

EL BIENESTAR MALHERIDO. SEGURIDAD SOCIAL, DESEMPLEO Y FLEXIGURIDAD EN EL SIGLO XXI.

JOSE LUIS CARRETERO MIRAMAR.

El presente libro fue editado en septiembre de 2008 por la Confederación Sindical Solidaridad Obrera, con el ISBN 978-84-612-6443-8.

Está permitida la reproducción total o parcial de esta obra y su difusión telemática o por cualquier otro medio, siempre que no sea con fines de lucro.

PROLOGO.

“Para dejar de ser esclavo hay que trabajar”.

Lucio Urtubia.

Entrevista en Radio Klara.

El presente texto intenta desarrollar un esfuerzo centrado en el análisis de las modificaciones que se pretenden imponer en el nombre del neoliberalismo, en los sistemas públicos de Seguridad Social y desempleo.

Su finalidad última no es la de servir de vehículo de lucimiento intelectual, ni la de establecer sesudos debates aptos sólo para académicos elitistas. Hemos intentado ser específicos y comprensibles, tratando de hacer accesible al conjunto de los trabajadores y trabajadoras una problemática que, ciertamente, les afecta y les va a afectar en un futuro de una forma directa.

La pretensión didáctica del texto, por tanto, debería ser su principal apuesta. Sin embargo, resulta claro que algunas veces, arrastrados por la profundidad de lo debatido, nos habremos vuelto demasiado teóricos. Hemos intentado hacerlo lo mejor posible, dentro de la medida de nuestras fuerzas.

En todo caso, hemos de hacer un apunte previo: si queremos modificar o revertir los procesos sociales indicados en el texto no podemos menos que aplicar nuestras fuerzas y nuestra productividad en esa dirección. Nada cambiará solo.

El auge del neoliberalismo y la dictadura del Capital han conseguido establecer una enorme “masa crítica” de propaganda, desinformación, pseudo-hedonismo e indiferencia que han vuelto al común de los mortales, en Occidente, absolutamente inhábil para defender sus propios derechos. Un océano de conformismo parece hacer naufragar toda opción colectiva de tratar de transformar las cosas o, al menos, de que las mismas no se desboquen absolutamente en la dirección de una insolidaridad social extrema.

La crisis en que nos encontramos, por sí sola, no puede revertir una situación semejante. Su destino puede ser, tanto despertar las conciencias como aletargarlas aún más, sepultadas en un marasmo estúpido de odio al diferente y culpabilización del cabeza de turco. Frente a la crisis, la opción de actuar con la postura del ciclista (bajar la cabeza frente al que se tiene por encima y pedalear sobre el que está por debajo) será potenciada y publicitada por los diáconos de la religión del beneficio privado. Toda la culpa será de los débiles, por su debilidad. Y, desde luego, el sistema público de solidaridad de la Seguridad Social será imputado de insolvencia en razón de dicha culpa de los débiles, los viejos y los enfermos. Ya hemos visto señales de ello en la reciente campaña electoral, donde el partido de la oposición ha probado fortuna en culpabilizar a los inmigrantes de la crisis del Estado de Bienestar. Una crisis que, como veremos, tiene a otros personajes e intereses en el centro de su génesis.

Así pues, sólo una toma de conciencia real por parte de la ciudadanía de que son sus derechos lo que está en juego en este envite es absolutamente necesaria. Pero no basta sólo con la conciencia. Hemos aprendido, en los últimos decenios, a realizar una extraña operación mental en nuestras cabezas: la escisión entre lo pensado y lo hecho, la separación abismal entre conciencia y acto. Cuentan que en la selva Lacandona, en los Altos de Chiapas, los indígenas cuando proponen a la asamblea realizar una mesa, lo hacen con el martillo, los clavos y un tablón en la mano. No es así como se hacen las cosas en el Occidente “civilizado”.

Acostumbrado a un discurso florido mezclado con la pasividad del buen consumidor, el ciudadano occidental tiende a pensar que la política, la educación o el sindicalismo no son otra cosa que servicios a consumir. Servicios como la hostelería o la peluquería. Uno se sienta en la mesa del restaurante y espera a que le sirvan. Entremedias puede protestar porque el plato de sopa está frío o porque el camarero no hace bien su trabajo. Lo que nadie espera es que uno se ponga a cocinar.

Y, sin embargo, la educación, el sindicalismo o la política (no la de los partidos, claro, sino la de los movimientos sociales), son asuntos de ponerse a cocinar. De ponerse manos a la obra. En vano esperan ciertos aletargados alumnos que los docentes podamos explicarles la regulación de la modificación sustancial de las condiciones de trabajo en el Estatuto de los Trabajadores con la misma amenidad inane y frívola del programa de corazón de la sobremesa. Aprender implica un trabajo propio sobre uno mismo. Un trabajo que, en definitiva, no puede realizar el profesor. El Derecho del Trabajo puede ser interesante, apasionante... sólo si uno se implica directamente, activamente, con él. Lo que no puede ser es un entretenimiento suave dirigido por un animador poco exigente, ante el que se pueda permanecer en una indiferencia y pasividad absolutas, dejándose acariciar.

Y lo mismo sucede con el sindicalismo o con la transformación de la sociedad. No sólo implica la toma de conciencia sino el compromiso vital con la misma, horas de arduo trabajo, aburridas sino fuera por la pasión que rige la actividad de quien ha decidido ser el dueño de su propio destino.

Así que la conciencia no basta sino que es necesaria la acción. La acción orientada a un fin. ¿Debería pronunciar la palabra maldita?: el trabajo. No el trabajo asalariado, por supuesto. Tenemos quizás ya demasiados profesionales a sueldo de las instituciones de la política y el sindicalismo a nuestro alrededor. Profesionales que no hacen otra cosa que apuntalar nuestra pasividad. El trabajo asalariado, ciertamente, puede ser una maldición. Pero el otro trabajo, el que uno realiza voluntariamente, seriamente, consigo mismo y los demás, para poner en acto las propias capacidades productivas, no sólo no ha de ser maldito sino que es absolutamente imprescindible para practicar la autodeterminación de las subjetividades sometidas y, tendencialmente, antagonistas.

Así pues, a las fuerzas que tratan de desposeernos de los beneficios largamente logrados por las luchas de clases pretéritas (la Seguridad Social, la educación, la sanidad, etc.) sólo podemos oponer nuestro trabajo libre y vivo, Nuestra productividad y creatividad individuales y colectivas. Para ponerse en ese camino, el texto que tienes en tus manos es el tablón que algunos ponemos a la vista de la asamblea.

INTRODUCCION.

Hablar del sistema público de Seguridad Social es hablar de uno de los pilares del Estado de Bienestar. Hablar, además, de la protección pública al desempleo es aplicar una lente de aumento sobre los mecanismos sociales de solidaridad ante el infortunio y, principalmente, de integración de las clases trabajadoras en el marco de lo que se ha venido denominando como “sociedad salarial”. Hablar, por añadidura, de la flexiguridad es enarbolar ante el futuro el arma del análisis de las estrategias actuales del neoliberalismo europeo. No en vano no podemos negar, con el profesor Vicenç Navarro, que se ha producido en los últimos decenios un claro deterioro de lo que ha venido denominándose como la “Europa social” y un desmontaje progresivo del Pacto Social fordista que aseguraba un mínimo de estabilidad laboral y vital a la ciudadanía del Primer Mundo.

Eso es lo que pretendemos hacer con este texto, radiografiar algunas cuestiones de alcance respecto del desplegarse del proyecto capitalista sobre nuestras sociedades, llamando la atención sobre las implicaciones más profundas de las nuevas tendencias de la Comisión Europea.

Para ello empezaremos, incluso, desde el principio histórico de la Seguridad Social, intentando también dar algunos instrumentos útiles para el uso intensivo por los trabajadores y trabajadoras de un sistema de Seguridad Social y desempleo que, hoy en día, depende principalmente de sus aportaciones.

CAPITULO I. LA SEGURIDAD SOCIAL ES UN BUEN INVENTO.

Es difícil dar una buena definición de la Seguridad Social. Sin embargo, Alonso Olea ha recordado la noción que, en el segundo de sus informes, aportaba Beveridge, según la cual constituiría el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que vivan.

Es decir, se trata de un mecanismo básico de solidaridad social, una forma de redistribución de la riqueza en los autodenominados Estados del Bienestar. Una especie de caja pública donde los trabajadores y empresarios van introduciendo parte de sus salarios y beneficios con el fin de cubrir para el futuro las posibles situaciones de necesidad de los ciudadanos, tales como la enfermedad, la vejez, la situación de desempleo, etc. Situaciones que si debieran ser cubiertas por los propios trabajadores únicamente con sus salarios determinarían la caída en la pobreza más absoluta de los sectores más débiles de la comunidad, que no podrían hacer frente a los gastos necesarios.

Así pues, la Seguridad Social es un buen invento. Aunque no sea en sí misma el socialismo o el comunismo libertario contiene en su seno el germen de la solidaridad social.

Por otra parte, históricamente, el régimen de la Seguridad Social que tenemos ha quedado configurado entorno a las siguientes notas principales¹:

- Es un sistema público, que puede ser complementado con fórmulas voluntarias, pero nunca sustituido por ellas.
- Dispensa prestaciones vinculadas básicamente a la salud o a la carencia de medios económicos, consistentes principalmente en asistencia sanitaria, pensiones, subsidios y ayudas.
- Guarda una estrecha relación con la actividad laboral conformando, como ya hemos dicho, una de las notas definitorias de la denominada “sociedad salarial” en la que el trabajo se convierte en un mecanismo integrador que otorga acceso a un estado social conformado por una relación de fuerzas entre Capital y Trabajo históricamente constituida que obligó al Capital a garantizar los medios de subsistencia de la generalidad de las poblaciones del Centro del sistema.
- Su financiación responde al sistema de reparto (se pagan las prestaciones en cada momento con los recursos acumulados) y no de capitalización (las cotizaciones de cada afiliado sirven para pagar sólo

¹ Molero Manglano, Carlos (Dir.). “Manual de Derecho del Trabajo”. Civitas. 2004.

sus propias prestaciones), garantizando que los que menos tienen puedan acceder a las prestaciones y que nadie quede enteramente desprotegido.

Así pues, resulta incluso sorprendente cómo un sistema depredador y feroz como el capitalismo ha podido inventar algo parecido. Algo que no existe en todas partes y que es el resultado de un proceso de desarrollo histórico determinado en Europa Occidental que procederemos a narrar a grandes rasgos en los epígrafes siguientes, centrándonos principalmente en el Estado Español.

EL NACIMIENTO DEL DERECHO DEL TRABAJO: UN ASUNTO DE LUCHAS.

Como todo el mundo sabe, el nacimiento del Derecho del Trabajo en Europa Occidental fue un asunto de luchas. De luchas entre clases sociales y también de batallas de ideas entre determinados sectores de las mismas. Así, Carlos Palomeque² establece tres sectores ideológicos enfrentados entorno a la oportunidad o posibilidad de poner en marcha un marco legislativo específico para la relación laboral, limitando así y al tiempo legitimando el proceso de extracción del plusvalor.

El primero de los sectores serán quienes se niegan a la emergencia de esta nueva rama de la jurisdicción: los sectores conservadores y ultramontanamente derechistas de la clase dirigente.

Partiendo de la base de que *“la propiedad es, en la sociedad humana, lo que la ley de la gravitación universal en la naturaleza”*, como afirmara Alonso Martínez, los sectores conservadores no pueden menos que espantarse ante la aparición de una cuestión nueva y candente en la vida nacional: la llamada cuestión social, es decir, la cuestión obrera. La resistencia obrera a la explotación empuja a los prohombres derechistas a solicitar soluciones tajantes. Como diría Francisco Silvela en el Congreso en 1902:

“Si al venir a la vida pública las masas que hemos traído con el sufragio universal, si al regimentarse con la prensa de gran circulación, al ofrecerse como elemento y materia de partidos nuevos... Todo esto hubiera coincidido con el mantenimiento de las antiguas fuerzas y con el primitivo fusil y la bolsa de pólvora y balas que bastaba para constituir un soldado a principios del siglo XIX, quizás nos encontraríamos hoy frente a una Revolución sangrienta; de suerte que ese maüser de que se habla con desprecio, y que ha relegado a los museos de antigüedades a las barricadas de principios de siglo, ése es el que constituye la garantía de la prudencia y de la medida de los partidos socialistas”.³

² Palomeque López, Carlos Manuel. “Derecho del Trabajo e ideología. Medio siglo de formación ideológica del Derecho español del trabajo”. Akal. 1980.

³ Diario de Sesiones. Congreso. 14 de abril de 1902.

La solución al problema social planteada por los conservadores es clara y concisa, y entronca con lo más recio de la tradición hispánica, como deja meridianamente claro el padre Coloma en 1872: *“Para mantener el equilibrio necesario a toda sociedad hizo Dios los pobres y los ricos. A estos les dio las riquezas y sus peligros; a aquellos la pobreza y sus tentaciones, pero a unos les dio la caridad como salvaguardia, y a los otros la resignación como escudo”*.⁴

Un representante egregio de este sector social será Antonio Cánovas del Castillo. Nacido en Málaga el 8 de febrero de 1828 y fallecido en Mondragón (Guipúzcoa) el 8 de agosto de 1897, en un atentado llevado a cabo por el anarquista italiano Michelle Angiolillo en respuesta a los asesinatos de los anarquistas detenidos en Barcelona a raíz del atentado contra la procesión del Corpus de junio de 1896, Cánovas estudió Derecho y publicó en 1854 su obra *“Historia de la decadencia española”*. Tras la revolución de 1868 y la proclamación de la Primera República se encarga de preparar la vuelta del futuro rey Alfonso XII. En 1874, ya producida dicha vuelta, se convierte en el cerebro que pergeñará la arquitectura política de la Restauración borbónica, redactando el Manifiesto de Sandhurst. Fue siete veces presidente del Consejo de Ministros, autor de la Constitución de 1876 y asumió funciones de Jefe de Estado durante la regencia de Maria Cristina.

Pues bien, Cánovas fue meridianamente claro, el 16 de noviembre de 1872, en su discurso pronunciado en el Ateneo de Madrid con motivo de la apertura anual de sus cátedras, respecto a cual era la solución óptima para la cuestión social desde la óptica conservadora:

“Y es que, señores, que lo que en conclusión necesita añadir la economía política al conjunto y sistema de sus leyes no es sino esto que sigue, a saber: la teoría de la imperfección de la vida terrena, unida al dogma de la inmortalidad que promueve la perfección, instintivamente apetecida, en otra vida mejor; la sublime doctrina de las compensaciones merecidas a que pueden aspirar los pobres allá en los cielos. Y la santificación de la pobreza misma, del dolor, hasta de la muerte; y la caridad cristiana o religiosa, sólo agente a propósito para mediar entre ricos y pobres, suavizando los choques asperísimos que por fuerza tiende a ocasionar entre capitalistas y trabajadores el régimen de la libre concurrencia; y la resignación o contentamiento con la propia suerte, buena o mala, único lazo que mantiene en haz las heterogéneas condiciones individuales; y por último, el respeto a Dios, al padre, a la mujer, en que esencialmente consiste la fecunda civilización fundada por el Decálogo y los Evangelios (...) La limosna, señores, que quiérase o no hoy en día, será siempre la clave de todo sistema económico sólidamente construido y el vínculo más estrecho y seguro entre las diferentes clases sociales”.⁵

Pero mientras Cánovas y los conservadores europeos defendían la limosna como única arma contra la pauperización obrera, a fin de mantener siempre hambriento al ejército de reserva de sus industrias, estos mismos obreros no dejaban de organizarse, en la idea de provocar una transformación social que derrocaria el conjunto del modo de producción capitalista en una dirección más democrática y solidaria.

⁴ Coloma, Luis. “Pobres y ricos (artículo para los ricos)”, en *“La defensa de la sociedad. Antología (1872)”*. Antonio Elorza. 1968.

⁵ Cánovas del Castillo, Antonio. *“La cuestión social”*. Imprenta de la Biblioteca de instrucción y recreo. 1872.

Este es el segundo sector en juego: el movimiento obrero. Un movimiento plural y heterogéneo que, en principio, se mostrará también contrario a la normalización legal de la relación laboral, al ver la otra cara de la moneda del proceso de constitución del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social: la consagración legal definitiva del régimen capitalista en la producción, del proceso de reproducción ampliada del Capital convertido en centro social, legitimado al tiempo que limitado.

Así, el periódico barcelonés La Federación, el más importante de los órganos de la Internacional en el país, ofrece en 1873 un editorial titulado “La legislación sobre el trabajo” en el que afirma lo siguiente:

“La mayoría de los trabajadores, antes creían y algunos desgraciadamente creen hoy, que se puede llegar a la emancipación del proletariado por el establecimiento de eso que se llama leyes sobre el trabajo.

Este medio de protección contra los explotadores, es tan viejo como el mundo; y si echamos una mirada a la parte histórica de este asunto, nos aseguraremos de un modo positivo, de lo que la lógica, por sí sola, es capaz de demostrar y de probar; esto es: que las ventajas que puede sacarse de tal legislación son completamente ilusorias. Estas leyes son, como las otras, contrarias al programa de la revolución... ¿Qué es una ley. Es un trozo del edificio social burgués y autoritario que debe destruirse; es una obra de la mayoría, del azar, del número o de la fuerza; es decir: casi siempre una injusticia. Una ley es un arma de la tiranía; una red que coge los pequeños peces y de la cual se burlan y escapan los grandes.

*Los internacionales queremos el régimen del contrato, y no el sistema legislativo y parlamentario. Estamos por el porvenir y no por el pasado.”*⁶

Incluso cuando la Comisión de Reformas Sociales comienza una “Información oral y escrita sobre el estado y las necesidades de la clase obrera” en 1884, dando voz a los sectores obreros, estos responden claramente, si importar los matices ideológicos de los mismos. Así Navarrete, por la Asociación del Arte de Imprimir, afirmará: “Las autoridades tienen que poner su fuerza al servicio de quien las elige; y como los obreros no las eligen, sino que las eligen los patronos, y como que los que les piden cuentas son los capitalistas, a estos favorecen las autoridades en perjuicio de los obreros”. Incluso, ante la pregunta “¿se ha cumplido en todo o en parte la ley de 24 de julio de 1873 (primera ley laboral en España)?”, Luis Aner indicará en el seno de la información abierta en el Ateneo de Madrid. “No sólo no se ha cumplido en todo ni en parte, sino, lo que es más, que no podía ni debía cumplirse dado que no se cumplen ni pueden cumplirse leyes que pugnan con los intereses de las clases dominantes”.

Pero esta postura, finalmente, no será todo lo monolítica que parece. Ante la miseria y la pauperización del proletariado que campan a sus anchas a finales del siglo XIX y comienzos del XX, todos los sectores obreros (aunque, claramente, algunos más que otros) tenderán a valorar hasta cierto punto como avances estratégicos la obtención de leyes laborales, principalmente sobre la jornada, sabedores de que la frágil relación ambivalente que liga al trabajador con su empresa (si le sacas demasiado a la misma,

⁶ “La legislación sobre el trabajo”. La Federación, nº 194, 3 de mayo de 1873.

esta puede hundirse ante la competencia de capitalistas sin esos costes) sólo puede resolverse generalizando los avances a la totalidad de la nación (y, hoy en día, ante las deslocalizaciones y demás, deberíamos decir, el Globo). Así, ya la Primera Internacional saludará con comedia, aunque real alegría leyes limitando la jornada de trabajo en los países europeos.

Un representante claro de estos sectores obreros, por su parte, será el afamado internacional anarquista Anselmo Lorenzo. Nacido en Toledo en 1841 y fallecido en Barcelona en 1914, empezará a trabajar a los 11 años y a los 15 se estrenará en el oficio de tipógrafo. Socio del “Fomento de las Artes”, sociedad cultural de la época. Se reunió con Giuseppe Fanelli, enviado por Bakunin, en 1868 en Madrid y en 1871 fundará con Francisco Mora y González Morago la sección española de la Primera Internacional, participando posteriormente en una Conferencia de la misma en Londres, para lo que hubo de hospedarse en la casa de Karl Marx. Exiliado en París tras el proceso de Montjuich, colaboró ampliamente con la “Escuela Moderna” de Ferrer Guardia y participó en el congreso fundacional de la CNT en 1910.

