

---

# CRISIS Y SEGURIDAD SOCIAL

---

*Ignacio Cruz-Aurelio Desdentado*

---



# 7

---

«La razón se convierte en desatino, la buena acción en calamidad»

Goethe

**La historia no siempre se repite pasando de la tragedia a la comedia, como decía Marx. En ocasiones, la repetición se inserta dentro del mismo ciclo absurdo y esto es lo que, en buena medida, ha ocurrido con la llamada mejora y racionalización de la seguridad social.**

La necesidad de una reestructuración a fondo de nuestro sistema de seguridad social, cuyas deficiencias históricas se han agravado con la crisis económica, era, y es, una exigencia compartida por amplios sectores sociales y por los espe-

cialistas que han venido ocupándose del tema. En esta línea hay que situar las previsiones del ANE, cuyo punto V.2 estableció una Comisión Tripartita (Administración, sindicatos y patronal) para examinar la situación de la seguridad social

y proponer al Gobierno las medidas necesarias para su mejora y racionalización.

Tras seis meses de preparación, en los que, por cierto, «desaparecen» los estudios de base elaborados por el Instituto de Estudios de Sanidad y Seguridad Social (Libro Rojo), el Gobierno remitió, a principios de diciembre de 1981, un documento conocido como *Libro Verde*, en el que se contenían las directrices a debatir por la Comisión.

La inconsistencia técnica del Libro Verde, el carácter regresivo de sus propuestas y su posición favorable a una reprivatización del sistema público de la seguridad social, son suficientemente conocidos.

Sobre esta base, no es extraño que el debate en la Comisión Tripartita terminara con un fracaso total, pese a los esfuerzos de su Presidente, el profesor Fuentes Quintana, de reconducir la discusión a través del llamado *documento de síntesis*

que propiciaba un acercamiento realista de posiciones entre las partes. La CEOE, defraudada por la eliminación de las propuestas reprivatizadoras en el documento

de síntesis, se negó a discutir el mismo y el debate finalizó sin acuerdo a finales de enero de 1982.

Ante este fracaso, el grupo parlamentario socialista presentó al Congreso una proposición no de ley solicitando un debate urgente sobre la política de seguridad social. La respuesta del Gobierno ha sido la elaboración de otro documento, el programa de mejora y racionalización de la seguridad social, conocido con el nombre de *Libro Amarillo*.

Un examen de este programa muestra que, al igual que ocurría con el Libro Verde, estamos ante una formulación típicamente arbitrista en la que no existe ninguna evaluación crítica de la situación actual, ni un sólo análisis cuantitativo de las variables básicas del sistema ni, por supuesto, ningún intento de verificación racional de las alternativas propuestas. Pero estas deficiencias técnicas no velan el objetivo fundamental del Libro Amarillo: la

degradación global de la acción protectora de la seguridad social a través de la congelación del crecimiento del gasto social, como paso previo a una reprivatización, cuyo requisito indispensable es el hundimiento de la eficacia protectora del sistema público.

Este objetivo fundamental del programa gubernamental tiene su punto central en el análisis del déficit (páginas 3 a 10 de la propuesta) y en el epígrafe dedicado a las medidas de financiación.

### *La función del déficit en el Libro Amarillo.*

La especulación en torno al déficit cumple la función básica de asegurar la propuesta de limitación del crecimiento del gasto social y el consiguiente estancamiento y deterioro de los niveles de protección alcanzados.

Esta invocación del déficit como elemento legitimador de las políticas al desmantelamiento de la seguridad social, no constituye ninguna novedad.

En este sentido, debe recordarse la experiencia francesa donde la insistencia sobre el déficit abrió las vías para una política que ha sido justamente calificada como un desplazamiento institucional de los costes de la crisis hacia los beneficiarios<sup>1</sup>.

Uno de los principales especialistas internacionales en la materia destacaba, en 1980, que la noción de déficit es un concepto absolutamente *inepto* para abordar los problemas de financiación de un servicio público como la seguridad social, señalando que esta noción es utilizada, fundamentalmente, «con un propósito de descalificación de la seguridad social de los trabajadores», a través de la dramatización de la tendencia, surgida durante la crisis, a la producción de un desfase entre la evolución de los recursos y la de los gastos, precisamente cuando, como consecuencia del impacto de la recesión de la cuantía global del gasto social, lejos de

---

## **El Gobierno tiene como objetivo la degradación global de la acción protectora de la seguridad social mediante la congelación del crecimiento del gasto social**

---

poder ser considerada excesiva es notablemente insuficiente para poder cubrir las necesidades sociales en expansión <sup>2</sup>.

