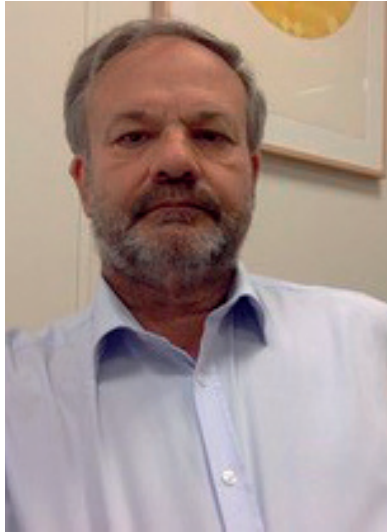


CAPÍTULO

08

SANTA LUCÍA, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros con NIF A2803979, a través del INSTITUTO SANTALUCÍA, pone a disposición de los Usuarios la presente obra titulada Pensiones del Futuro en su página web www.institutosantalucia.es. SANTA LUCÍA, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros, mediante su comunicación pública a través de esta web, concede a los Usuarios únicamente el derecho a copiar, usar, difundir, transmitir y exponer públicamente esta obra, siempre que se cumplan con todos y cada uno de los siguientes requisitos: : i) que se cite al INSTITUTO SANTALUCÍA como Entidad Promotora de la obra y la fuente original de su publicación (editora y URL de la obra); ii) Que no se use para fines comerciales y iii) Que se mantenga el material original. En ningún caso, se autoriza la transformación, alteración o creación de la obra que derive en otra diferente a través de la misma. El incumplimiento de lo establecido en esta cláusula dará derecho a SANTA LUCÍA, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros a reclamar los daños y perjuicios ocasionados por el Usuario incumplidor así como por cualquier tercero que no obtenga autorización expresa por SANTA LUCÍA, S.A. Compañía de Seguros y Reaseguros para utilizar la obra para finalidades diferentes a las indicadas.



PENSIONES Y ROBOTIZACIÓN DEL TRABAJO

¿JUSTIFICAN UNA RENTA MÍNIMA?

Juan Francisco Jimeno

Doctor (Ph. D.) en Economía por el Massachusetts Institute of Technology. En la actualidad es asesor de la Dirección General de Economía, Estadística e Investigación del Banco de España. Investigador asociado del CEPR (Center for Economic Policy Research) y del IZA (Institute for the Study of Labor). Ha publicado artículos sobre temas económicos en numerosas revistas académicas nacionales e internacionales.

PENSIONES Y ROBOTIZACIÓN DEL TRABAJO.

¿JUSTIFICAN UNA RENTA MÍNIMA?

La llegada de los *babyboomers* a la jubilación y el aumento continuo de la longevidad, junto con el estancamiento del empleo, están provocando un aumento considerable de los gastos de los sistemas públicos de pensiones (y lo seguirán haciendo durante las próximas décadas). Al mismo tiempo, una nueva ola de avances tecnológicos, derivados del desarrollo de la robótica y de la inteligencia artificial, están cambiando las oportunidades de empleo y la propia naturaleza del trabajo (y lo van a seguir haciendo a ritmos crecientes). Cabe pues preguntarse qué papel debe jugar un sistema público de pensiones en un mundo tecnológicamente distinto y, viceversa, en qué medida la nueva revolución tecnológica crea, modifica o condiciona diversas estrategias para la reforma de las pensiones.

Una forma coloquial de plantear esta cuestión es mediante la pregunta “¿pagarán los robots nuestras pensiones?”. Otra, algo más pedante, es “¿debe existir una renta básica universal como mecanismo de redistribución de las ganancias de productividad asociadas a la nueva revolución tecnológica?”. Planteada la cuestión de esta manera una pregunta previa que surge inmediatamente es “¿cuáles son los objetivos que se quieren alcanzar, respectivamente, con un sistema público de pensiones y con una renta básica universal?”.

En este capítulo se aborda esta cuestión y algunas de sus implicaciones derivadas. Dicho de una forma muy resumida, los principales mensajes son:

SECCIÓN 1

Las finalidades de los sistemas públicos de pensiones: pasado, presente y futuro

SECCIÓN 2

Las consecuencias de la robotización sobre la productividad y el empleo

SECCIÓN 3

La renta básica universal: una panacea todavía utópica (o distópica)

1. Los sistemas públicos de pensiones van a sufrir una erosión de su pilar contributivo (bajo el que las prestaciones recibidas están en función de lo aportado al sistema de pensiones), mientras que ganarán peso las prestaciones universales y asistenciales (que ofrecen los mismos beneficios a toda la población en general, o según situaciones de necesidad determinadas, independientemente de lo aportado a dicho sistema).

