

www.pekea.org



EL DEBATE SOBRE LAS PENSIONES PÚBLICAS

Felipe Serrano

Universidad del País Vasco

1.-Introducción

Hace años que los sistemas de protección social en general, y de manera singular los sistemas públicos de pensiones basados en el método de reparto, están siendo objeto de una revisión crítica. Esta revisión ha acentuado, según las ocasiones y las conveniencias del momento, unos u otros perfiles de estos sistemas, tratando de presentarlos bien como rémoras para el crecimiento económico, o para la consecución de menores tasas de desempleo, cuando no como estructuras que generan, con carácter general, incentivos negativos que alteran el comportamiento de los agentes, alejando así a la economía de unos hipotéticos puntos de eficiencia a los que podría llegarse con una menor intensidad protectora pública. Las vías de reforma que se avanzan, por otra parte, oscilan entre una privatización parcial de los actuales sistemas, que serían completados con planes individuales de ahorro, y una reforma de mayor calado que tendría por objetivo final convertir en residual al método de reparto tal como ha ocurrido en América Latina.

Esta opción privatizadora se apoya, por un lado, en un conjunto de creencias sobre la capacidad del mercado para ofertar un seguro contra el riesgo de la vejez que no son tan evidentes como en demasiadas ocasiones se trata de transmitir. La defensa, con carácter general, del mercado frente al estado como mejor institución para asignar recursos es pura ideología. Esto no debe ser entendido como algo peyorativo. La ideología juega un papel relevante en la forma en como nos imaginamos el futuro y, evidentemente, también en la manera que tenemos de afrontar los problemas presentes. No obstante, sí debemos ser cuidadosos cuando la incorporamos en nuestras opiniones acerca de lo que se debería de hacer y lo que no se debería de hacer. La opción por formas privadas de aseguramiento también se apoya, por otro lado, en conclusiones que se obtienen a partir de la interpretación de la realidad que proporciona una determinada teoría económica, compatible, lógicamente, con esos presupuestos ideológicos que presentan al mercado como la única institución capaz de realizar asignaciones eficientes, y óptimas, de los recursos.

Pues bien, el objetivo de esta comunicación es, precisamente, desarrollar líneas de reflexión crítica sobre algunos de los aspectos teóricos e ideológicos que rodean al debate actual sobre la reforma de las pensiones. Su propósito final es, por un lado, señalar la debilidad de los argumentos que se utilizan para recomendar reformas radicales en dichos sistemas y, por otro, proporcionar una interpretación alternativa de la bondad, social y económica, de los sistemas actuales.

2.- La variable demográfica y los sistemas de pensiones

Nadie discute que las sociedades europeas, de no mediar cambios en las tendencias actuales, avanzan hacia un proceso de envejecimiento de efectos inciertos sobre variables tan relevantes como el crecimiento económico, el gasto público y los propios sistemas de pensiones. Nunca hasta ahora nos habíamos enfrentado ante un problema de estas características, de tal forma que resulta perfectamente comprensible el interés existente por tratar de anticipar la dimensión de tales efectos. Los ejercicios de simulación son la herramienta teórica de la que disponemos para hacer frente a este nuevo reto. Esta herramienta, sin embargo, presenta

limitaciones que no pueden ser soslayadas. La estimación se apoya, en primer lugar, en un conjunto de relaciones causales entre variables que proporciona la teoría; y, en segundo lugar, en un conjunto de hipótesis sobre acontecimientos futuros (los parámetros de los modelos) que se postulan a partir de la información que se obtiene del estudio de esos mismos acontecimientos en periodos pasados.

La utilización de los acontecimientos pasados como fuente de información de acontecimientos futuros sólo es factible cuando se cumplen determinadas condiciones, esto es, cuando los fenómenos que se intentan estimar ya se han producido anteriormente un número suficiente de veces o, lo que es lo mismo, cuando disponemos de un "mundo ergódico". El punto central que debemos retener, desde la perspectiva teórica, es que, tal como hemos señalado, el fenómeno de envejecimiento al que nos vamos a enfrentar es nuevo, esto es, nunca antes se había producido. Esta evidencia limita considerablemente las posibilidades de utilizar el pasado como fuente de información para el futuro, abriendo un amplio espacio para que las convicciones ideológicas suplan a la evidencia empírica.