Se ha dicho también que la noción de déficit es simplemente una coartada para la política de degradación de la seguridad social y para justificar el rechazo de los sectores empresariales y del gobierno a afrontar una auténtica reforma de la financiación <sup>3</sup>.

Esta política se intenta ahora reproducir en España a través del programa contenido en el Libro Amarillo. Pero frente a la relativa sofisticación de las estimaciones francesas, las consideraciones sobre el déficit del Libro Amarillo son sólo meras especulaciones carentes del más elemental rigor analítico.

En efecto, la apreciación del déficit responde a un discurso puramente retórico esbozado en términos alarmistas y del que está ausente no sólo el análisis explicativo de sus variables, sino incluso una cuantificación de sus componentes. El documento señala que en el ejercicio de 1981 el conjunto del sistema de la seguridad social más las prestaciones de desempleo registró un déficit superior a los 100.000 millones de pesetas. No hay, por supuesto, ninguna información sobre las partidas que componen este déficit y sobre las posibles desviaciones que hayan dado lugar al mismo. A partir de este desconocimiento absoluto, el documento entra en una perspectiva catastrófica carente de cualquier fundamento cuantitativo susceptible de comprobación y crítica. Se dice así que según «algunos estudios realizados para el período 1982-85 —naturalmente no se sabe cuáles, pues se omite la cita— de mantenerse las tendencias actuales (excluida la aportación del Estado) alcanzaría en 1985 una cifra superior al billón de pesetas». Como puede apreciarse el concepto de déficit que maneja el documento

es muy peculiar, ya que si se excluye uno de los recursos del sistema (la aportación estatal) para determinar el importe del déficit, la noción de ésta ya no obedece a ló-

gica alguna. Dado que la aportación estatal es un recurso legal del sistema (principio de financiación mixta), igualmente se podrían haber excluido los recursos provenientes de las cuotas y entonces el déficit se situaría en cifras en torno a los seis billones, con la consiguiente magnificación del efecto alarmista sobre la opinión pública a la que se trata de convencer de que el sistema público está abocado a una catástrofe financiera si no se aceptan las propuestas de reducción del gasto social. En este sentido, el Libro Amarillo continúa anunciando que el camino hacia la «quiebra» del sistema y su «desaparición» será muy corto si no se cumplen los objetivos del programa sobre consolidación financiera, es decir, sobre la congelación del crecimiento de los recursos.

#### *La determinación del déficit y sus causas.*

Como se ha señalado, el Libro Amarillo se limita a indicar que durante el año 1981 se produjo un déficit superior a los 100.000 millones de pesetas, sin proporcionar la más mínima información sobre las partidas que integran esa cifra y sin intentar siquiera una evaluación de sus causas.

Esta indeterminación muestra que la noción de déficit que maneja el Libro Amarillo es incorrecta.

En efecto, tal déficit lejos de ser un resultado global de los recursos del sistema, se presenta en la práctica con una localización específica que el Libro Amarillo trata de ocultar a través de una generalización obviamente tosca:

1.º En primer lugar, el supuesto déficit se produce exclusivamente en la prestación de desempleo que, como es sabido, tiene un régimen de financiación y de gestión diferenciado del resto del sistema de

la seguridad social. En un estudio reciente, el profesor Barea estimaba el déficit de desempleo en 1980 en 71.654,5 millones de pesetas y establecía una previsión de

**Se están trasladando a la financiación del desempleo partidas como los gastos del INEM, subvenciones a empresas y acciones asistenciales...**

déficit para 1981 de 110.200 millones de pesetas<sup>4</sup>. Igualmente, en el trabajo dirigido por el profesor González Catalá sobre la situación económica financiera de

**La eficacia recaudatoria  
del sistema se ha perdido como  
consecuencia de las contradictorias  
reformas abordadas  
a partir de 1980**

la contingencia de desempleo se describía la generación de déficits endémicos en el desempleo, señalando que responden a una estructura incorrecta de la financiación de esta contingencia que, según las conclusiones de la investigación, tiene necesariamente que replantearse<sup>5</sup>. El citado trabajo informa también cómo se está produciendo, evidentemente como consecuencia de las deficiencias de previsión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, «una financiación excepcional por el camino de adelantar la seguridad social el dinero necesario para la contingencia de desempleo», suponiendo los anticipos de la Tesorería un total acumulado de 101.890 millones de pesetas.