Así, Anselmo Lorenzo cita en su libro “El proletariado militante” numerosa documentación de la sección española de la Primera Internacional donde podemos encontrar pasajes esclarecedores del enfrentamiento al respecto en las propias filas obreras la Circular nº 8, titulada “La Comisión Federal de la federación regional española a todos los internacionales”:

*“Prevenidos debemos estar contra todos aquellos, llámense republicanos o socialistas, que no deseando la transformación completa y radical de la sociedad presente, procuran retardar el advenimiento de la justicia, adormeciendo con paliativos a la clase trabajadora para que no continúe con vigor y energía su marcha revolucionaria”.*⁷

Pero mientras conservadores y militantes obreros se enfrentaban en torno a la continuidad de la esencia misma de la sociedad en que se vivía, un nuevo sector se hacía ver en las filas de la clase dominante. Sabedores de que a veces es necesario cambiarlo todo para que nada cambie, los sectores reformadores y progresistas de la burguesía desarrollaban el concepto de la puesta en marcha de una legislación obrera, como artefacto que garantizara un mínimo de paz social y legitimara la sociedad del Capital desvinculándola de sus más extremas manifestaciones. Como afirma Palomeque: *“El empeño en la corrección de los graves desajustes del liberalismo doctrinario – señaladamente la mitigación de los desastrosos efectos generados en las condiciones de vida y de trabajo de las clases trabajadoras- , por vía de la intervención del Estado en las relaciones de producción, había de aglutinar a cualificados sectores de la burguesía española, de talante más coherentemente reformista, en pos de la reforma social”*⁸.

Es el caso, por ejemplo, de Segismundo Moret y Pendergast, artífice de la Comisión de Reformas Sociales y krausista, o de José Canalejas y Méndez, inspirador de la creación en 1902 de un Instituto del Trabajo, y que indicará en su obra “La cuestión obrera” de 1903:

⁷ Lorenzo, Anselmo. “El proletariado militante”. Confederación Sindical Solidaridad Obrera. 2005.

⁸ Palomeque López, Carlos Manuel. Op.Cit. Págs. 102-103.

*“No soy soñador enamorado de la abstracción y las hipótesis, creyente en las transformaciones mesiánicas de las sociedades: partidario resuelto y convencido, cada día más convencido y resuelto, de la intervención del Estado, considerando no como un derecho, sino un deber el de legislar en materias obreras, nunca abrigué la ilusión generosa, pero cándida, de que las leyes superaran los dolores sociales”.*⁹

Porque no es suprimir los dolores de la explotación humana lo que pretende la inicial legislación laboral, sino mitigarlos, haciendo entrar en el cauce de las reformas graduales y de la normalización de la condición salarial a las organizaciones obreras. Esto se expresará, en Europa Occidental, en un gran compromiso histórico tras la Segunda Guerra Mundial, entre el movimiento proletario y el empresariado que instituirá el llamado Estado del Bienestar, provocando el éxito indudable de estos sectores reformistas, hasta que el neoliberalismo desmonte, otra vez, esa legislación obrera que se planteaba. Pero esa es una historia que vamos a narrar con un poco más de detalle en éste texto.

De momento, por último, presentamos a un eximio representante histórico de los sectores reformistas: Adolfo Álvarez Buylla y González Alegre. Nacido en Oviedo en 1850, murió en octubre de 1927. Fue catedrático de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de su ciudad natal y decano de la Facultad de Derecho. En Oviedo implantó la Extensión Universitaria y la Escuela Práctica de Estudios Jurídicos. En 1904 se trasladó a Madrid llamado por Canalejas para organizar el Instituto del Trabajo. Al fracasar el proyecto, dirigió la sección tercera del Instituto de Reformas Sociales (antecedente del Ministerio de Trabajo). Fue miembro, entre otras organizaciones, de la Asociación Internacional para la protección legal de los Trabajadores (antecedente de la OIT) y de la asociación internacional contra el paro forzoso, presidente del Ateneo de Madrid y del Comité organizador de Alianza Republicana, etc.

Sus planteamientos respecto al problema obrero son claros, como puede verse en su colección de artículos publicados de 1892 a 1901, titulada “La cuestión obrera y las leyes”:

*“Acaso nos diera la clave de esta pequeñez de nuestra legislación protectora del obrero la verdadera oligarquía en que vivimos (...) ya que no debiéramos atribuir aquel efecto a la exageración del espíritu de clase, que ha cerrado los ojos y en cierto modo blindado el corazón de nuestros políticos-directores, hasta el extremo de no ver y de no sentir la miseria del proletario y, por consiguiente, de no experimentar la suprema necesidad de contribuir, desde arriba, en la medida de lo posible, a mitigarla”.*¹⁰

Pero no se puede decir que sus razones para la institución de un Derecho del Trabajo son tan puras y humanitarias como cabría pensar. Buylla hace también un claro llamamiento a la razón práctica de la burguesía: *“porque obstinarse en resistir sería preparar sangrientas represalias”.*

Así pues, conservadores, reformistas y revolucionarios se enfrentarán en las calles, tribunas y escritos durante todo el final del siglo XIX y principios del XX en

⁹ Canalejas Méndez, José. “La cuestión obrera”. RGLJ, 1903, tomo 104, pág. 510.

¹⁰ Álvarez Buylla, Adolfo. “La cuestión obrera y las leyes”. ZYX, 1969. Págs. 7-8.

torno a la oportunidad de poner en marcha esa legislación obrera de que hablamos, uno de cuyos aspectos más característicos es, precisamente, la legislación en torno a la protección de los trabajadores ante situaciones de necesidad, enfermedad, accidente y demás ocasiones que darán lugar al nacimiento del Derecho de la Seguridad Social.

Así, quizás el primer intento de una legislación abiertamente laboral se produce tras la feroz huelga general en Cataluña de 1855. Como se había prometido a los huelguistas como contrapartida a la vuelta a la normalidad, el Ministro de Fomento Alonso Martínez presenta a las Cortes el 8 de octubre de 1855 un proyecto de legislación sobre “ejercicio, policía, sociedades, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera”. La norma, que no llegaría a salir de las Cortes, tenía como objetivo eliminar el conflicto entre clases o, como su propio texto indica “las disidencias entre el fabricante y el operario”. Su exiguo contenido, claramente favorable a los fabricantes, hace que burgueses demócratas y obreros repliquen ante las Cortes con una “Impugnación al proyecto de ley”, atribuida a Pi y Margall. La norma no llegará a aprobarse, pero resulta significativa como ejemplo de las ambivalentes avances y retrocesos que se producirán en esta etapa del Derecho Laboral.

Será, sin embargo, en 1873, en el marco de la Primera República, cuando se aprobará la primera norma laboral de nuestra legislación. Se trata de la Ley de 24 de julio de 1873, conocida como Ley Benot, regulando el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros de ambos sexos, aunque el cumplimiento de dicha ley, como ya hemos apuntado, será enormemente deficiente durante decenios.

Y, para volver al motivo del presente trabajo, la primera ley laboral cuyo contenido podría conceptualizarse como de Seguridad Social por afectar a algo que forma parte del contenido actual de la materia será la Ley de 30 de enero de 1900, de accidentes de trabajo. La necesidad de esta Ley aparece clara, al decir de la Exposición de Motivos que acompañó al proyecto:

“No era posible cerrar los ojos al espectáculo frecuente de seres humanos heridos, mutilados o deshechos por la fuerza incontrastable de las máquinas o por el poder expansivo o deletéreo de sustancias aún más potentes y peligrosas, sin la esperanza siquiera de que serían curadas sus lesiones, asegurada su incapacidad contra el hambre, y amparada durante su triste y forzada ociosidad o después de extinguida su vida, la existencia de sus familias”.

Así pues, el Derecho Laboral comienza a desplegarse, aún tímidamente, sobre el cuerpo de la sociedad española. Lo advertirá, una vez más, Álvarez Buylla:

*“Se acentúa la política intervencionista en España. Han tardado en llegar a las esferas gubernamentales las voces de los llamados intelectuales, los clamores del proletariado y los aires de fuera; pero al fin, a fuerza de rogar a Dios y de dar con el mazo, van los hombres de Estado convenciéndose de que al poder le incumben más funciones que guardar el orden y administrar la justicia”.*¹¹

¹¹ Álvarez Buylla, Adolfo. “La protección del obrero”. 1910. Madrid. Pág. 209.

Es el momento del nacimiento de nuevas disciplinas que dicen mirar por la protección del obrero:

“La previsión es una disciplina social necesaria a los pueblos (...) el excesivo culto a la libertad individual ha llegado en este punto a proclamar como un derecho de la personalidad humana el derecho a la imprevisión. Los que tal piensan no comprenden el concepto nuevo de la libertad individual, limitado cada día más por motivos de conveniencia colectiva”.¹²

Como afirmara Andrés Bilbao: *“Esto es el síntoma de que el eje del Estado se desplaza desde las funciones de policía, defensa y obras públicas hacia el campo de la intervención de las relaciones sociales. Desplazamiento que se hace visible en la proliferación de organismos que cumplen nuevas funciones, que estructuran y configuran aspectos del orden social”*.¹³

Así, por ejemplo, en 1908, y por Ley de 27 de febrero, se crea el Instituto Nacional de Previsión, con una triple finalidad: difundir e inculcar la previsión popular, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro; administrar la mutualidad de asociados que al efecto y voluntariamente se constituya bajo este patronato; y estimular y favorecer dicha práctica de pensiones de retiro, procurando su bonificación con carácter general o especial, por entidades oficiales o particulares. Aunque ya se venía exigiendo la constitución de un sistema de seguros obligatorios, el Instituto Nacional de Previsión constituirá un avance en la dirección de la organización de un sistema de Seguridad Social. Un avance que había sido, indudablemente (y no lo podemos olvidar, pues así es como avanzan los derechos sociales a través de la historia) prefigurado por las numerosas mutualidades y sociedades de socorro mutuo de los núcleos obreros, que fueron en principio salvajemente perseguidas y colocadas fuera de la ley por el poder, para terminar siendo el modelo no confesado de algunas de sus instituciones.

A partir de 1917, en que se celebra la Conferencia técnico-social para proponer los medios más adecuados para la implantación de seguros sociales obligatorios, se sientan las bases para dicha obligatoriedad.

Así, el Real Decreto de 11 de marzo de 1919 implanta el Retiro Obrero, cuyo reglamento general de aplicación se promulga dos años después. Por Real Decreto de 18 de marzo de 1919 se establece un sistema de subvenciones estatales a las mutuas obreras que tuvieran establecida la cobertura del paro forzoso (el aseguramiento obligatorio del paro no se establecerá hasta 1961). Dicho sistema es mantenido por el Real Decreto de 27 de abril de 1923, “acerca del seguro contra el paro forzoso”.

Un Real Decreto de 20 de noviembre de 1919 establecerá un Plan de Seguros Sociales a cargo del Instituto Nacional de Previsión para “darle mayor eficacia”. La ley de Accidentes de Trabajo de 1900 es modificada por la de 10 de enero de 1922, con reglamento a finales de dicho año.

Pero toda esta actividad, que alcanza a ser febril en los primeros decenios del siglo XX, choca con la evidente victoria de los sectores más conservadores en la Guerra

¹² López Narváez, A. “Ideario de la previsión social”. Discurso de ingreso en la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid. 1920. Pág. 28.

¹³ Bilbao, Andrés. “El accidente de trabajo, entre lo negativo y lo irreformable”. Siglo XXI. 1997.

Civil española, pese a las ansias revolucionarias del proletariado español que fue más allá de sus dirigentes en la construcción de otro mundo posible. El franquismo detendrá por decenios (pese a instituir su propia legalidad laboral) el desarrollo con ribetes a la europea del Derecho Laboral español y, concretamente, del referente a la materia de Seguridad Social, provocando un déficit en materia social del que el Estado español ya nunca saldrá pese al desarrollismo de los años sesenta.

Así que ahora debemos dirigir nuestra mirada a Francia, para ver cómo se gesta el sistema público de Seguridad Social en el marco de la lucha de clases del momento, extremada por la feroz crisis capitalista del 29 y por la Segunda Guerra Mundial.

En Francia pasaron dieciocho años entre la presentación del primer proyecto de medidas de seguro social (1880) y la sanción de la Ley de Accidentes de Trabajo (1898); se tardaron otros doce años en elaborar la primera ley sobre retiro obrero y campesino (1910). Para esa fecha, los alemanes ya contaban desde hacía un cuarto de siglo con sistema de seguros que cubría a la mayoría de los trabajadores contra los riesgos de la enfermedad, los accidentes y la vejez. Los ingleses tenían un seguro de desempleo. Sin embargo, sólo la quinta parte de los siete millones de franceses beneficiarios potenciales fueron efectivamente cubiertos por la jubilación, e incluso el principio de la obligatoriedad resultó muy pronto eludido, convirtiéndose jurisprudencialmente en casi optativo.

Hubo que esperar hasta la década de 1930 para que se presentara una nueva etapa. Pero se mantenía la aplicación limitada del seguro a las categorías inferiores del sector asalariado. Sólo en 1945, en un contexto profundamente transformado, el seguro obligatorio asumió la ambición de convertirse en el principio de una cobertura generalizada de los riesgos sociales. Y es que tras la Segunda Guerra Mundial el mecanismo de gestión de la cuestión social se transformó en Europa Occidental, dando lugar a un compromiso entre organizaciones obreras, empresariado y Estado capitalista por el que se configuraba un nuevo tipo de Estado, que garantizaría con su potencia e intervención en la vida económica y productiva una forma de vida integrada socialmente y ajena al pauperismo para la generalidad de las clases trabajadoras.

Las condiciones de esta nueva etapa del capitalismo europeo, calificada como fordismo y que dio lugar a la llamada “sociedad salarial”, de la que la Seguridad Social pública y obligatoria será un firme puntal, han sido explicadas por Robert Castel¹⁴ como sigue:

- Una separación rígida entre quienes trabajan efectiva y regularmente, y los inactivos o semiactivos, que hay que excluir del mercado de trabajo, o sea integrar bajo formas reguladas.
- La fijación del trabajador a su puesto de trabajo (estabilidad laboral) y la racionalización del proceso de trabajo en el marco de “una gestión del tiempo precisa, dividida, reglamentada”.

¹⁴ Castel, Robert. “Las metamorfosis de la cuestión social”. Paidós. 1997.

- El acceso a través del salario a “nuevas normas de consumo obrero” que convertían al proletario en el propio usuario de la producción en masa.
- El acceso del trabajador a la propiedad social y a los servicios públicos (entre ellos, obviamente, un sistema reglamentado de Seguridad Social).
- La inscripción en un Derecho del Trabajo que reconocía al trabajador como miembro de un colectivo dotado de un estatuto social, más allá de la dimensión puramente individual del ámbito de trabajo.

No podemos, por otra parte, olvidar que este Estado social que despunta en este momento en el marco de la Europa Occidental es posible únicamente sobre el despojo imperialista de los pueblos de la Periferia.

Por otro lado, en España la evolución de la constitución de esta sociedad salarial va a ser mucho más lenta. Concretamente, en lo que respecta a la Seguridad Social, pese a la aprobación en 1947 de la Ley que regulaba el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) el sistema no termina de configurarse de manera moderna pues se establecen múltiples mutualidades laborales para completar su protección, lo que generaba numerosas discriminaciones.

Ya en 1963, con el desarrollismo y el despliegue económico del país, se aprueba la Ley de Bases de Seguridad Social con la intención de implantar un modelo unitario e integrado de protección social, y que dará lugar a la Ley General de Seguridad Social del mismo año. Sin embargo, la tendencia a la unidad del sistema no terminó de convertirse en completamente real.

No será hasta que el artículo 41 de la Constitución Española de 1978 establezca que 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 ante el caso de desempleo, indicando que la asistencia y prestaciones complementarias serán libres, al calor de las inmensas movilizaciones obreras de la transición que la “sociedad salarial” y el régimen público de Seguridad Social se harán reales (aunque con un claro déficit frente al modelo europeo) en el Estado Español. Y veremos que, probablemente, por poco tiempo, como ya indicamos en otra parte que ocurrió con la estabilidad laboral.

Durante estos años se crean instituciones relacionadas con la Seguridad Social como el Instituto Nacional de Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Salud (posteriormente denominado Instituto Nacional de Gestión Sanitaria) o la Tesorería General de la Seguridad Social.

Pero ahora que hemos llegado a este punto en la historia que estamos narrando será mejor que indiquemos en qué consiste el régimen público de la Seguridad Social de nuestros días, a lo que vamos a dedicar el siguiente epígrafe.

CAPITULO II. LA SEGURIDAD SOCIAL DE NUESTROS DÍAS.

Ya hemos definido qué es el sistema de Seguridad Social al inicio de este trabajo. Aportaremos ahora otra definición más específica: se trata de un sistema público de protección de la población frente a situaciones de necesidad. Montoya lo definirá, concretamente, como el conjunto de principios, órganos, reglas y medidas a través de las cuales el poder público garantiza a las personas incluidas en su ámbito, y a sus familiares o asimilados, la protección frente a las contingencias y situaciones legalmente previstas, de acuerdo con los requisitos fijados por el legislador.¹⁵

En el Estado español, la competencia para fijar la legislación básica en materia de Seguridad Social corresponde al Estado central, sin que las Comunidades Autónomas tengan posibilidad alguna de hacerlo. Sin embargo, se trata fundamentalmente de “la legislación básica”, lo que significa que las autonomías pueden mejorar y completar dicha legislación, así como ejecutar los servicios, concretándose dichos aspectos en los Estatutos autonómicos y en los decretos sobre transferencias de servicios y medios.

Sin embargo, en el régimen económico de la Seguridad Social el Estado sí ostenta exclusividad absoluta, tanto en lo referente a la legislación como a la gestión y ejecución, permitiendo la aplicación efectiva de los principios de caja única y de solidaridad financiera. Finalmente, la Sentencia del Tribunal Constitucional 239/2002 afirma que las Comunidades Autónomas tienen competencia para conceder ayudas económicas complementarias a los beneficiarios de pensiones de jubilación e invalidez no contributivas, ya que considera que estas ayudas no son prestaciones de Seguridad Social sino mera asistencia social externa al sistema.

- **Sistema público y sistema complementario.**

El artículo 41 de la Constitución, que ya hemos citado (y que hemos de recordar que, por su ubicación en la Constitución constituye un mero principio rector de la política social y económica del Estado, y no un derecho fundamental) contempla dos sistemas de protección social: el de carácter mínimo, público, general y obligatorio y otro complementario, especial y voluntario.

Así, en cuanto al sistema general de Seguridad Social, como afirman Sempere Navarro et al en su libro “Políticas Sociolaborales”: *“No es posible pedir mayor claridad al constituyente en su opción por un modelo no privado de aseguramiento, cuya configuración legal compete al Estado”*.¹⁶

Se trata, además, de un sistema con un carácter mínimo y obligatorio. El sistema ha de garantizar “prestaciones sociales suficientes” (lo que se ha venido interpretando como mínimas, a partir de las cuales el sujeto puede asegurar una protección complementaria). Y, además, el sistema será obligatorio, garantizando así un mínimo de

¹⁵ Montoya Melgar, A. “La reforma de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo a la ley 24/97 de consolidación y recaudación”. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº4. 1997.

¹⁶ Sempere Navarro, Antonio V. “Políticas sociolaborales”. Tecnos. 2005. Pág. 287.

protección a todos los trabajadores, sin que al respecto se pueda estar al albur de ese supuesto “derecho a la imprevisión” que vimos que en otros momentos se ha defendido.

Además, se prevé la posibilidad de un aseguramiento complementario, enteramente voluntario, donde se sitúan las mutualidades, los seguros privados y los fondos y planes de pensiones (de naturaleza privada), así como la asistencia social y los servicios sociales externos al sistema (de naturaleza pública).

- **Niveles de protección: contributivo y asistencial.**

El artículo 41 de la Constitución española impone que el sistema ha de alcanzar a todos los ciudadanos, lo que ha conducido a su conformación en una doble vertiente:

Nivel asistencial: referido a “todos los ciudadanos”, dispensando prestaciones mínimas de subsistencia a quienes, residiendo en territorio nacional, carecen de medios suficientes de vida, con independencia de lo que hayan cotizado o de su situación profesional. Un ejemplo de dicho nivel serían las prestaciones de jubilación no contributivas o el subsidio de desempleo. En el año 2003 había en el Estado Español 487.000 beneficiarios de pensiones asistenciales.

Este nivel asistencial es el que fundamenta la idea de universalidad del sistema, de que este, en menor o mayor medida, alcanza a todos los residentes, estén o no ligados a un puesto de trabajo. Por supuesto, en el marco de la llamada “sociedad salarial” ya vimos que no eran los mismos los mecanismos de integración de los trabajadores y de los no trabajadores. Esta diferencia es la que late en la división entre asistencial y contributivo.

Nivel contributivo: es el nivel profesional de aquellos que ocupan un puesto de trabajo, en el que las prestaciones que se reciben (normalmente más altas que las de nivel asistencial) están establecidas en proporción a las cotizaciones realizadas por el sujeto al sistema, que a su vez están referenciadas a sus ingresos. Abarca numerosas prestaciones que aquí no estudiaremos como la jubilación contributiva, la incapacidad temporal o la prestación de desempleo.

Hay que resaltar que los derechos que confieren estos niveles son irrenunciables (artículo 3 de la Ley General de Seguridad Social).

- **Regímenes de protección.**

Dentro del sistema público de protección (que no del complementario) la misma se estructura en una serie de regímenes diferenciados.

Estos regímenes vienen referidos a diversos tipos de actividad productiva y diversas posiciones en el marco de la realidad laboral. Cada régimen contiene un estatuto caracterizado por un conjunto de requisitos, prestaciones y principios que lo inspiran y lo diferencian de los demás.