2. No debe darse por garantizado que los avances tecnológicos van a provocar una aceleración del crecimiento económico en el futuro y, por tanto, que los recursos disponibles serán suficientes para cubrir todas las necesidades sociales indiscriminadamente.

3. Por tanto, estamos muy lejos de poder aspirar a una renta básica universal como principal mecanismo de

redistribución y, en cualquier caso, dicho instrumento no cubriría todas las necesidades de redistribución a las que el Estado debe hacer frente.

El desarrollo de estos tres mensajes se realiza de la siguiente manera. En primer lugar, se repasa la finalidad y la situación actual de los sistemas públicos de pensiones y se argumenta por qué en el contexto demográfico, económico y tecnológico actual es necesario reconsiderar tanto la naturaleza de sus gastos como la financiación de los mismos. En segundo lugar, se presenta el estado actual de la literatura económica acerca de algunas de las consecuencias de los cambios tecnológicos que son relevantes para el diseño futuro del sistema de pensiones. Finalmente, se discute el papel que la renta básica universal puede jugar en dicho contexto.

LAS FINALIDADES DE LOS SISTEMAS PÚBLICOS DE PENSIONES: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que la Seguridad Social es un derecho fundamental¹. El artículo 41 de la Constitución Española obliga a mantener un sistema de Seguridad Social², mientras que el artículo 50 precisa que las pensiones de jubilación deben ser económicamente suficientes³. Por su parte, el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102), ratificado por España el 29 de junio de 1988 y en vigor, describe las nueve contingencias que debe cubrir la Seguridad Social (asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, familiares a cargo, maternidad, invalidez y supervivientes) y estipula las condiciones en las que deben otorgarse las prestaciones de vejez⁴.

De ninguno de estos preceptos se deduce inequívocamente que el pilar fundamental del sistema de pensiones deba tener un carácter contributivo. Si este es el caso en la mayoría de los países de Europa Continental (y no tanto en los países nórdicos y anglosajones) es porque en ellos la Seguridad Social se desarrolló siguiendo lo que se ha dado en llamar la tradición “bismarckiana”, bajo la que la Seguridad Social se creó como un instrumento de inclusión nacionalista en la que derechos y deberes fueran unidos⁵.

También ha sido tradicional en los sistemas contributivos de pensiones que las prestaciones se calcularan en función del salario percibido en el momento de la ocurrencia de la contingencia (desempleo, jubilación, invalidez, etc). Así, estos sistemas se han acabado concibiendo como un mecanismo de sustitución de rentas laborales.

1. “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

2. “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

3. “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”.

4. “La contingencia cubierta será la supervivencia más allá de una edad prescrita”. “La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones no contributivas, cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito”.

5. En palabras de Theodore Roosevelt: “Las cotizaciones sociales existen para dar a los cotizantes derechos legales, morales y políticos a recibir pensiones y prestaciones por desempleo. Con ese tipo de impuestos, ningún maldito político podrá nunca desmantelar mi programa de seguridad social” (citado en Shiller, 2019, pág. 17).

La simple aritmética de los sistemas de pensiones de jubilación contributivos y de reparto conduce a una condición de sostenibilidad financiera bien conocida: “La máxima tasa de beneficio⁶ que el sistema puede ofrecer sin entrar en déficit es igual al producto entre el tipo impositivo de las cotizaciones sociales y la tasa de empleo dividido por la tasa de dependencia⁷”. Así, en sus inicios, con esperanzas de vida cortas en el momento de la jubilación y, por tanto, una tasa de dependencia (la ratio entre beneficiarios de pensiones y población en edad de trabajar) reducida, las prestaciones financiadas por las cotizaciones de los trabajadores en activo (principio de reparto) sustituían una parte muy elevada de las rentas laborales. Por otra parte, la reducida desigualdad salarial no implicaba grandes diferencias de renta entre los jubilados.