2.º El déficit tiene también una explicación lógica, ya que el incremento de las tasas de paro en nuestro país, con el consiguiente aumento acelerado de los beneficiarios pese a las restricciones introducidas por la Ley Básica de Empleo, constituye un elemento explicativo suficientemente obvio para cualquier observador objetivo.

Sin embargo, incluso un examen más detallado del déficit en la contingencia del desempleo permite obtener explicaciones adicionales que muestran la presencia de factores de mediación institucional en la agravación del mismo. De un análisis de los presupuestos generales del INEM se deduce la existencia de una fuerte presión de cargas negativas sobre la financiación del desempleo, es decir, de un mecanismo de transferencia negativo a través del cual se están trasladando a la financiación del desempleo partidas como son, por ejemplo, los gastos corrientes de funcionamiento del propio INEM, determinadas acciones en materia de política de empleo, formación profesional, empleo comunitario, subvenciones a empresas y acciones

asistenciales, que en el presupuesto del año 1982 suponían, aproximadamente, un 15 % de un total de gastos de 423.000 millones de pesetas (63.450 millones de

pesetas)<sup>6</sup>.

Por otra parte, la mediación institucional en la creación del déficit se está revelando claramente como una política al servicio de los intereses de la patronal y de los objetivos tendentes a la eventualización de la fuerza de trabajo. Según las últimas estimaciones, el coste de las bonificaciones a las empresas por la contratación temporal ha ascendido desde el año 1980 a la cantidad de 24.000 millones de pesetas, y en 1981 a 42.000 millones de pesetas. De esta forma, la magnificación autogenerada del déficit sirve a la estrategia empresarial de degradar la estabilidad en el empleo de los trabajadores, y la propia desprotección del desempleo financia masivamente la sustitución de los trabajadores fijos por mano de obra eventual en régimen de empleo precario, a través de la amortización con cargo a las bonificaciones y a otros fondos públicos de los despidos improcedentes.

Un análisis crítico de la noción de déficit lleva necesariamente a considerar otras variables. Según las propias fuentes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y concretamente la *Memoria Explicativa* del presupuesto de la Seguridad Social para 1982, resulta que el régimen general, que constituye el núcleo central del sistema de la seguridad social tanto por la importancia numérica como financiera del colectivo incluido en el mismo, ha tenido los siguientes superávits:

— Año 1980 .....	225.064 millones
— Año 1981 .....	199.090 millones
— Año 1982 (presupuestado) .....	201.757 millones

Pero este superávit del régimen general, en la medida en que es absorbido por el gasto total del sistema, presenta elementos de gran interés a efectos de una política

que realmente se proponga abordar un saneamiento financiero del sistema, ya que está actuando como una fuente adicional de financiación de los desequilibrios financieros de los regímenes especiales. Ello no se debe a ninguna ley fatal, sino que como ocurría en el caso del déficit de desempleo, responde también a una mediación institucional, es decir, a unas determinadas decisiones políticas sobre la distribución de la carga y la prioridad del gasto. Los datos de los Presupuestos para 1982 muestran un superávit previsto de 201.757 millones en el Régimen General, que financia los déficits de 16.093 millones del régimen de autónomos, 434.361 millones del régimen agrario, 22.345 millones del régimen del mar, 19.916 millones de la minería del carbón y 72.606 de los restantes regímenes especiales.