Así, la estimación del gasto futuro está sometida a una fuerte incertidumbre, ya que los resultados dependen crucialmente de los supuestos que se realicen sobre el comportamiento futuro de variables tan relevantes como la cuantía de la pensión o el método de actualización que se utilice para mantener el poder adquisitivo de la población jubilada. Lo mismo ocurre con los ingresos del sistema, ya que nos vemos obligados a estimar tasas futuras de crecimiento del PIB, del empleo y de la productividad, y, lo que es más importante, incorporando como restricción el efecto que el propio envejecimiento de la población puede tener en el comportamiento de estas variables. El procedimiento estándar que se utiliza consiste en estimar un escenario futuro tomando como valores de los parámetros la evidencia del momento. Este procedimiento, en principio, puede resultar correcto para proyectar el gasto futuro, pero no es tan evidente que pueda ser aplicado con mucha alegría para el cálculo de los ingresos futuros. Varias razones pueden esgrimirse en esta dirección.

En primer lugar. El efecto que el envejecimiento de la población puede tener en las tasas futuras de crecimiento económico se realiza bajo el supuesto de cambio técnico constante. Al proceder así, dicho envejecimiento se traduce en una disminución de la oferta de trabajo y, por esta vía, se tiende a concluir un efecto depresivo sobre las tasas futuras de variación del PIB en relación con las actuales. Lo cierto es, sin embargo, que si se alargan las series temporales históricas, en vez de limitarnos a las de los últimos 25 o 30 años, la tendencia que observamos no permitiría concluir que, en un futuro, las tasas de crecimiento económico deban debilitarse de manera dramática. Ciertamente estas series no están afectadas por nuestro problema de envejecimiento. Pero también es cierto que permiten formarnos una opinión de la importancia del cambio técnico y, sobre todo, de sus rupturas históricas, que deberían permitirnos ser algo más optimistas sobre las posibilidades que nos puede proporcionar en un futuro para aumentar la productividad.

Pero incluso aceptando la hipótesis de cambio técnico constante, los límites que se imponen al crecimiento de la oferta de mano de obra sólo se pueden mantener bajo el supuesto implícito de economía cerrada e imposibilidad de aumentar las tasas de natalidad y las tasas de actividad. Este proceder puede ser también correcto si el objetivo es formarnos una opinión, lo más pesimista posible, sobre lo que puede acontecer en un futuro si no tomamos medidas en el presente. Ahora bien, debemos ser lo suficientemente honrados como para mantener estas mismas hipótesis cuando se trata de simular qué ocurriría en el caso de optar hoy por un sistema basado en la capitalización. Más concretamente.

Supongamos que en el año 2003 se tomase la decisión de reformar el sistema actual y optar por cuentas de ahorro individuales capitalizadas como fórmula para garantizar las pensiones futuras. Pues bien, si mantenemos los mismos supuestos de cambio técnico constante, caída de la oferta de trabajo, idénticas tasas de natalidad y de actividad e, importante, economía cerrada, entonces es fácil demostrar que la rentabilidad financiera de los activos se hundiría (Brooks (2000)). La conclusión inmediata que cabe extraer de esto es la imposibilidad de utilizar las series de rentabilidades pasadas para proyectar rentabilidades futuras tal, como

por ejemplo, acaban de hacer Morrow y Roeger (2002) en un trabajo publicado por la Comisión Europea.

Bajo estos supuestos resultaría, sin embargo, que el método de reparto presentaría algunas ventajas sobre el método de capitalización, ya que, al menos, ofrece la posibilidad de distribuir entre la población activa del periodo, y la población activa futura, el coste de las pensiones. En el caso de la capitalización el mercado ajustaría exclusivamente por el lado del pensionista, sin posibilidad alguna de desplazar, o de compartir, con la población trabajadora los costes del ajuste.