Con el paso tiempo el aumento de la tasa de dependencia, el escaso recorrido al alza de las tasas de empleo y los límites al incremento del tipo impositivo de las cotizaciones sociales han obligado a la mayoría de los países a reducir, de una manera o de otra, la tasa de sustitución de las pensiones contributivas de jubilación. Unos, como Suecia e Italia, lo han hecho aumentando la correspondencia entre cotizaciones y prestaciones, implantando prestaciones de contribución definida (que se calculan en función de las aportaciones y de la esperanza de vida en el momento de la jubilación) con cuentas individuales (conocidas como “cuentas nocionales”). Otros, como Alemania, manteniendo el principio de prestación definida para el cálculo de las pensiones, han introducido factores de sostenibilidad que ajustan, en el agregado, las prestaciones al crecimiento económico y la esperanza de vida. En España se ha hecho mediante reformas paramétricas y, en particular, moderando el crecimiento de la pensión máxima, lo que de facto supone reducciones de la tasa de sustitución en la parte alta de la distribución de pensiones y se prevé que a partir de 2023 se haga mediante la introducción de un factor de sostenibilidad “a la alemana”. Al mismo tiempo, el crecimiento de las pensiones mínimas ha sido mucho mayor, lo que acaba diluyendo el carácter contributivo del sistema⁸.

En la actualidad, por lo que respecta al caso español, la situación financiera del sistema contributivo de pensiones es bastante precaria. Varios informes han puesto de manifiesto que el déficit del sistema contributivo (alrededor del 1,5% del PIB en la actualidad) aumentaría significativamente en el futuro, incluso manteniendo

6. “Tasa de beneficio” es la expresión que se ha popularizado en la literatura en español en lugar de una más exacta traducción como “tasa de prestación” de la expresión inglesa “*benefit rate*” referida a la ratio del valor medio de prestaciones y salarios (para el conjunto de la economía), con objeto de distinguirla de la expresión “tasa de sustitución”, que es la ratio entre la primera pensión y el último salario (casos tipo) previo a la jubilación.

7. Definiendo la tasa de beneficio como la ratio entre pensión media y salario medio en cada momento del tiempo, la tasa de empleo como el cociente entre el número de ocupados en relación con la población en edad de trabajar y la tasa de dependencia como la ratio entre el número de pensiones y la población en edad de trabajar. Véase Hernández de Cos, Jimeno y Ramos (2017).

8. Véase Conde-Ruiz y González (2016).

y acentuando algunas de las reformas recientemente introducidas⁹. Esto obliga a plantearse estrategias de reforma del sistema contributivo de pensiones que, inexorablemente, conducirán a una menor sustitución de rentas laborales por pensiones contributivas de jubilación.

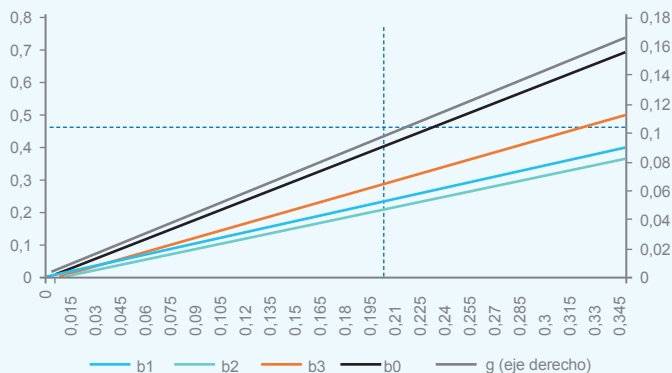
El Gráfico 1, construido a partir de dos identidades básicas de la aritmética del gasto e ingresos del sistema de pensiones, ilustra las causas de las actuales dificultades financieras del pilar contributivo del sistema público de pensiones. En primer lugar, el gasto en pensiones (expresado como porcentaje del PIB) es igual al producto de la tasa de dependencia (ratio jubilados-población en edad de trabajar), la participación de los salarios en el PIB y la tasa de beneficio de las pensiones (ratio pensión media-salario medio) dividido por la tasa de empleo (ratio ocupados-población en edad de trabajar). En segundo lugar, los ingresos por cotizaciones sociales (también expresados en términos de PIB) son iguales al producto de tipo impositivo (efectivo) de dichas cotizaciones y la participación de los salarios en el PIB. Por consiguiente, la máxima tasa de beneficio que el sistema puede ofrecer sin entrar en déficit es igual al cociente entre la tasa de dependencia y el producto del tipo efectivo de las cotizaciones sociales y la tasa de empleo. En el Gráfico 1 se pueden ver varias líneas que representan dicha tasa de beneficio (eje izquierdo de ordenadas) para cada tipo impositivo (eje de abscisas), junto con el gasto en pensiones expresado en porcentaje del PIB correspondiente a cada tipo impositivo (eje derecho de ordenadas)¹⁰. La línea negra (b0) aproxima la situación actual (tasa de dependencia del 29,8% y tasa de empleo del 58,5%). Las otras tres (b1, b2, b3,) representan cómo sería la situación con tasas de dependencia similares a las que tendremos en 2050 según las proyecciones demográficas disponibles (55%, 65% y 50%, respectivamente) y tasas de empleo más o menos elevadas (61,5%, 58,5% y 50%)¹¹. El cruce de las líneas discontinuas vertical y horizontal señalan la situación actual. Movimientos hacia debajo de la línea vertical (hasta cruzar con b1, b2 y b3) representan cuánto tendría que disminuir la tasa de beneficio para que, con el tipo impositivo de las cotizaciones sociales constante, el desequilibrio financiero actual del sistema contributivo (alrededor del 1,5% del PIB). Movimientos a la derecha de la línea discontinua horizontal (hasta cruzar con b1, b2, y b3) muestran cuánto debería aumentar el tipo impositivo de las cotizaciones sociales (y correspondientemente el gasto en pensiones contributivas) para que la tasa de beneficio actual no disminuyera.