El principal y más conocido de estos regímenes será el Régimen General de la Seguridad Social, constituido para albergar a los trabajadores por cuenta ajena de la industria y los servicios. Asimismo podemos encontrar otros regímenes especiales como el de trabajadores autónomos (RETA), el de trabajadores del mar, agrarios, funcionarios

públicos, empleados de hogar, estudiantes y socios de cooperativas. Cada uno de ellos está caracterizado por tener unas normas diferenciadas en cuanto a la cotización, encuadramiento y prestaciones, que pueden ser diferentes en virtud del régimen en el que uno se encuentre.

- **Sujetos.**

Las personas e instituciones que intervienen en el marco de la Seguridad Social para realizar los actos encaminados a que la cobertura de la misma pueda hacerse efectiva, son las siguientes:

a) Entidades gestoras y servicios comunes: organismos públicos encargados de la gestión del sistema y del reconocimiento y pago de las prestaciones, recaudación de recursos, etc. Podemos citar: el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) encargado del reconocimiento y pago de las prestaciones; el IMSERSO y el INEM-Servicio Público de Empleo Estatal, además de los organismos de las Comunidades Autónomas al cargo de la gestión de los servicios sanitarios y de empleo. Además, como servicio común, podemos citar a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), encargada de la recaudación de los recursos financieros del sistema (que no olvidemos que están instituidos en una caja única para todo el Estado).

b) El empresario: responsable de los actos que dan lugar al derecho a las prestaciones como el alta, baja, afiliación y cotización de sus trabajadores. Excepcionalmente puede colaborar en el aseguramiento de la Incapacidad Temporal y en la asistencia sanitaria por contingencias comunes.

c) El trabajador: es quien da lugar a la existencia de las prestaciones, aunque no siempre las disfrute él. Si él enferma, por ejemplo, el derecho a la prestación nace. Si él muere, nace el derecho a la pensión de orfandad, aunque no la cobre él.

d) El beneficiario: quien cobra efectivamente la prestación. Normalmente será el trabajador mismo.

e) Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (MATEPS): asociaciones de empresarios que aseguran las contingencias profesionales junto al INSS, si así lo solicitan sus asociados. Un paso en el camino de la privatización de la Seguridad Social.

- **Contingencias comunes y profesionales.**

Las prestaciones de Seguridad Social normalmente cubren dos tipos de contingencias posibles en la vida de la persona:

a) Las contingencias comunes, cuyo acaecimiento no tiene nada que ver con el trabajo. Pongamos por caso: una enfermedad común, no derivada del ambiente laboral, como una gripe. Cabe tanto la enfermedad común como el accidente no laboral.

b) Las contingencias profesionales. Se derivan de la actualización de riesgos inherentes al trabajo realizado, a las condiciones o acaecimientos que se dan en ese mismo trabajo. Normalmente se habla de dos posibles contingencias profesionales: el

accidente de trabajo, constituido por toda lesión sufrida con motivo u ocasión del trabajo efectuado y que puede incluir además determinados supuestos explicitados por la Ley (como el accidente in itinere – al ir o al volver del trabajo- o las enfermedades derivadas del trabajo que no entren dentro del concepto de enfermedad profesional), y la enfermedad profesional, consideración que sólo pueden alcanzar las enfermedades derivadas del trabajo que figuran en un cuadro aprobado por el gobierno.

La diferenciación entre contingencias comunes y profesionales tiene evidentes efectos a la hora del reconocimiento de las prestaciones. Para el acceso a las prestaciones derivadas de contingencias profesionales, normalmente, se exigirán menos requisitos (no existencia de período de carencia, es decir, de período previo cotizado), y además las mismas constituirán prestaciones de mayor cuantía o de mayor cobertura.

- **El Régimen General.**

El número de afiliados medios al total del sistema de la Seguridad Social en septiembre de 2007 era de 19.290.985, de los cuales 14.846.298 estaban afiliados al Régimen General (un 3,51 % más que el año anterior), lo cual da la idea de la importancia de este régimen, el principal de los que componen la Seguridad Social y que agrupa a los trabajadores por cuenta ajena de la industria y los servicios.

Para acceder a las prestaciones derivadas de este Régimen General será necesario reunir una serie de requisitos previos; en primer lugar que se hayan producido los oportunos “actos de encuadramiento” del trabajador en el sistema y, posteriormente, que el mismo tenga cotizado el tiempo necesario para la concreta prestación. Veámoslo con un poco más de detalle:

Actos de encuadramiento: en primer lugar el empresario, previo al inicio del trabajo, habrá de solicitar a la Tesorería General de la Seguridad Social su inscripción en el Régimen General.

Posteriormente cada trabajador deberá haber sido afiliado al sistema. La afiliación es un acto por el que la TGSS reconoce a una persona su condición de incluida en el marco de la Seguridad Social. Es obligatoria, vitalicia y única y general para todos los regímenes. Se lleva a cabo por el primer empresario que de empleo al trabajador. Si este no lo hace podrá solicitarla el trabajador, pudiendo también realizarla de oficio la TGSS. Al afiliarse al trabajador se le asigna un número que le identificará en sus relaciones con la Seguridad Social y que, como decíamos, será el mismo para toda la vida del afiliado.

Cada vez que el trabajador sea contratado o quede sin trabajo, el empresario habrá de darle de alta o de baja en el sistema. Dichas altas y bajas, al contrario que la afiliación son, por tanto, múltiples y sucesivas. El alta habrá de efectuarse con anterioridad a la prestación de servicios y la baja dentro de los seis días naturales siguientes al cese en el trabajo.

Para el acceso a las prestaciones contributivas suele ser normal que sea requisito imprescindible el alta previa, sin embargo en algunos casos se considera el alta como presunta, pese a no haberse producido efectivamente, y las prestaciones se conceden, como en el caso de maternidad, desempleo, etc.

La cotización constituye una obligación fundamental en el Régimen General de la Seguridad Social. Cada mes la empresa debe ingresar las cuotas de todos los trabajadores que ejercieron sus funciones el mes anterior en sus centros de trabajo, presentando unos documentos obligatorios conocidos como TC-1 y TC-2.

La cuota que ha de pagarse a la Seguridad Social se divide en dos conceptos: la cuota empresarial que paga el patrono (a este respecto hay que recordar las sustanciosas bonificaciones que, para esta cuota empresarial, se han generalizado los últimos años) y la cuota obrera, que paga el trabajador.

Para hallar la cuota (cualquiera de ellas) se realiza una operación determinada: se multiplica una base de cotización, por un porcentaje (el tipo). El resultado es la cuota a ingresar.

Las bases de cotización se calculan en función de los ingresos del trabajador. Existen diferentes bases de cotización (con diferentes métodos para su cálculo) por distintos conceptos: contingencias comunes, contingencias profesionales, horas extraordinarias. El resultado de calcular estas bases no puede estar por encima ni por debajo de las bases máximas y mínimas aprobadas cada año por el Gobierno (lo que quiere decir que en caso de que se supere, por ejemplo, la base máxima, se aplicará esta última).

Una vez calculadas las bases, estas se multiplican (cada una) por un tipo porcentual aprobado también cada año por el Gobierno. Existen distintos tipos para las distintas contingencias (contingencias comunes, Incapacidad Temporal e Incapacidad, Muerte y Supervivencia, FOGASA, horas extraordinarias, etc.). El resultado de sumar las cuotas resultantes de los distintos porcentajes aplicados a las distintas bases de cotización, constituye la cuota, que habrá de ingresarse en la Seguridad Social.

- Prestaciones del Régimen General.

El Régimen General de la Seguridad Social otorga todo un elenco de prestaciones determinadas para concretas contingencias que pueden darse en la vida de los trabajadores y trabajadoras. Generalmente dichas prestaciones serán otorgadas en relación a las cotizaciones previas efectuadas.

Las situaciones de necesidad que protege el RGSS son las siguientes:

- El deterioro de la salud, protegido por las prestaciones de asistencia sanitaria, incapacidad temporal y las pensiones de incapacidad permanente.
- La protección de la familia, a través de prestaciones de maternidad, paternidad y prestaciones familiares por hijo a cargo.
- El paro forzoso, protegido por la prestación de desempleo.
- La vejez, protegida por las prestaciones de jubilación.

- La muerte (y consiguiente supervivencia de familiares) a través de pensiones de viudedad y orfandad.

Hemos de indicar aquí que a comienzos de 2002, el sistema de Seguridad Social dispensaba 8,5 millones de pensiones.

Así hemos llegado al final de este breve recorrido por la arquitectura básica del sistema público de Seguridad Social, intentando hacer comprensible su estructura. Lo cierto es que este sistema, sin ser fuente de una riqueza excepcional, ayuda a muchos trabajadores y ciudadanos a pasar de manera mínimamente digna determinadas situaciones de necesidad a que pueden verse sometidos. Y sin embargo, quizás por ello, se ve abocado a toda una serie de embates imparables por parte del neoliberalismo que nos rodea. Se nos dice que este sistema público de Seguridad Social es insostenible y deberá ser desmontado en aspectos sustanciales para hacerlo sobrevivir al próximo futuro. Veremos qué se quiere decir con ello. A desentrañarlo, en la medida de nuestras fuerzas, dedicaremos las próximas páginas.

CAPITULO III. EL ASALTO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

Como ya vimos, el conjunto de la llamada “sociedad salarial” del fordismo se había sustentado sobre una serie de bases fundamentales: la estabilidad en el empleo, el acceso a los servicios públicos, etc. Sin embargo estas bases serán directamente atacadas y puestas en cuestión a partir de los años setenta por los artífices mismos de las políticas públicas.

Así es, a partir de la crisis del 72 los asaltos de las doctrinas neoliberales contra el Estado del Bienestar se han sucedido con una persistencia digna de mejor causa. Dichos asaltos, además, se verán impulsados a una mayor aceleración tras la caída de los países de la Europa del Este, ex partidarios del llamado “socialismo real”.

Repasemos brevemente qué va a suceder con los distintos pilares de la “sociedad salarial” que nos indicaba Robert Castel:

- La separación entre quienes trabajan y los inactivos se vuelve lábil, fluidificándose las zonas grises entre ambas situaciones: el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal, las diferentes expresiones de la precariedad, coadyuvan al nacimiento de una nueva realidad proletaria que alterna espacios de trabajo y de paro. Así, la integración regulada de los excluidos se hace cada vez más difícil, y es sustituida por nuevas formaciones securitarias más centradas en el control total de las metrópolis sometidas a la gestión científica de riesgos.

- La fijación del trabajador al puesto de trabajo se desmorona ante la generalización del trabajo temporal y la flexibilización tanto externa (facilitación de las transiciones entre un empleo y otro) como interna (polivalencia funcional, horaria, etc) de la relación laboral, dinamitando la concepción del “oficio”, que se ve sustituido por una empleabilidad sustentada en aptitudes relacionales y afectivas de índole inmaterial.

- El consumo obrero se sostiene, aunque cada vez más fundamentado en elevados montos de deuda, hipotecas impagables y similares, que dan fe de su vulnerabilidad ante la crisis que finalmente ha llegado.

- Los servicios sociales son tendencialmente desmantelados. La ofensiva contra la sanidad, la educación o la seguridad social, es directa. La propiedad social es privatizada, en una búsqueda desesperada de nuevos ámbitos de extracción de beneficios donde colocar unos capitales sobreabundantes.

- El Derecho del Trabajo se ve dislocado y desmantelado, hasta el punto de que ya hay quien reclama para él un Arca de Noé ante el diluvio que le atenaza. Su retroceso se hace sentir incluso en el centro mismo de lo que fue su génesis (la reglamentación del tiempo de trabajo) con la flexibilización absoluta de la jornada laboral operada con la facilitación de las horas extraordinarias, el trabajo a tiempo parcial, las bolsas de horas, etc. El estatuto social del trabajador se diluye en el océano de la precariedad, mientras se multiplican las zonas grises, arrebatadas al ordenamiento del trabajo (trabajo subordinado, trabajo de cuidados, venta ambulante, etc.).

Así pues, la mutación social producida por el neoliberalismo gana terreno durante los decenios finales del siglo XX y los primeros años del XXI, Por supuesto, la Seguridad Social no se librará de ser atacada en esta ofensiva del Capital. Todo un edificio ideológico será levantado para sustentar estos ataques, sobre la base de su supuesta insostenibilidad financiera. Lo veremos con más detalle, baste ahora con decir que el asalto será tenaz y, hasta el momento, exitoso: la idea de la necesidad de una reforma del sistema público de Seguridad Social en la dirección de una mayor insolidaridad permeará a todos los gobiernos de los últimos decenios.

Recordemos que nuestro sistema está fundamentado en un mecanismo de redistribución de recursos denominado “de reparto”de solidaridad intergeneracional e interpersonal. Dicho mecanismo consiste en que cada generación de trabajadores paga las prestaciones de la generación anterior, en la confianza de que la siguiente pagará las suyas. Además, dentro de cada generación las aportaciones conforman un fondo que se destina a cubrir las necesidades de sus miembros.

*Ante esta situación “no podrán dejar de surgir propuestas de complementación o incluso de sustitución del sistema público de reparto por uno de capitalización (que elimina cualquier implicación solidaria entre generaciones o sujetos, ya que lo cotizado por cada individuo se reserva o “capitaliza” para hacer frente a las prestaciones que a su vez reciba) gestionado por la iniciativa privada”.*¹⁷

Este proceso, en el Estado Español, se irá poniendo en marcha mediante reformas graduales al amparo de un pacto general suscrito por el Parlamento y los interlocutores sociales. Este pacto, conocido como el Pacto de Toledo y cuya firma se produjo en 1995, fue redactado para introducir las reformas necesarias para salvar el sistema de reparto de su presunta insostenibilidad futura, pero precisamente bajo su paraguas se han venido produciendo constantes asaltos a la idea del sistema de reparto.

Dicho Pacto fomenta la adopción de medidas estructuradas en quince “recomendaciones” que deben informar la actuación de los poderes públicos:

1- Separación y clarificación de las fuentes del sistema de financiación del sistema de Seguridad Social. Básicamente se afirma que el nivel asistencial ha de ser financiado por el gasto público general, mientras el nivel contributivo ha de financiarse a sí mismo. Es curioso que, como veremos, mientras se tacha de herejía que el gasto público general financie el nivel contributivo, lo cierto es que nadie ha puesto demasiados “peros” a que, en ocasiones, el superávit de cotizaciones financie las cuentas públicas.

2.- Constitución de un Fondo de Reserva para hacer frente a futuros déficit financieros.

3.- Aproximación de las bases de cotización a los salarios reales.

4.- Aproximación de las cotizaciones en los regímenes especiales al régimen general.

¹⁷ Sempere Navarro. Op. Cit. Pág. 295.

5.- Mejora de los mecanismos de recaudación y lucha contra la economía irregular.

6.- Simplificación e integración de regímenes especiales.

7.- Integración orgánica de la gestión (afiliación, recaudación y gestión de prestaciones).

8.- Instrumentación de las cotizaciones como medida de política de empleo. Lo que ha fundamentado que se pudieran en marcha numerosas reducciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social que, cuando menos, parecen contradictorias con la idea de que la misma se encuentra ante una grave crisis financiera.

9.- Aproximación de las pensiones al esfuerzo contributivo realizado. Es decir, instrumentar una tendencia a la capitalización de las mismas, eliminando el sesgo solidario del sistema.

10.- Flexibilización de la edad de jubilación para hacerla gradual y progresiva. Lo que en román paladino querrá decir de facto: intentar retrasar el momento de la jubilación.

11.- Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones a través de su revalorización automática.

12.- Mejora de las pensiones de viudedad y orfandad y regulación de la responsabilidad por las prestaciones.

13.- Mejora de la gestión de prestaciones de incapacidad para evitar el fraude.

14.- Potenciación del sistema complementario de pensiones. Es decir, de las pensiones privadas.

15.- Análisis y seguimiento de la evolución del sistema para controlar su equilibrio financiero.

En cumplimiento de esta última Recomendación, en octubre de 2003 se aprobó el “Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo”. En este documento, la Comisión incorpora cinco nuevas “recomendaciones”, que en realidad no son tales, sino más bien campos en los que los poderes públicos han de actuar:

1.- Nuevas formas de trabajo. La Comisión recomienda estudiar como las nuevas formas de trabajo, que alternan períodos de actividad y paro, afectan a las carreras de cotización de los trabajadores.

2.- Mujer y protección social.

3.- Dependencia.

4.- Discapacidad.

5.- Inmigración.

En definitiva, toda una serie de medidas que ha venido dando pábulo a la pretensión del desmantelamiento del sistema público de Seguridad Social.

Pero para conocer adecuadamente cual es el problema fundamental al que se dice que se enfrenta dicho sistema (y que garantiza su inviabilidad futura) hemos de detenernos en el análisis de las razones explícitas y confesas (que no son las implícitas e inconfesadas, sobre las que hablaremos más tarde) de dicho ataque.

¿UNA SEGURIDAD SOCIAL INSOSTENIBLE?.

En primer lugar, hemos de decir que en este tema de la insostenibilidad financiera del sistema público de Seguridad Social se quiere aparentar una supuesta unanimidad. Unanimidad rota, por otra parte, por autores como Vicenç Navarro. Así, no es extraño que Georg Fischer, de la Dirección General de Empleo, Política Social e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea mantenga que *“Nadie discute ya si necesitamos o no, reformar nuestras pensiones. El debate se centra hoy, al igual que lo ha hecho durante los últimos años en como reformaremos nuestro sistema de pensiones (...) hoy nadie que esté implicado en la elaboración de políticas o en el debate político, puede sostener que no necesitamos reformar nuestro sistema de pensiones”*.¹⁸

Esta aparente unanimidad no indica otra cosa que la potencia con la que el Capital ata y controla la investigación, la educación y los medios de comunicación en nuestros países, instrumentalizándolos para sus intereses.

Lo que se plantea, en definitiva, es un análisis cuando menos sesgado de la llamada “relación de dependencia” definida como “la relación entre las personas con más de sesenta años de edad y las personas con edades comprendidas entre 20 y 59 años”. Hablamos de personas con más de 60 años pues *“ciertamente, en el año 2000, la edad media –y quisiera destacar la expresión edad media, no la edad formal o legal, sino la edad a la que se jubilan los europeos por término medio- rondaba los 60 años e incluso algo más”*.

Si enfrentamos esta relación de dependencia a su evaluación prevista para los próximos años, según datos estadísticos que, simplemente, ni se tienen ni se pueden tener, el resultado es el siguiente:

	2004	2025	2050
Coefficiente 60/20-59	39%	58%	80%

Fuente: previsiones demográficas para Eurostat. 2005.

Es decir, que teniendo en cuenta que los pensionistas van a ser un porcentaje enormemente mayor que el de los cotizantes en un futuro no muy lejano lo cierto es que el sistema público de Seguridad Social, tal y como lo conocemos, es insostenible. El

¹⁸ Fischer, Georg. “Los objetivos comunes en materia de protección social de la UE: modernización y reforma de los sistemas de pensiones”. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Extra 1. 2007.

alargamiento de la esperanza de vida en los países europeos y la clara baja de la natalidad en los mismos en los últimos decenios, laboran contra él.

Debemos indicar, con Vicenç Navarro, que *“esta predicción se hizo en España a principios de los años setenta (cuando el colapso se suponía que ocurriría diez años más tarde), se repitió a principios de los años ochenta y de nuevo, a principios de los noventa y, como no, ahora se presenta una vez más a principios de la década 2000”*.

Lo cierto es que *“es bien conocida la falta de credibilidad de modelos demográficos y económicos de tan largo período (40 años). Sus predicciones se han demostrado repetidamente erróneas. Cualquier proyección demográfica por encima de veinticinco años en sistemas de Seguridad Social es pura imaginación. Y los pronósticos de colapso de la Seguridad Social (que han ocurrido en los últimos cincuenta años, cíclicamente cada diez) es la prueba de su escasa credibilidad”*.¹⁹

Por ejemplo, a principios de la década de los noventa, determinados organismos internacionales indicaron que los 17.500.000 afiliados serían imprescindibles para sustentar la Seguridad Social en el año 2020. Lo cierto es que este suelo se alcanzó con dieciséis años de adelanto y, en la actualidad, la afiliación a la Seguridad Social sigue creciendo.

¿Qué ha sustentado este continuo desmentido de la profecía recurrente de la Apocalipsis demográfica?. Dos factores principales: el crecimiento económico y la inmigración.

El crecimiento económico significa, necesariamente, crecimiento del número de cotizantes. Más y mejores empleos significan una cotización mayor. Y lo cierto es que no resulta nada edificante ver como los neoliberales no confían a este respecto en el sistema que promueven. ¿Son acaso perfectamente conscientes de que las medidas que ellos mismos defienden llevan al colapso al conjunto del sistema capitalista, es decir a la crisis y la recesión, que cuando se escriben estas líneas han recibido ya su pistoletazo de salida?. En todo caso ha de tenerse en cuenta que las crisis cíclicas del capitalismo (o incluso la decadencia del mismo en los últimos decenios) no pueden convertirse en excusa para dismantelar el sistema de Seguridad Social: ya se ha visto reiteradamente que la única manera de sobrellevarlas es aumentar la demanda mediante el gasto público y el desarrollo de nuevas tecnologías productivas y fuentes de energía (keynesianismo), algo que a día de hoy, 4 de febrero de 2008, ha solicitado por primera vez en muchos años el Fondo Monetario Internacional a los Estados, contra la ortodoxia neoliberal. Así que, con crisis o sin crisis, el sistema público de Seguridad Social no estaría abocado a su reforma necesariamente al fundamentarse en el crecimiento su cotización o poder operar como instrumento anticíclico en las recesiones.

