la Memoria CES 2025. Este incremento de la población inmigrante se refleja claramente en la comparación entre las pirámides de actividad de los trabajadores nacionales (gráfico 26) y total (gráfico 7). Mientras en 2001 las dos pirámides son similares y simplemente se observa un pequeño incremento en el tamaño de las barras de los activos totales, en 2025 la forma de la pirámide del total de población cambia en relación con lo que se observa con la población nacional incrementando el peso de las cohortes más jóvenes. Este resultado es importante porque refleja que los trabajadores inmigrantes han ido cubriendo el hueco dejado por los nacionales en esas cohortes. Así, mientras por encima de los 50 años los activos no nacionales nunca llegan al 10 por 100, su peso supera el 20 por 100 entre los menores de 20 años y supera el 18 por 100 entre 30 y 40 años.

Del mismo modo, si se compara la pirámide de los trabajadores nacionales (gráfico 27) con la del total de empleados (gráfico 10) se aprecia cómo el envejecimiento es más acusado dentro de los trabajadores nacionales y que el peso de la población trabajadora inmigrante ha permitido mantener en cierta medida la participación de las cohortes laborales más jóvenes. De acuerdo con los datos publicados en Eurostat, la población empleada inmigrante ha crecido desde el 4 por 100 en 2001 a cerca del 16 por 100 en 2025, y en este último año un 46 por 100 de ellos tenían menos de 40 años.

Finalmente, la población trabajadora de origen inmigrante ha desempeñado un papel creciente en la cobertura de vacantes, especialmente en sectores y ocupaciones con

GRÁFICO 27. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR PROCEDENCIA Y EDAD, 2001-2025
(Miles de personas)



Fuente: Eurostat. Elaboración propia.

GRÁFICO 28. DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES, EDAD Y NACIONALIDAD, 2005-2025
(Porcentaje)

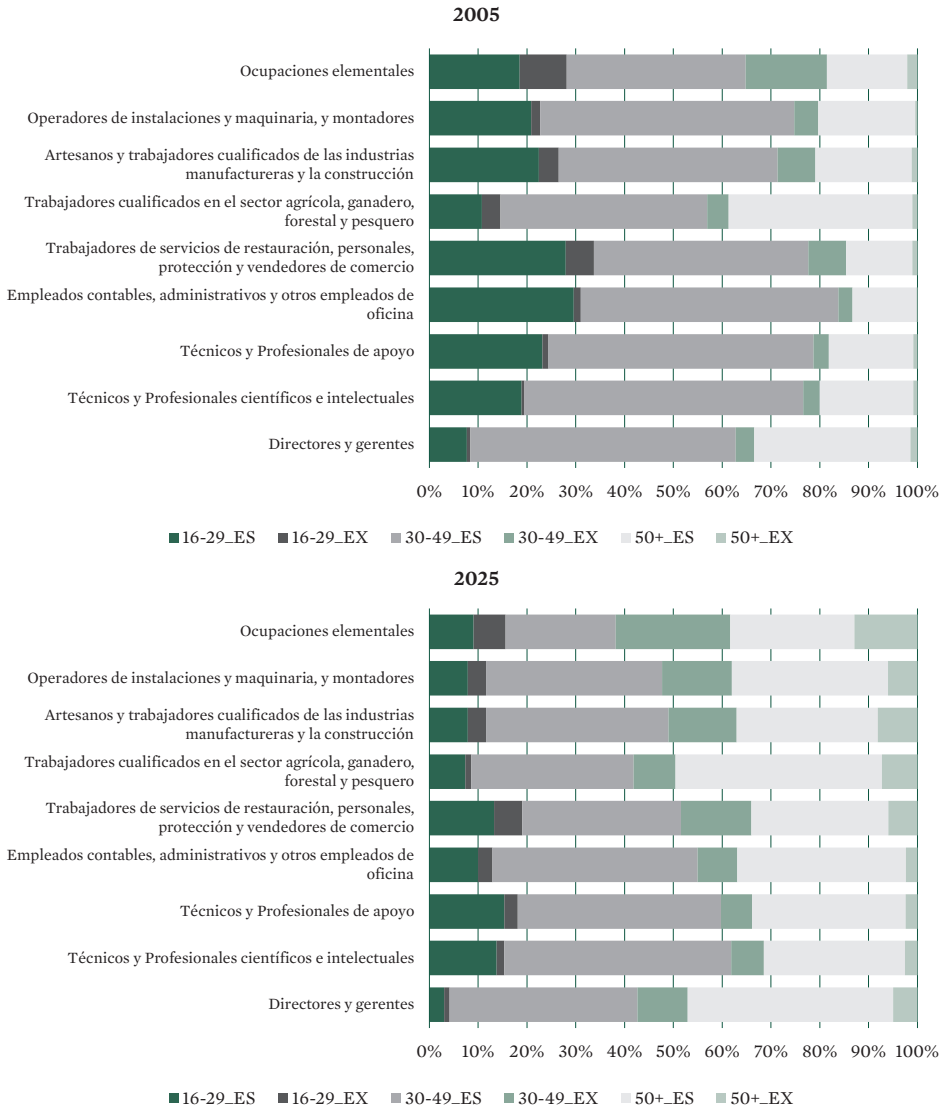
Fuente: elaboración propia EPA, INE.

mayores necesidades de mano de obra. Su contribución ha sido relevante tanto para sostener el volumen de empleo como para amortiguar, parcialmente, los efectos del envejecimiento de la población autóctona.[53]

No obstante, persisten desequilibrios importantes en términos de concentración sectorial (gráfico 28) y ocupacional (gráfico 29), con una sobrerrepresentación en actividad-

53 Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

GRÁFICO 29. DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR OCUPACIONES, EDAD Y NACIONALIDAD, 2005-2025
(Porcentaje)



Fuente: elaboración propia EPA. INE.

des y puestos con menores niveles de cualificación o mayor precariedad, desajustes de cualificación, retrasos en el reconocimiento y homologación de títulos, y acreditación de la experiencia laboral, que limitan el aprovechamiento pleno de su capital humano.

Por tanto, la inmigración actuaría como un mitigante adicional, de nuevo parcial, de los efectos contractivos de la transición demográfica sobre la oferta laboral, que se sumaría a los efectos antes mencionados de aumento de la tasa de empleo y de actividad.

3. Desafíos, oportunidades y orientaciones de política

Aunque 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.

El envejecimiento progresivo de la población activa española se traduce en un mayor peso de las cohortes de edad avanzada en el empleo, con implicaciones relevantes para la estructura ocupacional. Las personas trabajadoras de más edad tienden a concentrarse, en mayor medida, en determinadas ocupaciones y sectores, con menor movilidad interocupacional y mayores dificultades de readaptación cuando se producen cambios en el contenido de los puestos de trabajo.

Este fenómeno puede dar lugar a desajustes entre las características de la oferta de trabajo y las nuevas demandas ocupacionales, especialmente en contextos de rápida transformación tecnológica. La menor rotación laboral y la reducción de los flujos de entrada y salida del empleo asociadas al envejecimiento de la población ocupada pueden ralentizar los procesos de reasignación necesarios para sostener el crecimiento de la productividad.

Aunque el empleo agregado ha mostrado un comportamiento dinámico en los últimos años, la evidencia indica que los cambios ocupacionales no afectan de forma homogénea a todos los grupos de población. Las personas de mayor edad, las de menor nivel educativo y determinados colectivos de origen migrante presentan una mayor exposición a desajustes ocupacionales, tanto por sobrecualificación como por dificultades de acceso a los segmentos más dinámicos del mercado de trabajo.

Finalmente, el impacto combinado del cambio demográfico y ocupacional se manifiesta también en la aparición o intensificación de desequilibrios sectoriales y territoriales. Mientras algunas ramas de actividad experimentan dificultades crecientes para cubrir determinados puestos de trabajo, otras concentran un exceso relativo de oferta laboral, en ocasiones con perfiles competenciales que no se ajustan plenamente a las necesidades productivas.

Desde el punto de vista territorial, el envejecimiento poblacional y la despoblación en determinadas áreas acentúan los desajustes entre localización de la oferta y la demanda de empleo, dificultando la movilidad geográfica y la cohesión del mercado de trabajo. Estas dinámicas refuerzan la necesidad de abordar el cambio demográfico no solo como un fenómeno poblacional, sino como un factor estructural de transformación del sistema ocupacional.

En este contexto, cobra especial relevancia el papel de las políticas activas de empleo, la formación y la recualificación profesional como instrumentos para facilitar la

adaptación de la oferta de trabajo a la nueva estructura sectorial y ocupacional, evitando que los cambios demográficos amplifiquen los desajustes existentes.

Como se ha visto en el capítulo anterior, 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.

También puede generar oportunidades de empleo

Además de su capacidad para absorber empleo, estos sectores contribuyen de forma significativa a la cohesión social y territorial, ya que buena parte de los servicios de cuidados y atención personal se prestan a escala local. En un contexto de despoblación y envejecimiento en amplias áreas rurales y regiones interiores, el desarrollo de estos servicios puede favorecer la fijación de población, generar oportunidades de empleo, que a su vez favorecen la participación laboral de las mujeres con plenitud de derechos en todas las actividades económicas, y reforzar las economías locales. 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.

No obstante, la materialización de esta oportunidad exige abordar retos cualitativos relevantes, relacionados con las condiciones laborales, la cualificación profesional y el reconocimiento social de estas ocupaciones. Muchos de estos empleos presentan aún bajos salarios, elevada parcialidad y escasas oportunidades de carrera profesional, lo que dificulta su atractivo y sostenibilidad a medio plazo. En este sentido, el cambio demográfico puede actuar como palanca para impulsar mejoras en la organización del trabajo, la formación especializada y la profesionalización del sector, reforzando su capacidad para absorber empleo de calidad y contribuir de forma sostenida al bienestar colectivo.

Como se ha visto, el cambio demográfico constituye uno de los factores estructurales que condicionan la evolución del desempleo juvenil, si bien su incidencia es de carácter indirecto y no mecánico. La reducción sostenida del tamaño de las cohortes jóvenes, derivada del descenso de la fecundidad y del progresivo envejecimiento de la población, ha moderado la presión demográfica sobre los segmentos de entrada al mercado de trabajo. En términos teóricos, esta menor disponibilidad relativa de población joven debería favorecer una reducción del desempleo juvenil, al disminuir la competencia por los primeros empleos y aumentar las oportunidades de inserción laboral.

Oportunidades potenciales para los jóvenes

Este efecto, que sí aparece en algunos países (Alemania y Países Bajos) como se ha visto, también puede aparecer en España, especialmente si se resuelven los factores

estructurales entre los que destacan las dificultades en la transición entre el sistema educativo y el empleo, la elevada segmentación contractual, la concentración del empleo juvenil en sectores de alta rotación y la prevalencia de ocupaciones de baja cualificación.

El envejecimiento de la población activa introduce, asimismo, expectativas de sustitución generacional asociadas a las salidas por jubilación. No obstante, en la práctica, esta sustitución es incompleta y heterogénea. Muchos de los puestos liberados por trabajadores de mayor edad requieren niveles de experiencia o cualificación que pueden limitar su accesibilidad para los jóvenes si no se materializan progresos en las políticas formativas y de empleo recientemente adoptadas, mientras que en otros casos se producen procesos de reorganización productiva o amortización de empleo. En España, el empleo ha crecido más en los mayores de 50 años que en los jóvenes, incluso en fases de expansión. Como resultado, el aumento del peso relativo de los trabajadores de mayor edad no se ha traducido automáticamente en una expansión proporcional de las oportunidades de empleo juvenil.

En este contexto, el cambio demográfico tiende a reforzar la dimensión estratégica del empleo juvenil más que a resolver sus problemas estructurales. En sociedades con una base demográfica joven cada vez más reducida, las trayectorias laborales inestables en las edades tempranas generan costes económicos y sociales crecientes, en términos de desaprovechamiento del capital humano, menor productividad futura y riesgos de cronificación de situaciones de precariedad. De este modo, la evolución demográfica incrementa la relevancia de las políticas orientadas a mejorar la calidad de la inserción laboral de los jóvenes, en lugar de limitarse a incidir sobre los niveles agregados de empleo.

Por tanto, 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.

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. Desde la perspectiva empresarial, un entorno de mayor escasez relativa de trabajo refuerza los incentivos para mejorar las condiciones laborales como estrategia para atraer y fidelizar a la mano de obra disponible. Esto puede traducirse en avances en materia de salarios, estabilidad contractual, organización del tiempo de trabajo y adaptación de los puestos a lo largo del ciclo vital. En particular, en un mercado de trabajo envejecido, la calidad del empleo se convierte en un factor clave para prolongar las trayectorias laborales y evitar salidas prematuras del empleo, contribuyendo así a sostener las tasas de actividad y de empleo agregadas.

Asimismo, el cambio demográfico refuerza la necesidad de redefinir la calidad del empleo en clave multidimensional, más allá de los ingresos salariales, incorporando elementos como la salud laboral, la empleabilidad, la formación continua y las posibilidades de desarrollo profesional. En un contexto en el que las personas trabajadoras de mayor edad ganan peso relativo, la mejora de la calidad del trabajo se convierte en un factor determinante tanto del bienestar individual como de la productividad agregada. Sin embargo, si esta revalorización del empleo no se acompaña de inversiones suficientes en formación, adaptación de competencias y mejora de las condiciones laborales, el envejecimiento podría amplificar desigualdades y pérdidas de productividad. Por el contrario, 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.

Como se ha venido describiendo, el mercado laboral español se encuentra en una fase de transición marcada por la interacción entre una demografía cada vez menos favorable y una estructura productiva aún altamente sensible al ciclo económico. Los mecanismos que impulsaron el crecimiento de la oferta laboral en el pasado –principalmente la masiva incorporación femenina de las últimas décadas– muestran signos de agotamiento y el ajuste vía inmigración no es suficiente a menos que las tasas de migración neta aumenten muy por encima de los valores históricos.

Desplazar el foco de la cantidad a la calidad

Además, la reducción prevista de la población en edad de trabajar implica que el crecimiento económico dependerá cada vez más de aumentos de la productividad y de una utilización más eficiente de los recursos laborales disponibles, mejoras a las que puede contribuir el actual contexto de transformación tecnológica.

En este contexto, es necesario aprovechar los incentivos que genera el cambio demográfico desplazando gradualmente el foco desde la creación cuantitativa de puestos hacia su retención, estabilidad y calidad, fomentando políticas orientadas a prolongar la vida laboral, a mejorar la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad y reducir la segmentación del mercado de trabajo. Del mismo modo, la elevada volatilidad del empleo en las recesiones genera costes especialmente elevados en una economía envejecida, por lo que resulta clave avanzar hacia un marco laboral más estable, inclusivo y diverso; y menos procíclico.

Avanzar en la gestión de la igualdad y la diversidad

Las dinámicas observadas en los últimos años y descritas en los anteriores apartados: envejecimiento de la población, reducción de cohortes jóvenes y mayor peso de la inmigración y de las mujeres, están 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 con-

vertirse en una característica estructural del mercado de trabajo y, por tanto, resulta clave su gestión.

Respecto a la igualdad de género, en el ámbito de las relaciones laborales se cuenta con instrumentos como medidas y planes de igualdad en las empresas y respecto a la diversidad y a la igualdad de trato de las personas LGTBI se cuenta con un conjunto de medidas planificadas.

El envejecimiento de la población activa implica un aumento del peso relativo de trabajadores de mayor edad, con perfiles de competencias y capacidades distintos a los de las cohortes más jóvenes. La evidencia recogida por la OCDE muestra que la convivencia de distintas generaciones en las plantillas puede generar efectos positivos en términos de productividad, transmisión de conocimiento, cohesión de equipos y satisfacción laboral, siempre que se gestione adecuadamente[54].

La gestión de la diversidad generacional 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.

En un contexto de reducción de la población en edad de trabajar, la inmigración se ha convertido en un componente estructural del mercado laboral español, representando una proporción creciente de la población activa y ocupada. Sin embargo, persisten brechas en tasas de empleo, calidad del trabajo, sobrecualificación y reconocimiento de competencias[55].

La gestión de la diversidad de origen implica avanzar desde una lógica de mera inserción hacia enfoques de integración laboral efectiva, mediante: avanzar en la homologación y acreditación de competencias, políticas de formación adaptadas y prevención de la discriminación y de la segmentación ocupacional.

Finalmente, el cambio demográfico también interactúa con transformaciones en la participación laboral femenina, el reconocimiento de la diversidad funcional y la multiplicación de trayectorias laborales discontinuas. Todo ello exige marcos laborales más adaptables e inclusivos, capaces de compatibilizar empleo, cuidados y salud a lo largo del ciclo vital para mujeres y hombres en un contexto de corresponsabilidad.

Algunas de estas medidas y políticas entran dentro del ámbito de funcionamiento de las PAE, como parte de un abanico más amplio de políticas públicas para afrontar los retos mencionados; otras medidas tienen como espacio propio de tratamiento los sectores y las propias empresas, y su eventual aplicación corresponde a los protagonistas de las relaciones laborales mediante los instrumentos de la autonomía colectiva.

54 OECD (2020), *Promoting an Age-Inclusive Workforce: Living, Learning and Earning Longer*, OECD Publishing, Paris.

55 Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

4. Las políticas activas de empleo ante los cambios en el perfil demográfico de las personas trabajadoras

El proceso de transformación del modelo productivo, marcado por la doble transición digital y verde y por el protagonismo de la innovación como motor para la competitividad, subraya la relevancia del conocimiento de las personas para el desarrollo de su pleno potencial.

Por este motivo, las PAE tienen el reto de adaptar las capacidades y competencias de la población trabajadora a esta nueva realidad económica, debiendo contar además con los cambios demográficos que están modificando su composición. De esta forma, el mayor peso de las personas trabajadoras de más edad, las de origen inmigrante o la consolidación de la plena participación laboral de las mujeres, entre otros, está cambiando el perfil de las personas usuarias de los servicios de empleo. Ello requiere una adaptación acorde de los programas e intervenciones que estos ofertan.