3.- La necesidad de las transferencias exteriores

Bajo el supuesto de no-alteración de la actual distribución de renta entre población cotizante y población pensionista, tanto un sistema como otro necesitan buscar la renta que precisan en el exterior. En el caso del método de reparto mediante el recurso a la inmigración y en el caso de la capitalización mediante la exportación al exterior del ahorro interno. Es importante señalar, entrando ya en el caso de la exportación de capitales, que el problema del envejecimiento afecta a las poblaciones de los países desarrollados con una intensidad, para el caso europeo, y en unos tiempos muy similares. Esto significa la necesidad de tomar en consideración, al menos, los siguientes aspectos.

En primer lugar. Una reforma radical de los sistemas actuales que desplazase el ahorro de todos los países europeos a sus mercados financieros se enfrentaría a un problema típico de interdependencia de probabilidades, es decir, se producirían los mismos resultados que bajo la hipótesis de economía cerrada pero a mayor escala geográfica. La exportación de capitales, por tanto, tiene que producirse hacia países que no estén afectados por nuestro problema de envejecimiento. Reisen (2000) señalaba esta misma idea en los siguientes términos: "no suele ser muy bien entendido que incluso los esquemas de pensiones actuarialmente justos tampoco puede escapar a las presiones demográficas si sus activos permanecen invertidos exclusivamente en la economías envejecidas(...) Los beneficios sólo pueden crecer ligeramente más rápido que la economía, ya que, de lo contrario, los accionistas estarían ganando de manera persistente a costa de otros agentes. La inversión en los países en desarrollo de alto crecimiento promete mayores beneficios que la inversión en los países de la OCDE de bajo crecimiento, en la medida en que el mercado no es perfectamente eficiente a la hora de eliminar mediante el arbitraje dichas diferencias" (p.11)

En segundo lugar. La solución de desplazar hacia los mercados financieros de los países emergentes el ahorro interno, todo lo demás constante, aumenta considerablemente el riesgo financiero de las inversiones. El Fondo Monetario Internacional (2000) ha terminado por reconocer lo impredecible e inestable que ha llegado a convertir el sistema financiero internacional. ¿Pueden obviarse estos riesgos cuando se reflexiona sobre las bondades del sistema de capitalización? ¿Serían capaces los mercados financieros de absorber un volumen de liquidez como el que inyectaría una reforma generalizada del sistema de reparto en los países europeos? ¿Podemos, sinceramente, estimar hoy la rentabilidad futura de los activos financieros como para concluir las ventajas de un sistema sobre otro tomando la tasa interna de retorno como variable discriminadora? En definitiva, sólo si se produjese de manera previa un nuevo ordenamiento de las relaciones financieras y monetarias internacionales se abriría un espacio de reflexión teórico para discriminar las bondades entre los sistemas de pensiones alternativos. Mientras esto no ocurra, el riesgo financiero concede ventajas evidentes a un sistema, el de reparto, sobre el de capitalización.

El recurso a la inmigración es al método de reparto lo que la exportación de capitales es al método de capitalización. En este caso, los flujos de trabajadores extranjeros eliminan las restricciones que operan sobre la oferta de trabajo, permitiendo así desbloquear el problema de las tasas de crecimiento económico futuras. Es curioso la insistencia con la que niegan los defensores de la reforma sistémica el recurso a la inmigración como solución para el método de reparto. Como desde una perspectiva estrictamente teórica no hay razón