En todo caso, hemos de tener en cuenta que, en estos momentos, la Seguridad Social española presenta una extraordinaria salud. De hecho no sólo se financia a sí misma sino que ha venido financiando también las cuentas públicas. Lo reconoce, José Antonio Griñán, Consejero de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía:

¹⁹ Navarro, Vicenç. “¿La Seguridad Social es inviable?”. <http://economiecritica.net>

*“Les tengo que decir que en 2002 el Estado todavía se financiaba, si no me equivoco por cerca de un punto del PIB, con cotizaciones sociales, es decir, lo que la doctrina mejor de Seguridad Social, y recuerdo al profesor Aurelio Desdentado, llamaba transferencias negativas del Estado a la Seguridad Social, era sencillamente que el Estado se financiaba con la Seguridad Social. En Estados Unidos saben ustedes que con Clinton pasaba igual, la Seguridad Social tenía excedentes que financiaban el déficit del Estado y, aún hoy, el Estado y sus organismos autónomos cumplen con el programa de estabilidad del crecimiento con los excedentes de la Seguridad Social, excedentes que se fijan en un punto del PIB en los últimos años, pero que realmente son caso dos puntos del PIB. La Seguridad Social sigue no solamente financiando gastos del Estado sino que, además, es la responsable de que estemos en una situación de equilibrio presupuestario”.*²⁰

Curiosamente, nadie se queja de que se financien las cuentas públicas con el dinero de la Seguridad Social, pero lo contrario es presentado como una herejía indefendible de todo punto. Que la Seguridad Social se financiase, caso de enfrentarnos a la insostenibilidad defendida por los neoliberales, con los ingresos públicos generales sería una decisión política que, indudablemente, una sociedad democrática podría tomar. Entonces, habría que decidir que gasto público es más necesario desde los criterios de valor de una sociedad: ayudar a los ciudadanos en situación de necesidad o sustentar determinados gastos suntuarios e irracionales, como los derivados de la existencia de la Corona española, por ejemplo. Si estuviésemos realmente en una sociedad democrática e igualitaria (es un suponer) dichas alternativas serían puestas claramente sobre la mesa, para que la ciudadanía adoptara la decisión que estimara más justa. Este debate democrático es precisamente lo que nos quieren hurtar los tecnócratas neoliberales cuando afirman que la cuestión de la insostenibilidad de la Seguridad Social es un asunto meramente técnico y que la financiación de la misma con fondos públicos es, simplemente, imposible.

Porque, ¿cómo está hoy en día la Seguridad Social española a nivel financiero?.

Baste ver un sencillo cuadro para observar la salud del sistema en su conjunto:

	Cotizaciones sociales	Gasto pensiones contributivas	Cotizaciones/pensiones %
2003	76.429,56	60.151,39	127,06
2004	81.871,04	64.453,17	127,02
2005	88.235,73	68.950,14	127,97

Fuente: Cuentas y balances de la Seguridad Social.²¹

Es decir, la Seguridad Social española (y a salvo de lo que suceda con la crisis actual, que será más profunda cuanto menos gasto público se haga jugar en el crecimiento) es perfectamente capaz de pagar las pensiones contributivas y, al tiempo, muestra un claro superávit que ha ido destinándose a la dotación de un Fondo de Reserva. Realmente, respecto de su insostenibilidad se puede afirmar con Adolfo

²⁰ Griñán Martínez, José Antonio. “La vía del Pacto de Toledo”, en “Los retos de la Seguridad Social”. VVAA. MTAS.2005.Pág. 192.

²¹ Jiménez Sánchez, Adolfo. “Financiación de la Seguridad Social”. Revista Foro de la Seguridad Social. Nº 17. 2007.

Jiménez Sánchez que *“el mejor estabilizador lo constituye la supresión de cargas indebidas que tenga el sistema de pensiones, como puede ser la política de cuantías mínimas, las políticas de incentivos al empleo, o las de ayuda a regímenes que encubren subvenciones a determinados sectores económicos”*.²²

Por otro lado, recordemos que el otro factor que ha evitado el cumplimiento de la profecía de los agoreros del Capital ha sido el crecimiento de la inmigración. Un factor que, de no solventarse la tremenda brecha económica entre los países del Centro y la Periferia, habrá que seguir teniendo en cuenta largamente. La inmigración sigue llegando y nada hace pensar que va a dejar de hacerlo, como mecanismo que es de supervivencia de poblaciones donde el saqueo organizado de los recursos sociales por la rapiña globalizadora está más avanzada que en ningún otro sitio.

Como afirma Martínez Noval:

*“Así, en todos los supuestos de los escenarios que se construyen virtualmente, se encuentra que los movimientos migratorios como mucho se supone que van a ser de 35.000 personas al año, es decir, el cupo migratorio. La realidad es, utilizando como realidad la que yo creo que hoy día es la mejor fuente de información sobre esta materia que es la Encuesta de Variaciones Residenciales del INE, la siguiente. En el año 1998 esa encuesta detectaba que la cifra de extranjeros se había incrementado en ese año en 58.000 inmigrantes, cifra que ya estaba alejada de los 35.000 que se suponían en los escenarios que casi todo el mundo había construido sobre el futuro. De 58.000, además, ha ido en progresión, de manera que en el año 2002 la cifra alcanzó los 450.000 inmigrantes extranjeros y en el año 2003 (...) esa cifra sigue estancada entorno a los 425.000 inmigrantes extranjeros. Eso ha dinamitado todas las proyecciones de población.”*²³

Lo deja claro José Antonio Griñán: *“la inmigración es enormemente positiva. Les digan lo que les digan, enormemente positiva. Llegan sin tener que criarlos, cotizan a la Seguridad Social, financian el sistema de pensiones, tienen una tasa de retorno alta, no devengan el mismo nivel de prestación que los nativos, queramos o no queramos están contribuyendo decisivamente a lo que es la sostenibilidad del sistema de pensiones”*.²⁴

Así pues, el vaticinio recurrente de la agonía final del sistema de Seguridad Social más parece una canción interesada entonada por sectores que más bien buscan otra cosa. O más bien, otro negocio, como veremos más adelante.

LAS RECETAS DE LA REFORMA.

Pero, querámoslo o no, se nos dice que la crisis avanza y que las pensiones son insostenibles, Por supuesto, los dirigentes públicos ya dicen tener las recetas que nos salvarán de la debacle. Analicémoslas someramente.

²² Jiménez Sánchez, Adolfo. Ibidem.

²³ Martínez Noval, Luis. “¿Pensiones públicas o pensiones privadas?”, en “Los retos de la Seguridad Social”. VVAA. MTAS.2005.Págs. 206-207.

²⁴ Griñán Martínez, José Antonio. Op.Cit.

En primer lugar, “se trata de incentivar la permanencia del trabajador en el mercado laboral durante un mayor número de años”.

Georg Fischer presenta una argumentación cargada de una cierta elegancia jesuítica. Al presentarnos el ya visto “coeficiente de dependencia” lo hace mediante el siguiente cuadro:

Evolución prevista en los coeficientes de dependencia:

	2004	2025	2050
Coef. 60/20-59	39%	58%	80%
Coef. 65/20-64	27%	39%	58%
Coef. 70/20-64	18%	25%	40%

Fuente: Eurostat (previsiones 2005).

Y después afirma: “Espero que no me malinterpreten cuando les muestre los números correspondientes a 70 años. No estoy sugiriendo la conveniencia de elevar la edad de jubilación a los 70 años, sino de ilustrar lo que ocurriría si realizamos el mismo cálculo considerando esa edad (...) No pretendo recomendar que se eleve la edad de jubilación a niveles específicos, pero esto sirve para mostrar el camino que hemos de seguir”²⁵.

Tal propuesta, retrasar la edad de jubilación a los 70 años si aparece expresamente mantenida, sin embargo, en el artículo “La reforma de las pensiones”, publicado en la revista “Panorama Social” y escrito por David Taguas (asesor del presidente Zapatero) y María Jesús Sáez (directora de una empresa pública nombrada por el gobierno socialista) que recibió una editorial favorable del diario El País el 12 de diciembre de 2007.

Frente a la misma, podemos decir con el profesor Navarro:

“Tal retraso parece ser un gran beneficio para un catedrático universitario que disfruta con su trabajo pero es una gran injusticia exigirle cinco años más de trabajo a una persona de limpieza de la Universidad que ha realizado un trabajo manual y repetitivo durante toda su vida laboral. Es más, tal como han documentado varios estudios epidemiológicos, la salud del profesional universitario a los 70 años es mucho mejor que la de la trabajadora manual no cualificada, la cual, a los sesenta años, tenía ya el nivel de salud que el catedrático tiene a los setenta años (ver los trabajos del profesor Chandola del University College of London ampliamente popularizados por la BBC). Es de una enorme inequidad aplicar la misma jubilación a dos personas con tipos de trabajos bien distintos y niveles de salud muy dispares.”²⁶

Además, parece curioso que quienes no quieren utilizar bajo ningún concepto los impuestos para financiar la Seguridad Social no caigan en la cuenta de que el retraso de la edad de jubilación es un aumento muy notable en los impuestos (impuestos que deberán pagar las personas que siguen con su vida activa, al no poder jubilarse) y, además, un aumento claramente regresivo: ya que la esperanza de vida es más corta

²⁵ Fischer, Georg. Op.Cit.

²⁶ Navarro, Vicenç. Op.Cit.

cuanto menor es la renta, son los trabajadores (que viven vidas más cortas) los que financian las pensiones de rentas mayores que viven más años.

La segunda de las recetas planteadas por Georg Fischer para enfrentar la crisis financiera de la Seguridad Social es no limitarse “*a considerar los últimos años, cuando se toman las decisiones sobre la jubilación, sino toda la vida laboral*”, Es decir, y planteándolo abiertamente, bajar la cuantía de las pensiones concedidas fomentando el respeto del llamado “principio de contributividad”, o sea, que cada cual se pague su propia pensión.

Esto quebraría abiertamente con el principio de solidaridad que está en la base del sistema mismo de Seguridad Social.

Y habremos de plantearnos al respecto de dicha quiebra si la misma estaría razonada, sobre la base, que se nos indica, de que estamos gastando demasiado en pensiones. Aquí, de nuevo, nos limitaremos a citar extensamente al profesor Navarro:

“En realidad, el problema de las pensiones –tanto contributivas como no contributivas- no es su excesiva generosidad (...) sino precisamente lo contrario, son demasiado bajas. La insuficiencia de las pensiones no contributivas es un hecho ampliamente reconocido en España. Pero lo que no es tan conocido es que incluso las contributivas son bajas en comparación con el promedio de los países de la Unión Europea de lo quince (UE-15) (...) La pensión media contributiva en España es sólo el 68% de la pensión media contributiva de la UE-15 (...) y la pensión no contributiva es sólo el 46% del promedio de la UE-15. Para valorar el significado de estas cifras, tenemos que tener en cuenta que España tiene un nivel de riqueza (medido por su PIB per cápita) semejante al promedio de la UE-15: específicamente su PIB per cápita es ya el 91% del PIB per cápita promedio de la UE-15. Y en cambio su gasto social per cápita es sólo el 62% del promedio de la UE-15. Si nos gastáramos el porcentaje del gasto social que nos corresponde por nuestro nivel de riqueza debiéramos gastarnos más de 72.000 millones de euros más de lo que nos gastamos. Según los datos elaborados por EUROSTAT, por la metodología SEEPROS España destina el 19,7% del PIB (2003) a gasto en protección social mientras el promedio de la UE-15 es del 28,3%. Si se consideran los gastos de vejez, invalidez y supervivencia, el porcentaje sobre el PIB es de 98%, ocupando el penúltimo lugar en la UE-15 (2003) (Suecia el 17,6 %, Alemania el 14,7%).”²⁷

En definitiva, que antes de plantearnos rebajar y adelgazar nuestro sistema de pensiones, nuestro nivel de riqueza habría de obligarnos a aumentarlo y engrosarlo.

Y, como última receta a plantear por parte de los poderes públicos para la Seguridad Social nos encontramos con la siguiente: “*la creciente sensación de que el Estado debe potenciar el ahorro vinculado a las pensiones privadas*”. Algo que ya vimos que estaba incluido en el propio Pacto de Toledo.

Esta potenciación de las pensiones privadas estaría fundamentada en un hecho económico que se quiere fundamental: tales pensiones están basadas en el sistema de capitalización y no en el de reparto. Dicho sistema de capitalización se defiende

²⁷ Navarro, Vicenç. Op.Cit.

básicamente con tres argumentos: primero ideológicos, luego económicos y, finalmente, con razonamientos que tienen que ver con la inmunidad de dicho sistema respecto a algunos de los fallos del sistema de reparto.

Los criterios ideológicos son aquellos relacionados con la defensa neoliberal de lo individual frente a lo colectivo. Hay quien sostiene que el sistema público de Seguridad Social es algo así como si para solventar el problema del hambre en un país, a todos los habitantes se les obligara a comer rancho en los cuarteles.

Lo que nunca reconocen es que los sistemas de capitalización para que funcionen tienen que ser obligatorios también (y aún así, funcionan como funcionan, ya lo veremos): caso de Chile, Argentina, etc. Así, la libertad de los ciudadanos respecto de su ahorro, y demás zarandajas que recuerdan aquel “derecho a la imprevisión” de que ya hablamos, no constituye más que ideología pura, carente de toda apoyatura real.

También se presentan razones económicas para defender el sistema de capitalización. Se afirma que las pensiones privadas son más rentables que las pensiones públicas, en el sentido de que un trabajador obtiene mayor rendimiento de sus ahorros en un plan de capitalización que en un sistema de reparto.

Como dice Luis Martínez Noval *“hay que decir que sí, que puede ser, pero que según y como,”*. Lo que está claro es que los sistemas de pensiones privados lo que tienen es mucho mayor riesgo. *“Los investigadores americanos cuentan con una serie de cotizaciones en la Bolsa de Nueva York desde el año 1870 hasta nuestros días (...) Mucha gente, apoyada en tales datos ha hecho análisis que llegan a la conclusión de que los trabajadores que iban aportando a un plan de capitalización a lo largo del tiempo hubieran tenido una fortuna muy diversa a lo largo de su vida. Su pensión hubiera dependido crucialmente del momento de su jubilación. Esto es, que si un trabajador en un sistema de capitalización se jubila en un momento dulce de los mercados de valores, miel sobre hojuelas, pero ¿y si un trabajador se va a jubilar e un momento desgraciado de los mercados de valores, ya no digamos en la posibilidad de un crack bursátil?. Pues sencillamente que ese trabajador o acepta que su pensión quede dividida por un cuarto, o sigue trabajando para esperar momentos mejores.”*²⁸

Hablando en plata: el dinero que uno mete en un plan privado de pensiones no se queda ahí (si no, no habría negocio para el plan). El fondo de pensiones “juega” con él en la Bolsa. Y nada impide que lo haga en hipotecas sub-prime o en cualquier otro tipo de inversión especulativa nefasta. Lo que puede provocar que, en un momento dado, uno se dé cuenta de que la pensión que va a recibir está incluso por debajo de lo aportado. *“Reflexiónese sobre lo que eso significa: no sabemos cuál puede ser su pensión futura. Eso diría un gurú a los pensionistas futuros”*.

Por último, también se nos dice que las pensiones privadas son inmunes a la evolución de las variables demográficas. Si se jubilan, en el futuro, los baby-boomers, no habrá trabajadores activos que les paguen la pensión con el sistema público, según hemos visto que se afirma. ¿Qué pasará cuando se jubilen en el sistema privado?. Deberán vender sus activos financieros del fondo de pensiones para constituir un capital pensión y tener derecho a una pensión vitalicia. ¿Y a quién se los van a vender?. A una

²⁸ Martínez Noval, Luis. Op.Cit.

generación de activos que serán poco numerosos y ganarán poco (ya que cotizan poco). Muchos activos financieros para pocos trabajadores que puedan comprarlos.

Es decir, que en aplicación de la pura ley de la oferta y la demanda, el precio de los activos bajará, lo que minorará igualmente la pensión de los baby-boomers.

Finalmente, hay que hacer mención de lo que se mantiene en silencio en la versión proclive al sistema de capitalización: existen unos gastos de administración con los que debe de cargar el trabajador pensionista y que también minorarán su pensión futura.

Citaremos largamente la muy didáctica argumentación presentada por Martínez Noval al respecto:

“A mi se me ha ocurrido hacer un sencillo cálculo (...) un trabajador recibe un salario de 12.000 euros anuales (...) y entrega a un plan lo que cotizaría a la Seguridad Social, es decir, el 28,3 %. Una vez en el plan, suponemos que su salario crece al 0,5 % en términos reales anuales, que es una tasa de crecimiento en términos reales estimable. Las cosas no están muy por encima de eso, incluso en los últimos años están por debajo. El capital acumulado a lo largo de los años tiene una rentabilidad real del 2 %, que tampoco está mal teniendo en cuenta que en estos momentos los tipos de interés reales en España son negativos. Si consideramos una carrera laboral de 40 años, ese trabajador tiene al cabo de ese tiempo un capital acumulado de 227.338 euros.

Supongamos que esa comisión que le carga su plan de pensiones ni sube ni baja del 14 % sobre los activos medios. El resultado es que ese capital acumulado se reduce de 227.000 euros a 169.278 euros por mor de la comisión. Pues bien, las cosas no concluyen aquí. Cuando se jubila, con ese capital tiene que hacer algo. Lo normal es que compre una renta vitalicia. (...) Esto es lo que hace la Seguridad Social, no hace otra cosa que garantizar una renta vitalicia. Bien, pues entonces, ese trabajador descubre que esa compañía de seguros le pega un mordisco a los 169.278 del 15 % y que el 23 % de lo que acumuló en la etapa de su vida activa se lo lleva la entidad gestora de su plan de pensiones, y que un 15 % posteriormente, se lo lleva la compañía de seguros que le garantiza su renta vitalicia.

Ese trabajador lo que descubrirá cuando contrate esa renta vitalicia es que la compañía de seguros no le garantiza que sea renta vaya a estar defendida contra la inflación. Entre otras cosas, porque para cubrir el riesgo de inflación, ni en este país ni en ningún otro, hay mercado. Hay, sí, compañías de seguros que invierten en fondos en deuda pública indexada a la inflación, aunque en España el Tesoro no emite deuda de esa naturaleza. Toda esta información no se proporciona a los que acuden a un plan de pensiones y toda ella está convenientemente escondida”.²⁹

Además, tampoco se hace luz sobre el hecho de que el paso de un modelo de reparto a uno de capitalización es enormemente costoso. Si las personas que ahora cotizan, en lugar de hacerlo para pagar a los pensionistas de hoy, pagan parte de su

²⁹ Martínez Noval, Luis. Op.Cit.

salario a un fondo de pensiones, el Estado deberá pagar, con fondos públicos generales, las pensiones que se devengan ahora (¿o no?). Para hacernos una idea del monto de este coste de transición bastaría saber que Dean Barker y Debayani Kar han calculado que dicha transición efectuada en Chile por Pinochet tuvo un costo para el Estado de cerca del 8 % del PIB.

Chile, Pinochet...Ciertamente, podemos fijarnos en lo que ha ocurrido en Chile tras la privatización de su sistema de pensiones. ¿Cuál ha sido el resultado final de tal proceso?.