El marco normativo fijado por la Ley 3/2023, de Empleo, contempla la atención específica de las PAE hacia algunos de estos perfiles. Así, las personas jóvenes especialmente con baja cualificación, las personas mayores de 45 años, las personas en desempleo de larga duración –situación que frecuentemente se presenta correlacionada con la edad–, las personas migrantes o las mujeres con baja cualificación han sido definidas como colectivos de atención prioritaria. Dada la mayor vulnerabilidad de estos grupos para el acceso y mantenimiento del empleo, y el desarrollo de su empleabilidad, la ley prevé en estos casos la puesta en marcha de programas específicos para su atención, así como la garantía de acceso, efectiva en todo el territorio nacional, a itinerarios individuales y personalizados de empleo[56].

No obstante, resulta igualmente importante reconocer y potenciar las oportunidades que ofrece el nuevo perfil demográfico de las personas trabajadoras. Ello pasa por la promoción del aprendizaje permanente como vehículo para asegurar la aportación, relevancia y adaptación de las competencias de las personas trabajadoras a un sistema productivo en constante evolución. También, por el aprovechamiento de las sinergias entre el conocimiento y la experiencia acumulada a lo largo de carreras laborales más amplias, y, finalmente, la eliminación de los obstáculos a la participación laboral por parte de grupos con mayores dificultades de acceso al empleo.

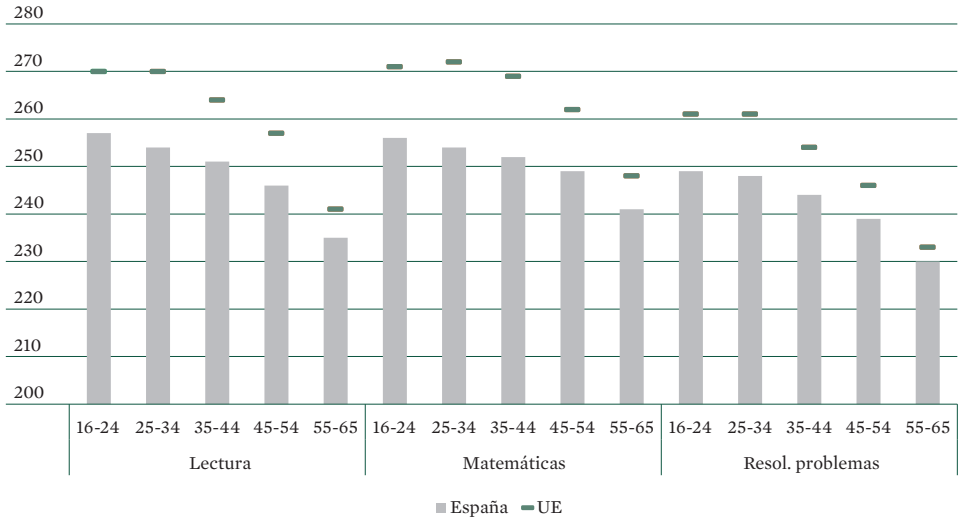
Competencias básicas de las personas trabajadoras

El desarrollo de competencias y el acceso a oportunidades de cualificación, recualificación y aprendizaje a lo largo de la vida suponen vectores clave de promoción de la empleabilidad de las personas trabajadoras.

El Programa Internacional para la Evaluación de las Competencias de las Personas Adultas (PIAAC) de la OCDE es una herramienta para detectar déficits en competencias básicas entre los 16 y los 65 años. Lejos de servir para apoyar concepciones estereo-

56 Ley 3/2023, de Empleo, artículo 50.

GRÁFICO 30. COMPETENCIAS BÁSICAS SEGÚN LA EDAD EN ESPAÑA Y LA UE, 2023
(Puntuación)



Fuente: OCDE, PIAAC 2023.

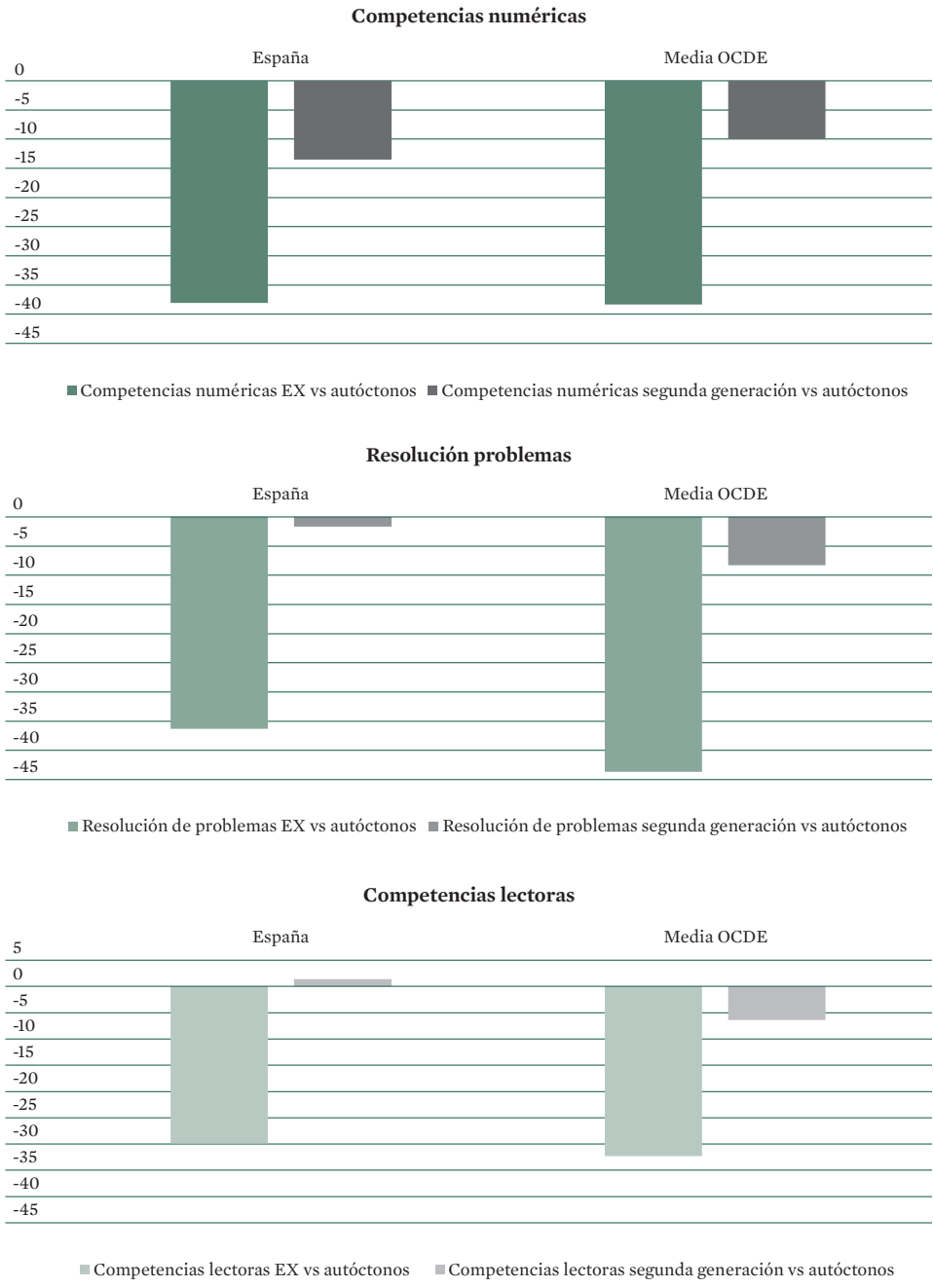
tipadas y discriminatorias, la existencia de déficits de competencias justifica la acción reforzada sobre grupos específicos de personas trabajadoras, a fin de romper el círculo por el cual la falta de acceso a formación y acciones de empleabilidad se traduce en menores capacidades para el desempeño laboral (y viceversa).

Según el PIAAC, el rendimiento medio en competencias básicas (lectura, matemáticas y resolución de problemas) disminuye con la edad (gráfico 30). La brecha entre las personas adultas de más edad y las más jóvenes, además de reflejar el efecto del envejecimiento, también es el resultado de diferencias educativas, tanto de "cantidad" o nivel formativo alcanzado, como de calidad, entre cohortes. En términos comparados, España presenta una brecha en el rendimiento respecto a la media de la UE, aunque la diferencia se minimiza precisamente en el intervalo entre los 55 y 65 años.

Asimismo, el rendimiento en competencias básicas es mayor entre las personas adultas autóctonas que entre las extranjeras (gráfico 31). La distancia es más reducida en España que en la OCDE en su conjunto (excepción hecha del rendimiento numérico), en una característica relacionable con la composición de la población extranjera en España, que, en una parte importante, comparte idioma con el país anfitrión. Sin embargo, el aspecto más positivo es que las brechas, aun persistiendo, tienden a reducirse en las segundas generaciones y en una medida mayor que en los países de nuestro entorno[57].

57 En España, el rendimiento en competencia lectora de la segunda generación supera incluso al de la población autóctona.

GRÁFICO 31. DIFERENCIAS DE RENDIMIENTO EN COMPETENCIAS BÁSICAS ENTRE AUTÓCTONOS Y PERSONAS DE ORIGEN INMIGRANTE, ESPAÑA Y OCDE, 2023



Nota: el eje izquierdo mide la diferencia de puntuación obtenida entre personas de origen migrante y autóctonas. Competencias básicas en adultos referidas a 2022-23.

Fuente: OCDE, *PIAAC 2023.*

Las competencias digitales

La importancia central de las tecnologías digitales en el modelo productivo actual justifica la atención a este ámbito de competencias. En este caso, el porcentaje de personas con un nivel al menos básico de competencias digitales también decrece con la edad[58] (cuadro 1). Por su parte, la nacionalidad extranjera también reduce el nivel de competencias con respecto al nivel general. No obstante, cabe subrayar en positivo que el nivel de competencias digitales es consistentemente mayor que la media europea.

CUADRO 1. COMPETENCIAS BÁSICAS DIGITALES, 2025
(Porcentaje sobre el total)

			España	UE
Personas con competencias digitales al menos básicas	Total 16-74 años		66,5	60,4
	45-54 años		69,1	62,3
		H	69,3	62,6
		M	68,9	62,0
	55-64 años		56,2	50,5
		H	59,2	52,6
		M	53,2	48,5
	Nacidas en el extranjero		62,1	54,2

Fuente: Eurostat, isoc_sk_dskl_i21.

Acceso al aprendizaje continuo, clave para cerrar brechas

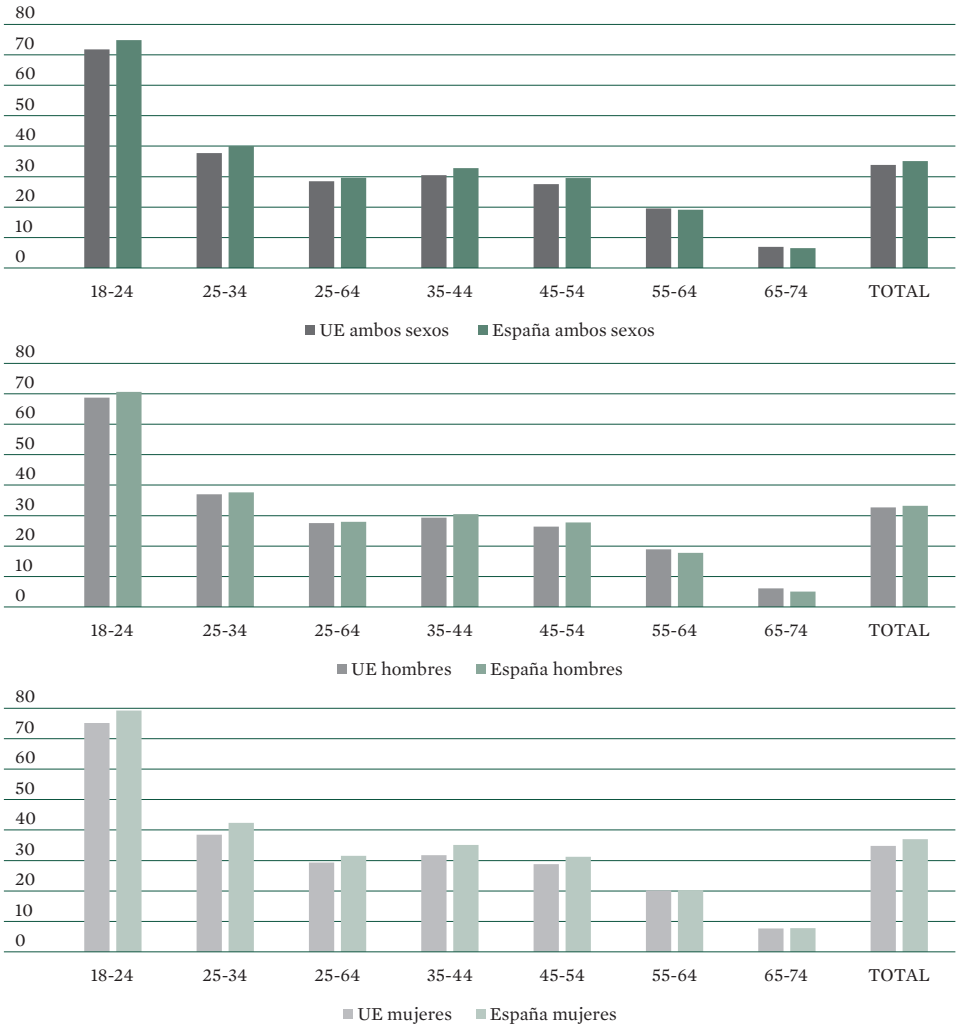
El aprendizaje continuo configura, a partir de las competencias básicas y las cualificaciones iniciales y a lo largo de la vida, el *mix* de conocimiento que las personas trabajadoras aportan a sus empleos. Los mercados de trabajo contemporáneos requieren el desarrollo de *mix* de competencias cada vez más amplios y transversales donde concurren competencias de tipo cognitivo, técnico-práctico y socioemocional, de manera acorde con su naturaleza interconectada[59].

La participación en el aprendizaje continuo contribuye a actualizar competencias y adquirir nuevas, manteniendo su relevancia para el empleo y fomentando la adaptabilidad de las carreras laborales frente a las transiciones laborales y las demandas cambiantes del mercado de trabajo.

España presenta una tasa de participación en aprendizaje continuo ligeramente superior a la media de la UE en términos agregados[60] (gráfico 32). Sin embargo, en la desagregación etaria, en ambos casos el acceso al aprendizaje adquiere una trayectoria descendente en el tramo a partir de los 45 años. La intensidad de la bajada es mayor en

58 Este resultado está previsiblemente influido por el factor cohorte, antes que (o en mayor medida que) a un deterioro de las capacidades digitales estrictamente relacionado con el incremento de la edad.
59 OIT (2026): *Aprendizaje permanente y competencias para el futuro*, OIT, Ginebra, pág. 100 y ss.
60 En ambos casos, sin embargo, lejos del objetivo UE marcado para 2025 (del 47 por 100 sobre el total) y para 2030 (60 por 100). La estadística de Eurostat no toma en cuenta la formación guiada en el puesto de trabajo.

GRÁFICO 32. PARTICIPACIÓN EN APRENDIZAJE CONTINUO SEGÚN EDAD Y SEXO, 2024
(Porcentaje sobre total)



Fuente: Eurostat, trng_lfs_32.

España y especialmente en el caso de los hombres, para quienes a partir de los 55 años la brecha de participación pasa a ser desfavorable frente a la UE[61].

Por tanto, en línea con lo sugerido anteriormente, existe una conjunción entre el déficit de competencias en algunos grupos de personas trabajadoras (en este caso, las de más edad) y su menor acceso a la formación continua. 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.

61 No se dispone de la desagregación por nacionalidad.

El impulso a las competencias a través del sistema de formación para el empleo

Una parte importante del aprendizaje continuo de las personas trabajadoras se canaliza a través del sistema de formación para el empleo. En su análisis del sistema, el CES presta habitualmente atención a las características de las personas trabajadoras participantes[62]. De esta forma, ha sido posible apreciar la traslación de los cambios demográficos de la población trabajadora en España al perfil de participación en la formación para el empleo desde una perspectiva cronológica y atenta a los déficits de acceso de algunos grupos específicos.

Formación programada por las empresas

De manera acorde con los cambios en la composición etaria de la población ocupada, la participación de los grupos de personas trabajadoras de mayor edad (45-55 y 55+) en la formación programada por las empresas ha adquirido un peso creciente sobre el total y de manera especialmente pronunciada en la última década[63] (gráfico 33, superior izquierdo). A pesar de la reducción generalizada de horas por participante, el descenso ha sido menos pronunciado en los intervalos de edad más elevados (singularmente en el de 55+), lo cual resultaría indicativo de la intensidad relativa de las acciones de formación programada por las empresas en estas edades (gráfico 33, superior central). No obstante lo anterior, al poner en relación el peso de la participación con el peso en la población ocupada, se detecta un déficit de participación de las personas trabajadoras de más edad (gráfico 33, superior derecho).

En cuanto a la nacionalidad, la evolución creciente de la participación no ha sido suficiente para reducir la brecha de participación respecto al peso que representan las personas trabajadoras de nacionalidad extranjera sobre la población ocupada total (gráfico 33, inferior izquierdo). Como contrapartida, se ha alcanzado la convergencia en términos de horas por participante, que en la actualidad superan incluso a las de las personas trabajadoras autóctonas.