9. Por ejemplo, Hernández de Cos, Jimeno y Ramos (2017), de la Fuente, García Díaz y Sánchez (2018), AIReF (2019).

10. El gasto está calculado suponiendo una participación de los salarios en el PIB del 46,9% que según el último avance de la Contabilidad Nacional del INE, fue el valor del cociente entre la remuneración de asalariados y el PIB en 2017.

11. Así, el escenario b1 es parecido al escenario base de proyecciones de gasto realizadas por instituciones económicas, mientras que el b2 sería un escenario más pesimista y b3 uno extremadamente optimista.

Gráfico 1. Gastos en pensiones y tipos efectivos de cotizaciones sociales necesarios para financiar las tasas de beneficio de pensiones contributivas



La conclusión resulta evidente: en todos los escenarios y con valores factibles y no muy diferentes de los actuales del tipo efectivo de las cotizaciones sociales, la tasa de beneficio tendrá que disminuir o los desequilibrios financieros del sistema se agravarán.

Estas dificultades financieras de las pensiones contributivas para mantener las tasas de beneficio actuales coinciden con tendencias estructurales en el mercado de trabajo que hacen que su cobertura y su suficiencia para proporcionar un flujo de renta adecuado durante la vejez se estén reduciendo. Son el aumento de la desigualdad salarial y la disminución de oportunidades de empleo estable (y, por tanto, de cotizaciones sociales regulares) para grupos de trabajadores con bajo nivel de cualificación. Así, las demandas sociales de prestaciones universales, en lugar de contributivas, se agudizarán, tanto en el margen extensivo (cobertura) como en el intensivo (cuantía). Estas demandas serán, si acaso, aun mayores en un contexto en el que la rentabilidad del ahorro será reducida y en el que los mecanismos de aseguramiento privado se encarecerán por la incertidumbre asociada a largos periodos de jubilación durante los cuales se pueden producir aumentos inesperados de la longevidad u otro tipo de perturbaciones sistémicas para las que el sector privado, por su propia naturaleza, no puede ofrecer suficiente cobertura.

Todo esto es relevante para la discusión posterior acerca del papel que la renta básica universal puede jugar en el futuro del Estado del Bienestar. Antes de esta discusión, es necesario abordar algunas de las consecuencias económicas y laborales de los avances tecnológicos.

