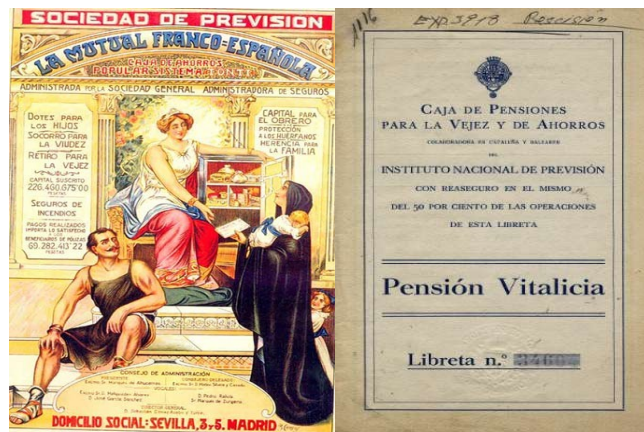


LAS PENSIONES EN ESPAÑA DESDE LOS ROMANOS HASTA HOY Y ¿MAÑANA?



DESDE LOS ROMANOS HASTA EL SIGLO XIX (0 – 1812)

EL "CURIOSO CASO" DE "LA TONTINA"

EL SIGLO XIX Y PRIMEROS DEL SIGLO XX (1812 – 1930)

LA SEGUNDA REPÚBLICA (1931 – 1939)

EL FRANQUISMO Y LAS MUTUALIDADES PROFESIONALES (1936 -1979)

LA CONSTITUCION DE 1978 Y LOS PACTOS DE LA MONCLOA

LAS ÚLTIMAS REFORMAS MÁS RECIENTES (2011 Y 2013)

EPÍLOGO (BIBLIOGRÁFICO)



son blanco de muchos ACCIDENTES



protégelas



MUTUA MONTAÑESA



MUTUA MONTAÑESA

Desde los cuidados en el grupo tribal en el paleolítico a las pensiones contemporáneas hay un largo trecho histórico en el que abundan ejemplos de instituciones sociales que se han ocupado de regular las transferencias intergeneracionales de recursos, mucho más allá de los círculos familiares más o menos amplios.

DESDE LOS ROMANOS HASTA EL SIGLO XIX (0 – 1812)



Mérida (Colonia Iulia Augusta Emerita), por ejemplo, fue una antigua ciudad romana fundada en el año 25 a. C. por el legado Publio Carisio por orden de Augusto para asentar a los soldados licenciados (eméritos) de las legiones X Gemina y V Alaudae que habían combatido en las guerras cántabras.

La arqueología y la antropología han revelado sistemas sociales de apoyo a los menos capaces (niños y ancianos fundamentalmente) desde hace miles de años.

Augusto, el primer emperador romano, creó el *Aerarium Militare* para compensar a los legionarios que habían servido su tiempo en la milicia (16 años) con un pago único equivalente a 12 años de sueldo. Fue un pago que remplazó al sistema de pago por tierras, el cual era muy poco efectivo a la hora de dar seguridad a los jubilados del ejército y enfurecía a los terratenientes, a pesar de que el *aerarium* se financiaba con los impuestos de estos últimos, si bien, Augusto, dotó al erario militar con 170 millones de sesteracios de su propio bolsillo para la creación del sistema. No sorprenderá saber que el motivo por el que se creó este esquema fue el de contener la amenaza que suponían los legionarios después de haber cumplido su servicio y, a veces, tentados de rebelarse contra el emperador.

En Roma también existieron los *Collegia*, agrupaciones que tenían por objetivo reunir personas que ejercían el mismo oficio, los *Collegia* se convirtieron en verdaderas sociedades de socorro mutuo en donde se preocupaban de cubrir ciertas necesidades especialmente las derivadas de enfermedades o muerte de sus miembros.

Respecto a la **Edad Media**, se mantiene la creencia de que los miembros activos o sanos de la familia extensa, en la que convivían varias generaciones, se hacían cargo de los miembros mayores o con discapacidades que no estaban en condiciones de ganarse el pan con su esfuerzo. Pero también surgen las Gildas que eran instituciones de origen germánico dedicadas a la asistencia mutua y fraternal. En el siglo I surgen las primeras cofradías, sociedades de asistencia mutua, y en los siglos XI y XII surgen los conocidos gremios que agrupaban a personas que practicaban la misma actividad.