Formación de oferta a personas trabajadoras ocupadas

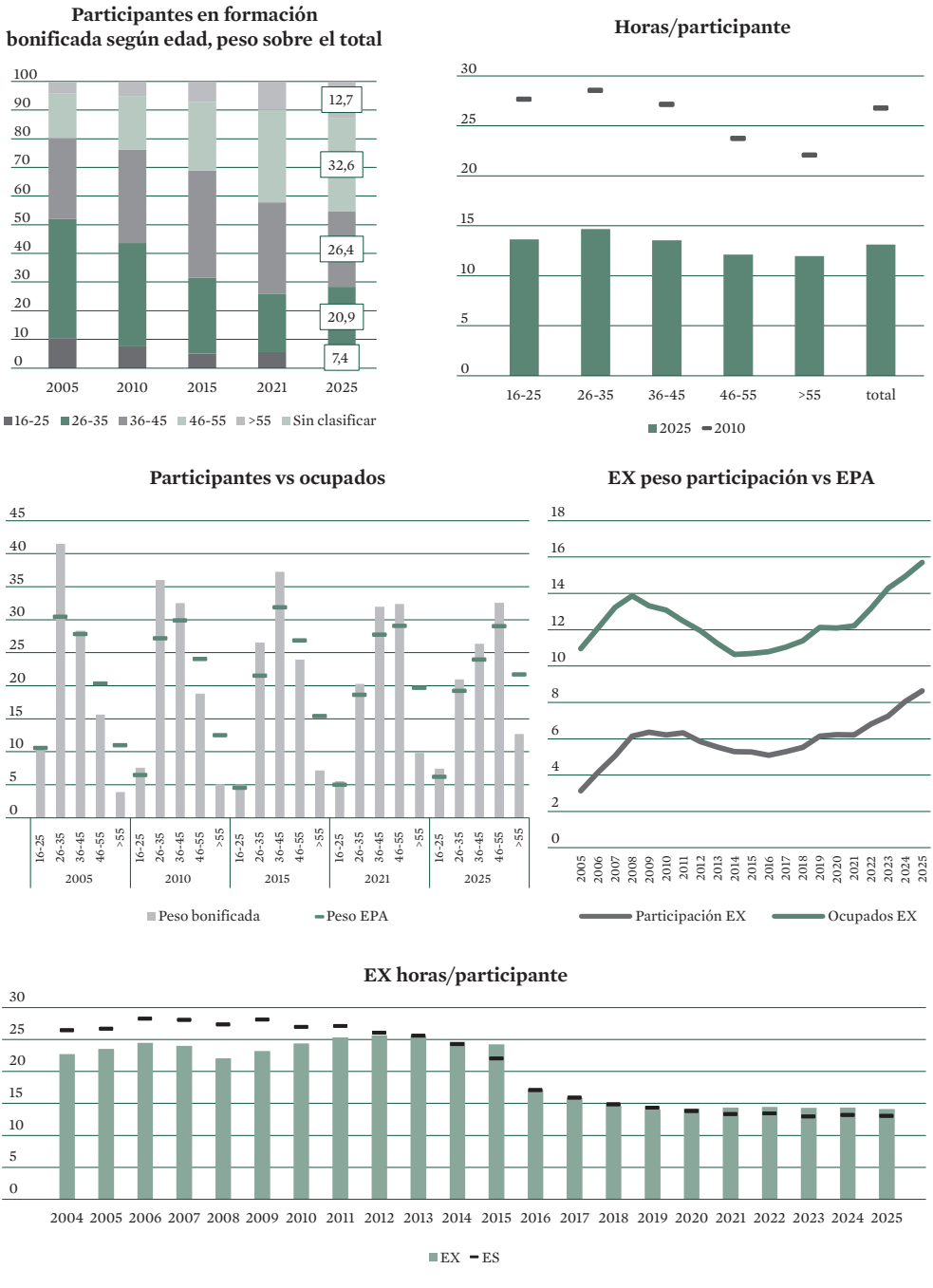
Por lo que hace a la formación de oferta[64] prioritariamente dirigida a personas ocupadas, los grupos de edades más elevadas también han adquirido un peso creciente en la participación (37,6 por 100 en 45+; algo menos que en la formación programada por las empresas, del 45,2 por 100) (gráfico 34). Además, ha incrementado el número de horas por participante, logrando reducir la brecha frente a los intervalos de edad más jóvenes. Sin embargo, estas mejoras no alcanzan a compensar el déficit de participación en términos de peso en la

62 Memorias CES varios años, Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas*, Informe CES 3/2015 *Competencias profesionales y empleabilidad*, entre otros.

63 Los intervalos de edad establecidos en las estadísticas de Fundae y la EPA del INE no son estrictamente comparables. En el segundo caso son: 16-24; 25-34; 35-44; 45-54; y 55+. Este desajuste debe ser tenido en cuenta en las tablas sucesivas cuando se comparan las cifras de participantes en formación ocupados con las de la EPA.

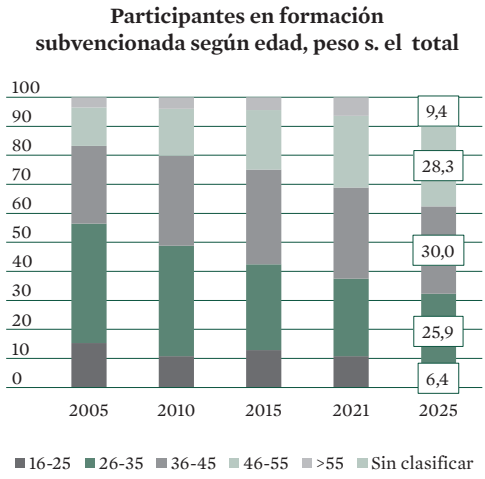
64 Esta es la terminología FUNDAE, que se refiere a la formación de oferta.

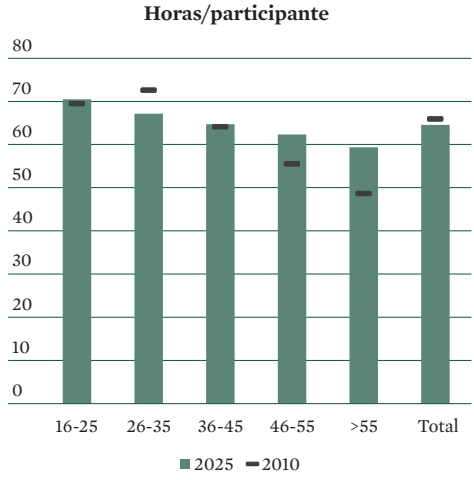
GRÁFICO 33. PERFIL DEMOGRÁFICO DE PARTICIPANTES EN FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS
(Porcentajes y horas)

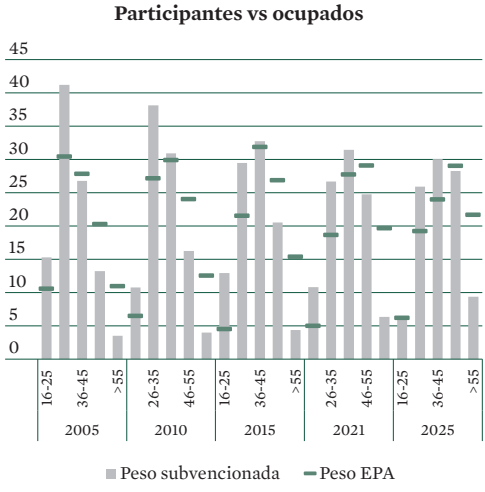


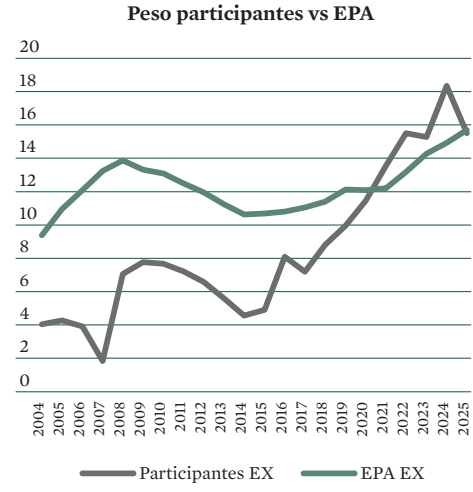
Fuente: FUNDAE e INE, EPA.

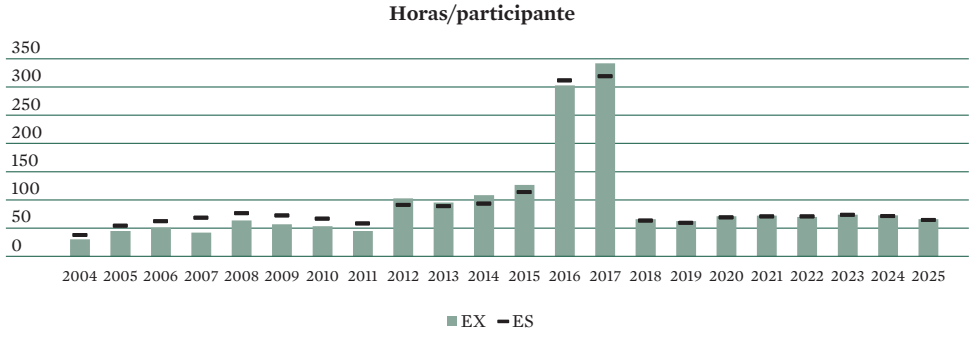
GRÁFICO 34. PERFIL DEMOGRÁFICO DE PARTICIPANTES EN FORMACIÓN DE OFERTA A PERSONAS OCUPADAS
(Porcentajes y horas)











Fuente: FUNDAE e INE, EPA.

población ocupada. Es más, en el caso de la formación de oferta a personas ocupadas la brecha es más temprana y ya se manifiesta a partir de los 46 años de edad (aunque en 2025 se detecta un cuasi equilibrio entre los 46-54).

Según nacionalidad, las personas trabajadoras extranjeras han alcanzado una posición de convergencia, tanto en términos de representatividad en relación con su peso sobre el empleo, como en cuanto a horas por participante.

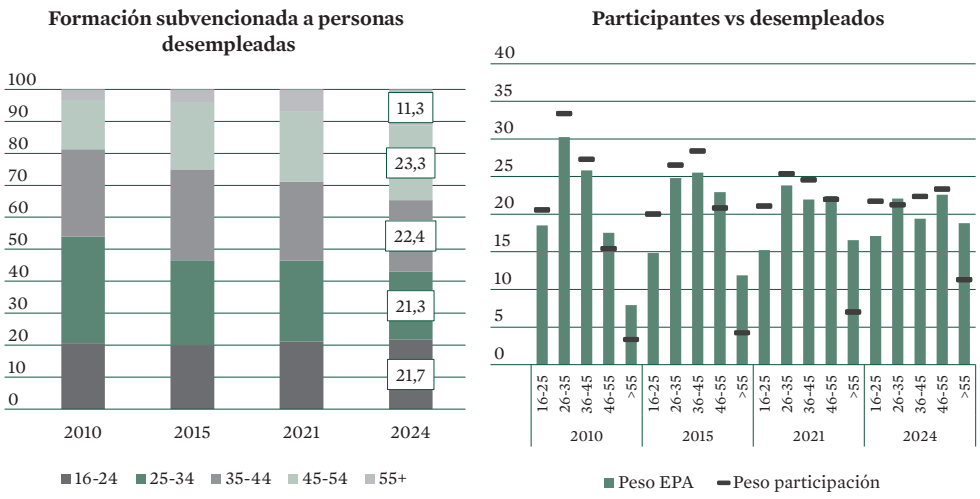
Los Permisos Individuales de Formación (PIF) suponen una modalidad de formación minoritaria entre las personas trabajadoras. En 2025, 6.890 personas trabajadoras completaron un PIF, de las cuales apenas una cuarta parte tenía 45 años o más (21,5 entre los 46-55 y un escaso 2,7 por 100, por encima de los 55). En los últimos años, es posible apreciar un ligero incremento del peso adquirido por el grupo 45-55, pero esta opción formativa permanece concentrada en los rangos etarios jóvenes y medios (casi dos tercios de los PIF fueron completados por personas trabajadoras entre los 26 y 45 años de edad)[65].

PIF: opción minoritaria y de escaso impacto en edades más elevadas

La formación de oferta dirigida prioritariamente a las personas desempleadas presenta un déficit de alcance significativo hacia las personas trabajadoras de más edad (gráfico 35). Aunque la participación de estos grupos de edad no ha dejado de aumentar, permanece por debajo de su peso en el desempleo en el caso de los mayores de

Formación de oferta a personas desempleadas

GRÁFICO 35. PERFIL DEMOGRÁFICO DE PARTICIPANTES EN FORMACIÓN DE OFERTA A PERSONAS DESEMPLEADAS
(Porcentajes)



Fuente: MITES, Avance Anuario de Estadísticas 2024 e INE, EPA.

65 No se dispone de la desagregación de los PIF según nacionalidad.

55 años. Ante la incidencia y duración elevadas del desempleo en este grupo de edad, cabría redoblar los esfuerzos para promover la participación y replicar el éxito conseguido en el grupo de 45-54 años. La falta de datos impide valorar las diferencias de intensidad de las acciones formativas dirigidas a las personas desempleadas (en términos de horas por participante), así como las diferencias de participación en cuanto a nacionalidad.

De esta forma, los déficits de participación identificados 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. Dado que estos déficits afectan a grupos de personas trabajadoras cada vez más numerosos en el contexto demográfico actual, las políticas de formación deberían priorizar su alcance y promover una oferta formativa más ajustada a las necesidades del perfil de participantes al que se dirigen, así como a las necesidades del tejido productivo, a fin de acotar el impacto sistémico que podría tener una escasez creciente de competencias relevantes en tales grupos.

La intermediación en los servicios de empleo

Los cambios demográficos también se están trasladando a la labor de los servicios de empleo y al perfil de las personas que atienden. La intermediación juega un papel crucial en el encaje de la oferta y la demanda de empleo, en un proceso estrechamente influido por las características individuales de las personas demandantes de empleo y su relación con la empleabilidad. De esta forma, las demandas de empleo de personas desempleadas de más edad han adquirido un peso creciente sobre el volumen de demandas gestionadas por los servicios de empleo en los últimos (las de mayores de 55 años son un tercio del total; cuadro 2).

No obstante, más allá de esta importancia relativa, el aspecto tal vez más relevante para la intermediación tiene que ver con la duración de tales demandas. La edad presenta una correlación positiva con la duración de las demandas en un patrón acorde con el perfil del desempleo. Así, 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. La duración del desempleo se asocia a un deterioro paralelo de las competencias profesionales y la disminución de la probabilidad de reempleo, aumentando el riesgo de cronificación de la situación de desempleo a la vez que desciende el grado de cobertura de la protección. Las acciones de empleabilidad recibidas resultan, por tanto, cruciales para contener estos efectos y acelerar la (re)inserción laboral, por lo que es determinante la materialización efectiva de tales servicios en todo el territorio.

Por otra parte, las colocaciones conseguidas por los servicios de empleo son bajas, al suponer solamente un 7,7 por 100 de las demandas activas, lo que subraya el enorme margen de mejora de la intermediación en nuestro país (cuadro 3). En positivo, cabe señalar que 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

CUADRO 2. DEMANDAS DE EMPLEO PENDIENTES SEGÚN DURACIÓN, EDAD Y SEXO, 2025
(Porcentaje)

	16-24			25-44			45-54			55+			Todas las edades					
	Ambos sexos	H	M	Ambos sexos	H	M	Ambos sexos	H	M	Ambos sexos	H	M	Ambos sexos	2015	H	2015	M	2015
≤6 meses	76,5	78,5	74,3	52,9	59,1	48,9	37,5	42,4	34,5	21,8	24,2	20,2	40,3	*41,9*	45,4	46,9	36,9	37,6
6 meses y <1 año	11,1	10,6	11,7	15,9	15,4	16,2	14,7	15,1	14,5	11,6	12,3	11,2	13,8	*14,2*	13,8	14,0	13,8	14,4
1 y ≤2 años	7,0	6,3	7,8	13,6	11,7	14,8	15,7	14,9	16,2	16,0	16,6	15,7	14,4	*15,4*	13,6	14,3	15,0	16,3
>2 años	5,4	4,7	6,2	17,6	13,7	20,1	32,1	27,6	34,8	50,5	47,0	52,9	31,4	*28,5*	27,2	24,8	34,2	31,6
Peso s. todas	7,3	9,7	5,7	34,4	33,6	34,9	24,2	23,0	25,0	34,0	33,7	34,3						
edades 2015	8,4	9,4	7,5	45,2	43,3	46,9	26,4	26,7	26,2	20,0	20,6	19,5						
Peso s. todas edades	2,0	2,6	1,6	23,4	21,0	24,7	25,2	24,0	25,9	49,4	52,4	47,7						
larga duración 2015	3,3	3,9	2,8	33,7	29,7	36,5	31,8	32,4	31,4	31,2	34,0	29,3						

Nota: demandas de personas desempleadas solamente.

Fuente: SEPE, Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones.

CUADRO 3. COLOCACIONES SEGÚN EDAD Y SEXO, 2025
(Porcentaje)

	Demandas activas		
	Ambos sexos	**Hombres**	**Mujeres**
16-24	3,8	3,4	4,2
25-44	5,0	4,1	5,7
45-54	8,5	6,7	9,8
>55	14,6	12,1	16,9
Total	7,4	6,0	8,5

Nota: demandas de personas desempleadas solamente.
Fuente: SEPE, Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones.

CUADRO 4. DEMANDAS PENDIENTES SEGÚN NACIONALIDAD Y SEXO, 2025
(Porcentaje)

	Ambos sexos	**Hombres**	**Mujeres**
16-24	12,4	12,8	12,0
25-44	19,5	16,8	21,2
45-54	14,7	15,0	14,5
>55	8,3	8,8	8,0
Total	14,0	13,3	14,4

Nota: demandas de personas desempleadas solamente.
Fuente: SEPE, Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones.

mayores de 55 años, y algo más en el caso de las mujeres que en el de los hombres). Como se ha destacado en esta misma Memoria, ello podría responder a una labor más intensiva de la intermediación en estas edades. Sin embargo, también podría estar demostrando la mayor dependencia de ese grupo en relación con la bolsa de ofertas gestionadas por los servicios de empleo, en principio más receptiva a perfiles de mayor edad.