Así parece claro que este fenómeno de absorción se configura como una típica

carga indebida sobre los trabajadores de la industria y de los servicios, que están sosteniendo, a través de una presión contributiva artificialmente alta, la existencia

---

**La manipulación y alteración por el Libro Amarillo de la aportación del Estado a la Seguridad Social convierte la aportación estatal en déficit**

---

de una política que tiende sistemáticamente a calcular a la baja la presión sobre determinados regímenes especiales, hasta el punto en que incluso la aportación estatal al sistema es también absorbida en su totalidad, aparte de los superávits del régimen general por estos desequilibrios. El déficit se presenta como una magnitud en la que, como por otra parte demuestran experiencias recientes en materia de asimilaciones (clero diocesano de la Iglesia católica, funcionarios internacionales, comunidades religiosas) opera, según ha resaltado para fenómenos análogos la doctrina italiana más reciente<sup>7</sup>, como un «juego clientelístico», a través del cual la extensión de los regímenes especiales, sin contrapartidas de financiación justas, altera los mecanismos de equilibrio del régimen general, propiciando una degeneración asistencial del sistema contributivo de seguridad social que, lejos de corresponderse con una mayor fiscalización, ge-

nera un costo que debe asumir el núcleo principal de los trabajadores de la industria y servicios.

Otro factor que debe considerarse al abordar cualquier explicación de los desequilibrios financieros es también de carácter institucional, y consiste en la pérdida absoluta de la eficacia recaudatoria del sistema como consecuencia de las contradictorias reformas abordadas a partir de 1980, que han provocado prácticamente un colapso del funcionamiento del procedimiento de recaudación en vía ejecutiva. Según los datos que ya se aportaron en el documento sobre la alternativa de la Unión General de Trabajadores en la Comisión Tripartita para la Mejora y Racionalización de la Seguridad Social (datos que no fueron objeto de rectificación por la representación de la Administración), las deudas controladas pendientes de cobro por descubiertos de cotización se ele-

vaban, en 1981, a 398.873 millones de pesetas, mientras que la eficacia recaudatoria en vía ejecutiva no alcanza el 5 % de los créditos objeto de apremio.

Por último, dentro del equilibrio financiero de la seguridad social debe considerarse la incidencia de otras cargas indebidas que gravan el presupuesto del sistema dentro de la estructura del gasto social. En los acuerdos de la Moncloa, el Gobierno se comprometió (punto VI.A) a eliminar dichas cargas; compromiso que ha sido reiteradamente incumplido y que sólo en términos de coste de servicios sociales se ha presupuestado en 29.897 millones para 1982.

Las anteriores consideraciones muestran que la noción de déficit que utiliza el Libro Amarillo, al igual que otras de sus técnicas alarmistas como la realización de proyecciones en pesetas corrientes para magnificar el alza de los gastos sociales, carece de la más elemental consistencia. Como se ha señalado para la experiencia del VIII Plan francés, al amparo de una campaña oficial sobre el déficit de lo que se trata realmente es de ocultar las dimen-

siones reales de éste y enmascarar sus auténticas causas: la negativa a dar a la seguridad social los medios necesarios para su financiación, afrontando una auténtica política de saneamiento financiero y de reestructuración de las prioridades del gasto social ante las nuevas exigencias derivadas de la gestión de la crisis<sup>8</sup>.

Como dato ilustrativo se puede mencionar que en la memoria sobre la ejecución del presupuesto de la seguridad social, a 31 de diciembre de 1981, se comprueba no sólo la inexistencia de déficit alguno para el sistema (excluido desempleo), sino que incluso las aplicaciones de tesorería presupuestadas en 63.951 millones se han reducido a 35.831 millones, con un ahorro neto de 28.120 millones.

Pero quizá la crítica que se ha abordado aquí de la noción de déficit en el Libro Amarillo resulte supérflua al comprobar la curiosa *metodología* seguida para su cálculo. El déficit previsto en el Libro Amarillo para 1985 es, pura y simplemente, la cifra redondeada que el documento de síntesis del profesor Fuentes Quintana da como aportación del Estado a la seguridad social en la proyección realizada para dicho año. Mientras que la estimación del profesor Fuentes Quintana es rigurosamente científica en la medida en que proporciona los datos en que se basa y que pueden utilizarse para la crítica de sus conclusiones, y al configurar esta cantidad como una aportación estatal y no como déficit, la manipulación y alteración de este dato por el Libro Amarillo convierte la aportación estatal en déficit.