alguna para mantener esta oposición, el procedimiento consiste en presentarla bajo el ropaje de un conflicto de culturas. Esto es, se niega la opción desplazando al problema al terreno sociológico. Es evidente que este debe de ser el terreno de reflexión, pero no resulta procedente seleccionar, como punto de partida, un resultado compatible con sus objetivos. La apertura de nuestras fronteras a la población inmigrante es un problema de fuerte calado y, desde luego, sería empobrecedor abordarlo exclusivamente desde el interés egoísta del mantenimiento de nuestras pensiones futuras. La llegada de inmigrantes a los países europeos, nos guste o no, es algo inevitable, a no ser que se de un vuelco al actual modelo de globalización económica. Si a esta evidencia añadimos que el racismo y la xenofobia no se encuentran entre nuestros valores, al menos teóricamente, tal vez fuese más sensato comenzar a pensar cómo integramos a esta población antes que seguir insistiendo en no querer ver el problema. De la solución que demos a este reto social puede derivarse una solución al problema de nuestra escasez futura de mano de obra y, como corolario, de nuestras tasas de crecimiento económico.

4.- Medidas para la contención del gasto en pensiones

Parece evidente, por lo expuesto hasta el momento, que la cuantía del ajuste que debería de producirse en el gasto futuro está sometida a una gran incertidumbre. No obstante, esta incertidumbre no debe de impedir desarrollar las reflexiones pertinentes sobre cómo deberían de ser abordadas las medidas de contención del gasto. El procedimiento estándar que se sigue en la mayoría de las simulaciones que se realizan en la actualidad se basa en el siguiente supuesto: las cotizaciones sociales a la seguridad social son ya lo suficientemente elevadas como para pensar en incrementos futuros. Un aumento de la presión fiscal en este apartado podría tener efectos perversos sobre la oferta de trabajo y, posiblemente, también sobre los salarios debido al aumento de la brecha fiscal, esto es, debido a la diferencia entre el coste real de la mano de obra y el valor que de dicho coste perciben los trabajadores. Este supuesto desplaza todo el ajuste hacia la cuantía de las pensiones futuras, obligando a realizar simulaciones con tasas de retorno diferentes.

Al proceder de esta manera, sin embargo, se está soslayando un problema central: el bienestar futuro de la población jubilada. Más concretamente. El valor de la tasa de retorno, expresada como proporción del salario percibido durante la vida activa, se presenta como la variable de ajuste que permite equilibrar el modelo para una distribución de renta dada. La pregunta inmediata que suscita este proceder resulta evidente: ¿será la renta resultante suficiente para garantiza el bienestar de nuestros futuros jubilados? La reflexión, en nuestra opinión, debería comenzar por dar respuesta a esta pregunta, o si se prefiere, por ponernos de acuerdo en los niveles de bienestar que deseamos para nuestra población jubilada y utilizar la distribución de renta como la variable de ajuste. Pero vemos este aspecto algo más en detalle.

Cualquier sistema de pensiones, con independencia de su naturaleza y régimen financiero, debe de proporcionar una "pensión suficiente" para que los jubilados puedan cubrir sus necesidades. Es evidente que la concreción de esta restricción no está exenta de cierta ambigüedad, ya que se necesita una explicación más precisa de la relación entre la renta y el consumo deseado para identificar con claridad el concepto aludido de "pensión suficiente". En los modelos simples de ciclo vital, por ejemplo, dicho concepto se identifica con la renta necesaria para garantizar un nivel de consumo constante a lo largo de todo el ciclo vital. La determinación de los niveles de consumo deseados es, por lo demás, un ejercicio de la estricta competencia del individuo, que guarda relación, no obstante, con la renta vital que obtiene, o que espera obtener durante su vida. Desde esta perspectiva no existiría un patrón social, podríamos decir, para discriminar entre renta suficiente y renta insuficiente. La renta necesaria, o lo que es lo mismo, la cuantía de la "pensión suficiente", sería una función estricta de las características de cada individuo.