En cuanto a las demandas pendientes por parte de personas trabajadoras desempleadas de nacionalidad extranjera, tan solo es posible constatar su peso creciente sobre las demandas gestionadas por los servicios de empleo (cuadro 4). Al no disponerse del cruce entre nacionalidad y duración de la demanda ni de datos sobre las colocaciones de demandantes extranjeros, no es posible extraer conclusiones sobre la complejidad relativa que pudieran entrañar tales perfiles en términos de intermediación.

A modo de conclusión: hacia una acción sistemática

El aprendizaje permanente es la palanca de impulso para el conocimiento, y para la relevancia de este en un tejido productivo en constante evolución. A tal fin, resulta necesaria una mayor permeabilidad y refuerzo mutuo entre educación, formación y experiencia laboral a lo largo

de las carreras y de las distintas etapas vitales de las personas trabajadoras, reconociendo y potenciando su contribución al empleo, y haciendo efectivo el derecho al aprendizaje permanente de todas las personas trabajadoras.

Como se ha puesto de relieve, 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 para 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.

Esta visión de conjunto sobre las necesidades de competencias también implica promover un ajuste más preciso y eficiente entre las cualificaciones aportadas por las personas trabajadoras y las requeridas en sus puestos de trabajo y por el tejido productivo en su conjunto. Como ya ha destacado el CES, España se enfrenta a una incidencia elevada de los desajustes de cualificación, especialmente entre las personas trabajadoras de origen inmigrante[66].

Por tanto, y dada la magnitud del reto demográfico al que se enfrenta el empleo en España, 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.

5. El papel del diálogo social y la negociación colectiva

Los efectos del envejecimiento poblacional en las relaciones laborales plantean retos en varios ámbitos. Las principales dimensiones implicadas se identifican, por una parte, en la provisión de las competencias demandadas tanto a través de la formación continua y la recualificación, particularmente de las personas trabajadoras de edades mayores, como de la educación y de las transiciones al empleo en el caso de las personas jóvenes. Por otra parte, se pone de manifiesto el carácter fundamental que cobra la protección de la seguridad y la salud laboral de todas las personas trabajadoras, en coordinación con una adecuada organización del trabajo, en particular en las nuevas formas de empleo impulsadas por la digitalización; y, singularmente, la seguridad y salud laborales de las personas trabajadoras de edades mayores, en las que confluyen peores condiciones generales de salud derivadas del envejecimiento biológico (enfermedades

El reto demográfico en las relaciones laborales

66 Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas,* págs. 161-171.

crónicas, trastornos causantes de incapacidades laborales), en coordinación con las políticas de adaptación de los entornos de trabajo a las capacidades psicofísicas con perspectiva de ciclo vital. Y, más recientemente, hay una puesta en valor de la necesidad de promover las políticas de enfoque intergeneracional y de gestión de la igualdad dentro de una creciente diversidad de las plantillas por edad, género, discapacidad, nivel educativo u origen nacional, entre otros.

Las dimensiones relativas la provisión de las competencias demandadas a lo largo de la vida laboral, cualquiera que sea la edad de las personas trabajadoras, son clave para afrontar los eventuales cuellos de botella en la oferta de trabajo cualificado derivados, entre otras causas, de la dinámica demográfica de jubilación de las generaciones del *baby boom* y de unas cohortes menos numerosas de jóvenes, y forman parte de las respuestas desde las PAE analizadas anteriormente. Las dimensiones de seguridad y salud en el trabajo, de enfoque intergeneracional y de gestión de la igualdad y la diversidad, convergentes en un objetivo más amplio de promoción del bienestar laboral, físico y mental, de las personas trabajadoras a lo largo del ciclo vital emergen como necesarias para favorecer la sostenibilidad de las vidas laborales, la productividad de las personas trabajadoras[67], y su mantenimiento longevo en aquellas ocupaciones y actividades en que sea posible y sobre una base de voluntariedad.

Una dimensión fundamental del reto demográfico es, así, la garantía de la seguridad y la salud en el trabajo (SST). El objetivo de los marcos normativos y estratégicos en salud laboral pasa por garantizar unos entornos de trabajo seguros y saludables a todas las personas trabajadoras. Sin embargo, la radiografía de la siniestralidad laboral evidencia un mayor impacto de las enfermedades profesionales en las mujeres, planteando el reto de transversalizar la perspectiva de género en salud laboral, tanto en el diagnóstico como en las medidas. Al mismo tiempo, se detecta un claro componente de edad en la siniestralidad laboral, marcado por una mayor incidencia general en la población trabajadora de edades más jóvenes y también por una mayor incidencia de la accidentalidad más grave en las personas de edades mayores, sobre todo por ciertas patologías, de origen no traumático, que indican la necesidad de introducir una perspectiva de edad en el diseño de las políticas preventivas y en la organización del trabajo[68]. Además, se plantean también retos más complejos como la atención a los riesgos psicosociales en alza, frecuentemente asociados a la intensidad tecnológica, y a los ritmos y la carga de trabajo, singularmente una mayor carga mental, que ponen el foco en la necesidad de proteger eficazmente la salud mental de las personas trabajadoras.

67 En línea con el concepto de "productividad resiliente mediante el fomento de empleos de calidad que atraigan y retengan el talento de todas las generaciones, especialmente en el contexto de las transiciones climática, tecnológica y demográfica". Comisión Europea: *Hoja de ruta para el empleo de calidad,* COM (2025) 944 final, de 4 de diciembre de 2025.

68 Véase el apartado 8 (Evolución de la siniestralidad laboral) del capítulo II de la Memoria CES 2025.

RECUADRO 7. EL ENFOQUE DE EDAD EN LA SST SEGÚN LA EU-OSHA

La Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA por sus siglas en inglés), ha señalado una serie de **retos en materia de seguridad y salud laboral derivados del envejecimiento** de la población trabajadora, entre ellos, una exposición más prolongada a los riesgos laborales, que introduce un factor de riesgo para el desarrollo de problemas de salud relacionados con el trabajo, como los trastornos musculoesqueléticos, y una mayor prevalencia de enfermedades crónicas en las personas trabajadoras. Para hacer frente a estos retos es primordial, según la EU-OSHA, una buena gestión en materia de seguridad y salud laboral, a través de la prevención de riesgos por un lado y de las adaptaciones del entorno de trabajo acordes al cambio en las capacidades funcionales, por otro.

Los **principios esenciales de la gestión de la edad en el trabajo** son, según la EU-OSHA: el énfasis en la evaluación y la prevención más que en la resolución reactiva de problemas, el enfoque sobre toda la vida laboral y todos los grupos de edades, no solo aquellos de edad más avanzada y un enfoque integral que incluya todos los aspectos que contribuyen a una gestión efectiva de la edad. La edad es un aspecto de la diversidad y deben tenerse en cuenta aquellos factores de riesgo específicos asociados a esta. En el caso de los trabajadores más jóvenes los riesgos incluyen la falta de experiencia, y en el caso de aquellos de edad más avanzada los riesgos se asocian a los potenciales cambios en las capacidades funcionales.

Fuente: EU-OSHA (2023), "Trabajos saludables en cada edad".

Otra dimensión clave es la relativa a la formación, la cualificación y la recualificación de las personas a lo largo de la vida. En la primera parte de este tema se ha descrito un panorama de reducción prevista de la población en edad de trabajar con la consiguiente necesidad de elevar la participación laboral y el empleo, reduciendo la alta tasa de desempleo, especialmente de larga duración, y mejorando la estabilidad del empleo a lo largo del ciclo vital. En esas coordenadas, resulta imprescindible, por un lado, mejorar la adaptación entre las competencias adquiridas en el sistema formativo y las demandadas por el tejido productivo en un contexto de transiciones digital y ecológica que condiciona las perspectivas ocupacionales, y que debe mejorar las transiciones al empleo y las trayectorias laborales de las personas jóvenes, y contribuir a combatir el desempleo juvenil; y, por otro lado, intensificar las políticas activas dirigidas a los colectivos de más difícil inserción y de las personas en los tramos de edades mayores, mejorando las oportunidades de formación a lo largo de la vida y la recualificación[69].

Asimismo, una dimensión transversal consiste en actuar en pro de un enfoque intergeneracional, junto con un enfoque de igualdad y gestión de la diversidad. El primero, con la finalidad de promover la convivencia y el trasvase de experiencia y de conocimiento facilitadores del reemplazo generacional. Esta perspectiva aparece integrada como una de las claves en la hoja de ruta de la Comisión Europea para el empleo de calidad[70]. Y, el segundo de los enfoques citados, con la finalidad de garantizar la igualdad de trato y la

69 El CES ha analizado estas dinámicas y la orientación de las políticas de empleo, laborales y formativas necesarias, además de en su Memoria socioeconómica anual (varios años) en distintos informes, entre ellos: Informe 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad*, Informe 3/2015, *Competencias profesionales y empleabilidad*, Informe 5/2016, *La participación laboral de las mujeres en España*, Informe 2/2020, *Jóvenes y mercado de trabajo en España*, e Informe 1/2022, *Mujeres, trabajos y cuidados: propuestas y perspectivas de futuro*.

70 Comisión Europea: *Hoja de ruta para el empleo de calidad*, COM (2025) 944 final, de 4 de diciembre de 2025. Según esta, "ayudar a las personas mayores a actualizar sus competencias, permanecer en el mercado

no discriminación, así como de favorecer la puesta en valor de la diversidad personal y las medidas inclusivas como fortaleza estratégica de las organizaciones productivas.

Los retos planteados por los cambios demográficos y sus efectos en el trabajo 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, fundamentalmente de los convenios y acuerdos colectivos.

Respuestas desde el diálogo social y la negociación colectiva

En los últimos años, el diálogo social europeo, intersectorial y sectorial, ha desempeñado un papel activo en el tratamiento de los retos laborales y sociales derivados del cambio demográfico. En el ámbito intersectorial, los interlocutores sociales europeos[71] acordaron, en su Programa de Trabajo conjunto 2015-2017, negociar un acuerdo marco autónomo bipartito sobre envejecimiento activo. El resultado de las negociaciones fue el Acuerdo Marco Autónomo sobre Envejecimiento Activo y Enfoque Intergeneracional, firmado el 8 de marzo de 2017. Dicho Acuerdo representa la contribución de los interlocutores sociales a las políticas de la Unión Europea (incluida la legislación antidiscriminación) y a las acciones ya desarrolladas para fomentar el envejecimiento activo y el enfoque intergeneracional, cuestiones íntimamente ligadas.

RECUADRO 8. 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 y/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 y/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 y/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.

Fuente: elaboración propia.

laboral o transmitir su experiencia puede convertir el cambio demográfico en una fuente de cohesión social y prosperidad compartida".

71 BusinessEurope, SGI Europe (entonces CEEP) y SMEunited (entonces UEAPME), junto con la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y el comité de enlace EUROCADRES/CEC.

El informe final de aplicación del Acuerdo, adoptado por el Comité de Diálogo Social en octubre de 2021, ofrece una visión general de las acciones emprendidas por los interlocutores sociales a nivel nacional, intersectorial, sectorial y empresarial, los retos relacionados con la implementación del acuerdo, y las iniciativas para superarlos. Así, recoge numerosas iniciativas que los interlocutores sociales de toda Europa emprendieron para su implementación entre 2017 y 2021, mostrando la contribución de las acciones de aquellos al apoyo de los trabajadores mayores en el mercado laboral.

RECUADRO 9. INFORME FINAL DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO MARCO EUROPEO
(Principales conclusiones)

Desafíos encontrados en la implementación

El éxito para abordar los desafíos relacionados con el cambio demográfico no depende exclusivamente de la acción de los interlocutores sociales. La Unión Europea y las autoridades nacionales y/u otros actores relevantes también deben garantizar un marco adecuado que promueva y facilite el envejecimiento activo y el enfoque intergeneracional.

Los interlocutores sociales nacionales encontraron diversos obstáculos a la hora de implementar el Acuerdo, tales como la existencia de barreras legales en el tratamiento fiscal de los trabajadores que se jubilan a cierta edad (lo que contraviene el espíritu del envejecimiento activo) o la persistencia de estereotipos sobre los trabajadores mayores y jóvenes.

El desafío inesperado y más grave fue la pandemia de COVID-19 en marzo de 2020, que interrumpió gravemente la implementación del Acuerdo. Casi todas las organizaciones miembros que presentaron sus informes finales indicaron la COVID-19 como la causa de los retrasos o incluso del abandono de actividades ya planificadas. La emergencia derivada de la pandemia obligó a los interlocutores sociales, así como a las instituciones públicas de distintos niveles, a centrar su atención en las prioridades de emergencia, lo que conllevó una disminución de los esfuerzos dedicados a las iniciativas relacionadas con la implementación del Acuerdo. No obstante, en la mayoría de los países, incluso durante las olas más severas de la pandemia, los interlocutores sociales siguieron trabajando y mantuvieron el tema del envejecimiento activo como una prioridad en su agenda.

Conclusiones

Los cambios demográficos y la capacidad para lograr mercados laborales más inclusivos frente al envejecimiento progresivo de la población activa representan áreas de interés y desafíos comunes a todos los Estados miembros. Fomentar un envejecimiento activo y saludable y adoptar un enfoque intergeneracional para abordar estos desafíos en todas sus dimensiones –incluida la europea– constituye una prioridad para todos los Estados miembros.

Los interlocutores sociales, las instituciones públicas y las distintas partes interesadas son conscientes de que los cambios demográficos están afectando al mercado laboral, especialmente si se combinan con la creciente digitalización. El objetivo general de los interlocutores sociales de la UE ha sido diseñar herramientas e iniciativas eficaces para apoyar iniciativas en todos los niveles pertinentes (nacional, sectorial y empresarial), así como utilizar el Acuerdo como base para sensibilizar y diseñar acciones con otras partes interesadas y gobiernos para abordar los retos de forma proactiva.

La selección de herramientas e iniciativas diseñadas por los interlocutores sociales nacionales para implementar el Acuerdo refleja la enorme diversidad de realidades nacionales y sistemas de relaciones laborales: la gama completa de instrumentos adoptados incluye legislación, acuerdos entre interlocutores sociales nacionales, acciones bipartitas o tripartitas en diferentes niveles, diversos instrumentos políticos nacionales, acciones complementarias y actividades transnacionales.

Desde la perspectiva europea, el compromiso con la aplicación del Acuerdo y sus prometedores resultados, incluso en tiempos de acontecimientos tan impredecibles como la pandemia de la COVID-19, debe considerarse un resultado positivo del diálogo social. Su capacidad para aportar soluciones proactivas a cuestiones complejas que figuran en la agenda de los responsables políticos se confirma con los esfuerzos de los interlocutores sociales y los actores institucionales para diseñar medidas adaptadas a los cambios demográficos.

Fuente: elaboración propia a partir del Informe final de implementación del Acuerdo Marco Europeo.

El diálogo social europeo de ámbito sectorial también se ha ocupado de los retos derivados del cambio demográfico en distintos sectores de actividad. En ese ámbito del diálogo, durante los últimos veinte años se han alcanzado declaraciones conjuntas e instrumentos en sectores como el de la electricidad, el gas, el asegurador, el hospitalario, los servicios postales y el comercio, entre otros. Y todo ello, con el objetivo común de proporcionar a las empresas y a las personas trabajadoras herramientas, pautas y buenas prácticas para promover y gestionar el envejecimiento activo de forma eficaz en sus respectivos sectores de actividad, a fin de afrontar uno de los principales retos del cambio demográfico en Europa.

En España, por su parte, la urgencia de afrontar los efectos de los cambios demográficos en el trabajo y la necesidad de abordarlos desde planteamientos amplios que incluyan, entre otros objetivos, el estímulo de la longevidad laboral sobre la base de la voluntariedad y el favorecimiento del enfoque intergeneracional, se han visto recientemente favorecidos por el diálogo social tripartito en el ámbito de la protección social.

Cabe recordar, en este sentido, el Acuerdo alcanzado en la Mesa de Diálogo de Seguridad Social y Pensiones en julio de 2024, firmado en septiembre de ese año, por el Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de ámbito estatal[72]. El aumento de la esperanza de vida con crecientes mejoras de salud de la población hacia una sociedad más longeva, cambio que protagoniza el haber de la actual transición demográfica[73], ofrece las condiciones para una relación de mayor complementariedad y compatibilidad de la pensión de jubilación y el trabajo de las personas. Así, el primer grupo de medidas del citado Acuerdo ha ampliado y mejorado el esquema de incentivos al retiro progresivo de la actividad reforzando la prolongación voluntaria de la vida laboral (jubilación demorada), mejorando la compatibilidad de la pensión con el trabajo (jubilación o envejecimiento activos), planteando revisar en el futuro la regulación de la jubilación flexible con una finalidad de mejora de los incentivos al acceso, y modificando condiciones para mejorar el régimen de la jubilación parcial y el contrato de relevo.

Por otra parte, el diálogo social también ha abordado las vías para reducir la edad de jubilación con aplicación de coeficientes reductores en actividades caracterizadas por condiciones excepcionales de penosidad, peligrosidad, toxicidad, o insalubridad, en los que se dan elevados índices de morbilidad o mortalidad, como se ha tratado en el balance de la Memoria CES 2025[74].

72 Acuerdo social para la mejora de la compatibilidad de la pensión de 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 mayor aprovechamiento de los recursos de las Mutuas con el fin de recuperar la salud de las personas trabajadoras. Recogido en el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, para la mejora de la compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo.

73 Lo que algunos demógrafos califican de "revolución de la supervivencia" subsiguiente a la "revolución reproductiva" de finales del siglo XIX y principios del XX. Así, J. Pérez Díaz en comparecencia del 23 de abril de 2026 ante la Comisión de Trabajo para la elaboración de la Memoria socioeconómica del Consejo Económico y Social.