Allí, según afirma Manuel Riesco, *“la aplastante evidencia ha mostrado que dos tercios de la fuerza de trabajo se han quedado sin cobertura de las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFP), mientras el resto, a lo más que pueden aspirar es a unas pensiones exiguas e inciertas. Aún así, casi todo el mundo está obligado a contribuir con el 13 % de su salario a las AFP (...) Estos administradores privados, en conjunción con compañías de seguros afines, se han apropiado de uno de cada tres pesos que han contribuido al sistema desde 1982 (...) De esta manera, la privatización del sistema de pensiones ha significado que unas cifras que en la región superan la mitad del PIB hayan pasado de los bolsillos de los trabajadores a los bolsillos más profundos de las grandes empresas”*.³⁰

El gobierno actual está revisando el sistema, asumiendo que el Estado tendrá que hacerse responsable de la mayoría de los futuros pensionistas. La cuantía de la pensión para ellos ya se ha establecido en 75.000 pesos, aproximadamente dos tercios del salario mínimo. Todo el que reciba de las AFP menos de 200.000 pesos, recibirá también la pensión básica, por lo menos hasta que alcance esa cuantía. El tercio de los trabajadores con pensión de la AFP superior a los 200.000 pesos continuarán en su situación actual, *“obligados a contribuir a las AFP y esperando cobrar unas pensiones que serán la mitad de lo que hubieran sido bajo el antiguo sistema “de reparto”. La situación de la mujer es aún peor.”*

Por supuesto, las encuestas señalan que una gran mayoría de los trabajadores volvería al sistema de reparto público si pudieran. *“Situaciones similares han surgido en Argentina y Perú, que después de haber copiado parcialmente el modelo de las AFP durante la década de 1990, permiten a los asalariados volver a los sistemas “de reparto” que existían anteriormente. Decenas de miles de argentinos se lanzaron masivamente el primer día que entró en vigor la autorización en mayo de 2007. El primero de la lista era el propio Kirchner.”*

Así que esta es la historia final de la privatización de los sistemas de pensiones; grandes masas de trabajadores desprotegidos, pensiones exiguas, pero, eso sí, gran enriquecimiento privado de las compañías aseguradoras. Este es, en definitiva, el asunto fundamental a tener en cuenta con la privatización: ¿quién se enriquece y quién se empobrece con ella?. La supuesta insostenibilidad del sistema de Seguridad Social está íntimamente relacionada con un fenómeno más general que está adquiriendo dimensiones masivas en la actualidad: lo que Peter Harvey ha denominado acumulación por desposesión. Tratemos de explicarnos brevemente.

³⁰ Riesco, Manuel. “¿Está muerto Pinochet?”. New Left. Review. N° 47. Nov./dic. 2007. Pág. 10.

LA ACUMULACION POR DESPOSESION.

En su descripción del nacimiento del sistema capitalista, Marx presenta el llamado proceso de “acumulación primitiva”, proceso de formación del Capital original que permitiría el posterior funcionamiento de la máquina capitalista por sí misma. En este proceso se destaca, como puede observarse en el Libro Primero de El Capital la importancia central de los mecanismos de desposesión coactiva de los recursos. Los cerramientos o enclosures de los terrenos comunales, por ejemplo, coadyuvan de manera importante a la “acumulación primitiva”:

“Un examen más detallado de la descripción marxiana de la acumulación primitiva revela un amplio abanico de procesos, que incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión por la fuerza de las poblaciones campesinas; la conversión de varios tipos de derechos de propiedad (comunal, colectiva, estatal, etc.) en derechos de propiedad privada exclusivos; la supresión del acceso a bienes comunales; la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas alternativas (indígenas) e producción y consumo; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de bienes (incluidos los recursos naturales); la monetarización del intercambio y los impuestos, en particular sobre la tierra; la trata de esclavos; y la usura, la deuda nacional y más recientemente el sistema de crédito. El Estado, con su monopolio de la violencia y su definición de la legalidad, desempeña un papel decisivo en el respaldo y promoción de estos procesos.”³¹

Así pues, el robo, el saqueo, la esclavización, el arrebato de las tierras y demás bienes comunales, operan desposeyendo a las poblaciones y facilitando el proceso de acumulación primitiva del capital. Posteriormente, efectuada dicha acumulación primitiva, los estudiosos se centrarán (desde una óptica en cierto sentido eurocentrista) con mayor interés en el proceso de reproducción ampliada del capital (la generación del plusvalor en el proceso de trabajo en la producción), abandonando en cierta manera el estudio de estos procesos de desposesión que, sin embargo, nunca han cesado en la Periferia del sistema-mundo capitalista.

Sin embargo, el proceso de acumulación por desposesión, es decir, el robo, el saqueo, todas las formas de apropiación de la propiedad colectiva que hicieron exclamar a Miguel Bakunin que “la propiedad privada es un robo” muestra una aceleración creciente desde el año 1973, es decir, desde el desplegarse de la llamada globalización.

“La empresarización y privatización de instituciones hasta ahora públicas (como las universidades), por no mencionar la oleada de privatizaciones del agua y otros bienes públicos de todo tipo que recorre el mundo, supone una reedición a escala gigantesca del cercado de las tierras comunales de Europa de los siglos XV y XVI. Como entonces, se vuelve a utilizar el poder del Estado para impulsar estos procesos contra la voluntad popular. El desmantelamiento de los marcos reguladores destinados a proteger a los trabajadores y al medio ambiente de la degradación ha supuesto la pérdida de derechos duramente alcanzados. La cesión del dominio privado de los derechos de propiedad comunales obtenidos tras largos años de encarnizada lucha de clases (el derecho a una pensión pública, al bienestar, a la sanidad pública nacional)

³¹ Harvey, David. “El nuevo imperialismo”. Akal. 2004. Págs. 116-117.

ha sido una de las fechorías más sobresalientes de los planes de desposesión emprendidos en nombre de la ortodoxia neoliberal.”³²

Pero, ¿porqué este proceso ahora, en este momento?. Expliquémonos: el sistema capitalista es un proceso de constante expansión donde los capitales invertidos generan nuevos beneficios (nuevos capitales) que han de invertirse nuevamente en otros sectores que, a su vez, generan también beneficios. Es decir, no se invierte para generar el simple lujo de los poderosos, sino para producir nuevos capitales que, a su vez, han de emplearse en un nuevo proceso productivo, en una rueda sin fin. La continuidad de este proceso choca, sin embargo, con la capacidad de absorción de la demanda compuesta por la generalidad de los ciudadanos, de los bienes en que se materializa el proceso productivo antedicho. Vender los bienes es necesario para realizar la plusvalía del proceso de producción. Pero, ¿a quienes se han de vender?. Generalmente a los propios trabajadores cuyos salarios, sin embargo, desde la óptica capitalista han de mantenerse todo lo bajos que sea posible para disminuir el coste del trabajo en el proceso de producción. Cuando la capacidad productiva supera la demanda solvente en un sector, los capitalistas han de buscar desesperadamente nuevos sectores donde aplicarse. A esto se le llama, en definitiva, un proceso de sobreacumulación. Y el sistema capitalista, en su conjunto, muestra visos de tal sobreacumulación desde los años setenta. La acumulación por desposesión sería, entonces, una manera de tratar de evitar la crisis a que dicha situación de sobreacumulación aboca.

“¿Cómo contribuye a resolver el problema de sobreacumulación la acumulación por desposesión?. Existe sobreacumulación, recordemos, cuando excedentes de capital (acompañados a veces por excedentes de fuerza de trabajo) permanecen ociosos sin que se vislumbren salidas rentables. El lado determinante, en cualquier caso, es el excedente de capital. Lo que posibilita la acumulación por desposesión es la liberación de un conjunto de activos (incluida la fuerza de trabajo) a un coste muy bajo (y en algunos casos nulo. El capital sobreacumulado puede apoderarse de tales activos y llevarlos inmediatamente a un uso rentable. La acumulación primitiva, tal como la describió Marx, suponía apoderarse de la tierra, por ejemplo, cercándola, y expulsar a sus habitantes para crear un proletariado sin tierra, introduciendo esta última posteriormente en el circuito privado de la acumulación del capital. Durante los últimos años, la privatización (por ejemplo, en Gran Bretaña, de viviendas sociales, las telecomunicaciones, los transportes, el agua, etc.) ha abierto igualmente vastas áreas en las que puede introducirse el capital sobreacumulado. El colapso de la Unión Soviética y la apertura de China supusieron una cesión masiva de activos, hasta entonces no disponibles, al circuito de acumulación del Capital. ¿Qué habría sucedido con el capital sobreacumulado durante estos últimos treinta años si no se hubieran abierto estas nuevas áreas de acumulación?. Dicho de otra forma, si el capitalismo ha venido experimentando un problema crónico de sobreacumulación desde 1973, el proyecto neoliberal de privatización universal cobra mucho sentido como intento de solucionarlo.”³³

Esta es la auténtica clave del proceso de privatización del sistema de pensiones y de la tan traída y llevada insostenibilidad financiera de la Seguridad Social: generar un nuevo mercado privado en el que puedan (a bajo o nulo costo) aplicarse los capitales sobreabundantes que manejan las compañías de seguros. El impulso dado a la

³² Harvey, Davis. Op.Cit. Págs. 118-119.

³³ Harvey, David. Op.Cit. Pág. 119.

capitalización del sistema de pensiones no es más que la búsqueda desesperada de una nueva área de negocio que, como en el caso de Chile, se expresa finalmente, recordémoslo, en grandes beneficios privados y desatención de las necesidades de los trabajadores. Una desposesión, en definitiva, de derechos públicos universales para generar plusvalor a bolsillos individuales.

Sólo hay que tener presente que, como afirma Bernardo Gonzalo González, *“dado que en España cerca del 95 %de las empresas son pequeñas y medianas, y que a las PYME corresponde cerca del 85 %del empleo privado nacional, la sustitución – total o parcial- de las pensiones públicas por privadas podría conducir a la desprotección - parcial o total – del 85 % de los asegurados actuales”*.³⁴

En palabras de Juan Torres López:

“Hasta el momento se estima que en España sólo un millón seiscientos mil familias tienen capacidad de ahorro suficiente para acceder a Fondos de Pensiones y que sólo quinientos mil ahorradores estarían en condiciones de invertir la cantidad necesaria para alcanzar el máximo de desgravación fiscal. A principios de 1995, se calcula que alrededor de un millón y medio participaba en fondos de pensiones, lo que supone aproximadamente un 15 por ciento de la población ocupada.

*Una encuesta reciente realizada por Seguros La Estrella confirmaba esta limitación al poner de relieve que el grupo laboral que en la actualidad cuenta, en mayor medida, con un sistema de protección alternativo es el de directivos, mientras que sólo el 10 % de las escalas inferiores de las empresas disfrutaban de él. Según esta encuesta, la falta de recursos era, precisamente, la razón que alegaba un 44,94 %de los encuestados para justificar su no incorporación a esos planes.”*³⁵

Según reza el informe reciente de la ONU “World Economic and Social Survey 227. Development in a ageing world: *“El 80 por ciento de la población mundial no cuenta con la protección suficiente en la vejez que les permita hacer frente a problemas de salud, discapacidad e incertidumbre de sus rentas (...)sólo en los países en vías de desarrollo, unos 342 millones de personas mayores carecen en la actualidad de una garantía adecuada de sus rentas”*. Los planes de jubilación, realmente, cubren a poco más del 15 % de los hogares del mundo. En tales circunstancias, sostener como se viene haciendo que los mismos han de ser privatizados, no es otra cosa que una peligrosa deriva hacia el darwinismo social y hacia la creación de un mundo insolidario para fomentar los negocios de unos pocos.

³⁴ Gonzalo González, Bernardo. “Las transformaciones recientes en la organización y la gestión de la Seguridad Social”. Revista Foro de la Seguridad Social. Nº 17-18. Diciembre de 2007.

³⁵ Torres López, Juan. “Iniciativa privada y sistema de pensiones”.
<http://hl33.dinserver.com/hosting/juantorreslopez.com/>

CAPITULO IV. EL DESEMPLEO.

Pues bien, sentado todo lo anterior respecto del sistema público de Seguridad Social, vamos a comenzar ahora la segunda parte de este trabajo, dedicada al régimen del desempleo.

La política de empleo podría definirse como *“el conjunto de las medidas de los poderes públicos que tienen por objeto procurar trabajo a toda la población activa y proteger económicamente a quienes no pueden acceder al mismo a pesar de pretenderlo y mientras lo intentan.”*

Según la vigente Ley de Empleo, las medidas de intervención pública que la integran perseguirán los siguientes retos: “el pleno empleo de calidad”, el equilibrio cuantitativo y cualitativo entre oferta y demanda de trabajo y la reducción y protección frente a situaciones de desempleo.

Objetivos de dicha política de empleo, siempre en los términos de la Ley que la rige (artículo 2) serían también:

- a) Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el empleo (incluyendo expresamente la fase de acceso al empleo y elección de profesión u oficio).
- b) Mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo.
- c) Adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo.
- d) Asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo.
- e) Mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal.
- f) Asegurar la libre circulación de trabajadores y facilitar su movilidad geográfica.
- g) Coordinar la articulación del empleo con la dimensión del fenómeno migratorio externo e interno.

Por supuesto, todo este ámbito, que se configura en una de las principales áreas tradicionalmente incluidas en el mundo de la Seguridad Social, no ha sido tampoco ajeno al desplegarse de la oleada neoliberal y globalizadora, como veremos con mayor detalle según avance este texto.

En todo caso, la política de empleo hace uso, siguiendo a la Ley de Empleo, de tres instrumentos principales para la consecución de los objetivos antedichos: la intermediación laboral, las políticas activas de empleo y las políticas pasivas del mismo.

a) La intermediación laboral es el conjunto de actividades cuyo objetivo es poner en contacto las ofertas de trabajo con las demandas de empleo para su colocación. Destaca, en los últimos tiempos, respecto a esta política, el hecho de la legalización de las llamadas “Empresas de Trabajo Temporal” como forma de entrada del capital privado en este sector, lo que se ha traducido, como ya indicamos en otra parte, en una superexplotación acentuada de una fuerza de trabajo joven, tendencialmente femenina y sin cualificar.

b) Las políticas activas de empleo son el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, así como aquellas (casi diríamos que, irónicamente) destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social. Se engloban aquí las medidas de inserción laboral y fomento de la contratación. Y una de las principales aproximaciones a este ámbito que se han realizado en los últimos años, como proyecto además europeo, sería la de la llamada flexiguridad, de la que posteriormente hablaremos.

c) Las políticas pasivas de empleo agrupan medidas dirigidas a garantizar la protección económica del desempleado mientras se procede a su reinserción en el mercado de trabajo. Dependen generalmente más de la legislación estricta de Seguridad Social que de la Ley de Empleo.

Por supuesto todas estas políticas no se articulan únicamente a nivel estatal, la propia Exposición de Motivos de la Ley de Empleo vigente afirma que “la globalización de la economía y el progreso de la integración europea ya no permiten pensar y actuar sólo en clave nacional”, por tanto, dichas políticas estarán imbricadas en el conjunto de políticas de empleo de la Unión Europea. Aún así, los mercados de trabajo nacionales tienen aún la suficiente individualidad para que la responsabilidad principal sea la nacional, sin embargo la intervención desde la óptica comunitaria está resultando creciente. A dicha intervención corresponde una labor de dirección, supervisión y complemento de las políticas nacionales, cosa que se asume consciente y expresamente por el artículo 1 de la Ley de Empleo, así como por sucesivos preceptos de la misma que aluden una y otra vez a la necesidad de adaptar la política nacional a la estrategia europea.

La Estrategia Europea para el Empleo (EEE), por su parte, se articula mediante una serie de instrumentos, tanto nacionales como comunitarios, previstos en el art. 128 TCE: el Consejo adopta las Directrices para el empleo a propuesta de la Comisión; estas Directrices deben tenerse en cuenta en los Planes Nacionales de Acción para el Empleo, que se evalúan mediante el Informe Conjunto sobre el Empleo de la Comisión y del Consejo con el fin de definir las siguientes Directrices. Desde 2000, el Consejo, a propuestas de la Comisión, formula también Recomendaciones específicas para cada Estado miembro. Veamos cada instrumento con un poco más de detalle:

a) Las Directrices. Son uno de los mecanismos más destacados para coordinar las distintas políticas en materia de empleo. Se acuerdan en las Cumbres de Jefes de Estado y Gobierno de los estados miembros, por parte del Consejo de la UE.

Han venido marcando anualmente las pautas que han de regir las políticas de empleo nacionales.

Sempere et al³⁶ identifican las siguientes preocupaciones comunes que se observan en las Directrices dictadas desde 1998 hasta la actualidad:

- Fomento del empleo de colectivos más afectados por el desempleo.
- Incentivación de la creación de empresas.
- Flexibilización del mercado de trabajo.
- Formación continua.
- Soluciones para las consecuencias del envejecimiento de la población (una forma eufemística de referirse a la tendencial privatización de la Seguridad Social).
- Lucha contra la discriminación en el empleo por razón de sexo.
- Nivelación de disparidades regionales.

b) Las Recomendaciones. Desde 2000, el Consejo, a propuesta de la Comisión, formula recomendaciones específicas para cada Estado miembro como complemento de las Directrices para el empleo. Como ejemplo, en el año 2004 una Recomendación sugería a España entre otras cosas: “Hacer más atractivos para los empleadores el contrato de duración indefinida, las Empresas de Trabajo Temporal y el contrato de trabajo a tiempo parcial”³⁷.

c) Los Planes de Empleo Nacionales. Para cumplir las Directrices cada Estado miembro elabora su propio Plan de Acción adaptado a su legislación y mercado de trabajo peculiares. Algunas notas del contenido de los últimos planes españoles serían incentivar la permanencia en activo de los trabajadores antes de su jubilación, la apuesta por la flexibilidad laboral o la preponderancia clara de medidas activas de empleo (en la forma de subvenciones encubiertas al empresariado) frente a la protección frente al desempleo de los ciudadanos.

Todo el universo reseñado de medidas e instrumentos configura el conjunto de las políticas de empleo en nuestro mercado laboral. Pero, ¿cuál es la expresión real de estas?. ¿Qué está pasando realmente en torno al desempleo en los últimos años en el Estado Español?. Procuraremos verlo en las próximas páginas. Para ello nos dedicaremos en primer lugar a reseñar la configuración y el estado actual de las políticas pasivas en el Estado Español (la protección por desempleo), para pasar después a analizar la principal de las políticas activas que ahora se nos pretende imponer: la flexiguridad (o flexiseguridad, según se guste).

LAS POLITICAS PASIVAS DE EMPLEO.

³⁶ Sempere Navarro. Op. Cit. Pág. 66.

³⁷ Sempere Navarro. Op. Cit. Pág. 66.

La política pasiva de empleo, como dijimos, busca proteger al desempleado a través de rentas económicas que garanticen la cobertura de sus necesidades vitales mientras encuentra otro trabajo.

Según las nuevas tendencias de la Unión Europea y los Planes Nacionales esta política debiera tener un carácter de subsidiaria de las políticas activas, interviniendo lo menos posible para evitar rigideces en las anteriores. Sin embargo, su carácter de renta vital de subsistencia, en muchas ocasiones, para los ciudadanos en una situación apurada, la hacen claramente insustituible, así como un buen barómetro para testar la preocupación real (que no la declarada) de los gobiernos respecto al desarrollo del Estado del Bienestar.

Su regulación actual se encuentra en el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social. (LGSS).

Su protección alcanza a los trabajadores por cuenta ajena, tanto del Régimen General de la Seguridad Social como de algunos especiales (no así a los autónomos).

Dicha protección queda estructurada en dos niveles: el contributivo y el asistencial, cada uno con su específico régimen jurídico.

a) Nivel contributivo. Con él se pretende garantizar al desempleado una renta sustitutiva del salario que ha perdido, mientras está sin trabajo. Se concede con la condición de que el parado busque activamente empleo. Se trata de una prestación económica, calculada en proporción a lo que se cotizó anteriormente, que se cobra si se ha completado un período determinado de cotización mínimo. El período de percibo de la prestación aumenta en relación al período previo de cotización hasta un tope máximo de 720 días.

b) Nivel asistencial. Complementa el nivel contributivo. Va destinado a personas en determinadas situaciones de necesidad (liberados de prisión, emigrantes retornados, etc.), a fin de que obtengan una cuantía mínima que les permita sobrevivir mientras buscan empleo. Dicha cuantía es fija (el ochenta por cien del IPREM). En determinados casos también se exigen haber agotado una prestación contributiva previa o haber cotizado en un determinado período de tiempo (menor que en el caso de la prestación contributiva).

Pues bien, veamos que ocurre en la realidad con estas prestaciones en el Estado Español:

En primer lugar, es de destacar, que España sigue ocupando las primeras posiciones de la Europa de los 15 en cuanto a tasas de desempleo (y estamos hablando de antes de la crisis actual, que ha golpeado a la construcción española con especial dureza). Si la tasa armonizada de desempleo de la UE-15 en 2005 era del 7,9, la de España ascendía al 9,2. Como afirma, por otra parte, Miguel Laparra: *“la gran alarma social que estas tasas de desempleo han despertado en estos países contrasta vivamente con el discurso eufórico, autocomplaciente que se ha desarrollado en España.”*³⁸

³⁸ Laparra, Miguel. “La construcción del empleo precario”. FOESSA-Cáritas.2006. Pág. 241.

Hablemos de las prestaciones: en 2006 el número de perceptores de la prestación contributiva era de 720.300 personas, aproximadamente el 60 % más que en 2000, *“debido al repunte de los despidos –en palabras del Seminari Taifa- que cobra importancia desde finales de los noventa (...) con respecto a la cuantía media, se observa una tendencia al estancamiento de los aumentos de la misma, pasando el crecimiento del 4,3 % en 1997, al 2,9 % en 2006.”*³⁹

Calculando la cobertura de la prestación de desempleo sobre el total de la población no ocupada en edad de trabajar, sólo una de cada ocho personas en edad de trabajar que no tienen un empleo percibe una prestación por desempleo.

Sin embargo, cerca del 53 % de las prestaciones por desempleo que se pagan en nuestro país, lo son de nivel asistencial. En el año 2006, las prestaciones asistenciales eran 373.800, 57.000 más que en 2000 y 19.700 más que en 2002.