Si, por el contrario, aceptamos que el consumo está parcial o muy determinado por el entorno social en el que se mueven los individuos podríamos identificar la pensión suficiente con aquella que permite el acceso a un

consumo asociado con un determinado estándar de vida. Dicha pensión quedaría así identificada con una determinada cesta de bienes que, evidentemente, podría cambiar a lo largo del tiempo y, por supuesto, presentar perfiles distintos entre sociedades diferentes. Parece evidente, en todo caso, que debe existir alguna conexión entre la determinación social del consumo y la percepción del consumo deseado que tienen, o que puedan tener, los distintos individuos de la sociedad. Más concretamente. Si preguntásemos a un demandante de un seguro, público o privado, la cuantía de la pensión que desearía disfrutar una vez alcanza la edad de jubilación, probablemente la asociase de manera automática con el salario que percibe. El salario, en última instancia, también tiene un importante componente social, de tal forma que no debe resultar complicado comprender las relaciones que estamos apuntando. Resulta lógico, por lo tanto, establecer algún tipo de conexión, más o menos atenuada en función de las percepciones sociales de la época sobre la idea de estándar social, entre la idea de pensión suficiente y salario percibido durante la etapa activa.

La definición del concepto de "pensión suficiente", en todo caso, es algo que sale del terreno estricto de la economía para adentrarse en el campo de lo socialmente ético o deseable. Establecida la cuantía de la pensión la distribución de la renta será la resultante y no la restricción. Este proceder presenta la ventaja indudable de implicar al conjunto de la sociedad en la definición de la cantidad de solidaridad intergeneracional que desea practicar, en vez de ser ésta el resultado de una especulación técnica desconectada de cualquier referencia social.

5.- Efectos macroeconómicos de los sistemas de pensiones

Este punto es el que más atención ha recibido por parte de los economistas. En su origen, el interés de la teoría económica por el sistema de reparto aparece conectado con un intento de explicación del comportamiento de las tasas de ahorro agregadas y, de manera más concreta, con la caída en las tasas de ahorro que se podían observar en algunas economías desarrolladas, especialmente en la economía norteamericana. Más adelante el estudio de estos efectos se hizo extensivo a la oferta de mano de obra, esto es, al estudio de los potenciales efectos que los sistemas de pensiones podían tener en el acortamiento de los años de actividad. En la actualidad se ha sumado a la reflexión un tercer efecto conectado con la eficiencia de los mercados financieros.

La conclusión general que se desprendía de este tipo de análisis es que los sistemas públicos de pensiones basados en el método de reparto inducen comportamientos poco eficientes sobre las variables económicas señaladas y, por derivación, que los sistemas basados en la capitalización permitirían corregir estas deficiencias, logrando así situar a la economía en puntos de equilibrio óptimos o, al menos, más eficientes de los que hoy podemos observar. Este debate es casi un clásico en la teoría económica, a pesar de las múltiples refutaciones empíricas, y teóricas, que ha recibido. Soslayarlo resultaría impropio. Entre otras razones por la obligación intelectual de contribuir a desplazar de la reflexión aquello que se sabe que no aporta nada o, lo que es peor, que sólo aporta confusión. Esta afirmación exige un breve comentario para limar su dureza apelando a consideraciones de tipo teórico.

Cuando se postula que los sistemas de reparto deprimen el ahorro de las familias se está suponiendo, de manera implícita, que disponemos de los suficientes recursos técnicos y teóricos para estimar cuál es la tasa de ahorro óptimo. En los modelos de ciclo vital, tanto en los de primera como en los de segunda generación, se supone de manera explícita que los agentes disponen de información perfecta y que además son racionales, o lo que es lo mismo, toman de manera voluntaria las decisiones pertinentes que les permiten mantener una senda de consumo constante a lo largo de todo su ciclo vital. Engen y Gale (1997) insistían sobre este aspecto en su conocido survey sobre los efectos de la seguridad social en el ahorro de las familias: "todos los análisis anteriormente expuestos, implícita o explícitamente, se centran en modelos en donde las familias toman decisiones racionales con relación al futuro" (p.171). Pues bien, desde el momento en que relajemos la

hipótesis de racionalidad instrumental, por ser un criterio normativo y no positivo, resulta que ya no disponemos de la pieza central con la que estimar la tasa de ahorro óptima. Esto por no hablar de la existencia de incertidumbre. En definitiva, si no disponemos de esta tasa difícilmente podemos afirmar que el sistema de reparto deprime la tasa de ahorro de las familias, ya que la pregunta resulta obvia: ¿la deprime en relación con qué tasa?