74 Véase apartado 1.7 de la política normativa laboral del capítulo II de la Memoria CES 2025.

Otro ámbito de diálogo especialmente destacable es el que ha tenido lugar en los últimos años en el terreno de la adquisición de las competencias profesionales en el sistema formativo, tanto de las personas jóvenes, como de la formación de todas las personas a lo largo de la vida. El diálogo social sobre el sistema de formación profesional ha contribuido a sentar las bases de un cambio de modelo que apuesta por transformar la formación profesional en formación dual y por alcanzar una mayor integración de toda la formación profesional, la dirigida a los estudiantes y la dirigida a las personas ocupadas y desempleadas, mejorando las oportunidades de formación y la empleabilidad de las personas a lo largo de la vida[75].

Junto con estos ámbitos del diálogo social, los dos instrumentos clave del diálogo social en España, de alcance transversal y para abordar los efectos de las transiciones, entre ellas la demográfica, son 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, en el ámbito bipartito autónomo, el Acuerdo sobre el Empleo y la Negociación Colectiva (V AENC).

La EESST 2023-2027 es el marco consensuado entre interlocutores sociales, Gobierno y administraciones públicas para impulsar planificada y coordinadamente las políticas y medidas para garantizar la seguridad y la salud laboral de las personas trabajadoras en ese periodo de vigencia ante un mundo del trabajo en constante y profundo cambio. El actual Marco europeo de seguridad y salud en el trabajo 2021-2027, con el que está alineada la Estrategia española, señala cómo el cambio demográfico, que se traduce en un envejecimiento de la mano de obra en Europa, exige reflexión y respuestas constantes también en el terreno de la salud laboral[76].

En conexión con ello, la Estrategia española incorpora, en su Objetivo 2, determinados 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, y recuerda la interdependencia de los factores que están detrás de las transformaciones del trabajo y la necesidad de afrontar los retos derivados mediante políticas públicas con un enfoque integral[77].

75 Un nuevo marco de la Formación Profesional establecido en la Ley Orgánica 3/2022, de Ordenación e integración de la Formación Profesional, norma aprobada con un amplio consenso social y político. Véase el Informe CES 1/2023, *La formación dual en España: situación y perspectivas*, págs. 127-133.

76 "La salud y la seguridad en el trabajo resulta esencial en este sentido, puesto que, a medida que los trabajadores van envejeciendo, es necesario ir adaptando el entorno de trabajo y las tareas a sus necesidades específicas y reducir los riesgos al mínimo". Comunicación de la Comisión: *Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027. La seguridad y la salud en el trabajo en un mundo laboral en constante transformación*, COM (2021) 323 final, de 28-6-2021.

77 Entre otras medidas, la EESST 2023-2027 incluye dos de contenido específico sobre las consecuencias del envejecimiento para la seguridad y la salud laboral: la previsión de revisar la Ley de Prevención de riesgos laborales y el Reglamento de los servicios de prevención, para incorporar la integración de la edad y la diversidad generacional en la gestión preventiva; y desarrollar actuaciones de asistencia técnica y control en empresas que precisen una gestión de la edad en el trabajo debido a la prolongación de la vida laboral de las plantillas, que requiere atender su adaptación a la evolución de aptitudes psicofisiológicas. La primera de dichas medidas, la revisión del marco normativo de la prevención de riesgos laborales se ha abordado en el marco del diálogo social con los resultados que se recogen en el apartado 5.1 del capítulo II de la Memoria CES 2025.

RECUADRO 10. PRINCIPALES ÁMBITOS DEL V AENC EN RELACIÓN CON LOS EFECTOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

Criterios en materia de igualdad y diversidad

- En materia de igualdad de mujeres y hombres se adopta una visión trasversal integradora, con perspectiva de género, de medidas en la estructura salarial, los sistemas de clasificación profesional y los instrumentos de flexibilidad interna, para una mayor corresponsabilidad.
- Actuar para la plena integración en el empleo de las personas con discapacidad, desarrollando en los convenios colectivos determinadas medidas que contribuyan, entre otros, al establecimiento de un marco equitativo para el desarrollo de sus condiciones de trabajo.
- Adoptar medidas para promover la diversidad de las plantillas, y favorecer la integración y la no discriminación de las personas LGTBI en el ámbito laboral.
- Afrontar, dentro del ámbito de responsabilidad de las organizaciones firmantes, las violencias sexuales y de género, reforzando la actuación de la negociación colectiva para, entre otras, proteger a las víctimas y convertir los centros de trabajo en espacios seguros.

Criterios en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo

- En el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, el Acuerdo se apoya en la recientemente aprobada Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027, que define de forma consensuada los nuevos retos y objetivos de la seguridad y salud en el trabajo al haber sido adoptada en el marco del diálogo social.
- Analizar, en cada uno de los ámbitos de actuación, la evolución de los indicadores de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes, para permitir establecer medidas de actuación que mejoren la salud de las personas trabajadoras y logren reducir la frecuencia y duración de dichos procesos.

Criterios con enfoque intergeneracional

- Sobre jubilación parcial y flexible, considerando necesario que la jubilación parcial y el contrato de relevo sigan siendo un instrumento para el mantenimiento del empleo y el rejuvenecimiento de las plantillas, e incorporando una llamada al Gobierno para la puesta en marcha de la mesa de diálogo social prevista sobre un nuevo marco de regulación de la pensión de jubilación parcial.

Criterios en materia de mantenimiento del empleo, formación y cualificación

- Apostar por los mecanismos de la flexibilidad interna, que se consideran preferibles a medidas más traumáticas como los mecanismos externos y los ajustes de plantilla. Entre aquellos destacan, por su novedad y por el importante papel jugado recientemente, los criterios compartidos de utilización de los ERTE y del nuevo Mecanismo Red.
- En la formación y la cualificación profesional, considerando fundamental potenciar, a través de la negociación colectiva, la formación a lo largo de la vida laboral. Para ello, consideran imprescindibles los planes de formación permanente que, con las necesarias actualizaciones, capaciten a las personas trabajadoras para responder a nuevas realidades marcadas, entre otras, por la transición digital y ecológica y el envejecimiento de la población trabajadora.
- Impulsar la contratación de jóvenes y de personas en transición en el empleo, facilitando la recualificación profesional que permita transitar desde sectores con excedente de personal hacia aquellos con dificultades para encontrar personas con el perfil profesional demandado, promover los contratos formativos y la formación dual como vía de inserción y recualificación.
- En relación con las transformaciones tecnológica, digital y ecológica, de cara a los desafíos y las consecuencias disruptivas que suponen para las empresas y su actividad, así como en el empleo y sus condiciones. Criterios orientados a la anticipación, la formación continua y la recualificación, así como para abordar las diferentes brechas.

Criterios sobre modalidades de organización del trabajo

- En relación con el trabajo a distancia o teletrabajo, a fin de desarrollar en la negociación colectiva todos los elementos cuya regulación normativa, con origen en el acuerdo de diálogo social tripartito alcanzado en 2020, le remite. Se incorpora, asimismo, una novedosa apuesta por establecer pautas compartidas en el desarrollo efectivo del derecho a la desconexión digital desde la autonomía colectiva.

Fuente: elaboración propia.

Por su parte, el V AENC, con vigencia inicial hasta 2025, ha ofrecido un marco de criterios y recomendaciones para la negociación de los convenios colectivos como instrumentos de regulación y adaptación a la realidad de los sectores y las empresas. Este Acuerdo ha sido innovador respecto de sus predecesores, abarcando un amplio abanico de materias con un tratamiento actualizado para enriquecer los contenidos de la negociación colectiva, en una situación compleja y de fuerte incertidumbre, y adaptarlos a las transformaciones de fondo que tienen lugar en la economía y el trabajo. Sobre el cambio demográfico y sus efectos en el trabajo y las relaciones laborales, si bien no aparece expresamente recogido en el novedoso capítulo dedicado a las transiciones (XVI), sí está implicado en el tratamiento de diferentes materias, directa o indirectamente. Así, en los siguientes ámbitos, los criterios y recomendaciones del V AENC están funcionalmente orientados a afrontar los efectos del reto demográfico y generacional en las personas trabajadoras y las empresas.

La negociación colectiva del periodo reciente está abordando de manera amplia pero heterogénea la mayoría de estas materias. En el apartado 6.1 (Panorama de la negociación colectiva) del balance de del capítulo II de la Memoria CES 2025, se ha descrito la evolución reciente de los contenidos de los convenios colectivos (con base en la Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo) en una serie de materias del V AENC que, directa o indirectamente, aparecen como relevantes para afrontar los retos de los cambios demográficos en el trabajo y las relaciones laborales: cláusulas sobre empleo y contratación, sobre jubilación parcial y flexible, sobre formación y cualificación profesional, sobre flexibilidad interna negociada (ordenación del tiempo de trabajo, clasificación profesional y movilidad funcional), sobre igualdad entre mujeres y hombres, y sobre las transiciones tecnológica, digital y ecológica.

A los resultados y las conclusiones descritos en el mencionado apartado, que dan cuenta de avances indudables, aunque muy desiguales en los contenidos negociales durante el periodo de vigencia inicial del Acuerdo, cabe añadir que la negociación colectiva viene incorporando el relevo generacional con una intensidad creciente, aunque de manera marcadamente heterogénea. El V AENC actúa como marco orientador y catalizador, pero su traducción efectiva depende de las dinámicas sectoriales y de la implicación de los negociadores de los convenios colectivos en cada ámbito. En algunos casos que se han observado, los convenios articulan instrumentos relativamente avanzados, como, por ejemplo, cláusulas de jubilación forzosa condicionadas a la creación de empleo indefinido, a tiempo completo o integradas en programas de transmisión intergeneracional del conocimiento.

En paralelo, se observa un amplio margen de mejora y desarrollo en una parte significativa de los convenios donde aún no se han incorporado cláusulas específicas de relevo generacional. Este contexto abre espacios para soluciones adaptadas, en los que articular la gestión de las transiciones demográficas laborales a través de la negociación colectiva con potencial para adaptarse a realidades productivas diversas, reforzando la sostenibilidad intergeneracional y del empleo.

RECUADRO 11. IMPACTOS Y DESAFÍOS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

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.

Mitigantes

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.

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.

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.

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.

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.

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 (7,4 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).

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.

Cambios demográficos y relaciones laborales

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.

Gobernanza de los cambios: el papel del diálogo social y la negociación colectiva	
1. Diálogo social europeo	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 y/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 y/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.
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.

DEMOGRAFÍA Y CAMBIO SOCIAL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS

Analizar el impacto social del cambio demográfico implica, necesariamente, ir más allá de los datos puramente cuantitativos sobre el movimiento natural y migratorio de la población para adentrarse en los cambios sociales que implica el aumento o disminución de determinados grupos sociales en el conjunto del país. Desde el ya mencionado enfoque de la resiliencia demográfica, el abordaje de estos cambios no debería tratar de frenar el cambio (algo de difícil consecución, por otro lado, mediante la intervención pública) sino de anticiparse a los impactos sociales, en términos de cohesión social y territorial, de pautas de convivencia, y de ejercicio de deberes y derechos, entre otros, que puedan derivarse de los cambios en la composición social y por edad de la ciudadanía a que dan lugar las tendencias demográficas presentes en la sociedad española, brevemente esbozadas en la introducción de este tema especial.

Este capítulo se centrará en tres dimensiones específicas del impacto social del cambio demográfico por su especial relevancia: el impacto en la distribución territorial de la población de las migraciones, tanto internas como externas; la atención a la infancia en un contexto de baja fecundidad, y los retos que plantea el aumento de la dependencia derivado del envejecimiento de la población.

1. Impactos sociales de las migraciones: demografía y territorio

Como fenómeno demográfico, los flujos migratorios de entrada y salida a un país presentan unas características distintivas. Para empezar, son el fenómeno de comportamiento más impredecible, por cuanto dependen en gran medida de la estabilidad política, económica y social del resto de países del mundo, con variaciones en la prevalencia de los distintos factores de expulsión de los países de origen (económicos, climáticos, políticos, etc.). Las migraciones están, no obstante, también íntimamente ligadas a su vez a los fenómenos demográficos internos, pues es el propio envejecimiento acelerado de la población en los países occidentales (especialmente acusado en España) lo que atrae a personas extranjeras, especialmente mujeres, que contribuyen así a suplir las carencias estructurales de servicios de cuidado. Así, la llamada "crisis de los cuidados" (que se abordará en un subapartado más adelante) ha contribuido a crear un nicho en el mercado laboral que acoge a buena parte de las mujeres migrantes, si bien su contribución es importante y creciente en otros muchos ámbitos. Se trata de

Las migraciones exteriores como fenómeno estructural

un fenómeno presente no solo en España sino en el conjunto de los países receptores de inmigración, favoreciendo una paulatina feminización de la inmigración, de tal manera que, en España, desde la segunda década del siglo XX, las mujeres son ya mayoría (aproximadamente el 52 por 100) entre las personas nacidas en el extranjero. No obstante, como ya ha señalado el CES[78], la feminización de las migraciones es un fenómeno importante no tanto en términos estadísticos sino cualitativos, por los cambios sociales con los que está relacionado, como una mayor autonomía de las mujeres en los países de origen que las lleva a emprender proyectos migratorios de manera individual.

El CES ha venido analizando el fenómeno de la inmigración en España en varios informes específicos, de los que se extraen algunas conclusiones sobre sus características principales[79]. En primer lugar, y pese a la disrupción coyuntural ocasionada por la COVID-19, la inmigración es un fenómeno estructural en nuestra sociedad, desde que a finales de los años 90 el saldo migratorio comenzase a ser positivo. En segundo lugar, la llegada de personas del extranjero es un factor de rejuvenecimiento de la población, pues ocho de cada diez personas nacidas en el extranjero se encuentran en edad laboral. En tercer lugar, se trata de una población cada vez en mayor medida feminizada, siendo este un rasgo especialmente marcado en España frente a otros países receptores de inmigración[80], especialmente entre las personas provenientes de Latinoamérica (que representan por su parte casi la mitad de toda la población de origen extranjero). En cuarto lugar, y aunque sigue preponderando la inmigración latinoamericana, posiblemente en el futuro se continúen diversificando los países de origen, en gran medida a causa de la crecientemente convulsa situación en determinados contextos regionales. Por último, pero no menos importante, las personas migrantes contribuyen a la base de la pirámide poblacional al presentar tasas de fecundidad algo más altas que las autóctonas (si bien tienden a la aproximación), lo que reconfigurará de manera significativa la composición social de la población española en las próximas décadas, pues los inmigrantes de segunda y tercera generación tendrán una presencia cada vez más importante[81].

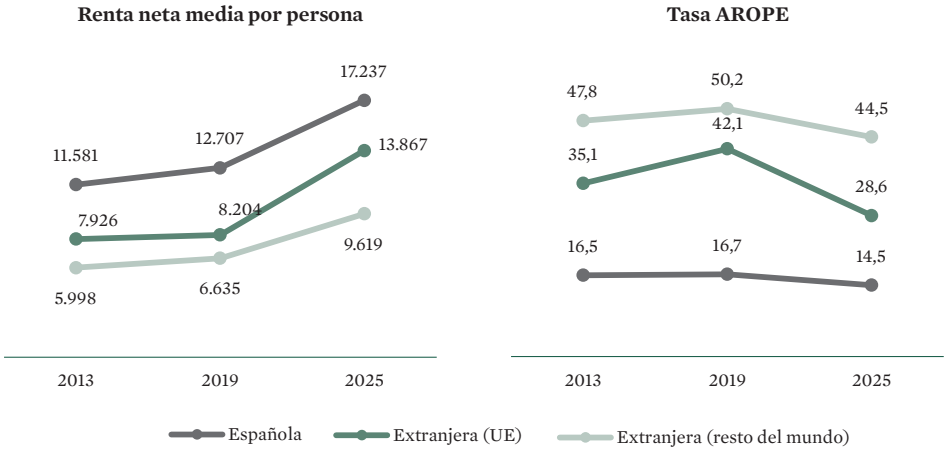
La inmigración, un fenómeno estructural

A pesar de las indudables aportaciones que las personas inmigrantes hacen a la economía y la sociedad española, y pese a la tendencia a la convergencia desde la COVID 19, sus condiciones materiales de vida siguen siendo significativamente peores que las de la población autóctona, a pesar de que su situación mejora a medida que transcurren

Impactos sociales de la inmigración: necesidad de políticas más eficaces para reducir la desigualdad

78 Informe CES 2/2019, *La inmigración en España: efectos y oportunidades.*
79 Los dos más recientes son el Informe CES 2/2019, *La inmigración en España: efectos y oportunidades* y el Informe 1/2025, *Realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*
80 Según datos de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) de la ONU, en 2024 un 48 por 100 de las personas migrantes internacionales fueron mujeres.
81 En 2024, el 26 por 100 de los niños nacidos en España es hijo de madre extranjera.

GRÁFICO 36. INDICADORES DE DESIGUALDAD MATERIAL: RENTA MEDIA Y TASA AROPE



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2025. La tasa AROPE incluye a las personas que se encuentra en al menos una de las siguientes situaciones: 1. Pobreza monetaria; 2. Hogares con muy baja intensidad de trabajo y 3. Privación material y social severa.

los años en el país (gráfico 36). A modo de ejemplo, un análisis de los subindicadores del indicador AROPE (pobreza monetaria, carencia material y social severa, y hogares con baja intensidad en el trabajo) apunta a un comportamiento similar de la población no comunitaria (10,1) y autóctona (8,2) solo en este último subindicador, lo que apunta a la particular persistencia del riesgo de "pobreza laboral" entre las personas de origen extranjero no europeo. La sobreocupación de las viviendas[82] afecta de manera desproporcionada a la población extranjera (19 por 100, frente al 5,5, por 100 de la población autóctona[83]). Ello hace necesarias políticas más eficaces que atajen los problemas de cohesión social que se puedan derivar de esta desigualdad estructural. En concreto, la llegada de personas migrantes a un país se vincula con dos dimensiones básicas de las políticas públicas: por un lado, las políticas que regulan la entrada y el acceso a la residencia[84], y por el otro, las políticas de integración, en gran medida vehiculadas a través de las principales políticas públicas (como educación o servicios sociales, entre otras). Dichas políticas han de adaptarse necesariamente a la diversidad creciente de la sociedad y la situación de los diferentes colectivos, en un contexto, además, de tendencia al aumento en la percepción negativa de la inmigración como problema nacional por parte de un segmento de la población, desde 2023, y especialmente en 2024 y 2025, tal y como revelan los últimos barómetros del CIS.