LAS CONSECUENCIAS DE LA ROBOTIZACIÓN SOBRE LA PRODUCTIVIDAD Y EL EMPLEO

El análisis de los efectos de los avances tecnológicos sobre la productividad, los salarios y el empleo tiene una larga tradición en la literatura económica. En el estado actual, la sabiduría convencional sobre ellos se puede resumir en las siguientes proposiciones:

- Los avances tecnológicos permiten producir más bienes y servicios con menos recursos (trabajo y capital) y, por tanto, aumentan la productividad. Dicho de otra manera, los avances tecnológicos aumentan la eficiencia de los factores productivos.
- El aumento de la productividad hace que aumenten los salarios, el consumo y, por tanto, la producción de bienes y servicios. Así, por una parte, la demanda de factores de producción disminuye porque se necesitan menos para producir lo mismo pero, por otra parte, el aumento de la demanda de bienes y servicios hace necesarios más recursos para producir. En una senda de crecimiento equilibrado ambos efectos se compensan y el empleo no se ve afectado por los avances tecnológicos.
- Puede ocurrir que los avances tecnológicos sean “sesgados” a favor de determinados recursos de producción (aumenten más la eficiencia de unos que de otros) y, en particular, que lo sean a favor de determinadas cualificaciones de los trabajadores. En este caso, aumenta la demanda relativa de trabajadores “cualificados” y disminuye la de trabajadores “no cualificados”, que se verán desplazados de sus puestos de trabajo por ser estos menos productivos.
- Si la respuesta de las políticas económicas es la adecuada y se consigue aumentar las cualificaciones de los trabajadores al mismo ritmo que los avances tecnológicos incrementan su productividad entonces los trabajadores desplazados podrían encontrar empleo en nuevos puestos de trabajo. El resultado agregado sería similar al del progreso tecnológico neutral descrito en el segundo punto: el empleo se mantendría constante y solo cambiaría su composición.

La evidencia empírica disponible sobre esta cuestión confirma a grandes rasgos las proposiciones anteriores¹². En el pasado, los efectos productividad, desplazamiento y re-inserción laboral de los avances tecnológicos no han generado una tendencia decreciente en el empleo agregado. Sin embargo, en el contexto actual existe una genuina preocupación por si la robótica y la inteligencia artificial van a suponer un cambio radical a este respecto. La ansiedad se origina en dos observaciones: i) estos desarrollos tecnológicos desplazan todo tipo de trabajadores, sin distinción de cualificaciones y permiten producir bienes y servicios por máquinas autónomas sin intervención de trabajo humano, y ii) las cualificaciones necesarias para interactuar con dichas máquinas serán muy complejas y, por tanto, siempre habrá un grupo importante de la población que no podrá formarse adecuadamente y cuyas oportunidades de empleo empeorarán significativamente. En ambos casos las historias laborales de un amplio grupo de trabajadores, con sucesiones de empleos de duraciones cortas y salarios reducidos, no serían elegibles para una pensión contributiva de jubilación suficiente por lo que su protección social debería venir fundamentalmente por el pilar asistencial o mediante prestaciones universales.

El alcance y la magnitud de los efectos de los cambios tecnológicos basados en la robótica y en la inteligencia artificial sobre el empleo y su composición están por descubrirse pero, en cualquier caso, se vislumbran sustancialmente mayores y diferentes a los de revoluciones tecnológicas anteriores. Por una parte, una visión optimista de la cuestión basándose en la llamada “paradoja de Polanyi”, sostiene que los trabajadores humanos siempre serán superiores a los robots en puestos de trabajo que requieran de interacciones personales, flexibilidad, versatilidad y adaptabilidad para ofrecer servicios que sean “únicamente humanos”. Por otra, hay quién se refiere a la llamada “paradoja de Moravec” y argumenta que las ventajas de los humanos sobre los robots para ocupar determinados puestos de trabajo seguirán siendo las capacidades motoras y sensoriales humanas que difícilmente se pueden incorporar a una máquina¹³. En qué medida habrá en el futuro puestos de trabajo que sigan siendo intensivos en trabajo humano (intelectual o manual) dependerá de cómo de relevantes sigan siendo estas dos barreras al desarrollo de la robótica y de la inteligencia artificial¹⁴.

12. Véase, por ejemplo, Autor y Salomons (2018).

13. Se conoce como “paradoja de Polanyi” a la observación de que los humanos «sabemos más de lo que creemos», es decir, realizamos tareas que no somos capaces de explicar satisfactoriamente cómo llevarlas a cabo y, por tanto, es prácticamente imposible programar una máquina para que las realice por nosotros. La “paradoja de Moravec” es la observación de que el pensamiento razonado humano (el pensamiento inteligente y racional) requiere relativamente de poca computación, mientras que las habilidades sensoriales y motoras, no conscientes y compartidas con otros muchos animales, requieren de grandes esfuerzos computacionales.