Esto no significa, sin embargo, que no se pueda reflexionar, desde otra óptica, sobre los efectos macroeconómicos de los sistemas de pensiones. Para ser más exactos, y más prudentes, tal vez lo más correcto sea plantear la reflexión en unos términos muy concretos: ¿podemos estimar en el presente los efectos agregados inducidos por los cambios en el comportamiento de los agentes que derivarían de un cambio de sistema? Esta cuestión nos lleva de manera directa a un aspecto central en toda proyección: la estabilidad en el tiempo de las relaciones causales entre las variables.

Estas relaciones se establecen para un marco institucional dado, o lo que es lo mismo, son de naturaleza histórica. El papel de las instituciones en economía es un campo de investigación que está volviendo a tener una nueva época de esplendor, después de un declive inducido por la teoría económica de inspiración neoclásica. Una de las conclusiones fundamentales a las que ha llegado esta nueva corriente de análisis es de bastante sentido común: una alteración en el mapa institucional con el que los individuos conforman sus expectativas alteraría su estructura de incentivos, haciendo que su compartimiento fuese impredecible, al menos hasta su adaptación al nuevo mapa institucional. El periodo de transición, por otra parte, también sería de duración indeterminada.

Aplicando esta conclusión al terreno que aquí nos ocupa parece evidente que, por lo que a las variables ya comentadas se refiere, resulta muy problemático formarse una opinión fundada sobre los potenciales efectos que un cambio de sistema podría tener sobre la tasa de ahorro, la oferta de empleo o la eficiencia de los mercados financieros. Pero no acaban aquí los problemas, ya que si trabajamos con un modelo económico que tenga a la demanda agregada como restricción fundamental, tanto en el corto como en el largo plazo, podría pensarse que una reforma sistémica traería aparejada una fuerte dosis de inestabilidad macroeconómica como resultado de la alteración en las expectativas de los agentes inducida por la propia reforma.

6.- ¿Hacia un nuevo paradigma institucional?

En estrecha conexión con lo señalado en líneas anteriores se encuentra este sexto y último tema que se propone para la reflexión. El debate actual sobre la reforma de los sistemas de pensiones encubre un debate de fondo de mayor calado que el que cabe inferir de los problemas que genera el envejecimiento de la población. El profesor Mehinhard Miegel lo planteaba claramente en la Conferencia de Estocolmo de la Organización Internacional de Seguridad Social del año 1998: "¿Cuáles son los ideales individuales y sociales? Y digo ideales, en plural, deliberadamente, ya que varían mucho de una época a otra y de una región a otra. ¿Es el ideal un hombre que asume la responsabilidad de sí mismo, que hace su propia vida y que sólo es apoyado por la colectividad cuando su propia fortaleza ya no basta? ¿O es un hombre cuidado por la colectividad desde el principio y que queda bajo la tutela del Estado incluso cuando ya no la necesita?. A lo que me refiero es a esto: sin un claro concepto de los ideales, toda declaración sobre el futuro de las pensiones de jubilación no puede ser más que confusa. ¿Qué es lo que queremos? ¿Una meta individual en la vida, buscada sobre todo por su superación independiente de los riesgos de la vida? ¿O la minimización de esos riesgos con la intervención continua por parte del Estado? O dicho de otra forma: ¿bajo las condiciones de quién debe concebirse y planificarse la sociedad; las de los miembros productivos o las de los miembros no productivos de la población?....En mi opinión, esas y otras cuestiones similares no pueden dejarse sin

contestación" (pp.116-117)

Esta cita refleja claramente el interés de este epígrafe. Lo que se está planteando es un nuevo paradigma de organización social en el que las relaciones de cooperación y de solidaridad que han caracterizado a los estados del bienestar europeos cedan su lugar a unas instituciones marcadas por un sesgo individualista. No se habla ahora de economía, sino de ideales sobre la manera de articular la sociedad futura.