82 Según Eurostat, una persona vive en un hogar sobreocupado si la vivienda no tiene a su disposición un número mínimo de habitaciones igual a: una habitación para el hogar; una habitación por pareja en el hogar; una habitación por cada persona de 18 años o más; una habitación por pareja de personas solteras del mismo sexo de entre 12 y 17 años de edad; una habitación por cada persona de entre 12 y 17 años que no esté incluida en la categoría anterior; una habitación por cada par de menores con edades inferiores a los 12 años.

83 Encuesta de Condiciones de Vida.

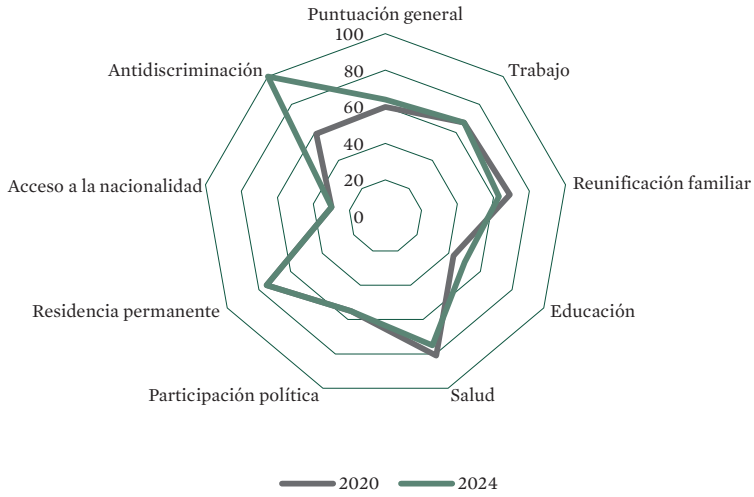
84 Para un análisis en profundidad de esta cuestión, incluyendo el nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo, de 2023, véase Informe CES 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas.*

En 2025 se han publicado los datos del MIPEX, un proyecto que desde 2004 analiza las políticas de integración de los países europeos en función de nueve dimensiones principales (gráfico 37). Desde la última edición del estudio, en 2019, la mejora más importante se ha producido en "antidiscriminación", donde España ha pasado de una puntuación 59 a obtener la puntuación máxima (100) debido a la aprobación de la Ley 15/2022 Integral para la igualdad de trato y la no discriminación[85]. El ámbito de la educación mejora asimismo levemente, lo que el informe atribuye a mejoras en la provisión de servicios de acompañamiento educativo o traducción. La dimensión peor puntuada, de nuevo, se sitúa en el acceso a la nacionalidad, que el informe califica de "estricta", debido tanto al tiempo de permanencia necesario (10 años), superior a la media europea, como a los conocimientos sobre el país que se exigen. Faltan, asimismo, recursos clave como intérpretes e información adecuada, siendo necesaria la creación de vías excepcionales para menores bajo tutela, apátridas y personas vulnerables.

Panorámica de las políticas de integración en España

El Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión contra el Racismo y la Xenofobia 2023-2027 (MECIRX 2023-2027) representa la hoja de ruta a nivel estatal para promover la integración social y la prevención del racismo y la xenofobia. Su diagnóstico es certero, pero no ha conseguido implicar a todas las comunidades autónomas y corporaciones locales. El consenso y la movilización de todas las administraciones, sectores y actores implicados en torno a los principios comunes de actuación en este ámbito

GRÁFICO 37. DIMENSIONES DE LA INTEGRACIÓN. POSICIÓN DE ESPAÑA (MIPEX)
(Según una escala del 1 al 100)



Fuente: elaboración propia a partir de MIPEX 2019 y 2024, http://mipex.eu/methodology Policy Indicators Scores. Spain.

85 El CES tuvo ocasión de dictaminar el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el estatuto de la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación (Dictamen CES 9/2025).

es fundamental. Algunas debilidades del marco normativo y la gestión de los procedimientos migratorios requieren un importante esfuerzo de adaptación a la nueva realidad. La necesidad de completar y mejorar la normativa persiste en determinados ámbitos pese a las mejoras introducidas por el nuevo Reglamento de extranjería: obstáculos administrativos, diferencias normativas y barreras tecnológicas complican la integración y el acceso a derechos sociales esenciales. Junto con las trabas burocráticas para obtener la nacionalidad, ya señaladas, existen también dificultades importantes para acceder al empadronamiento, trámite esencial para acceder al resto de derechos, incluidos los servicios sociales (en muchos casos, paradójicamente, es el empadronamiento precisamente la ayuda que se busca por parte de aquellos[86]). Cabe señalar, por último, que la digitalización de la administración puede suponer una barrera de acceso a los servicios para aquellas personas que cuenten con una menor alfabetización digital. A este respecto, en marzo de 2026 el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha publicado una orden para regular el Registro Electrónico de Colaboradores de Extranjería, anticipándose así a las necesidades de gestión de autorizaciones de residencia que derivarán de la regularización extraordinaria aprobada en abril de 2026[87], y que se calcula que entre 750.000 y un millón de personas la demanden, lo que podría materializarse en unas 500.000 regularizaciones efectivas, según cálculos de la Secretaría de Estado de Migraciones.

El Informe 1/2025 del CES ya ha señalado recientemente algunas de los retos principales a los que se enfrentan las políticas públicas en España en cuanto a su capacidad de inclusión de la población inmigrante. La especial protección que por parte de las administraciones públicas requiere la infancia migrada será abordada en el siguiente apartado, dedicado a la atención a la infancia.

Si bien el éxodo rural, como uno de los principales fenómenos demográficos de la segunda mitad del siglo XX, se puede considerar concluido, sus consecuencias, en términos de sobre envejecimiento y despoblamiento de los municipios rurales son visibles aún en la actualidad. Así pues, el fenómeno de la baja densidad de población de los territorios rurales hunde sus raíces en la salida de amplios contingentes de personas en edad fértil, que desarrollaron sus proyectos vitales en los entornos de las grandes urbes (o en otros países europeos, especialmente de Centroeuropa), atraídos por las oportunidades laborales que ofrecía el desarrollo de los sectores industrial y de servicios.

Desigualdades territoriales en España

Las desigualdades en la densidad de población de las diferentes regiones que componen el territorio español ya estaban presentes a inicios del siglo XX (gráfico 38), si bien es

86 Foro para la integración social de los inmigrantes, *Informe 2023*.

87 Real Decreto 316/2026, de 14 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

RECUADRO 12. INMIGRACIÓN Y POLÍTICAS DE BIENESTAR. PRINCIPALES RETOS PENDIENTES

Dificultades en el acceso a la vivienda

- La inmigración refuerza el crecimiento demográfico y económico pero la oferta de vivienda no responde a las nuevas necesidades de demanda.
- El alquiler es el principal régimen de tenencia entre la población extranjera. La imputación del alquiler en la renta disponible acrecienta la diferencia entre población autóctona y extranjera, si bien menos que en años anteriores.
- La escasez de vivienda social y de redes de apoyo limita el acceso de población inmigrante vulnerable.
- La pobreza energética (hogares que no pueden mantener su vivienda a una temperatura adecuada) afecta dos veces más a la población extranjera extracomunitaria.
- La sobreocupación de las viviendas afecta de manera más notable a la población extranjera, especialmente la extracomunitaria, pudiendo afectar a su salud y bienestar, además de condicionar su acceso a otros derechos o a un ejercicio adecuado de estos.

Barreras en el acceso a la asistencia sanitaria

- Aunque se han producido avances recientes en la configuración legal del acceso, existen lagunas de cobertura. La incapacidad para demostrar el requisito temporal de estancia en el país (tres meses) lleva a que el acceso a la sanidad se haya de dar, en la mayoría de los casos, previa valoración de servicios sociales, una vía que genera bastante heterogeneidad en el acceso por comunidades autónomas.
- La inaccesibilidad por razones económicas a distintos servicios de atención sanitaria (especialmente la salud bucodental, por su coste) es más frecuente entre las personas extranjeras.

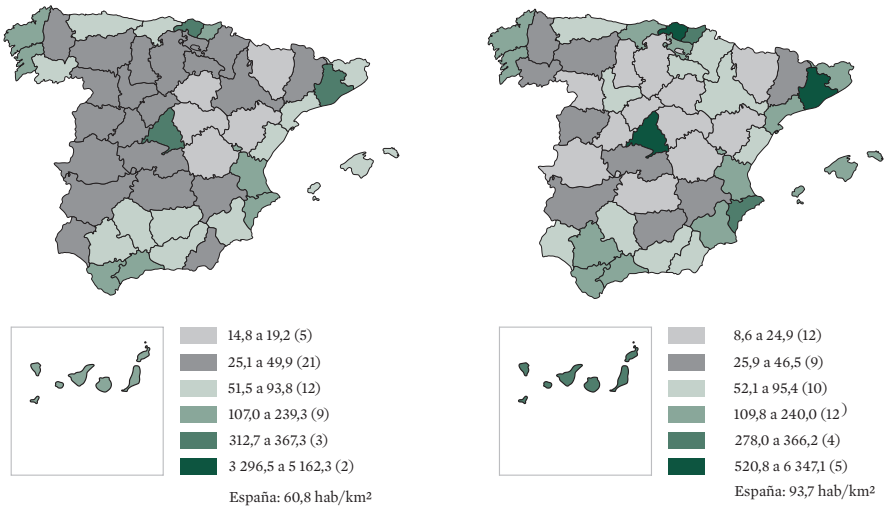
Desafíos educativos del alumnado migrante

- Se registra un progresivo incremento del alumnado extranjero matriculado en enseñanzas no universitarias (45 por 100 en la última década), hasta superar, por primera vez, el millón.
- El alumnado extranjero se concentra en las etapas obligatorias y en los centros de titularidad pública, con elevados grados de segregación en algunos centros escolares.
- El alumnado extranjero muestra un rendimiento inferior al autóctono, mayor repetición y abandono temprano, aunque se registran mejoras respecto a años anteriores.
- Los factores socioeconómicos y culturales son en gran medida los factores que están detrás del peor rendimiento académico y el abandono temprano del alumnado extranjero. Así, al controlar por dichos factores, la segunda generación de inmigrantes (menores españoles de padres nacidos fuera de España) obtiene resultados similares e incluso mejores que la población nativa de padres nativos en competencias básicas, lo que es indicativo del carácter integrador del sistema educativo español, pero también de los lugares comunes que a menudo se manejan en el imaginario colectivo torno al rendimiento escolar de la población de origen migrante.
- Es necesario desarrollar programas específicos de integración e interculturalidad y que aborden de manera integral la integración en las aulas y centros escolares.

Fuente: elaboración propia a partir del Informe 1/2025, *La realidad migratoria en España: prioridades para las políticas públicas*.

solo a partir de mediados de dicho siglo cuando algunas zonas urbanas alcanzan concentraciones de población de más de 500 habitantes por kilómetro cuadrado (en la actualidad superan esa cifra las provincias de Vizcaya, Barcelona y Madrid, seguidas, con más de 300 habitantes/ km^2, por Guipúzcoa, Alicante y Santa Cruz de Tenerife). Por otro lado, es necesario matizar que este tipo de desigualdad no es un fenómeno exclusivo de Espa-

GRÁFICO 38. POBLACIÓN Y DENSIDAD DE POBLACIÓN, POR PROVINCIA. 1900-2021



Fuente: Instituto Geográfico Nacional (2024). *España en mapas. Una síntesis geográfica.*

ña, sino un patrón que se da en muchos países, especialmente potenciado por factores geográficos (la presencia de amplias regiones inhabitables, como desiertos) pero también derivado, como en España y otros países europeos, por la desigual distribución territorial de las oportunidades económicas y la existencia de economías de aglomeración.

No obstante, como ya se ha señalado, en la actualidad no se da un éxodo rural como tal ya que, desde aproximadamente 1987, los datos de flujos migratorios de los municipios menores de 10.000 habitantes arrojan saldos positivos, con un único paréntesis entre 2011 y 2016. Los datos disponibles para los estratos menores de 10.000 habitantes muestran también, en la actualidad[88], saldos migratorios positivos (con un máximo entre 2020 y 2021, que se puede asociar a la salida de las grandes ciudades debía a la pandemia), por lo que se deben matizar las interpretaciones simplificadoras centradas exclusivamente en el éxodo juvenil hacia las grandes ciudades. No obstante, estas entradas son claramente insuficientes para lograr compensar la magnitud de la pérdida de población de las décadas anteriores.

El arraigo poblacional en las zonas rurales, clave para el reequilibrio territorial

La composición de estos flujos de llegada a las zonas rurales es diversa tanto en términos sociales como etarios. Por un lado, estarían los retornos de las personas en edad de jubilación que emigraron durante el éxodo rural; por otro, la llegada de personas en edad de trabajar, en muchos

88 Por motivos de secreto estadístico, las series históricas largas de la Encuesta de Variaciones Residenciales no desagregan más allá de las poblaciones menores de 10.000 habitantes. Fuente: Camarero Rioja, L. A. y Rivera Escribano, M. J. (2024): "Reto demográfico, migración y arraigo de los jóvenes rurales", *Revista Española de Sociología*, vol. 33, núm. 1.

casos jóvenes con proyectos vitales por desarrollar. Entre este último tipo de inmigración a las zonas rurales, sobresaldrían dos perfiles principales con motivaciones para establecerse en los pueblos significativamente diferentes[89]: por un lado, la población extranjera que busca trabajo en sectores como la agricultura o el sector de los cuidados; por otro, la población española urbana que abandona las grandes ciudades en busca de modos de vida alternativos y más cercanos al medio natural. El fomento de formas de teletrabajo que permiten gran flexibilidad, por un lado, y el aumento de la valoración social otorgada al mundo rural y las actividades artesanales, por otro, son dos factores que favorecen estas migraciones de población laboralmente activa.

Más allá de su volumen, estos flujos de nuevos residentes rurales contribuyen a la revitalización económica y social de las zonas rurales aportando nuevas actividades económicas y renovando las redes vecinales, pero el desarrollo de un proyecto de vida estable dependerá también de las oportunidades de integración que les ofrezcan estas áreas, en términos de acceso a los servicios, a las infraestructuras de comunicación y a la integración social. Así, un elemento clave en este enfoque es la promoción del arraigo poblacional. Junto a la atracción de nuevos residentes, resulta fundamental generar condiciones sociales y económicas que favorezcan la estabilidad de los proyectos de vida en el medio rural. El acceso al empleo, la vivienda, los servicios públicos, la conectividad digital, las oportunidades de participación social y comunitaria y las medidas específicas para evitar el éxodo rural de las mujeres jóvenes constituyen factores determinantes para transformar la movilidad en asentamiento duradero.

La contracción demográfica tiene efectos significativos sobre la provisión de servicios públicos, la sostenibilidad financiera de las administraciones locales y la cohesión social. La reducción de la población usuaria y contribuyente dificulta el mantenimiento de infraestructuras, centros educativos, servicios sanitarios y redes de transporte, incrementando el riesgo de exclusión territorial. Por su parte, las grandes aglomeraciones urbanas se exponen también a problemas específicos de gran importancia, entre los que destacan las tensiones en el mercado de la vivienda, los problemas de movilidad, la segregación socioespacial y la presión sobre los recursos y el medio ambiente. Desde esta perspectiva, los procesos de despoblación rural y metropolización representan dos caras de un mismo modelo de desarrollo territorial desequilibrado.

La importancia de una planificación estratégica innovadora y centrada en el territorio

Como se ha comentado, el resto de los países europeos no es ajeno a la existencia de áreas inmersas en procesos de contracción demográfica, entendidos como la combinación de pérdida de población, envejecimiento y debilitamiento socioeconómico. Desde una perspectiva comparada, los análisis internacionales[90] muestran que la concurrencia de saldos vegetativos negativos, flujos migratorios internos desfavorables y un acusado

89 Camarero Rioja, L.A. y Rivera Escribano, M. J. (2024), *op. cit*.
90 OECD (2024): *Regions and Cities at a Glance 2024*.

proceso de envejecimiento limita el potencial de crecimiento y condiciona la viabilidad de servicios básicos, al mantenimiento de servicios públicos y a la capacidad fiscal de las administraciones locales, reforzando los desequilibrios territoriales existentes[91].