Si tenemos en cuenta las variaciones del coste de la vida, en todo el período de 1996 a 2005 se produce la congelación de la capacidad adquisitiva de estas prestaciones: 0,13 euros más al día en una década (la cuantía media diaria en 2005 era de 23,44 euros), un 0,6 %. Este estancamiento, junto a la reducción de los niveles de cobertura de la primera parte de los noventa y la lenta expansión de las políticas activas más allá de subvenciones al empresariado hacen de España uno de los países con menor gasto relativo a desempleo con relación al PIB si lo comparamos con la proporción de desempleados, de la UE-15 (en España no llega al 0,2 % mientras la media de la UE-15 se acerca al 0,3 %).

Un resultado de todo ello es que la tasa de riesgo de pobreza en España para los desempleados es del 40 % mientras en Finlandia, por ejemplo, es del 33 %. Esta tasa sería mucho mayor si no existiese el colchón protector de la familia para los parados nacionales. Por otra parte, como afirma Miguel Laparra respecto a este dato: *“Nótese además que en el análisis de la pobreza en los países miembros de la Unión, Eurostat aplica siempre umbrales de pobreza nacionales. La aplicación de umbrales europeos implicaría una posición claramente peor, que algo tiene que ver con las diferencias en las condiciones objetivas de vida (una vez corregidas las diferencias en el poder adquisitivo) a las que se ven abocados los parados de cada territorio.”*⁴⁰

Terminaremos este análisis del gasto en desempleo de nuestro país con una clara afirmación del Seminari Taifa:

*“En resumen, el gasto en desempleo pasa a tener una incidencia positiva para los empresarios (que se ahorran los costes de la formación, intermediación, etc y se benefician de las bonificaciones a cargo de las cotizaciones) y, por otro lado, se refuerza la mayor dependencia de los trabajadores al empleo, condicionados a buscar empleo y aceptar puestos de trabajo cuyos requisitos son establecidos con criterios favorables a las necesidades del mercado laboral, facilitando la precariedad en el trabajo.”*⁴¹

³⁹ Seminari Taifa. “Hay pobres porque hay muy, muy ricos” Informe de Economía nº 3. 2007.

⁴⁰ Laparra, Miguel. Op. Cit. Pág. 246.

⁴¹ Seminari Taifa. Op. Cit.

Es decir, mantener este subdesarrollo claro del sistema de protección al desempleo español no hace otra cosa que favorecer y fomentar la precariedad laboral. Forzar, en definitiva, al ejército de reserva industrial de los parados a aceptar cualquier condición laboral que les sea impuesta.

La exigüidad de los derechos reconocidos, por otro lado, favorece la conocida tendencia de nuestro empresariado consistente en basar su negocio en empujar a la baja los salarios y generalizar la precariedad, en lugar de aumentar la productividad con el desarrollo de la tecnología y la investigación y desarrollo. Una tendencia productiva, en definitiva, que muestra su radical debilidad y sus peligros en situaciones de crisis como la actual.

En todo caso, esta exigüidad del gasto en desempleo español se configura como la herramienta adecuada para sostener un sistema productivo basado en la precariedad laboral y la desregulación de las condiciones de trabajo.

Pero este es el análisis que puede realizarse a la luz de las políticas pasivas de empleo de nuestro mercado de trabajo, hablaremos ahora de las políticas activas.

LAS POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO.

El artículo 23 de la Ley de Empleo define las políticas activas como *“el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social.”*

Dichas políticas activas han de perseguir los siguientes tres objetivos:

- Orientar para el empleo.
- Fomentar el empleo.
- Formar para el empleo.

Tanto el primero como el tercero de los objetivos indicados se corresponden más bien con el sistema mismo de Formación Profesional, tanto inicial o reglada como continua u ocupacional. Excedería los límites de este trabajo dedicarnos al análisis de dichas áreas temáticas, dada su clara ligazón con otro de los pilares del Estado del Bienestar que aquí hemos dejado sin tratar (el sistema educativo). Un análisis mínimamente solvente de dicho sistema educativo necesitaría de un trabajo al menos comparable con el actual.

Dejemos, pues, sin tratar este aspecto por el momento, sin que tal decisión nos impida adelantar una clara crítica al respecto: la situación actual de la Formación Profesional es enormemente deficitaria, en su diseño así como en los recursos destinados a la misma o la importancia social que desde los poderes públicos se le confiere, con respecto a lo que debería ser un sistema público de formación de los futuros trabajadores para garantizarles una educación solvente y una pericia técnica adecuada. El sistema educativo de nuestro país, en su conjunto (y la Formación

Profesional, al respecto, no es una excepción) está siendo dejado sin medios ni objetivos en la idea de su paulatina putrefacción permita la privatización o el concierto de la totalidad de la red escolar. Y ello pese al trabajo, en ocasiones abnegado, de numerosos profesionales docentes y no docentes que no han olvidado que enseñar es una forma de defender lo público y lo social frente a la feroz rapiña globalizadota.

Así pues, nos centraremos más bien en las medidas de fomento de la contratación. Y respecto de las mismas cabe decir que se podrían clasificar de la siguiente manera:

- Medidas que implican ayudas económicas al empleo. Subdivididas en incentivos económicos directos (subvenciones para los empresarios) e incentivos económicos indirectos (deducciones y reducciones en las cuotas a la Seguridad Social, desgravaciones y otras medidas de orden fiscal, préstamos a bajo interés, asistencia técnica a las empresas, etc.)
- Medidas tendentes a la flexibilización del mercado de trabajo.

Como podemos observar, las medidas indicadas configuran, de una manera u otra, una ayuda estatal directa a la obtención del plusvalor por parte de los empresarios, desmintiendo con rotundidad el dogma neoliberal de la neutralidad del Estado frente a la economía. El Estado no sólo no es neutral sino que coadyuva todo lo que puede a los beneficios empresariales privados tanto en la forma del abaratamiento de los costes de mano de obra (flexibilización laboral) como por medio de subvenciones directas o indirectas al empresariado (deducciones de la Seguridad Social, etc.)

Cabe además llamar la atención sobre los cada vez más recurrentes mecanismos de supuesto fomento del empleo vía la reducción de cuotas a la Seguridad Social, rebaja del tipo a cotizar, etc. Un mecanismo paradójico de desvinculación de recursos a la Caja de la Seguridad Social (aunque las deducciones se realicen desde otras partidas) en el mismo momento en que se insiste en su supuesta insostenibilidad financiera.

Por supuesto, el mismo sentido de subvencionar a la actividad gerencial lo tiene la machacona insistencia en el fomento del autoempleo, como si la nuestra fuera una sociedad en la que todo el mundo pudiera ser capitalista y como si la pequeña empresa no fuera otra vía más de precarización de la existencia del supuesto empresario, obligado a competir en costes con las multinacionales del sector.

Pues bien, si estas son las políticas activas de empleo, hemos de indicar que recientemente la Unión Europea ha tratado de fomentar algo que pretende ser una articulación exitosa de la política activa con la política pasiva. Una auténtica cuadratura del círculo que tiene un nombre compuesto por dos conceptos antitéticos: la flexiguridad (según los documentos comunitarios) o flexiseguridad (según la acepción que más fácilmente se ha popularizado). Vamos a dedicarle las siguientes páginas.

CAPITULO V. LA FLEXIGURIDAD.

¿Qué quiere decir este vocablo?. Utilizaremos la definición dada al mismo por el Grupo de Expertos Europeos sobre flexiguridad instituido por la Comisión Europea en 2006, cuyo relator es el propio Wilthagen:

“Una política estratégica para conseguir al mismo tiempo y de manera deliberada la flexibilidad de los mercados de trabajo, organizaciones laborales y relaciones de empleo por un lado, y la seguridad –seguridad en el empleo y seguridad social- por el otro.”

Se trataría pues de asegurar, al mismo tiempo, una flexibilización mayor de la relación laboral que aumentase la competitividad del empresariado europeo favoreciendo su negocio y un mayor aseguramiento de los trabajadores, que obtendrían un acceso mejorado a los mecanismos de Seguridad Social.

Este debate comenzó en Dinamarca y en los Países Bajos en la década de los noventa, fomentado por autores como el ya mencionado Wilthagen, y adquirió pronto dimensión comunitaria. Así, ya el “Libro Verde: cooperación para una nueva organización del trabajo” de la Comisión Europea, de 1997, dedicaba un capítulo al intento de equilibrar al tiempo seguridad y flexibilidad laborales. Las apelaciones a dicha conjugación han constituido una constante en la práctica comunitaria de empleo. *“Así lo confirma la simple lectura de los enunciados temáticos del pilar tercero, relativo a la adaptabilidad de las empresas, mantenidos en las sucesivas Directrices para el Empleo aprobadas hasta el presente por el Consejo de Unión Europea.”*⁴²

Sin embargo, la introducción de la flexiguridad como línea autónoma y no en el interior de otras Directrices puede rastrearse hasta la vigésimo primera orientación integrada para el empleo 2005-2008.

Es en el curso del Encuentro Tripartito de Londres del 25 de octubre de 2005 que la flexiguridad se convierte en un término oficial del léxico comunitario. En 2006 la voz “flexiguridad” permea el lenguaje corriente y oficial de las instituciones europeas, creando una gama de expresiones fruto de las traducciones a las distintas lenguas comunitarias: términos como “flexicurité” (francés), “flessicurezza” (italiano), “felxigurança” (portugués), “flexizekerheid” (holandés), devienen de uso común. En España, además, se usa también el término “flexiseguridad” para referirse al mismo concepto.

Sigue una fase de estudio, durante la que la flexiguridad es objeto de seminarios temáticos y de informes comisionados por las instituciones europeas. El Vértice Social Trilateral de Lahti (Finlandia) del 20 de octubre de 2006, es probablemente el encuentro

⁴² Valdés dal Ré, Fernando. “Contratación temporal y trabajo a tiempo parcial en España: la normalización jurídica de la precariedad laboral”. <http://www.ucm.es>

que firma el pasaje de una utilización meramente semántica del término a un uso más directamente político y regulatorio.

Así, en noviembre de 2006, la Comisión Europea adopta el “Libro Verde: modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI” lanzando una consulta a los interlocutores sociales sobre un proceso de modificación del Derecho del Trabajo comunitario en la dirección de la flexiguridad. En dicha consulta se produjeron las aportaciones de distintas organizaciones sociales e instancias europeas.

Fruto del proceso iniciado con el Libro Verde será la Comunicación aprobada por la Comisión Europea el 27 de junio de 2007, dirigida al Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones titulada “Hacia los principios de la flexiguridad: más y mejores empleos a través de la flexibilidad y la seguridad”. Esta Comunicación realiza una definición extensiva del concepto comunitario que tratamos, adelantando numerosos aspectos de su despliegue, alcanzando un grado de detalle no planteado hasta entonces. Finalmente, el Consejo Europeo de diciembre de 2007 lanza varios documentos que dan el espaldarazo oficial definitivo a esta estrategia, aprobando los llamados “principios comunes de flexiguridad” que, sin ninguna duda, informarán las siguientes Directrices para el Empleo.

¿En qué consiste pues esta política puesta en marcha por la Unión Europea en los últimos años?, Partamos de la base de que se trata de lo que se denomina como una “política soft” consistente más bien en un abanico de principios inspiradores capaces de guiar la reforma de las instituciones nacionales de derecho laboral, que de una política “hard” que establezca normas fijas de obligado cumplimiento a nivel comunitario.

Lo que se pretende es poner en marcha toda una serie de modificaciones en el marco de los distintos mercados de trabajo de la Unión para promover una mayor desregulación de la prestación laboral con la excusa de obtener, al tiempo, una mayor flexibilidad del proceso de trabajo y una mayor seguridad del trabajador así flexibilizado. Como hemos dicho en otra parte: los burócratas de Bruselas alardean ahora de haber encontrado la fórmula de la cuadratura del círculo.

Tanto en los “principios comunes” como en la Comunicación de 27 de junio de 2007 se nos indica que la flexiguridad tiene cuatro componentes fundamentales:

1. Acuerdos contractuales flexibles y seguros.
2. Estrategias comprensivas de aprendizaje permanente.
3. Políticas activas de mercado de trabajo efectivas.
4. Sistemas modernos de Seguridad Social.

¿En qué consiste todo esto exactamente?. Para entenderlo del todo debemos volver al Libro Verde (ya citado) en que tiene su origen esta Comunicación. Como se afirmaba allí la recurrente flexibilización “en los márgenes” del mercado de trabajo ha ido generando en el espacio europeo mercados segmentados en los que determinados

sectores sociales han pagado el pato del proceso modernizador (jóvenes, mujeres, etc). Esta situación está generando costes de gobernabilidad y productividad crecientes y, por lo tanto, la iniciativa comunitaria pretende superarlos iniciando, al fin, la ansiada flexibilización “en el centro” del mercado laboral, es decir, desregulando el contrato indefinido tradicional, vestigio del desarrollo fordista. La zanahoria que acompaña dicho palo flexibilizador es la extensión, en lo posible y ya veremos que con crecientes condiciones de activación del desempleado (esto es, que demuestre estar dispuesto para su ocupación a cualquier precio), del sistema de protección al desempleo y la realización de toda una serie de políticas de activación de los parados y de formación continuada del proletariado.

El punto central, el caballo de batalla esencial que queda claro en el texto de la Comunicación, es que se pretende acelerar y facilitar las transiciones de los trabajadores de un puesto de trabajo a otro. Como dijo Vladimir Spidla (ex comisario de la UE) en la Conferencia Internacional del trabajo de 2006:

“Flexiguridad no significa seguridad en el trabajo sino seguridad del individuo a lo largo de diversas fases de empleo. El objetivo no es evitar despidos sino garantizar que aquellos que pierden sus empleos encuentren otro en el menor tiempo posible y mientras lo logran reciban apoyo económico. Esto requiere una inversión en educación y formación y respaldo activo para los que busca trabajo, Este enfoque corresponde también a los intereses de las empresas porque necesitan una fuerza de trabajo que sea a la vez flexible y capacitada.”⁴³

Por supuesto, se nos dice, para esta flexibilidad externa determinados acuerdos contractuales son especialmente dañinos: “este es particularmente el caso (se nos dice) de la legislación estricta contra el despido económico”. Lo que se pretende, en el fondo, es un despido libre, desapareciendo las indemnizaciones empresariales a cobrar por el mismo, coste privado que se trasladaría al sistema público de protección por desempleo en un nuevo ejemplo de socialización de los costes y privatización de los beneficios. El despido como externalidad. ¿Cómo se financiaría este aumento del desempleo?. La propuesta francesa de establecer un “IVA social” para sostener el Estado del Bienestar nos brinda la idea central de que no será mediante la imposición a los más ricos como se sustentará este sistema, sino mediante impuestos indirectos que sufragan todos los ciudadanos.

Sin embargo, tengamos cuidado también con la “seguridad” que acompaña a esta flexibilidad, ya que se afirma que buenos sistemas de prestación por desempleo son necesarios “pero pueden tener un efecto negativo en la intensidad de búsqueda de empleo y pueden reducir los incentivos financieros para aceptar un trabajo”. En definitiva “la protección social necesita apoyar, no inhibir, la movilidad”, por lo que a la supuesta generosidad de los sistemas de protección social se han de incorporar mecanismos de control y “activación” de los desempleados. Lo mismo sucede con la “formación permanente” que se pretende promover como uno de los elementos de la flexiguridad: “en la mayoría de los países los trabajadores pueden también ser hechos responsables de las inversiones en formación permanente (...) los trabajadores pueden también sostener algunos de los costes, por ejemplo invirtiendo su tiempo”.

⁴³ Citado en “Flexiguridad”. Federación de Comunicación y Transporte de CCOO. 2007.

Como ya indicamos, la flexiguridad es un mecanismo “soft” de armonización de la legislación comunitaria. No establece reglas de obligado cumplimiento sino que, por decirlo de alguna manera, da ideas que pueden ser utilizadas en la desregulación de los mercados laborales nacionales. Aunque la reglamentación que se presenta todo el rato como ejemplo principal es la danesa, de la que hablaremos más adelante, en la Comunicación del 27 de junio de 2007, para poder avanzar en el camino conjunto y armonizado de la flexiguridad se establecen una serie de “pathways” o senderos diferenciados a seguir por distintos tipos de formaciones productivas.

Uno de los Pathways más interesantes para nosotros es el número 1, indicado para países con una fuerte segmentación contractual y donde el contrato indefinido ha sido visto como la principal ruta de acceso a la protección por las leyes laborales. Que nuestro mercado de trabajo muestra esta segmentación, con una tasa de temporalidad del 30 % de la población activa y donde se está poniendo cada vez más en duda que dicha temporalidad responda a un “queue model” (es decir, que se trate de contratos temporales como vía para conseguir los indefinidos) en vez de un “dual model” (es decir, trabajadores temporales que se enquistan como tales), parece innegable. No en vano, cerca del 85 o 90% de los contratos que se efectúan al año responden a los diversos tipos de contratación temporal.⁴⁴

Aquí lo que se nos aconseja es “rediseñar el contrato indefinido” de tal manera que incluya una subida progresiva de la protección. “Empezaría con un nivel básico de protección al empleo” y esta subiría progresivamente hasta alcanzar una protección total. Por supuesto, también habrían de rediseñarse (en el sentido ya visto) las reglas para los despidos económicos.

Concretando más, uno de los ejemplos de “flexiguridad” que acompaña el texto de la Comunicación es la reforma española de 2006, que hizo algo parecido a lo que aquí se promueve (salvo que sin tocar casi nada el desempleo) al intentar fomentar todo lo posible la traslación de contratación temporal al nuevo tipo de contrato indefinido de fomento, con una protección menor que el contrato indefinido tradicional (despido objetivo –es decir, el normalmente usado para el despido económico en las pequeñas empresas- improcedente de 33 días por año con un límite de 24 mensualidades, en lugar del despido tradicional de 45 días por año con un límite de 42 mensualidades, lo que unido a las bonificaciones al empresariado por éste tipo de contratación, que podrían usarse para pagar la indemnización, convierte el despido en gratuito en la práctica). Esta reforma, además de reducir sólo mínimamente la temporalidad (ha aumentado el número de contratos indefinidos, pero también sigue aumentando el de temporales), lo hizo estableciendo todo un “segundo sector” intermedio entre el contrato indefinido y la precariedad absoluta. Es decir, una población de “indefinidos no estables” con menos derechos que, como afirma Antonio Antón⁴⁵, tiende a rotar entre este tipo de “estabilidad” y la temporalidad para que las empresas puedan aprovechar mejor las suculentas bonificaciones que acompañan su contratación.

También se nos dice, en este Pathway 1, que a la hora de poner en marcha las políticas activas de mercado de trabajo “la cooperación con socios de mercado como las Empresas de Trabajo Temporal, debería ser considerada” y, por supuesto, se afirma que

⁴⁴ José Luis Carretero Miramar. “Contratos temporales y precariedad”. Solidaridad Obrera. 2007.

⁴⁵ Antonio Antón. “Rotación de indefinidos, persistencia de la temporalidad”, accesible en iutarifa@yahogroups.com.

la política de prestaciones por desempleo que se supone mejorada “debe ir mano a mano con la monitorización y condicionalidad de los beneficios”, para que los parados estén adecuadamente controlados.

Y aún debemos mencionar el Pathway 4, pensado expresamente para lugares en los que, como en determinadas partes de nuestro Estado, se hayan producido fuertes reestructuraciones productivas que hayan generado una bolsa de parados que reciben prestaciones más identificadas con “pagos por salida del mercado laboral” que con “pagos por transición a un nuevo empleo” (por ejemplo, las prejubilaciones). Aquí lo que se aconseja, en definitiva, es tomar medidas para hacer aflorar todo lo posible las formas de economía informal que se generan en estas zonas reestructuradas, reforzando la inspección de trabajo y la actuación contra la economía sumergida de las instituciones financieras. Finalmente, también se nos dice que los trabajadores indefinidos de estas zonas se beneficiarán de incrementos de la inversión en su formación y en la acción temprana ante su desempleo. En estas condiciones, se afirma, “hay menos necesidad de aplicar reglas estrictas respecto a los despidos económicos”.

Por supuesto, ante esta concepción fuerte de la flexiguridad se ha presentado también una concepción más Light, sostenida por ejemplo por el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema. En dicho Dictamen se trata de presentar otras vías de flexibilidad como las prioritarias. Frente al incapié de la Comisión en la flexibilidad de entrada y salida en el mercado de trabajo (las normas más laxas frente al despido económico) el Comité Económico y Social Europeo promueve la flexibilidad interna, referida a la flexibilidad de la jornada laboral y a la flexibilidad funcional. En palabras del propio CESE. *“la flexibilidad interna puede ser la clave para mejorar la productividad, la innovación y la competitividad y, por lo tanto, puede contribuir a alcanzar los objetivos de la estrategia de Lisboa”*.