Ya se apuntaba en la introducción la importancia que la ideología tiene en este debate. Con este epígrafe de lo que se trata es de colocarla en el centro de la reflexión. Hay varias formas posibles de enfocar dicha reflexión, si bien cuando nos movemos en el terreno de los deseos resulta problemática, por no decir imposible, una argumentación objetiva. Sí resulta procedente, sin embargo, establecer algunos puntos para la discusión con un objetivo muy preciso: deslindar lo que es ideología de lo que es conocimiento objetivo. Más concretamente.

Un sistema de pensiones, no lo debemos olvidar, tiene por único objetivo procurar una renta a las personas jubiladas para que puedan hacer frente a sus necesidades. El problema técnico es cómo seleccionar el sistema que ofrece más garantías para la consecución de este objetivo. Si el sistema seleccionado permite, además, ser utilizado como legitimación de otros valores sociales que se considera conveniente resaltar entramos de lleno en el terreno de la ideología. Un ejemplo ayudará a entender lo que se pretende apuntar.

En el boletín mensual del mes de junio del año 2000 el Banco Central Europeo se hace eco de los problemas de envejecimiento futuro de la población, así como de sus efectos sobre los sistemas de pensiones. Pues bien, cuando se refiere al método de capitalización destaca, entre otras virtudes, la siguiente: "...las pensiones capitalizadas permitirían una mayor participación de los trabajadores en los beneficios económicos de la globalización, y reforzaría, por tanto, la aceptación de los mercados de capitales y de los rendimientos de los activos financieros" (pp.73). La nueva institución que se pretende para la cobertura del riesgo contra la vejez, en forma de capitalización obligatoria, tendría como efecto añadido la legitimación de un nuevo orden financiero que no parece suscitar por el momento demasiadas adhesiones.

Este objetivo subsidiario que se pretende obtener a través de la reforma del sistema actual de seguridad social llama la atención sobre el momento histórico que estamos viviendo, así como sobre las técnicas que se pretenden utilizar para legitimar la bondad de los cambios que se están produciendo o, lo que es lo mismo, el nuevo sistema de creencias que se pretende impulsar para sustituir al que ha compactado nuestras sociedades durante una buena parte del siglo pasado.

Desde una perspectiva teórica podríamos definir el momento actual como una "crisis del modo de regulación", en palabras del profesor de Bernis. Esto significa que la estabilidad económica y social que proporcionaba un determinado entramado institucional ha dejado de cumplir su labor o, lo que es lo mismo, no es capaz de contener las "microcrisis" que resultan de las interacciones entre los agentes. En el proceso de configuración de un nuevo mapa institucional se dan cita diferentes discursos normativos sobre cómo debería de ser dicho entramado y, de manera especial, sobre cómo deberían transformarse las instituciones actuales para adaptarse a un nuevo escenario económico sobre el que se afirma su carácter irreversible y determinista. La globalización económica se presenta así como un hecho irreversible al que no se puede poner puertas que lo contenga, de tal manera que lo más inteligente sería adaptarnos a la evidencia tratando, además, de legitimarla por todos los medios posibles. Tal viene a ser, en última instancia, el mensaje que se contiene en la cita extractada del Informe del Banco Central. Este mensaje puede ser revestido con todo el ropaje técnico que se pretenda, pero lo cierto es que la apuesta por un sistema privado de pensiones, en forma de capitalización obligatoria, debería de servir para que la ciudadanía aceptase de buen grado, ya que su futura pensión estaría implicada en ello, el juego actual de los mercados financieros.