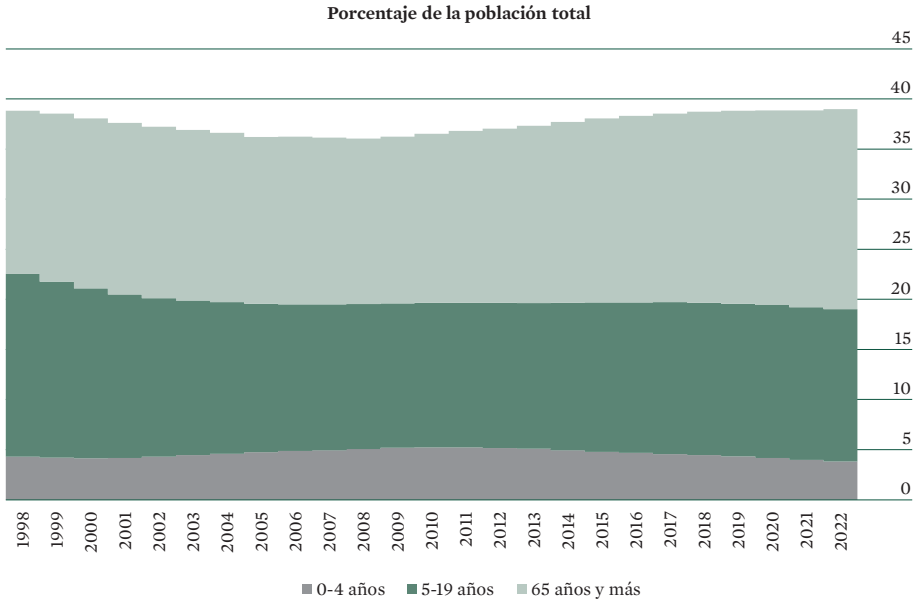
Desde el ámbito de la planificación territorial, esta realidad cuestiona la eficacia de políticas basadas exclusivamente en objetivos de crecimiento demográfico y pone de manifiesto la necesidad de enfoques alternativos que asuman escenarios de estancamiento o reducción poblacional como horizonte estructural, desactivando así el binomio que asocia desarrollo exclusivamente a grandes concentraciones de población. La planificación estratégica, tanto en las zonas de alta concentración poblacional como en las zonas despobladas debe priorizar la calidad de vida de la población residente, la resiliencia territorial y la innovación en la provisión de servicios, incorporando soluciones flexibles acordes con contextos de baja densidad poblacional.

2. Atención a la infancia: desafíos y oportunidades en un contexto de baja fecundidad

Como ya se ha señalado en la introducción a este tema especial, el descenso en el número de hijos por mujer hunde sus raíces en las ganancias en la eficiencia reproductiva de la sociedad, es decir, en las probabilidades de supervivencia, hasta la edad fértil, de cohortes cada vez más numerosas. Es por ello por lo que no se puede achacar este fenómeno solo a los cambios sociales acaecidos a partir de mediados de este siglo (incluyendo la generalización de los métodos anticonceptivos modernos a precios asequibles), sino que su inicio es anterior y tiene una génesis eminentemente demográfica. No obstante, la revolución que ha supuesto el aumento progresivo en las tasas de supervivencia (tanto infantil como adulta) ha influido, a su vez, en uno de los factores sociales que más incide en las actuales tasas de fecundidad: las expectativas que se tienen en torno al bienestar y las oportunidades vitales de los hijos. Se puede decir que el cambio en las pautas culturales de la crianza y el significado simbólico de los hijos supone también una revolución paralela a la de la caída de la mortalidad infantil. Así, a partir de la segunda mitad del siglo XX, por primera vez, amplias cohortes de personas fueron apoyadas por sus familias en la búsqueda, a través de la educación, de un destino laboral distinto al de sus progenitores y, asimismo, los avances en igualdad de género permitieron expectativas más abiertas sobre las trayectorias vitales de hijos, y especialmente de hijas, en coherencia con una sociedad más plural y tolerante. Estas crecientes expectativas en torno a la inversión en términos económicos, de tiempo y de cuidado de calidad que la crianza supone, sumada a las indudables dificultades materiales para establecer un proyecto familiar independiente, están detrás de que, tras años de caída en las tasas de fecundidad, el porcentaje de población menor de edad siga una tendencia de lento descenso desde hace décadas (gráfico 39). El porcentaje de población entre 0 y 19 años (19 por 100) es, desde el año 2020, menor que el de población de 65 años y más (20 por 100).

91 Proyecto ESPON (2024): *Final report: RURALPLAN. Innovative planning in shrinking societies.*

GRÁFICO 39. POBLACIÓN POR GRUPO DE EDAD (%)



Fuente: INE, Estadística del Padrón Continuo: Principales Series de Población.

Más allá de las expectativas crecientes sobre la crianza, no hay que perder de vista que existen también barreras económicas a la maternidad, relacionadas con el mercado de trabajo y, cada vez más, con el acceso a la vivienda, que pueden estar impidiendo que una parte de la población no pueda desarrollar proyectos familiares. Así, según datos de la Encuesta de Fecundidad más reciente (2018), un 39 por 100 de las mujeres de 45 a 55 años sin hijos biológicos o adoptados declararon que habrían deseado tener uno o más hijos[92].

La baja fecundidad, una oportunidad para la inversión en infancia

Como ha analizado en extenso el CES, la población infantil ha visto mejorar, en las últimas décadas, su situación vital, con buenos indicadores de salud, descenso del fracaso escolar y abandono temprano, y aumento considerable de las tasas de participación en la educación infantil[93]. A ello ha contribuido, conjuntamente, como ya ha apuntado, una mayor conciencia y sensibilización de la sociedad hacia la necesidad de proteger a los niños, la generalización de las pautas de crianza basadas en la llamada "parentalidad positiva", y la elevación generalizada del nivel educativo y material del país. En coherencia con ello, en el último decenio el enfoque de infancia está ganando peso en las políticas públicas, siendo sus principales exponentes, a nivel nacional, la Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia 2023-2030 (EEDIA), y el Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil Europea 2022-2030 (PAEGIE).

92 Castro Martín, T., Martín García, T., Cordero Coma, J., y Seiz, M. (2020): "La muy baja fecundidad en España: la brecha entre deseos y realidades reproductivas". Dossieres EsF, 36, 8-13.

93 Véase Informe CES 3/2024, *Derechos, calidad de vida y atención a la infancia.*

Sin embargo, pese al aumento que la atención a la infancia tiene en las políticas públicas, persisten problemas graves que afectan a las y los menores en España, principalmente derivados de las altas tasas de pobreza infantil y deprivación material que sufren los hogares donde viven menores en comparación con el resto de hogares, lo que puede tener consecuencias graves en términos de desigualdad y cohesión social futuras, dado el impacto a largo plazo de la vida de las personas que tienen las condiciones materiales y emocionales en que se vivió la infancia.

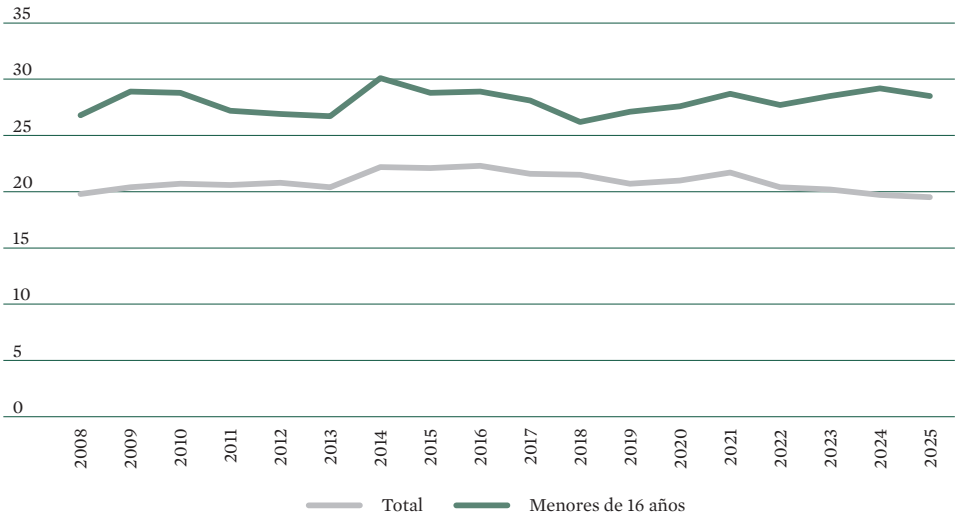
El número decreciente de población menor de edad, si bien plantea un importante reto derivado del cambio de estructura de la pirámide poblacional ya visto, también supone una oportunidad para la mejora de la calidad de las políticas públicas para la infancia, que atienden a un colectivo cada vez menos numeroso[94]. 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 por su importancia estratégica crucial en el desarrollo y bienestar del conjunto del país.

Por todo ello, garantizar la igualdad en el acceso a derechos, tanto desde el punto de vista territorial como social, y la protección contra la pobreza, el desamparo y la violencia han de ser un objetivo de país más allá de los ciclos electorales.

Atajar la pobreza infantil ha de ser una prioridad

Como vienen señalando diferentes organismos internacionales desde hace décadas, las altas tasas de pobreza que sufre la población infantil en España, que constituyen una

GRÁFICO 40. EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA POR GRUPOS DE EDAD, 2008-2024
(Pobreza monetaria relativa)



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE). Nota: el umbral de pobreza es el 60 por 100 de la mediana de los ingresos anuales por unidad de consumo (escala OCDE modificada), tomando la distribución de personas.

94 La población menor de 15 años suponía el 13,8 por 100 de la población total en 2022, frente a un 15,2 en 1998.

RECUADRO 13. TRES RECOMENDACIONES CLAVE EN MATERIA DE GARANTÍA DE RENTAS DE LA POBLACIÓN INFANTIL

Hacer rembolsable el mínimo por descendientes del IRPF para que beneficie a las familias con bajos ingresos

De esta manera, se aumenta la progresividad de esta medida y se avanza en la línea de la mayoría de los países europeos.

Reforzar y rediseñar el CAPI (Complemento de Ayuda para la Infancia), duplicando su cuantía, priorizando la infancia de 6 a 17 años.

Sería necesario asimismo disminuir la alta brecha de cobertura actual (en torno al 76 por 100).

Creación de una prestación universal (no condicionada a la renta) para la crianza por lo menos hasta los 3 años de edad del menor o la menor.

En línea con la mayoría de los países de nuestro entorno.

Fuente: elaboración propia a partir del Informe CES 3/2024 *Derechos, calidad de vida y atención a la infancia,* y de Plataforma de Infancia y Save the Children, *Políticas para un futuro sin pobreza infantil en España.* 2025.

anomalía para el nivel social y económico general del país, es una de las principales debilidades del sistema de protección a la infancia español. Como se puede observar (gráfico 40), las y los menores de edad son claramente el grupo etario con unas tasas de pobreza monetaria relativa más altas desde principios de este siglo, exceptuando 2018, cuando los jóvenes entre 18 y 29 años presentaron tasas de pobreza superiores. Desde ese año, las tasas de pobreza infantil han seguido una tendencia ligeramente ascendente, lo que evidenciaría que, en conjunto, y pese a los esfuerzos realizados en los últimos años, las políticas públicas de garantía de ingresos no están siendo todo lo eficaces que deberían, al menos para las familias con menores. Como ya ha señalado el CES en anteriores ocasiones, en un contexto de alta fragmentación y limitado esfuerzo presupuestario, resulta conveniente revisar y simplificar el actual sistema de prestaciones económicas orientadas a la infancia, de tal forma que los supuestos actualmente abordados por una pluralidad de instrumentos se integren en una política de carácter universal (recuadro 13).

La vulnerabilidad de la infancia migrada: necesidad de reforzar el enfoque de protección

Teniendo en cuenta todo lo visto hasta ahora en cuanto a situación de la población migrante e infancia, puede inferirse que la incidencia de la pobreza sea todavía mayor entre la población infantil de origen inmigrante. Un estudio reciente de Save the Children refleja que tres de cada cuatro familias en situación de vulnerabilidad están encabezadas por al menos un progenitor extranjero[95]. Asimismo, según la ECV[96], en los hogares con menores de 16 años cuya persona de referencia es extracomunitaria, el 36 por 100 no puede permitirse salir una semana de vacaciones al año, mientras que más de uno de cada

95 Save the Children (2025). *La pobreza y exclusión social infantil en España según las dimensiones de la garantía infantil: hacia un panel de familias.*

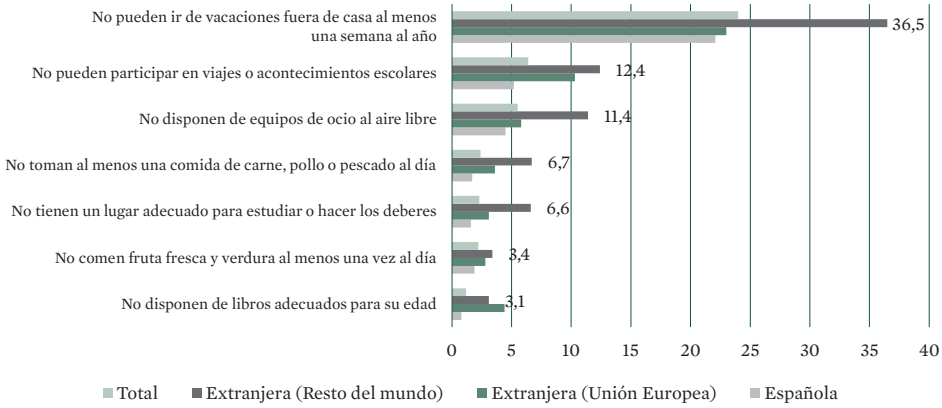
96 ECV, Módulo especial 2024. *Carencia material infantil. Acceso a los servicios.*

diez se ve privado de actividades como participar en excursiones, poder reunirse con sus amigos para jugar, celebrar las ocasiones especiales o disponer de equipos de ocio al aire libre. Conviene llamar la atención, sobre el desfavorable impacto de las situaciones de pobreza y precariedad material en la infancia en las oportunidades educativas y las futuras trayectorias laborales lo que, dado el considerable peso de la población extranjera en el grupo de edad constituye un importante desafío para los poderes públicos.

Dentro del colectivo de menores de origen migrante, la inmigración de menores de edad en solitario representa una proporción muy baja del total[97], y la mayoría se encuentra en edades cercanas a la mayoría de edad[98], si bien se trata de un colectivo que afronta riesgos graves de desprotección y vulneración de derechos (agravados en el caso de las niñas) que lo hace merecedor de una atención especial por parte de los poderes públicos.

La Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y Adolescencia (EEDIA 2023-2030) ha fijado una serie de metas con el objetivo de mejorar la atención a la infancia y adolescencia migrante, comenzando por la necesidad de disponer de datos rigurosos y fiables. Pero es necesario que se logre la necesaria coordinación, recursos (entre otros, suficientes profesionales especializados), y políticas homogéneas en el conjunto del territorio, e implica la necesidad de ampliar las posibilidades del acogimiento familiar como medida de protección.

GRÁFICO 41. CARENCIAS MATERIALES EN HOGARES CON MENORES DE 16 AÑOS, POR NACIONALIDAD DE LA PERSONA DE REFERENCIA, 2024



Nota: solo se incluyen los casos en que la carencia en concreto se debe a motivos económicos. La persona de referencia es la persona responsable de la vivienda.

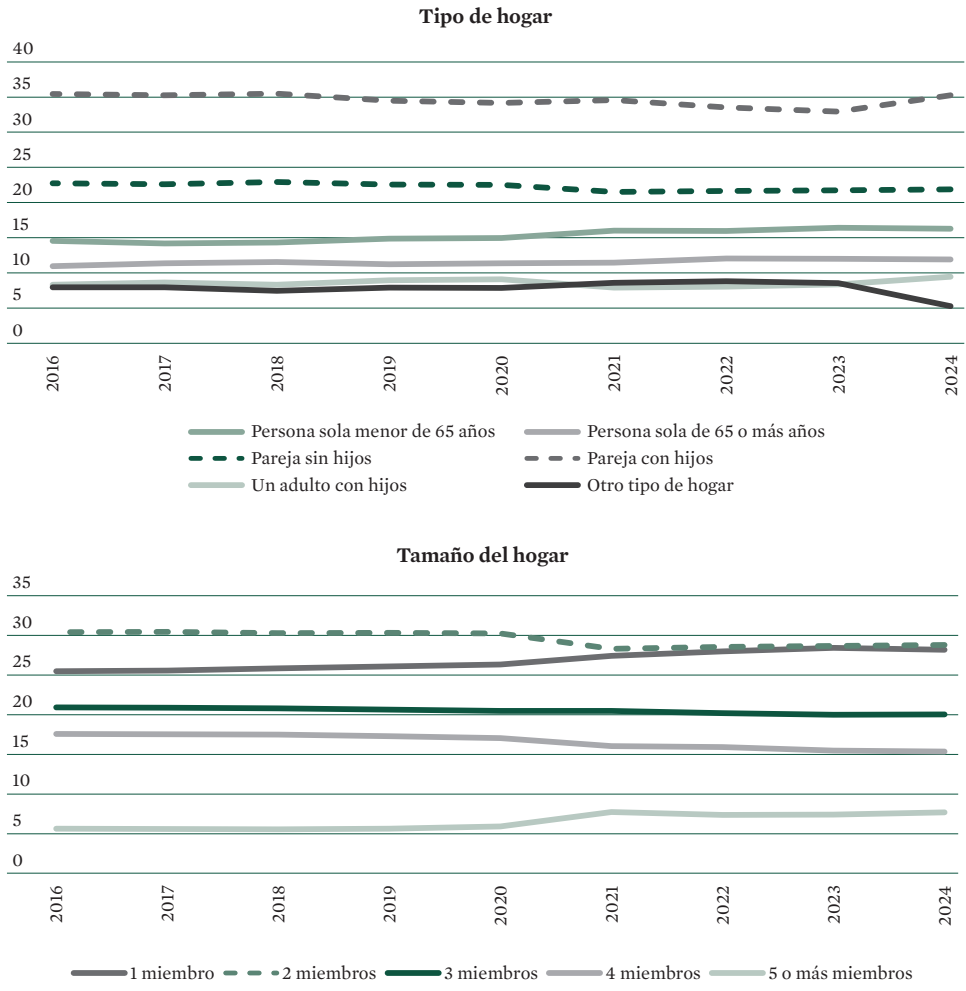
Fuente: INE, ECV, Módulo especial 2024.

97 Supusieron solamente el 3,1 por 100 de las entradas de menores de edad (0-17 años) en 2021, según el INE (Estadística de Migraciones). Tras un aumento extraordinario y puntual en 2018, las cifras de entradas se han estabilizado en torno a los/las 2.500-3.000 menores anuales. En 2022 estaban registrados 11.417, de los cuales 9.514 eran niños y 1.903 niñas. Memoria de la Fiscalía General del Estado, varios años, y Defensor del Pueblo: *Infancia y Adolescencia en el Informe Anual 2022*.