Veamos los dos aspectos de que hablamos al referirnos a dicha flexibilidad interna. Para ello usaremos las propias palabras del CESE:

“La flexibilidad de la jornada laboral se refiere a la distribución del horario laboral semanal normal establecido en los convenios colectivos y en la normativa durante un período más largo. Puede beneficiar a los empresarios merced a las posibilidades de ajustarse a las fluctuaciones de la demanda o de personal y de utilizar plenamente las inversiones de capital, recurriendo a las horas extraordinarias, la previsión flexible del horario laboral durante plazos de tiempo predefinidos, el trabajo por turnos, etc. (...)

La flexibilidad funcional se refiere a la utilización de la capacidad de los trabajadores para realizar diversas tareas en función de las necesidades, por medio de la rotación de los puestos de trabajo, la ampliación de las funciones y la revalorización laboral. Puede beneficiar a las empresas ya que les permite ajustar el tipo de actividades que realizan los trabajadores a las fluctuaciones de la demanda o de personal y utilizar de una forma más productiva los recursos humanos y las inversiones de capital.”

Dentro de la flexibilidad horaria cobra especial importancia el llamado “modelo del ciclo de vida” según el cual se calcularía la jornada total a realizar por el trabajador a lo largo del conjunto de su vida laboral y, al mismo, se le iría distribuyendo en los

distintos momentos de su vida de la manera que le fuese menos gravosa. Esto implica una generalización del trabajo a tiempo parcial y una flexibilidad horaria que permitiese realizar jornadas más intensivas de lo normal en determinados períodos, superando las jornadas máximas legalmente previstas. Quizás fuese, incluso, una buena idea, sino fuese por el hecho de que el aumento indeterminado de la jornada laboral se produciría, ciertamente, ahora, mientras nadie sabe si la misma podría reducirse en el futuro. No es ajena a esto la brutal extensión de la jornada laboral a hasta 65 horas semanales que pretenden recientes proyectos de Directiva comunitarios. Esta idea se ve acompañada, por supuesto, de la promoción de la tendencia a alargar la vida laboral en el tiempo, llegando a la jubilación más tarde.

Además, otro aspecto de gran importancia para el CESE (conformado, entre otros por los representantes de empresarios y sindicatos oficiales europeos) es la participación de los interlocutores sociales en la puesta en marcha de estos mecanismos de flexiguridad. Como ejemplo de los beneficios de tal participación en el desarrollo de las normas laborales, el CESE vuelve a presentar la reforma laboral española de 2006. Huelgan comentarios.

Por supuesto, finalmente la dirección de la Unión Europea no pierde ripio a la hora de determinar qué tipo de flexibilidad va a promover, interna (funcional y horaria) o externa (de despido). Así, el Consejo Europeo, en su documento “Hacia los principios de la flexiguridad- Proyecto de conclusiones del Consejo” afirma “la flexibilidad interna (en la empresa) y la flexibilidad externa son ambas tan importantes las una como la otra y conviene apoyarlas”. Es decir, que si algún avisado “sindicalista” europeo había pensado que dar a la Comisión Europea la idea de la flexibilidad interna la iba a despistar de su fijación por desregular los despidos, el resultado final no le ha dado la razón: lejos de elegir entre una flexibilidad y otra, la Unión Europea escoge desarrollar ambas, pues ambas le convienen.

El Consejo Europeo, como no podía ser menos, *“da su respaldo al acuerdo (...) sobre los principios comunes en materia de flexiguridad e invita a los estados miembros a que los tengan presentes a la hora de desarrollar y aplicar políticas nacionales encaminadas a impulsar la flexiguridad”*. Finalmente, las Directrices europeas para el empleo integran el desarrollo de la estrategia flexicuritaria como una de sus principales recomendaciones, lo que queda meridianamente claro en el documento de las Directrices para el período 2008-2010. Además, para dicho período se hacen una serie de Recomendaciones a nuestro país entre las que figura: “reforzar la flexiguridad en el mercado laboral y hacer más atractivo el trabajo a tiempo parcial”. Pero no termina todo ahí, las Recomendaciones para España también solicitan “llevar a cabo reformas en los sistemas de pensiones y sanitario con el fin de mejorar la viabilidad fiscal a largo plazo”, así como reformar, también, el sistema educativo. El tiempo nos dirá si estas propuestas neoliberales para el Estado Español alcanzan el desarrollo que para ellas reclama la Unión Europea.

Pues bien, para terminar este apartado diremos que si esta es básicamente la estrategia indicada para cohesionar las políticas activas con las pasivas de empleo, comenzaremos ahora el análisis de la profundización en la flexibilidad y la seguridad que se nos indica.

LA FLEXIBILIDAD.

Ya hablamos en su momento de las condiciones que Robert Castel ponía como conformadoras de las llamadas “sociedad salarial”, germen del Estado del Bienestar. Una de ellas era precisamente la existencia de un Derecho del Trabajo sustentado básicamente en la idea de que el mismo había nacido para apoyar a la parte más débil de la relación laboral estableciendo unos derechos mínimos que no pudieran ser enajenados por la dictadura fabril del patrono.

Esta idea, precisamente, es la que se pretende hacer quebrar con la llamada “flexibilidad laboral” que campa a sus anchas desde el despliegue teórico neoliberal. Como afirma Antoni Puig Solé: *“No nos encontramos, por lo tanto, enfrente de un problema de adaptabilidad a la demanda. Se trata de un intento de modificar la correlación de fuerzas dando una nueva vuelta a la rosca por situar de manera más favorable a la patronal.”*⁴⁶

Una nueva vuelta a la rosca...¿pero es que ha habido vueltas anteriores?. Desde los años setenta las vueltas se han sucedido de una y otra manera, sin parar. La condición proletaria, ligada al contrato indefinido de trabajo, con sus claros derechos y obligaciones, se ha visto empujada a un fenómeno con un nombre que se ha hecho popular en los últimos años: la precariedad.

Esta precariedad alentada por las modificaciones normativas se expresaría en todo un haz heterogéneo de situaciones proletarias. Un haz que desestructura la figura otrora central del llamado obrero-masa del que hablara Toni Negri. Las tres principales expresiones de este conjunto heteróclito de situaciones alumbradas por la desregulación laboral quizás sean el trabajo temporal, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo falsamente autónomo.

Un trabajo temporal que, en nuestro país, se ha convertido en una vía tan clara de precarización que hasta la propia temporalidad es identificada como la precariedad por antonomasia por muchos estudiosos.

La arquitectura conformada por el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores afirma orgullosa la causalidad de la contratación temporal en nuestro Estado. Una afirmación a la que el mismo cuerpo legal introduce tantos matices que en la sustancia fáctica de la realidad resulta poco menos que increíble. Recordemos que, tozudamente, las estadísticas de los últimos años nos indican que son temporales cerca del 90 % de los contratos realizados cada anualidad, y que la tasa de temporalidad se mantiene cerca del 30 % incluso cuando se han multiplicado las bonificaciones al empresariado por la firma de contratos indefinidos de fomento de empleo que, al incorporar una indemnización menor por el despido improcedente objetivo que los indefinidos ordinarios, se convierten en la vía de configuración de un nuevo estrato de precariedad (los indefinidos no estables), en un no va más de operaciones parcializadas del sujeto proletario.

Respecto a esta temporalidad generalizada, sería interesante ver la tasa de temporalidad por edades:

⁴⁶ Puig Solé, Antonio. “Flexiguridad y propuesta política”. <http://www.loquesomos.org>

Entre	2004
16-19	83,26 %
20-24	62,27 %
25-29	45,48 %
30-39	31,43 %
40-49	23,44 %

Fuente: EPA.

Como afirma al respecto Faustino Miguélez:

*“Muchos tendrán que comenzar a realizar un sobreesfuerzo en la acumulación para las pensiones, puesto que un período de vida tan largo con bajos salarios o empleo flexible puede repercutir en la jubilación que, se presume, acabará teniendo un período de cálculo de su cuantía equivalente a toda la vida laboral.”*⁴⁷

Y otro tanto podemos decir del trabajo a tiempo parcial. Una forma de trabajo reiteradamente retocada a nivel normativo con la firme determinación de hacerlo atractivo para el empresariado, como ocurre en Holanda, donde cerca del 45 % de la población activa tiene este tipo de trabajos. Sin embargo, lo cierto es que el mismo no supera el 12 % de la contratación en España, lo que muy probablemente esté ligado a los bajos sueldos que lleva aparejado en éste país. Recordemos que el salario real en España ha descendido en los últimos años, en contraste con las afirmaciones triunfalistas los responsables políticos y empresariales. Un trabajo a tiempo parcial, por otra parte, construido conscientemente para la incorporación de la mujer al mercado de trabajo en condiciones que le permitan compaginar la actividad laboral con la realización del trabajo doméstico y de cuidados en el hogar proletario.

Y qué decir también de la enorme zona gris generada entre el trabajo autónomo y el trabajo por cuenta ajena. La microempresa, los “pequeños emprendedores”, saben mucho de explotación laboral y dependencia. No es extraño que autores como Sergio Bologna hablen de la iniciación de una “crisis de la clase media” al respecto. El reciente Estatuto del Trabajo Autónomo, por otra parte, no hace más que legalizar, en cierta manera, la huída del Derecho Laboral para los denominados trabajadores autónomos económicamente dependientes, vía de arribada a la legalidad de la figura empresarial del “falso autónomo”, obligado a operar como tal pese a su condición realmente salarial, para disminuir los costes de la gerencia. Una inmensa zona gris es generada en detrimento de los derechos dictados por el tradicional ordenamiento laboral para trabajadores que realmente lo son por cuenta ajena, pero que tienen la supuestamente feliz experiencia de ser “sus propios jefes” ante un mercado desbocado y ayuno de todo control.

Y así, la crisis del Derecho del Trabajo avanza, reconfigurando las vías efectivas de generación de plusvalor y operando nuevas segmentaciones del sujeto proletario, que, como afirmara Michael Lebowitz, no pueden hacer más que facilitar su explotación. Se trata de una crisis a la que en estos momentos no se le ve la salida dado su carácter de imparable.

⁴⁷ Miguélez Lobo, Faustino. “Flexiguridad, bienestar y cohesión social”. Revista del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”. N°. Extra 1. 2007.

Y es en el seno de esta crisis que se pretende dar una nueva vuelta de tuerca flexibilizadora. Como afirma, de nuevo, Puig Solé:

“Para la casi totalidad de los asalariados la flexiseguridad propuesta por la Comunicación significaría el fin del trabajo estable. Conduciría al tipo de carrera siguiente:

Empezaría por un trabajo temporal; después pasaría por el paro, donde se le propondrá inmediatamente una formación porque pudiera obtener otro contrato; más adelante, podría atender las exigencias de la vida familiar y dejar de trabajar o trabajar a media jornada; posteriormente volvería a la vida laboral, compaginando un período de ocupación y uno de paro; y así sucesivamente.

Se expandiría el modelo de rotación laboral instalado ahora en la periferia del mercado de trabajo.”⁴⁸

Todo ello produciría una clara desvirtuación del sistema entero de Seguridad Social: si el riesgo de paro era algo indeseable y episódico, ahora convivir con él se volverá algo inevitable. En palabras de Carlos Ruiz Escudero, de Attac-Madrid:

“La trampa del concepto de “flexiguridad”, pues, es clara: se trata de hacer creer que la mejor (o única) manera de asegurar el empleo es que los trabajadores acepten una movilidad permanente, un constante reciclaje profesional y, en último término, se avengan a servir a empresas que no contraigan con ellos compromiso alguno, pasando a convertirse en “falsos autónomos” que carecen de lo único que puede garantizar la autonomía, a saber, los medios de producción propios. En el límite, pues, habríamos de convertirnos todos en trabajadores “free lance”. Existe el riesgo de los falsos autónomos, de las cadenas de subcontratación y de las ofertas ficticias de servicios.

En un mercado laboral así se consumiría el ideal de todo explotador (eufemísticamente llamado “empleador”): disponer de una masa amorfa de vendedores de fuerza de trabajo con lo que podría negociar de uno en uno, sin la (a veces, aunque cada vez menos) molesta intermediación sindical, lo que situaría al capital en una posición de fuerza absoluta frente al trabajo.”⁴⁹

Una situación de fuerza absoluta que ha hecho mencionar a algunos como Desiderio Martín, la tremenda posibilidad de que la flexiguridad, con sus despidos gratuitos, se convierta en la principal arma empresarial contra la huelga y el sindicalismo.

Un derecho de huelga, por otra parte, que ha sido definido como inferior al derecho al libre establecimiento intracomunitario de las empresas por recientes sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Las sentencias conocidas como Laval y Viking, concretamente, establecen la ilegalidad de medidas de conflicto colectivo como la huelga cuando las mismas tratan de limitar el dumping social operado por empresas que utilizan la transnacionalidad intracomunitaria para rebajar sus costes, desconociendo los mercados laborales del lugar de trabajo. La libre

⁴⁸ Puig Solé, Antonio. Op.Cit.

⁴⁹ Ruiz Escudero, Carlos. “Flexiguridad”.En la web de Attac Madrid.

prestación de servicios se convierte así en el centro de un desarrollo jurisdiccional que arrumba con centenarios edificios laborales consagrados en las legislaciones europeas a fuerza de épocas dramáticas de lucha y esfuerzo.

Así pues, si esta es la auténtica faz de la flexibilidad propuesta, analicemos ahora de qué se habla cuando se trata de aumentar la seguridad de los trabajadores.

LA SEGURIDAD.

Y es que al hablar del aspecto securitario de la flexibilidad hemos de tener en cuenta algunos datos que nos iluminarán sobre la auténtica voluntad de los poderes públicos al respecto de los gastos sociales en el seno de la UE.

Ya hemos indicado en este texto cual es la extensión y los números auténticos del gasto en desempleo en nuestro país. Sólo vamos a recordar alguno de ellos: en España sólo una de cada ocho personas en edad de trabajar que no tiene un empleo percibe una prestación por desempleo. El número de prestaciones se redujo drásticamente a partir de 1993, creciendo tan sólo a partir de 2001, pero sin alcanzar las cotas anteriores. Durante todo el período de 1996 a 2005 se congela la capacidad adquisitiva de estas pensiones. Este estancamiento convierte a España en uno de los países de la UE-15 con menor gasto relativo en desempleo si lo comparamos con la proporción de desempleados. El resultado de esta combinación es una tasa de riesgo de pobreza para los desempleados del 40 % que sería mayor si no se contara con la capacidad protectora de las familias.⁵⁰

Así pues, en estas condiciones, la promesa de mayor gasto en desempleo no deja de ser sugerente pero, a parte de no ser nada más que eso, una promesa, lo cierto es que ni siquiera ese crecimiento que se nos ofrece pasaría a colmar el diferencial en gasto público social entre España y el resto de la Unión Europea. Un diferencial que tiene una larga historia y que ningún gobierno ha atajado hasta el momento.

A este respecto el subdesarrollo social del Estado Español es algo meridianamente claro, como ha indicado en sus últimas obras Vicenç Navarro⁵¹: el Estado del Bienestar español está muy poco desarrollado. Si consideramos, por ejemplo, el porcentaje de población adulta que trabaja en los servicios del Estado de Bienestar (sanidad, educación y servicios de ayuda a las familias como escuelas de infancia, servicios domiciliarios, residencias de ancianos y centros de día, entre otros) España se sitúa en un 6 %, comparado con el 11 % de promedio en la UE-15 y el 17 % de Suecia. Si lo que tenemos en cuenta es el gasto público en protección social como porcentaje del PIB, en 2002 (el último año en que tenemos cifras comparables con el resto de la UE-15), dicho rubro en España alcanzó el 19,7 % del PIB, comparado con el 26,9 % del promedio de la UE-15 y con el 31,3 % de Suecia. España fue aquel año el país con el gasto público en protección social (como porcentaje del PIB) más bajo de la UE, después de Irlanda. Este déficit social es aún mayor si lo que se analiza es el gasto en protección social por habitante, 4089 unidades de poder de compra (u.p.c., es decir euros modificados para poder comparar el valor adquisitivo de la moneda en varios países) en comparación con el promedio de la UE: 6472 u.p.c.

⁵⁰ Laparra, Miguel. Op. Cit.

⁵¹ Navarro, Vicenç. "El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias". Anagrama. 2006.

Pero además es curioso que se nos venda esta “convergencia social” con el modelo europeo de Estado de Bienestar cuando este está, precisamente, desmantelándose a ojos vista. Lo cierto es que el gasto público en la Europa de los 15 ya no es lo que era, como lo atestigua el artículo “El deterioro de la Europa social” de Vicenç Navarro:

“Este deterioro de las condiciones del mercado de trabajo ha ido acompañado de un descenso del nivel de protección social. La tasa de crecimiento del gasto público social por habitante (el mayor indicador para mediar el gasto público social de un país) ha ido descendiendo durante la década de los noventa, de una manera muy acentuada al principio (1990-1993) y más lentamente después (1994-2003). Este descenso ha ido ocurriendo a la vez que la estructura demográfica en la gran mayoría de los países ha evolucionado de manera tal que los grupos más vulnerables y con mayores necesidades de protección social (ancianos, madres solteras y otros) han crecido notablemente (...)

Tal descenso del nivel de protección social se ha traducido también en la reducción de los beneficios sociales. Karpi y Palme en su análisis de los beneficios sociales en el mundo desarrollado ha documentado que en la mayoría de los países de la UE-15 ha habido una reducción de la tasa de sustitución del salario en tres situaciones: enfermedad, accidente laboral y desempleo. Esta reducción, por lo general, ha sido más acentuada en los países de tradición liberal que en los de tradición cristiano demócrata (...) y socialdemócrata, aun cuando en estos últimos ha habido reducciones importantes (muy especialmente en Dinamarca).

Basándome en estos indicadores es difícil no concluir que la situación social para amplios sectores de las clases populares de los países miembros se está deteriorando. El desempleo ha aumentado, los salarios (como porcentaje de la renta nacional) han descendido, las condiciones de trabajo se han deteriorado y los beneficios sociales se han reducido. Es lógico, por lo tanto, que un 72 % de la población de la Unión Europea considere que la situación de la economía en sus países es regular o mala y sólo una minoría -25 %- considera que es buena.”⁵²

Así pues, este es el resultado real de la estrategia flexicuritaria en los últimos años: reducción clara de los beneficios sociales más que crecimiento. Una reducción respecto de la cual, en otros países, se tienen claros los culpables:

“Las encuestas señalan que grandes sectores de la población atribuyen tal deterioro social al desarrollo de las instituciones europeas y de sus políticas públicas. De ahí el gran miedo que las instituciones del establishment europeo tienen a someter estas políticas públicas a referéndum. El gran déficit democrático (de las instituciones europeas) está sirviendo a tal establishment europeo para desarrollar políticas que no gozan del apoyo popular.”⁵³

Porque, en definitiva:

⁵² Navarro, Vicenç. “El deterioro de la Europa social”. Le Monde Diplomatique, ed, española. Octubre 2007.

⁵³ Navarro, Vicenç. Ibidem.

“Tal reducción del gasto público es en la práctica un mandato del Pacto de Estabilidad pues su desarrollo exige un equilibrio presupuestario (dentro de un contexto de bajada de impuestos). Tal reducción del gasto público (incluyendo el gasto público social), junto con la desregulación de los mercados de trabajo y reducción de los beneficios sociales debilita enormemente a las clases trabajadoras, a la vez que da gran poder al mundo empresarial, lo cual se traduce en el aumento notable de las rentas del capital a costa de las rentas del trabajo.”⁵⁴

No parece, pues, que la tendencia actual de las instituciones europeas sea realmente aumentar el gasto público, aunque sea en desempleo. Aunque algo parece desmentir lo que acabamos de decir: el modelo que se nos presenta como paradigma acabado de flexiseguridad es, precisamente, el modelo danés. En él:

“Despedir siempre es fácil, la empresa necesita sólo unas semanas de antelación y ninguna excusa. En muchos casos el trabajador nos se queja: desde el primer día de paro empieza a cobrar el subsidio estatal, hasta el 90 % del sueldo durante cuatro años.”⁵⁵

El Estado, por supuesto, acompaña esta prestación por desempleo con formación y medidas variadas de activación. Este modelo está basado, principalmente, en un nivel de impuestos alto:

“El elevado coste para las finanzas públicas es justamente la contrapartida de este modelo del mercado de trabajo, dado que tanto las prestaciones de desempleo como las políticas activas conllevan, a diferencia de la protección realizada a través de la Ley de Protección al Empleo, la realización de gasto público. La consecuencia es un nivel de presión fiscal elevado.”⁵⁶

Por tanto, ¿cómo es que nos defiende la disminución del gasto público social y, al tiempo, se pretende un modelo de mercado de trabajo como el danés –donde el gasto público es elevado- como modelo a seguir?.

La respuesta, en el fondo, es bastante simple: el modelo danés es un modelo de gasto amplio, pero un modelo muy restringido en los últimos años:

“En concreto, desde 1994 se ha han hecho gradualmente más restrictivas las condiciones para el acceso a las prestaciones –haber estado en los tres años más recientes al menos durante doce meses, en lugar de seis como ocurría con anterioridad-. Además, se ha recortado la duración máxima del período de percepción de prestaciones, que a comienzos de la década de los noventa era ilimitado en tanto que el desempleado aceptara participar en programas de activación (...) Finalmente (...) se ha producido una disminución de la tasa de reposición de unos 15 puntos porcentuales entre 1995 y 2003.”⁵⁷

⁵⁴ Navarro, Vicenç, *Ibidem*.