Sobre discursos normativos no hay nada definitivo, al igual que ocurre con los gustos. De tal forma que no

tiene mucho sentido intentar desmontar un discurso de estas características apelando a la falta de lógica que en él pueda existir. Su mayor o menor adecuación para impulsar un nuevo entramado social es un asunto que sólo la experiencia histórica podría sancionar en una u otra dirección. Las potenciales contradicciones que pueden generar en el presente algunas de las instituciones que formarían parte de ese nuevo entramado no son menores que las que pueden estar generando el entramado que hemos heredado de épocas pasadas. Nos movemos en un terreno de fuerte contenido normativo, en donde podemos, ciertamente, guiarnos por las enseñanzas recibidas de experiencias pasadas, pero en donde, también, la defensa de otro sistema de creencias alternativo es más legítima que nunca.

Aún a riesgo de ser excesivamente simplistas, porque vamos a obviar los matices necesarios para fijarnos en las marcas de trazo grueso, podríamos afirmar que el debate sobre la reforma del sistema de seguridad social encubre un debate de mayor calado que enfrente a dos modelos alternativos de articulación social. Por un lado, un modelo que, con las adaptaciones necesarias, sigue considerando que gran parte de las experiencias históricas pasadas, basadas en la cooperación activa y la solidaridad, pueden seguir contribuyendo como guías de los cambios institucionales que puedan resultar necesarios realizar. Por otro, un modelo que defiende la individualidad extrema como mejor opción para adaptarse a ese nuevo mundo que se presenta como inevitable. El mercado sería la única institución de cooperación entre los individuos, reservando a la solidaridad un papel secundario para evitar que se generen desincentivos que puedan atentar contra el correcto funcionamiento de ese nuevo entramado institucional que se pretende. Entre medio, podemos situar todo tipo de discursos conciliadores entre ambas posiciones, con los matices que se quieran.

El debate sobre la reforma de la seguridad social no escapa, por tanto, a ese otro debate más amplio en donde se enfrentan soluciones institucionales diferentes para el funcionamiento de los mercados de trabajo, del sistema monetario y financiero internacional o del papel del estado en la provisión de bienes y servicios. El discurso de "más mercado y menos estado" no es sino el lema con el que puede ser caracterizado un nuevo sistema de creencias que aspira a alumbrar un nuevo entramado institucional que articule, bajo normas e instituciones de nuevo cuño, las relaciones sociales. Los valores individuales frente a los valores colectivos; el elogio de la diferencia (no de la diferencia creativa, sino de la diferencia de oportunidades) frente a la búsqueda activa de la equidad serían las nuevas creencias a propagar. La capitalización obligatoria no es sino una de las expresiones más evidentes de este nuevo credo intelectual. Las pensiones futuras sólo dependerán de los esfuerzos individuales. Poco importa que a pesar de tales esfuerzos, la pensión pueda finalmente volatilizarse o no ser suficiente por culpa de las imperfecciones del mercado. Lo que importa es el mensaje, la transmisión de la convicción de que el sistema actual es ineficiente y no tiene futuro y que la mejor alternativa es confiar en un mismo para procurarse lo que se desea ahora y en los años de jubilación.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central Europeo (2000): " El envejecimiento de la población y la política fiscal en la zona euro", Boletín Económico, Julio, pp.61-75.
- Brooks, R.(2000): "What Will Hapeen to Financial Markets When the Baby Boomers Retire?", IMF Working Paper, WP/00/18
- Engen, E. Y Gale, W. (1997): "Effects of Social Security Reform on Private and National Saving" in Bodie, Z. and Davis, P. (eds) The Foundations of Pension Finance, Vol. II, pp. 160-199, Edward Elgar.
- Fondo Monetario Internacional (2000): International Capital Markets. Developments, Prospects and key Policy Issues, World Economic and Financial Surveys, September.
- Mc Morrow, K. Y Roeger, W.(2002): "Eu pension reform. An overwiv of the debate and an empirical assessment of the main policy reform optinos?", Economic Papers, European Commission, number 162, january
- Reisen, H (2000): Pensions, Savings and Capital Flows, Edward Elgar

Last modified
comm/4-5-F-SERRANO.html
30-08-2003 00:Aug