98 Por Causa (2021): *La acogida de menores migrantes en España. Marco normativo, sistema administrativo y formatos de acogida*, pág. 19 y ss.

Por otra parte, la infancia migrante no acompañada es una realidad relativamente reciente que se enmarca en los más amplios movimientos migratorios mundiales. Entre otras metas de la EEDIA en relación con este colectivo, está consolidar y evaluar un modelo de gestión de contingencia migratoria que ofrezca una respuesta eficaz a la llegada de niños y niñas no acompañados. Sin embargo, más allá de esto, podría ser aconsejable explorar las posibilidades de integrar esta realidad dentro de los mecanismos más estables de la cooperación bilateral en materia migratoria: contar con oportunidades de migración regular en el marco de proyectos de educación, formación y empleo podría mitigar las crisis migratorias en las que participan menores.

GRÁFICO 42. EVOLUCIÓN DE LOS DISTINTOS TIPOS DE HOGARES SEGÚN SU TAMAÑO Y COMPOSICIÓN (%)



Fuente: INE, Encuesta de Presupuestos Familiares, 2024.

Disminución del tamaño de los hogares

La caída de la fecundidad es posiblemente el factor que más ha incidido en una gradual reducción del tamaño de los hogares (solo parcialmente compensada por el mayor tamaño relativo de los hogares con población extranjera). Así, el tipo de hogar que más aumenta (gráfico 42) es, sin duda, el de una persona (en las cohortes más jóvenes, por la disminución de las tasas de nupcialidad y emparejamiento; en las más mayores, por el peso de los hogares formados por las mujeres viudas); tendencia que probablemente siga al alza por el peso creciente de la población mayor de 65 años, especialmente si se avanza hacia un modelo de cuidado desinstitucionalizado, como se abordará en el siguiente apartado. Asimismo, es perceptible la disminución gradual pero significativa de la proporción de hogares formados por una pareja con hijos. Todos estos cambios tendrán necesariamente un impacto en políticas como la fiscal o la de vivienda.

3. Vivir más y mejor: el desafío de los cuidados en perspectiva de género

España, uno de los países más longevos del mundo

En un contexto de prolongación generalizada de la esperanza de vida[99], España destaca como uno de los países más longevos del mundo[100]. Nuestro país ha alcanzado una esperanza de vida al nacer de 84 años en 2024, habiéndose prolongado, además, la edad media a la que la población llega en buen estado de salud hasta unos 75 años[101], entre las más altas de Europa. Esta doble vertiente del llamado envejecimiento de la población –vivir más años y hacerlo en mejores condiciones de salud– es uno de los indicadores más claros del progreso social alcanzado por las sociedades desarrolladas. Pero este avance supone un éxito social pleno solo en tanto en cuanto la calidad de vida alcance un nivel suficiente de calidad de vida y de acceso a derechos.

La longevidad no es únicamente un fenómeno demográfico, sino una transformación estructural que incide de manera profunda en el funcionamiento de las economías, las instituciones y los proyectos vitales de las personas. El aumento de la esperanza de vida constituye un cambio que afecta a toda la población desde el nacimiento y modifica el propio ciclo vital. Sin embargo, los análisis predominantes sobre esta cuestión suelen ofrecer una visión mayoritariamente sombría, cuando una sociedad más longeva no solo implica añadir más años a la vida, sino también la apertura de nuevas oportunidades económicas, sociales e institucionales. No debe olvidarse que una proporción cada vez mayor de personas mayores de 65 años mantiene una vida activa, participa en

99 Según cifras de las Naciones Unidas, la esperanza de vida al nacer a nivel mundial ha pasado de los 46 años y medio en 1950 a algo más de 73 años en 2024 y se espera que alcance los 77 años en 2050.

100 A fecha de cierre de este documento, el CES está elaborando un informe sobre la longevidad, que profundiza en las diversas dimensiones de este fenómeno.

101 Según la OMS, sin embargo, a nivel mundial ha aumentado la esperanza de vida sin un aumento de la esperanza de vida con salud paralelo, por lo que los años adicionales están marcados por la mala salud. Fuente: OMS (2025) Centro de prensa: notas descriptivas. *Envejecimiento y salud*.

la vida social y familiar y contribuye de forma decisiva al bienestar colectivo mediante el cuidado informal, el voluntariado y la transmisión de conocimientos y experiencias.

No obstante, la experiencia de la longevidad no es homogénea. Existen diferencias marcadas en la forma de vivir esta etapa vital según diferentes variables, como pueden ser el género o el territorio, ya que, por un lado, la mayoría de las personas mayores son mujeres y su mayor longevidad lleva asociada una mayor vulnerabilidad y, por otro lado, las zonas rurales tienen una población más envejecida que las ciudades, con menores ingresos, infraestructuras limitadas y mayores dificultades de acceso a servicios públicos, lo que aumenta el riesgo de aislamiento y vulnerabilidad.

Los análisis habituales sobre el impacto del envejecimiento demográfico de la población y la longevidad se suelen centrar en las consecuencias para el sistema de protección social, especialmente sobre el sistema de pensiones, el sistema sanitario o el sistema de atención a la dependencia[102]. Sin embargo, de esta transformación estructural de la composición de la población se derivan otros cambios sociales importantes como la posposición o el retraso de algunos de los hitos más relevantes en la vida de las personas (la formación de parejas, la llegada del primer hijo, el fallecimiento de los progenitores) o las pautas de solidaridad intergeneracional, además de modificar decisiones fundamentales relacionadas con el trabajo, el consumo, el ahorro o la inversión[103].

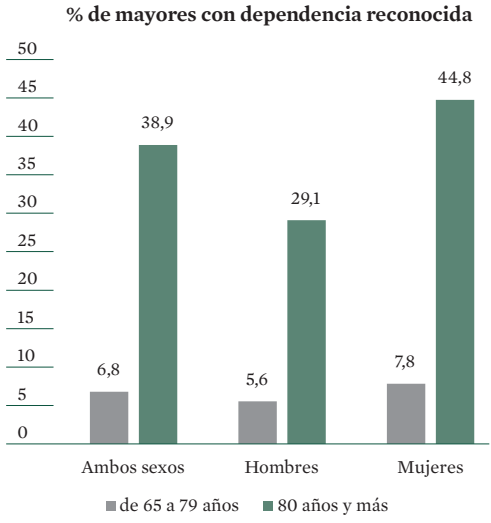
Dependencia y vulnerabilidad en la vejez

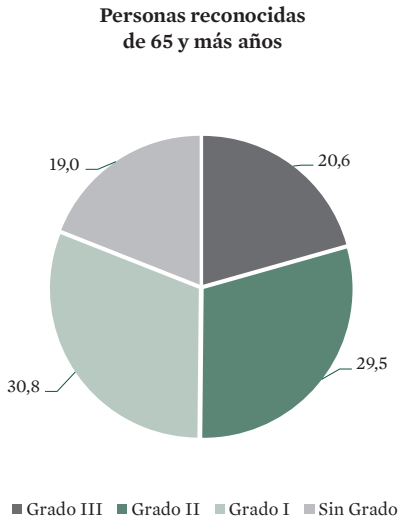
El aumento del porcentaje de población físicamente dependiente es una de las consecuencias más claras de la llegada de cohortes numerosas a la tercera edad. Según la información que ofrece el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), el 16,2 por 100 de la población de 65 y más años se encuentra en situación de dependencia, porcentaje que aumenta hasta el 38,6 por 100 entre quienes tienen 80 o más años (gráfico 43)[104]. En el caso de las mujeres, dichos porcentajes se sitúan en el 19,8 y el 44,4 por 100, respectivamente, lo que pone de relieve la existencia de una clara feminización de la dependencia, consecuencia tanto de la mayor esperanza de vida de las mujeres como de su peor estado de salud en edades avanzadas.

Teniendo en cuenta que en los próximos años continuarán llegando a la edad de jubilación las cohortes más numerosas de la población española de la historia, se torna de especial importancia invertir en políticas públicas dedicadas a prolongar el máximo posible la calidad de vida y la plena autonomía de estas personas[105]. En este contexto, la prevención de la dependencia y la promoción del envejecimiento activo, el avance ha-

102 Véanse los apartados correspondientes en el Balance de la Memoria CES 2025.
103 Véase el capítulo 1 de este documento.
104 Para un análisis más detallado de la evolución reciente del SAAD, véase apartado 1.8.2 del capítulo III de la Memoria CES 2025.
105 Los *baby boomers* (nacidos entre los años 1958 y 1977) tendrán todos 65 o más años a partir de 2042, y hacia 2050 supondrán alrededor de un tercio de la población total. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE): Proyecciones de población 2024-2074.

GRÁFICO 43. PERSONAS DE 65 Y MÁS AÑOS RECONOCIDAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA
(Datos a 31 de enero de 2026)





* Se ha calculado tomando el número de personas reconocidas en situación de dependencia en porcentaje de la población de cada grupo de edad. Las personas reconocidas en situación de dependencia son aquellas que tienen una resolución de grado vigente en la fecha de referencia, cualquiera que sea el grado/nivel o grado reconocido (incluido el "sin grado"), que no hayan sido dadas de baja por fallecimiento, desistimiento, caducidad u otras causas.

Fuente: IMSERSO. Información estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

cia la desinstitucionalización y la profesionalización de los servicios de cuidado, y la revalorización social y económica de la figura del cuidador profesional emergen como pilares fundamentales de las políticas públicas.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que, como con el resto de los indicadores demográficos, existe también un grado de incertidumbre significativo respecto a la evolución futura de las tasas de dependencia, ya que de las tasas de las cohortes actuales no se pueden extrapolar de manera automática a las cohortes futuras.

La prevención de la dependencia parte de una concepción integral del envejecimiento, centrada en anticipar y retrasar la aparición de situaciones de pérdida de autonomía personal. La evidencia disponible muestra que una parte significativa de la dependencia está asociada a enfermedades crónicas, fragilidad y deterioro funcional acumulado a lo largo del ciclo vital, factores sobre los que es posible intervenir de forma temprana[106].

Envejecimiento activo y avance en la profesionalización del cuidado

106 Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso de los Diputados: Informe C. Envejecimiento y bienestar, 2023.

En España, el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) ha supuesto un avance decisivo en la protección social de las personas en situación de dependencia. No obstante, el énfasis del sistema sigue estando principalmente en la atención a situaciones ya consolidadas, mientras que la inversión en medidas preventivas continúa siendo limitada[107]. Potenciar la prevención permitiría no solo mejorar la calidad de vida de las personas mayores, sino también reducir la presión futura sobre los servicios sociales y sanitarios, contribuyendo a la sostenibilidad del Estado del bienestar. El concepto de envejecimiento activo, definido por la OMS[108] como "el proceso de optimización de las oportunidades en relación con la salud, la participación y la seguridad para mejorar la calidad de vida a medida que se envejece", que es promovido desde hace años por el Imserso[109] y otras instituciones públicas, ofrece un marco adecuado para avanzar en esta dirección.

Es importante destacar que la población no deja de ser productiva económicamente al jubilarse, ya que las personas siguen contribuyendo social y económicamente a través de su participación en labores no remuneradas como el cuidado. Los datos disponibles muestran que una proporción creciente de personas de 65 y más años mantiene una participación relevante en el cuidado informal, el voluntariado y el apoyo familiar, desempeñando un papel esencial en la cohesión social[110]. Reconocer y potenciar estas aportaciones resulta clave para combatir visiones exclusivamente asistencialistas del envejecimiento. En coherencia con este paradigma de envejecimiento activo y, teniendo en cuenta las opiniones ciudadanas al respecto, existe un consenso sobre la necesidad de avanzar hacia una desinstitucionalización del cuidado que devuelva el peso de los apoyos y cuidados al entorno comunitario de la persona[111]. En 2024, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 publicó la nueva Estrategia estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad: Un proceso de desinstitucionalización (2024-2030), como marco de actuación y desarrollo de la economía de los cuidados[112]. Además, el establecimiento de un marco institucional y jurídico que reconozca el derecho a la vejez, del que nuestro país carece actualmente, contribuiría al pleno reconocimiento de los derechos de las personas en esta etapa de su vida, así como a abandonar el paradigma asistencialista de atención a la vejez[113].

107 FEDEA: Observatorio de la Dependencia. Quinto informe, 2024.
108 Concepto introducido en la Segunda Asamblea Mundial de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento celebrada en Madrid en 2002.
109 Imserso: Informe Anual 2023, programas de envejecimiento activo.
110 CSIC: Un perfil de las personas mayores en España 2024, Envejecimiento en red.
111 Comas d'Argemir, A., Sancho, M., y Zalakain, J. (2023): "Hacia la personalización de los cuidados y los apoyos en el marco del sistema de atención a la dependencia". ZERBITZUAN, 79, 5–18.
112 Véase Memoria CES 2024.
113 Para más detalle, véase Flores Giménez, F. (2025): "Los derechos de las personas mayores en el marco de un derecho de la vejez", *Teoría y Realidad Constitucional*, 56, 327–350.

Hacia una nueva economía de los cuidados

En la actualidad, la combinación de la mayor esperanza de vida de las mujeres y la tradicional asunción por parte de estas de las tareas de cuidado[114] ha dado lugar a un panorama de los cuidados de larga duración doblemente feminizado, pues tanto las personas receptoras de cuidado como, sobre todo, las cuidadoras (tanto las cuidadoras informales como las que lo hacen de manera profesional), son en su mayoría mujeres. En el ámbito laboral, asumir la responsabilidad última de los cuidados supone una fuente potencial de discriminación y perjuicio para las mujeres, pues son estas las que se ven obligadas en mayor medida a ausentarse del trabajo por cuidados familiares. Por ello, es imprescindible que los avances hacia la corresponsabilidad entre hombres y mujeres no se circunscriban al cuidado infantil, y que las medidas de conciliación respondan también a las crecientes necesidades de cuidados por parte de personas adultas dependientes. Por otro lado, como ya se ha mencionado, es necesario seguir avanzando hacia la profesionalización y revalorización social de las ocupaciones vinculadas al cuidado.

La demanda de cuidados seguirá aumentando

Incluso si la esperanza de vida con salud se sigue prolongando en España, todo parece indicar que en los próximos años seguirá creciendo la demanda de cuidados, tanto por la prolongación de la esperanza de vida en general como por la mayor atención que la sociedad presta al bienestar desde el punto de vista emocional y a la calidad de vida concebida en un sentido amplio. Además, las actividades vinculadas al cuidado tienen un componente humano que las hace difícilmente automatizables. Por todo ello, se espera que el llamado "cuarto sector" vea aumentar su demanda en las próximas décadas[115], pero es crucial avanzar hacia una profesionalización y un reconocimiento social y salarial acorde a la importancia central que el cuidado para la cohesión social y el bienestar del conjunto de la sociedad. Además, la experiencia de la pandemia de COVID apuntó a la necesidad de avanzar decididamente hacia la profesionalización del sector, la personalización en la atención y la desinstitucionalización.

Con respecto al cuidado informal, incluso aunque se siga avanzando hacia una economía del cuidado, no es previsible que el cuidado profesionalizado sustituya en su totalidad al cuidado proporcionado en el seno de las familias, pues el cuidado es una actividad omnipresente en la vida de las personas que no se puede desvincular de los lazos de apego de estas. El cuidado de las personas en edad avanzada sigue recayendo aún en gran medida en las hijas, en muchas ocasiones mujeres que compatibilizan el

114 Podemos definir los cuidados, o el cuidado, como "aquellas actividades que permiten la regeneración del bienestar físico y emocional de las personas". Fuente: Instituto de las Mujeres. (2023). *Documento de bases por los Cuidados*. Según la OIT el cuidado se divide en cuidado directo (implican contacto directo entre persona cuidada y cuidadora) y cuidado indirecto (actividades como limpiar o cocinar, que podríamos asimilar con el concepto de "trabajo doméstico"). Fuente: Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (2019): *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente.*

115 Véase Informe CES 3/2018, *El futuro del trabajo* e Informe 1/2022, *Mujeres, trabajos y cuidados: propuestas y perspectivas de futuro.*

cuidado de progenitores, con el de nietos y su actividad laboral. En este sentido, los cuidados de larga duración son una actividad en la que también es necesaria la participación de los hombres[116], que se están incorporando a la misma en menor medida que al cuidado infantil informal. Por ello, es necesario aún superar los estereotipos sociales que asignan el cuidado informal a las mujeres de la familia y avanzar hacia políticas de corresponsabilidad que partan de una visión global del cuidado que no se circunscriba a la infancia, sino que abarque todas las etapas vitales y situaciones de vulnerabilidad por las que las personas podemos requerir cuidado por parte de nuestro entorno a lo largo de la vida.

En conclusión, junto al tecnológico y al medioambiental[117], el reto demográfico es uno de los grandes desafíos a los que se enfrentan las sociedades postindustriales en las próximas décadas; retos a los que ni España ni Europa en su conjunto son ajenas. La gestión del impacto del cambio demográfico representa así un desafío primordial para el mantenimiento y mejora de los pilares clave del pacto intergeneracional, la vertebración territorial y, en definitiva, la cohesión y el bienestar social.

116 Veáse apartado 1.2 del capítulo III de la Memoria CES 2025.
117 Sobre los retos medioambientales, véase la Memoria CES 2024 y Memoria CES 2025.

RECUADRO 14. DEMOGRAFÍA Y CAMBIO SOCIAL: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS

El futuro del cambio demográfico en perspectiva internacional

Una de las grandes revoluciones que ha experimentado la población mundial en el siglo XX es la prolongación, sin precedentes, de la vida humana. Según la Teoría de la Revolución Reproductiva, esta ganancia de "años 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. Por ello, desde hace una década es la inmigración el elemento que impulsa el crecimiento de la población. 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.

Desde el enfoque de la "resiliencia demográfica", los fenómenos demográficos no han de tomarse como realidades a modificar, sino como hechos dados a los que es preciso prepararse y adaptar las políticas públicas.

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.
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.

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**

9 788481 884302