⁵⁵ Giovanni Vegezzi. “El modelo danés: la madre de todas las flexiguridades”. *Diagonal* nº 65, de 11 al 28 de noviembre de 2007.

⁵⁶ González Minguez, José y Vacas, Carlos. “La flexiguridad como modelo para los mercados de trabajo europeos”. *Boletín económico del Banco de España*. Noviembre de 2007.

⁵⁷ González Minguez, *Ibidem*.

Habremos de tener un exquisito cuidado, al tratar este tema del modelo danés no sea que, en realidad, lo que se nos pretenda vender no sea tanto dicho modelo sino la tendencia (desregulatoria, de rebaja del gasto social) que el mismo ha mostrado desde su adhesión al principio de la flexiguridad.

Y además hay quien afirma que el éxito a la hora de reducir el paro del modelo danés, no es tanto un éxito del modelo de flexiguridad sino que han intervenido otras causas:

“Tiene su origen en las jubilaciones anticipadas y las enfermedades de larga duración, que apartaron de la población activa aproximadamente al 20 % de los daneses entre 15 y 64 años. Esto fue factible gracias a su potente y generoso sistema de protección social.”⁵⁸

¿FLEXIGURIDAD O FLEXPLOTACION?

Así pues, el marco general de esta estrategia de la flexiguridad puede dibujarse de una manera que no resulte extraña a la vista de los recortes laborales operados en las legislaciones europeas en los últimos decenios. Como afirma Gualtiero Michelini:

“El Derecho del Trabajo puede ser modernizado de varias maneras. El Libro Verde explora sólo una de ellas: la adaptabilidad de las normas legales al mercado.”⁵⁹

Una adaptación del Derecho Laboral al mercado capitalista globalizado que no hace más que reforzar hasta el extremo la dictadura de una determinada concepción de la economía (el dogma neoliberal) sobre el conjunto del ordenamiento jurídico. Quienes y por qué operan esta dictadura de la economía capitalista es algo que ha de quedar convenientemente ocultado para el ojo público en el contexto capitalista. Así, las instituciones europeas juegan un papel determinante en este asunto. Unas instituciones europeas cuyo eufemísticamente denominado “déficit democrático” es simplemente palmario.

¿Qué podemos decir, pues, como resumen de lo indicado respecto de la flexiguridad?

En primer lugar encontramos una nueva vuelta de tuerca flexibilizadora, un nuevo proceso de desregulación del mercado de trabajo, tanto desde la vertiente de la flexibilidad externa (entrada y salida en el empleo) como de la interna (polivalencia funcional, flexibilidad horaria, etc.). Una nueva vuelta de tuerca flexibilizadora ante la que cabría preguntarse, no sólo si está justificada más allá de extracción acelerada de plusvalor necesaria al empresariado capitalista, sino si no es directamente antagónica a la estructura normativa de los ordenamientos legales europeos. Tengamos en cuenta que *“la Corte de Casación italiana ha encontrado repetidamente que los sistemas regulatorios que no proveen protección contra el despido injusto están en contraste con el concepto de orden público interno y por lo tanto no pueden encontrar su lugar en el sistema legal italiano. Es más, la Corte Constitucional Italiana vió el criterio de*

⁵⁸ Puig Solé, Antoni, Op. Cit.

⁵⁹ Michelini, Gualtiero. “Modernisation of labour laws. European perspectives and judiciary response”, en <http://www.europeanrights.eu>

necesaria justificación del despido como el contenido constitucional del derecho al trabajo. No hay consideraciones similares en el Libro Verde.”⁶⁰

Lo que realmente hay en el Libro Verde, y en el resto de documentos comunitarios que ponen en marcha la llamada flexiguridad es un proceso acelerado de desmantelamiento de la seguridad en el empleo (de la seguridad de empleo) de los trabajadores europeos. Un enorme embate contra la actual correlación de fuerzas Capital-Trabajo en el seno de las unidades productivas, para hacer más dócil y maleable al proletariado europeo: *“El riesgo principal concierne a la ecuación flexibilidad –falta de garantías, o flexibilidad –despido fácil, o “flexplotación”⁶¹*

Una flexplotación que se os vende, supuestamente, a cambio de un aumento en el gasto público en desempleo que no deja de ser puramente hipotético. Ya hemos visto que la tendencia general de la Unión no es aumentar sino disminuir los gastos públicos sociales. Y ello incluso en los lugares donde la llamada flexiguridad adopta su cara más amable, no digamos ya en un país como el nuestro que muestra un grave y persistente subdesarrollo del Estado del Bienestar con respecto a la Unión Europea.

Al fin y al cabo, lo que ha de quedar claro es una idea fundamental:

“El Libro Verde se basa en la idea del intercambio de derechos adquiridos por promesas de futuro.”⁶²

Unas promesas de futuro que no parecen demasiado creíbles ante la situación generalizada de asalto inmisericorde al gasto público social de la Unión.

Así pues, flexibilidad a cambio de protección al desempleo significa una cosa clara, de la que ya sabe bastante el proletariado español: rotación acelerada en los puestos de trabajo, trabajo temporal y paro alternándose de manera continua para que el trabajador esté sometido bajo una constante espada de Damocles. Si eso se combina con un aumento en la condicionalidad de los beneficios por desempleo, es decir, con que el parado deba trabajar en cualquier puesto que se le busque so pena de perder la prestación, el cóctel de una explotación incrementada está servido. Y ese es, en definitiva, el marco de juego que se quiere poner en marcha con las políticas públicas relativas al desempleo.

⁶⁰ Caruso, Bruno y Massimiani, Clemente. “Prova de democrazia in Europa: la flessicurezza nel léxico ufficiale e nella pubblica opinione europea”. Università degli Studi de Catania. 2008.

⁶¹ Michellini, Gualtiero. Op.Cit.

⁶² Ruiz Escudero, Carlos. Op. Cit.

CAPITULO VI. RECAPITULANDO.

Realmente, mucho ha llovido desde que, en 1909, todo un jefe de gobierno como Eduardo Dato escribiera las siguientes palabras:

“Cada nueva ley a favor del obrero es una satisfacción a la justicia y un palmo de terreno arrebatado a la anarquía; un nuevo cauce por donde corre canalizada una aspiración que, en otro supuesto, tal vez se desbordaría, destruyendo lo que a su paso se opusiera.”

Curiosas palabras para un dirigente del mundo capitalista. Un dirigente que comprende, ante el empuje y altanería del movimiento obrero, que sólo las leyes sobre el trabajo, legitimando y al tiempo limitando la explotación, pueden hacer sostenible el edificio entero de la sociedad del Capital.

Por supuesto, Dato y todos los otros que, como él, sostuvieron estas tesis, no llegaron a ellas por pura bondad y humanismo. La potencia constituyente desatada que representaba el movimiento proletario en los albores del siglo XX empujaba a lo más granado de la burguesía a preguntarse como contener a la chusma sin ceder lo esencial. Y la respuesta era clara: permitiéndole vivir, limitando su pauperismo.

Sin embargo, esta estrategia sólo fue posible sobre la base de una explotación acrecentada sobre el resto de zonas del mundo. Nietzsche lo definió con una claridad tenaz:

“Juzgar el carácter de los europeos por su relación con los países extranjeros, en la colonización: extremadamente cruel.”

Una crueldad genocida que permitió acumular los suficientes recursos para generar unas ciertas “zonas de seguridad” donde el capitalismo era compatible con un mínimo vital para el proletariado, que por otra parte, así, era convertido en la fuente de una demanda masiva de bienes y servicios hábil para la realización de la plusvalía producida.

Pero no podemos olvidar que la presión y el enfrentamiento fueron feroces y crueles. Nadie sabe cuantas vidas fueron truncadas para que el movimiento obrero europeo obtuviera sus reivindicaciones mínimas y, consiguientemente, olvidara sus objetivos últimos.

El primer gran asalto proletario contra la sociedad de clases abarcó quizás desde la proclamación de la Comuna de París (1871) hasta el mayo francés (1968). Cerca de un siglo de lucha sin cuartel y enormes movimientos de masas. El fracaso del movimiento obrero en alcanzar sus últimas metas estuvo quizás causado por la combinación letal del Estado del Bienestar en Occidente (que apaciguaba muchas

exigencias) y la putrefacción burocrática en el Este (que supuso una fuente de desmoralización revolucionaria de incalculables consecuencias). El hartazgo con la cúpula reformista-burocrática del movimiento estalló en toda su crudeza en mayo de 1968, y desde entonces ya nada fue igual. La vieja dirigencia vio paulatinamente descompuestos sus aparatos y vaciadas sus organizaciones de masas, mientras la estructura misma de la clase proletaria era esencialmente modificada.

Cómo se llegó a dicha burocratización y reformismo (dos caras nada antitéticas de una misma moneda) es algo que, en su complejidad, excede de la finalidad de estas páginas. Bástenos subrayar como las alas más revolucionarias (anarcosindicalistas, consejistas, wobblies, bolcheviques de la “oposición obrera”, espartaquistas...) fueron paulatinamente marginalizadas en los aparatos militantes, mientras toda una subclase de “organizadores” profesionalizados en dependencia del sistema capitalista y de la estructura autoritaria estatal, se hacía con el poder indiscutible en los movimientos antisistémicos. Su reinado fue fatal para un movimiento obrero que, al tiempo, veía como se inducía, en Europa Occidental que no en otras partes del mundo, un bienestar vacío y mínimo sobre la clase proletaria.

Y mientras todo esto sucedía, la historia no se quedaba quieta. Todo se transformaba. El sistema capitalista, animado por el keynesianismo post-bélico y por la paz social alcanzada en el Centro del mismo, desarrollaba su aparato productivo hasta extremos nunca vistos anteriormente. De hecho, lo desarrollaba tanto que el fantasma de la sobreproducción hacía su tétrica aparición en sociedad. El consumismo masivo parecía impedir que este monstruo se desatase con toda su crueldad sobre los beneficios capitalistas, pero esta situación sólo duró algún tiempo. Para los años setenta, sin embargo, la sobreproducción en la producción era un hecho y la única manera de solventarla, aparte de la agresión armada a los pueblos colonizados, fue el desarrollo cada vez más acelerado de burbujas especulativas. La economía toda cambió de su base productiva a una base financiera para huir del control estatal y fundamentarse en la especulación. Y todo ello vino acompañado por una fiebre absoluta por lo que hemos denominado como “la acumulación por desposesión”. El robo, el despojo de tierras comunales, la desreglamentación absoluta del mundo del trabajo, la privatización acelerada de toda propiedad social, se convirtieron en objetivo último declarado de unas clases dirigentes que, con la teoría neoliberal, habían encontrado una nueva ideología que las vivificaba.

Así, la Seguridad Social, el agua, la sanidad, la educación, todo lo que, conformando una suerte de salario indirecto para el proletariado, había sido levantado como una propiedad colectiva, fue rápidamente entregado a las manos del beneficio privado, permitiendo emerger nuevos ámbitos de valorización del Capital donde colocar unos beneficios siempre sobreabundantes.

Todo ello se vio acompañado, por supuesto, por una clara modificación en la relación de fuerzas que ataba a Capital y Trabajo generada por la radical debilidad del movimiento obrero que desmantelado, con una ideología en clara crisis y abandonado a su suerte por las masas, se mostraba claramente incapaz de revertir, y aún detener la situación, cuando no participaba claramente en su agravamiento como parte interesada en el sostenimiento del sistema capitalista en que se había convertido gran parte de su burocracia.

Un capitalismo sin frenos, sin límites, emergía del dismantelamiento acelerado de todas las barreras al capital financiero y a la dictadura del patrón en el centro de trabajo. Un capitalismo que, en su desarrollo, había operado una transformación generalizada de la clase obrera occidental misma, tanto desde una perspectiva puramente económica (destruyendo el empleo estable, terciarizando el empleo, etc.) como puramente ideológica (la conciencia de clase se convertía en algo simplemente impensable ante los cantos de sirena sobre “la muerte de la clase obrera”).

Así, el asalto contra la sanidad, contra la educación, contra el Estado de Bienestar en su conjunto, no podía dejar sin tocar, sin atacar con todas sus fuerzas, el sistema público de Seguridad Social. Un sistema de aseguramiento íntimamente relacionado con el desarrollo fordista y keynesiano, con el mundo “obsoleto” del obrero-masa y el trabajo estable.

Si Bismarck dijo tras la conformación de la Seguridad Social alemana que “a partir de ahora los socialistas se tendrán que dedicar a tocar la flauta”, lo cierto es que cuando los socialistas (¿y qué quiere decir esa palabra hoy en día?) ya no hacen otra cosa que música de pífanos, el dismantelamiento del sistema organizado por Bismarck parece una posibilidad real a corto plazo.

Un dismantelamiento de la Seguridad Social que vemos que se fundamenta en una serie de estrategias coherentemente implantadas: el alargamiento de la vida laboral, la restricción en las prestaciones y el fomento del aseguramiento privado de los riesgos.

Un alargamiento de la vida laboral que se pretende sustentar en la posible hecatombe demográfica que dejaría al sistema sin posibilidades de seguir existiendo. Una profecía que se ha incumplido reiteradamente y que, en todo caso, de llegar a cumplirse no sería más que una profecía autocumplida, pues sólo el dismantelamiento del sistema recaudatorio vía subvenciones, reducciones y bajadas de impuestos a los empresarios, puede operar en la realidad la quiebra de la Seguridad Social.

Una reducción de las prestaciones que no tiene otro objeto que forzar la aseguramiento privado de quienes pueden permitírselo, mientras se hurta a la población el único debate que, en una democracia real, podría tenerse sobre una Seguridad Social inviable por sus propios medios: ¿debe la misma financiarse con los ingresos públicos generales?. Cuando se pretende bajar una y otra vez los impuestos a quienes más tienen no resulta extraño que la posibilidad de que paguemos a quienes lo necesitan con dinero público sea vista como una herejía innombrable.

Y, finalmente, un aseguramiento privado que se pretende fomentar, que haría realmente ricas a determinadas empresas privadas, dedicadas a administrar fondos de pensiones con los que se ceba la maquinaria de la especulación financiera y la bolsa, pero que dejarían sin protección alguna (como ya vimos que ha sucedido en Chile) a cientos de miles de trabajadores y que además podrán resultar, en un contexto de creciente crisis y decadencia del capitalismo como sistema, un negocio absolutamente nefasto para quienes dejasen allí su dinero.

Y, por supuesto, el sistema de protección al desempleo no puede permanecer incólume si todo lo demás es atacado. Lo primero a tener en cuenta es su estratégica ubicación a la hora de inducir a quienes trabajan a la obediencia y la sumisión. Podemos jugar con el binomio flexibilidad y seguridad todo lo que queramos para generar la

situación más cómoda en el centro de trabajo. Más cómoda, por descontado, para el propietario de los medios de producción. Ese es el significado profundo del concepto de flexiguridad: más flexibilidad a cambio de una promesa; más desregulación a cambio de un derecho convertido en limosna, sazónándolo con medidas activas para que el parado no se acostumbre demasiado a ello.

Así pues, esta es la historia del desmantelamiento del Estado del Bienestar, al menos de uno de sus pilares (junto a la enseñanza o la sanidad) principales. Un desmantelamiento operado para alimentar el hambre voraz de plusvalor de un aparato productivo que sólo puede sobrevivir mediante la desposesión y privatización de lo público.

Pero, ¿cuál es el fin de esta historia?. Lo cierto es que aún no lo sabemos. Despojados de la inquebrantable fe en el futuro que otorgaban las visiones teleológicas de la historia de ciertos rasgos idealistas del pensar antagónico, no podemos hacer más que reafirmar la tautológica noción de que el futuro, en definitiva, depende de nosotros.

En estos momentos una nueva crisis zarandea el edificio entero del mundo capitalista. La burbuja especulativa construida entorno al mercado inmobiliario ha pinchado y parece poder arrastrar al conjunto de la economía a una recesión sin precedentes. Pocas soluciones operativas aparecen a la vista de los analistas del Capital: reeditar el keynesianismo es una posibilidad, aumentar el gasto público para sostener alta la demanda agregada, pero la evidente situación de sobreproducción impone limitaciones, así como la voraz avaricia desarrollada en estos años de festín sin límites para los especuladores. Otra vía sería desatar una nueva oleada de keynesianismo militar. Una o varias guerras, calientes o frías, Walden Bello ha alertado sobre ello. Y otra quizás sería aceptar la transformación de este sistema en otra cosa, como afirmara Immanuel Wallerstein, pero liderando el tránsito para mantener incólume la jerarquía, para lo que será imprescindible tomar el control de las necesidades básicas de la población (como los alimentos, la Seguridad Social o la sanidad, por ejemplo). O si no, operar nuevas burbujas especulativas, hasta que todo estalle por sí mismo.

Poco importa cuál sea la dirección que el Capital quiera imponer a la sociedad a partir de ahora. Lo realmente importante es qué vamos a hacer nosotros. Cómo podemos, en estos momentos de derrota de las causas colectivas, defender lo público frente al gran saqueo. Cómo podemos alumbrar otro mundo. Más democrático, más solidario, más social. Cuando todo el movimiento obrero parece exhausto y sin constantes vitales.

Permítaseme contar una historia:

Ramón Acín Aquilué nació en 1888. Profesor de las Escuelas Normales de Maestros y Maestras de Huesca, pedagogo y enseñante de dibujo, periodista gráfico y literario que fundó semanarios y revistas como “La Ira” en 1913 (con Semblancat) o “Floreal” en 1919, colaborador de la sublevación de Jaca de Galán y García Hernández que, finalmente, dará el empujón necesario a la génesis de la Segunda República Española, militante anarcosindicalista encarcelado en varias ocasiones y exiliado en París donde en 1932 financiará la película “Tierra sin pan” de un tal Luis Buñuel y, además, artista múltiple y generoso (pintor, escultor, dibujante, caricaturista...) desde

que en 1910 el “Diario de Avisos” de Zaragoza publicara sus primeras ilustraciones y que en 1931 exhibirá sus obras en el Ateneo de Madrid.

Acín habla un lenguaje diferente que los epígonos del neoliberalismo y los profetas del Capital, empeñado en la construcción de ese mundo nuevo que, sin duda, aún llevamos en nuestros corazones. Acín es el vértigo de la productividad. El derramarse generoso de una personalidad que crea y que en su creatividad ahuyenta la miseria adormecedora del universo burgués. Creativo, productivo, vital...todo ello hasta el derroche. Es el agente de la transformación y no el burócrata partidario que sólo sabe llevar las cuentas de las mezquindades y debilidades personales.

Ramón Acín fue fusilado en agosto de 1936

En éstos tiempos de precarización de la existencia en que se nos dice que “la vida se ha puesto, por fin, a trabajar” para el Capital, no está de más recordar figuras que, como Acín, hicieron de su vida un proceso de liberación de todas sus fuerzas productivas, expandidas en una dirección inédita de perfeccionamiento social y personal.

BIBLIOGRAFIA.

- ALVAREZ BUYLLA, ADOLFO. “La cuestión obrera y las leyes”. ZYX. 1969.
- BILBAO, ANDRES. “El accidente de trabajo. Entre lo negativo y lo irreformable”. Siglo XXI. 1997.
- CANOVAS DEL CASTILLO, ANTONIO. “La cuestión social”. Imprenta de la Biblioteca de Instrucción y recreo. 1872.
- CARRETERO MIRAMAR, JOSE LUIS. “Contratos temporales y precariedad”. Confederación Sindical Solidaridad Obrera. 2007.
- CARUSO, BRUNO Y MASSIMIANI, CLEMENTE. “Prova de democrazia in Europa: la flessicurezza nel léssico ufficiale e nella pubblica opinione europea”. Universita degli Studi di Catania. 2008.
- CASTEL, ROBERT. “Las metamorfosis de la cuestión social”. Paidós. 1997.

- HARVEY, DAVID. “El nuevo imperialismo”. Akal. 2004.
- LAPARRA, MIGUEL. “La construcción del empleo precario”. FOESSA-Cáritas. 2006.
- LORENZO, ANSELMO. “El proletariado militante”. Confederación Sindical Solidaridad Obrera. 2005.
- MOLERO MANGLANO, CARLOS (Dir.). “Manual de Derecho del Trabajo”. Civitas. 2004.
- NAVARRO, VICENÇ. “El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias”. Anagrama. 2006.
- SEMINARI TAIFA. “Hay pobres porque hay muy, muy ricos”. Informe de economía nº 4. 2007.
- SEMPERE NAVARRO, ANTONIO V. ET AL. “Políticas sociolaborales”. Tecnos. 2005.
- PALOMEQUE LOPEZ, CARLOS MANUEL. “Derecho del Trabajo e ideología. Medio siglo de formación ideológica del Derecho español del trabajo”. Akal. 1980.
- VVAA. “Los retos de la Seguridad Social”. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2005.