14. Para un tratamiento analítico de las consecuencias de las interacciones entre cambios tecnológicos, véanse Jimeno (2019) y Basso y Jimeno (2019).

Aunque todavía es pronto para observar cómo la robótica y la inteligencia artificial van a afectar a la naturaleza y contenido de los puestos de trabajo intensivos en trabajo humano, lo que las tendencias recientes de los mercados de trabajo de los países avanzados muestran son, en primer lugar y por lo que respecta a la distribución ocupacional, una polarización del empleo y, en segundo lugar, un estancamiento del crecimiento de los salarios de los empleos peor remunerados.

En el caso del mercado laboral español, la polarización ocupacional ha sido especialmente intensa aunque, en parte, enmascarada por la burbuja inmobiliaria del periodo 2000-2007 que hizo que aumentase mucho el empleo en el sector de la construcción. Así, los datos disponibles muestran que las pérdidas de empleo durante las dos últimas décadas se han concentrado en la parte intermedia de la distribución de salarios como resultado de que los trabajadores en ocupaciones intermedias con nivel educativo elevado se desplazan hacia empleos con salarios más elevados mientras que los de esas ocupaciones con niveles educativos medios y bajos se desplazan hacia los de la parte baja de dicha distribución¹⁵.

15. Véase Sebastián (2018).

LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL: UNA PANACEA TODAVÍA UTÓPICA (O DISTÓPICA)

Alrededor del concepto de Renta Básica Universal (RBU) existe bastante confusión sobre su propia naturaleza, su imbricación en el Estado del Bienestar de los países avanzados y su utilidad para hacer frente a los retos sociales a los que estos van a tener que hacer frente en el futuro. En este apartado se repasa qué es la RBU y qué papel puede y debe jugar en relación con un sistema público de pensiones financieramente sostenible y socialmente suficiente.

En principio, una RBU debería tener dos características principales: 1) proporcionar recursos suficientes para vivir de ella sin otros ingresos (“básica”), 2) no discriminar entre individuos de diferente nivel de ingresos y/o posición socioeconómica y estar disponible para toda la población y no solo para grupos específicos (“universal”). Muchas de las propuestas en las que se acaba materializando la idea de una RBU acaban no teniendo alguna de ellas.

La diferencia con un sistema público de pensiones con prestaciones universales y/o asistenciales es obviamente que, en este caso, no se trata de una renta universal puesto que estas pensiones solo cubren a personas que sufren las contingencias cubiertas (vejez, supervivencia, incapacidad, orfandad, etc.) o se encuentran en situaciones de necesidad. No obstante, la idea de sustituir prestaciones de los pilares universales o asistenciales del sistema público de pensiones (o de introducir estas prestaciones con carácter más general) mediante la implantación de una RBU parece digna de ser considerada.

Hay, al menos, tres cuestiones que requieren análisis detallado ante tal posibilidad: i) cuál sería su coste, ii) cómo afectaría a las decisiones de participación laboral y de jubilación y iii) qué prestaciones deben sustituirse (o introducirse) como consecuencia de la implantación de un programa de RBU¹⁶.

Obviamente, el coste de un programa de RBU es sustancialmente mayor que el de un sistema de pensiones. Por ejemplo, en la situación actual, si se tratara de un programa que ofreciera una prestación de 10.000 euros anuales a toda la población mayor de 16 años (en edad de trabajar y jubilada) supondría en la actualidad un gasto de alrededor del 32% del PIB¹⁷. En el caso en el que se pretendiera ofrecer una tasa de beneficio del 30%

16. Para una discusión más detallada de estas cuestiones véase Hoynes y Rothstein (2019).

17. Llamando d a la tasa de dependencia, e a la tasa de empleo, a a la participación de los salarios en el PIB y b a la tasa de beneficio, el gasto expresado en términos del PIB de un sistema de pensiones de jubilación sería $gp=dab/e$ mientras que el correspondiente a un programa de RBU que ofreciera la misma tasa de beneficio sería $gRBU=(1+d)ab/e$. El umbral de pobreza en España es de alrededor de 8.500 euros/año.

en el escenario b1 del Gráfico 1 (tasa de empleo del 61,5% y participación de los salarios en el PIB del 46,9%), el coste sería de 22,5 puntos porcentuales de PIB adicionales a los que costaría un sistema de pensiones que ofreciera (solo a la población jubilada) la misma tasa de beneficio.