### *La congelación de los gastos sociales como respuesta a la crisis.*

La dramatización alarmista sobre el déficit es, como ya se ha reiterado, un mero instrumento para justificar el objetivo fundamental del Libro Amarillo: la congelación del gasto en seguridad social como paso previo a su reprivatización. El

Libro Amarillo se refiere explícitamente a este objetivo al señalar que «aún cuando por cualquier razón, procedimiento o medida, los ingresos se incrementasen hasta asegurar el equilibrio presupuestario, *parece poco deseable* (sic) que el porcentaje de participación de la seguridad social en el PIB siga aumentando», ya que «una parte importante del crecimiento real de la economía ha sido absorbida por la seguridad social» (pág. 6), y las aportaciones del Estado, vía fiscalización, deben «orientarse en la mayor medida posible a la inversión y al estímulo de la actividad productiva» (pág. 7), es decir, a gastos de inversión destinados a incrementar de forma directa la acumulación y la rentabilidad de capital según la técnica clásica del *capitalismo asistido*.

Sobre esta base la propuesta fundamental del Libro Amarillo consiste en el «mantenimiento del nivel actualmente alcanzado por la seguridad social» (pág. 48), es decir, en la congelación del crecimiento de los recursos, dados los ritmos previsibles de incremento del PIB.

Los efectos de esta opción son extraordinariamente graves por dos razones:

1) No existe ninguna relación causal entre las propuestas que el Libro Amarillo formula en sus apartados I a V, y la tesis de la congelación que propone el apartado VI. Una propuesta rigurosa exige evaluar las medidas que se proponen y conectarlas con la alternativa de financiación elegida. Esta valoración está ausente en el Libro Amarillo, por lo que a la regresividad de la limitación se une la arbitrariedad de los criterios con que puede ser explicada.

2) Esta discrecionalidad se inserta, además, dentro del esquema de opciones selectivas que se contiene en los epígrafes I a V e, incluso, en el epígrafe VI relativo a la financiación. En efecto, han desaparecido todas las medidas que, propuestas por la UGT e incluidas en el documento del profesor Fuentes Quintana, implicaban una serie de reducciones del gasto de

**El objetivo fundamental del Libro Amarillo es la congelación del gasto en seguridad social como paso previo a su reprivatización**

orientación progresista (control del gasto farmacéutico actuando sobre los sectores de producción y distribución, revisión de la política de conciertos en la asistencia

**En un sistema de seguridad social no tiene sentido la concurrencia de privados, ya que no existe mercado en el que puedan operar en términos de competencia**

sanitaria, readaptación de la capacidad contributiva de los regímenes especiales y de una mayor solidaridad financiera dentro del sistema, eliminación de la sobreprotección de grupos privilegiados mediante el principio de incompatibilidad de pensiones y la incorporación de sectores excluidos, racionalización de la distribución de la presión contributiva, etcétera). En consecuencia, la limitación del crecimiento, en un contexto caracterizado, además, por el aumento de las necesidades sociales generado por la crisis económica, sólo puede operar por dos vías:

- O bien se actúa fuertemente sobre los gastos de personal y las inversiones del sistema, lo cual, dada la cuantía de ambas pérdidas y la resistencia política de la primera, no produciría una reducción sustancial del gasto.
- O se actúa sobre la degradación del nivel de protección social existente; alternativa que parece la más probable y que se facilita por la propia indeterminación de las propuestas que el Libro Amarillo contiene en materia de acción protectora. En esta vía, el endurecimiento de los requisitos de acceso a la protección incrementará los índices de desprotección existentes eliminando población protegida; la reducción de los porcentajes de cálculo de las prestaciones y la degradación de la base reguladora permitirá disminuir la intensidad de la protección; la discrecionalidad en los criterios de revaloración —una función que no se especifica— permitirá también un notable ahorro en términos reales, mediante la progresiva pérdida de la capacidad adquisitiva de las pensiones.

*La reprivatización, objetivo final.*

En realidad, y aunque el Libro Amarillo adopta en este punto un lenguaje más cauteloso que el

del Libro Verde, de lo que se trata en definitiva, mediante la reducción de la acción protectora del sistema público, es de abrir vías a «la colaboración de la iniciativa privada» y a «las prestaciones complementarias libres» gestionadas por ésta. De esta forma se crean las bases para justificar tanto la penetración de las aseguradoras mercantiles en el ámbito de la gestión del sistema público de seguridad social (*reprivatización positiva*), como la transferencia al mercado (es decir, a su explotación mercantil) la satisfacción de las necesidades desocializadas (*reprivatización negativa*).

Estas reivindicaciones reprivatizadoras, que están actuando fuertemente en el debate sobre la reforma de la seguridad social, suponen, en su modalidad positiva, la ruptura con un principio institucional de general aceptación: la prohibición de que la seguridad social dé origen a operaciones de lucro mercantil.

No se trata de un mero prejuicio socializante, sino de un postulado que deriva de dos razones incontestables: 1) *la lógica mercantil* (reducción del coste y maximización del beneficio) es incompatible con el funcionamiento de la seguridad social, donde los costes a «eliminar» son prestaciones sociales y los beneficios a acumular cotizaciones obligatorias; 2) en un sistema de seguridad social *no tiene sentido la concurrencia de privados*, ya que no existe mercado en el que esa concurrencia pueda operar en términos de competencia (las prestaciones y las cotizaciones se determinan legalmente y no por el juego de la oferta y la demanda), por lo que aquélla se convierte, en expresión de Dupeyroux, en «fuente de inútiles complicaciones sin beneficio alguno para los interesados». Pero no sólo se trata de una complicación inútil. Las disfunciones a las que dio lugar la gestión de privados en el siste-

ma de previsión social español *determinó que en 1963* un equipo ministerial, poco sospechoso de dogmatismos colectivistas, eliminara la participación de las compañías de seguros de accidentes de trabajo y la de las entidades colaboradoras en el SOE. La doctrina resumía así las razones de esta medida: «La realidad ha demostrado que los costos de esta gestión privada son sumamente elevados; como ha demostrado... que la gestión privada se refleja muy dolorosamente en la estrechez de criterios que preside la admisión de siniestros... (y) ha sido un semillero de pleitos» (Alonso Olea). Años más tarde, todos los análisis realizados señalan que los gastos de administración de las Mutuas Patronales —únicos privados que sin ánimo de lucro teórico continúan colaborando en la gestión— superaban ampliamente los de las gestoras públicas (Libro Blanco de la Seguridad Social). El retorno de la gestión privada sólo supondrá un coste

mayor y un trato más desfavorable para los beneficiarios.

Junto a esta modalidad de reprivatización positiva, la segunda reivindicación formulada por

algunos sectores empresariales se plantea en función de la reducción de la intensidad de la protección del sistema público y su sustitución parcial por un nivel complementario libre, articulado a través de los fondos de pensiones. Pero esta alternativa pierde cualquier fundamento cuando se le compara con la realidad. En efecto, ¿qué reducción puede aplicarse cuando las pensiones medias del sistema se situaban en 1981 en unas cuantías de 19.221 pesetas mensuales para la jubilación, 18.595 pesetas para la invalidez y 12.584 para la viudedad, y cuando en ese mismo año el 87 % de los pensionistas estaban cobrando pensiones mínimas?

Los apologistas de los fondos de pensiones tratan de justificar sus aspiraciones de sustitución del sistema público en base a unas previsiones pesimistas sobre la evolución demográfica y su repercusión sobre

la correlación activos-pasivos. Pero estos argumentos se vuelven contra ellos. En un régimen de reparto, como es el nuestro, los efectos de una degradación de la correlación activos-pasivos sólo puede contenerse incrementando la presión contributiva sobre los activos, sin que puedan desviarse recursos hacia la formación de sistemas privados de capitalización, salvo que se sostenga la tesis de que hay que dejar de pagar o al menos reducir de forma importante las actuales pensiones. Por otra parte, los fondos de pensiones actúan a través del sistema financiero de capitalización y, por tanto, o bien sus resultados se ven totalmente erosionados por la inflación o tienen que frenar estos efectos inflacionistas mediante la especulación en el mercado de valores, con los consiguientes riesgos que ya han creado graves problemas financieros y que han afectado a algunos fondos de pensiones en Estados Unidos. El ejemplo de FIDECAYA y

otras instituciones financieras a las que operaciones especulativas han llevado a la suspensión de pagos y a la posterior asunción de sus obligaciones por el Estado de-

---

**El retorno de la gestión  
privada sólo supondrá un coste  
mayor y un trato más  
desfavorable para  
los beneficiarios**