Sin embargo, por otra parte, la base impositiva para un programa de RBU (que incluye todos los impuestos) es muy superior a la de un sistema de pensiones contributivas que solo se nutre de impuestos sobre el trabajo. En las condiciones actuales, con los instrumentos fiscales disponibles, resulta totalmente inviable poner en marcha un programa de RBU como el descrito anteriormente. En un futuro en el que los avances tecnológicos lleven a una situación en la que buena parte de la producción se obtenga mediante máquinas y capital físico, la participación de los salarios en el PIB y el coste del programa (en términos de PIB) serían inferiores mientras que la recaudación impositiva potencial alternativa a las cotizaciones sociales serían mucho más elevadas. Aun así, las transferencias redistributivas asociadas a un programa de RBU parecen muy lejos de los instrumentos impositivos en vigor y la implementación de dicho programa requeriría una reforma profunda del sistema tributario y una mayor coordinación internacional por lo que respecta de la imposición sobre el capital.

Por lo que respecta a incentivos sobre la participación laboral, conviene tener en cuenta que los actuales programas asistenciales (subsidios por desempleo, pensiones asistenciales, rentas mínimas de inserción laboral, etc) son casos particulares de la RBU en los que la “universalidad” se sustituye (o las prestaciones se modulan) en función de características particulares de los grupos a los que se dirigen dichos programas. Esto disminuye el coste pero tiene dos inconvenientes. Uno es que aparecen lagunas de cobertura en la medida en que no todos los individuos a los que se pretende proteger acaban recibiendo prestaciones (por las dificultades de acceso y de comprobación de las condiciones de elegibilidad). Otra es que generan “trampas de la pobreza”, es decir, llevan incorporados fuertes incentivos a no salir de las situaciones de precariedad que se pretenden eliminar con los programas asistenciales. Por el contrario, la RBU, al ser incondicional y automáticamente accesible, tendría una cobertura casi general (sin los efectos estigma asociados a la participación en programas asistenciales) y no genera los incentivos negativos sobre la participación laboral que dan lugar a las “trampas de la pobreza”¹⁸.

18. La RBU tendría un efecto renta sobre la demanda de ocio que haría reducir el número deseado de horas de trabajo. Sin embargo, este efecto renta a los niveles a los que se propone establecer la RBU son reducidos y, en cualquier caso, serían menos relevantes en un contexto en el que la motivación para introducir la RBU es la pérdida de peso del trabajo en la producción.

Finalmente, la introducción de una RBU hace superfluos muchos de los programas universales y asistenciales en vigor (subsidios de desempleo, pensiones asistenciales, rentas mínimas de inserción laboral) pero no todos ellos. La incondicionalidad asociada a su carácter universal tiene el inconveniente del tratamiento indiscriminado de individuos con necesidades diferentes (familias con niños, personas con discapacidad, etc). De no ser complementado con programas asistenciales dirigidos a la satisfacción de estas necesidades, la mera sustitución de los programas actuales por una RBU, aun siendo factible, sería regresiva.

En definitiva, tanto por su elevado coste como por las dificultades de financiarla de manera que no sea excesivamente distorsionante, la RBU está, por ahora, lejos de ser una opción viable para la reforma de los Estados del Bienestar de los países avanzados.

Sin embargo, las tendencias demográficas (el intenso incremento de la población jubilada) y las posibles consecuencias de las tecnológicas sobre el empleo (historiales laborales volátiles e incompletos en muchas de las ocupaciones) obligan a reconsiderar los pilares contributivos de los Estados del Bienestar de los países avanzados y a extender las prestaciones universales y/o asistenciales. A medida que esto vaya ocurriendo, la RBU ganará protagonismo como una alternativa de protección social con elevada cobertura y escasos incentivos negativos sobre la oferta de trabajo.

CONCLUSIONES

Las tendencias demográficas hacen inviables sistemas contributivos de jubilación con elevadas tasas de sustitución. Las tendencias tecnológicas pueden hacer reales escenarios en los que una buena parte de los trabajadores tengan dificultades para construir historiales laborales que les permitan acceder a prestaciones contributivas completas. Ambas tendencias combinadas llevan a preguntarse si en los Estados de Bienestar de los países avanzados sería posible y deseable expandir las prestaciones universales y reducir las contributivas a un papel de aseguramiento por contingencias varias (jubilación, desempleo, incapacidad, etc) de niveles de renta por encima de determinados umbrales (aquellos cubiertos por prestaciones universales). En este escenario hay suficientes razones para considerar la introducción de una RBU.

Sin embargo en las condiciones actuales tal opción es impracticable. Su coste es excesivamente elevado y todavía, a pesar de la polarización del empleo, el trabajo sigue manteniendo un peso elevado en la producción. Si los robots acaban por hacer que este peso se reduzca sustancialmente está por ver y cualquier previsión al respecto no pasaría de ser una mera conjetura.

Pero si lo acaban haciendo, habrá una mayor necesidad de redistribución de las rentas y en ese escenario la RBU “ganará enteros”.

Tal escenario tiene los elementos utópicos de las previsiones optimistas de J.M. Keynes (“nuestros nietos dejarán

de trabajar”) y los distópicos de una sociedad en la que una élite controla los medios de producción y el resto de la población subsiste a través de transferencias sin poder trabajar. Mientras llegamos (o no) a tal situación, las prioridades en materia de reforma de las pensiones deben seguir siendo: la restauración de la sostenibilidad financiera de su pilar contributivo y la suficiencia de sus prestaciones universales.

QUIZÁ TE PREGUNTES...

Instituto
santalucía

¿Cuál es el contexto demográfico de las pensiones que se combina con la digitalización en marcha?

Las tendencias demográficas (longevidad creciente, especialmente) hacen inviables los sistemas contributivos de jubilación con elevadas tasas de sustitución. Las tendencias tecnológicas pueden hacer reales escenarios en los que una buena parte de los trabajadores tengan dificultades para construir historiales laborales que les permitan acceder a prestaciones contributivas completas.



Instituto
santalucía

¿Qué va a suceder con las pensiones contributivas y qué alternativas existen en el caso de que estas sufran?

Los sistemas públicos de pensiones van a sufrir una erosión de su pilar contributivo (bajo el que las prestaciones recibidas están en función de lo aportado al sistema de pensiones), mientras que ganarán peso las prestaciones universales y asistenciales.



¿Pagarán los robots nuestras pensiones?

Es difícil de pronosticar. Tal escenario tiene los elementos utópicos de las previsiones optimistas de J.M. Keynes (1930) y los distópicos de una sociedad en la que una élite controla los medios de producción y el resto de la población subsiste a través de transferencias y sin poder trabajar, lo que podríamos denominar un “Escenario Piketty-Elysium” en el que una élite reducida posee todo y una enorme sub-clase recibe un salario social básico.



¿Justifica este escenario la instauración de una Renta Básica Universal (RBU)?

El que los robots acaben por hacer que el peso de las rentas del trabajo se reduzca sustancialmente está por ver y cualquier previsión al respecto no pasaría de ser una mera conjetura. Pero si lo acaban haciendo, habrá una mayor necesidad de redistribución de las rentas y en ese escenario la RBU “ganará enteros”.



¿Debe existir pues una Renta Básica Universal como mecanismo de redistribución de las ganancias de productividad asociadas a la nueva revolución tecnológica?

En este escenario, hay suficientes razones para considerar la introducción de una RBU. Sin embargo, en las condiciones actuales tal opción es impracticable. Su coste es excesivamente elevado y todavía, a pesar de la polarización del empleo, el trabajo sigue manteniendo un peso elevado en la producción. Además, no debe darse por garantizado que los avances tecnológicos van a provocar una aceleración del crecimiento económico en el futuro y, por tanto, que los recursos disponibles serán suficientes para cubrir todas las necesidades sociales indiscriminadamente.



¿Sería pues la RBU la respuesta al problema de la redistribución en el S. XXI?

Estamos muy lejos de poder aspirar a implementar una RBU como principal mecanismo de redistribución y, en cualquier caso, dicho instrumento no cubriría todas las necesidades de redistribución a las que el Estado debe hacer frente. Sin olvidar lo que comentaba antes acerca de la deseabilidad de un “Escenario Piketty-Elysium”.



Y, ¿mientras tanto?

Mientras llegamos (o no) a tal situación, las prioridades en materia de reforma de las pensiones deben seguir siendo: la restauración de la sostenibilidad financiera de su pilar contributivo y la suficiencia de sus prestaciones universales.



Instituto **santalucía**

www.institutosantalucia.es



santalucía
■ ■ ■ ■ ■ SEGUROS ■ ■ ■ ■ ■