---

biera servir de lección. Pero si técnicamente esta alternativa reprivatizadora resulta aquí y ahora disparatada, desde una perspectiva político-social es cuando menos indeseable. Los fondos de pensiones se constituyen mediante un acto voluntario de un grupo profesional. Se crean así microsistemas de previsión insolidarios a nivel nacional en función de la capacidad contributiva de cada grupo en un momento determinado. Buena previsión para los sectores en auge, mala para los medios y ninguna para los que se encuentran en crisis. Estos datos son, además, contingentes: los ricos pueden convertirse en pobres y entonces el microsistema de previsión estalla. La debilidad de los fondos de pensiones está en función de su insolidaridad. Cuanto más reducido es un colectivo, menor es el juego de la ley de los grandes números sobre la difusión del riesgo, y lógicamente, el coste de la previsión es ma-



yor. La única vía para una financiación viable es la generalización de los fondos; generalización que es también una imposición que se deriva de exigencias del mer-

**La necesidad de una reestructuración a fondo de la seguridad social era, y es, una exigencia de amplios sectores sociales**

cado de trabajo y de la movilidad profesional. En efecto, ¿qué ocurre cuando un trabajador tiene que dejar el grupo profesional al que está ligado el fondo de pensiones? La devolución de las cuotas rompe el esquema previsional y acaba llevando a una desprotección generalizada. La continuación voluntaria del aseguramiento a cargo exclusivo del trabajador es una solución utópica que, en muchos casos (despidos, desempleo), no deja de ser una ironía. Ingenuamente, el Libro Verde apunta otra *solución*: el reconocimiento recíproco de cotizaciones sobre los fondos. Pero para ello es necesario que existan fondos de pensiones en todos los sectores profesionales y que sus cotizaciones y prestaciones sean homogéneas. Estas condiciones sólo pueden lograrse mediante una regulación obligatoria de los fondos a nivel interprofesional y entonces habremos descubierto de nuevo nuestro mu-

tualismo laboral, es decir, una modalidad de seguridad social obligatoria de carácter complementario que nada tiene que ver con un esquema de fondos de pensiones

privadas. Y es que, aunque los apologistas de la reprivatización parecen haber perdido la memoria histórica, todos los estudios internacionales han puesto de relieve esta tendencia universal de los regímenes complementarios a ser integrados (sistema británico de prestaciones graduales, sistema canadiense, pensiones suplementarias noruegas), unificados (sistema danés y sueco de pensiones complementarias) o coordinados (regímenes complementarios franceses) de forma legal o convencional en el sistema básico como única vía para garantizar su generalización y armonización (G. Perrin). Lo que no existe es el proceso contrario, que ahora se nos propone: la destrucción de un sistema básico para construir sobre sus ruinas, no se sabe cómo, unos fondos de pensiones libres al servicio exclusivo de la acumulación de capital.

(\*) Este trabajo recoge y sintetiza algunas de nuestras aportaciones a los documentos que la UGT preparó, en enero y marzo de 1982, como respuesta a las alternativas gubernamentales sobre la reforma de la Seguridad Social.

<sup>1</sup> Y. Saint-Jours: «L'imputation aux assurés sociaux du redressement financier de la Sécurité Sociale». *Droit Social*, n.º 1, enero 1981.

<sup>2</sup> J. J. Dupeyroux: *Droit de la Sécurité Sociale*. París, 1980, págs. 870 y 871.

<sup>3</sup> Catherine Mills: *L'Economie de la Sécurité Sociale*. París, 1981, págs. 328 y siguientes.

<sup>4</sup> J. Barea Tejeiro: «La prestación por desempleo: coste y financiación». *Papeles de Economía Española*, n.º 8, págs. 172 y 173.

<sup>5</sup> V. T. González Catalá: «Análisis económico fi-

nanciero de la contingencia de desempleo», en *Revista de Seguridad Social*, n.º 12, págs. 90 y ss.

<sup>6</sup> I. Cruz Roche y A. Desdentado Bonete: «Problemas de la protección del desempleo en la Seguridad Social española», de próxima publicación en *Papeles de Economía Española*.

<sup>7</sup> A. Becci Collida: *Politische del lavoro e garanzia del reddito in Italia*, Bolonia, 1979; también A. Forni: *Il Pianeta Previdenza. Assitenzialismo, giungla pensionistica, sicurezza sociale*. Bari, 1979; c.r. la recesión de estos estudios por J. López Gandía en *Revista de Seguridad Social*, n.º 12, págs. 377 y siguientes.

<sup>8</sup> Catherine Mills: «Crise du système de Sécurité Sociale, crise du système économique». *Droit Social*, n.º 1, enero 1981.