En el territorio que hoy conocemos como España, la estructura social **del siglo X** estaba marcada por la agrupación de la población en aldeas. En la Alta Edad Media la gente trabajaba hasta que podía hacerlo y la vejez no suponía un problema pues eran la comunidad y la familia las que se encargaba de las personas que no podían trabajar, entre ellas los ancianos y enfermos. A medida que la población se agrupa en las poblaciones, las personas que no podían trabajar estaban indefensas, puesto que se habían roto los lazos comunitarios que antes le sustentaban. Aún así, hasta el incipiente surgimiento de la burguesía, la vejez se mantenía sustentada en el grupo familiar. Así durante la Edad Media (valdría decir las "Edades Medias") la asistencia de la vejez y está basada en la Caridad y fundamentalmente nace de la mano de la religión. Era simplemente una manera de paliar lo más grave, pero no se intentaba resolver el fondo de la cuestión abordándose las causas principales que ocasionaban el problema. En las **Siete Partidas de Alfonso X** (1265), se establecía que el Clero, la Nobleza y el Rey (los tres Estados medievales) debían atender a los pobres que acudiesen a pedirles ayuda.

A partir del siglo **XIV** tras los gremios artesanos surgen también las primeras manifestaciones de trabajadores asalariados: jornaleros, cosechadores,... que forman parte de una nueva clase social que no depende de sí misma para vivir, sino de la venta de su trabajo por una cantidad de dinero ("el salario diario"). Para defender sus intereses comienzan a organizarse en gremios o cofradías, muchas veces al amparo de órdenes religiosas como medida para esquivar la represión de la nobleza. En estas primeras **asociaciones gremiales y hermandades** se unían propietarios de pequeños talleres con sus aprendices, siendo este modelo organizativo más frecuente en las ciudades y entre los artesanos, que en el campo y entre los jornaleros. Estas asociaciones gremiales dan un nuevo enfoque a la solución del problema de la vejez, planteando la recaudación de dinero por parte de los socios para futuras necesidades. Surge así una segunda forma de afrontar el problema de la vejez: aportaciones económicas de comunidades de trabajadores del mismo sector.

En muchas sociedades medievales europeas existían ya instituciones y leyes que regulaban lo que hoy llamaríamos pensiones privadas o, incluso, hipotecas inversas, de las que se servían muchos pequeños propietarios de tierra o inmuebles para proveerse de rentas y servicios durante su "jubilación" cuando ya no podían utilizar estos activos de manera productiva por sí mismos

Ya en el siglo **XVI**, con el Humanismo del Renacimiento se buscan otras maneras de paliar los problemas. La **Beneficencia pública** consistía en la prestación de lo mínimo a los necesitados, para subsistir. Esto se hacía a partir de fondos públicos o privados. La Beneficencia no generaba derechos, pero es en esta fase cuando comienza la intervención pública frente a las necesidades de la población. Hay una serie de aportaciones de autores tratadistas (Juan Luis Vives, Domingo de Soto, Cristóbal Pérez, ...) que influirán en los siguientes siglos. A finales de siglo se empieza a vincular el tema de la pobreza con los problemas globales, llevando a la conclusión de que los problemas son colectivos. En el siglo XVI aparecen también las **hermandades de socorro** las cuales se acercan bastante a lo que conocemos hoy como seguro, estas son un claro antecedente de las mutualidades y sociedades de socorros mutuos todas ellas buscaban la protección y ayuda de los humildes y los débiles.

Ya en el siglo **XVII**, y como continuidad y evolución necesaria de las sociedades gremiales, comienzan a surgir las **Sociedades de Socorro Mutuo** que sobreviven a día de hoy, sólo que con perspectivas distintas.

Más adelante en el siglo XVIII aparecen los **montes de piedad** de origen católico cristiano, más vulgarmente conocidos como montepíos buscaban principalmente la protección de las viudas y huérfanos.

En el siglo **XVIII** la Asistencia Social se organiza a través de un sistema público cuyo fin es ayudar a personas y grupos necesitados. Es ya una ayuda dirigida a cubrir las necesidades básicas. A través de las desamortizaciones a la Iglesia, el Estado comienza a tener más peso y a intervenir en un problema social perdiendo así la Iglesia el protagonismo en este ámbito. La Revolución Industrial y las Revoluciones Políticas influyen decisivamente en la respuesta pública ante los problemas sociales.

EL "CURIOSO CASO" DE "LA TONTINA"

¿Vuelven LAS MUTUAS DE AHORRO o son los futuros Planes Privados de Pensiones?

La Tontina

La Tontina: reunión de personas que ponen en común una cantidad, para constituir un fondo destinado a ser repartido en una época determinada entre los sobrevivientes, bajo la forma de rentas vitalicias o de capital, con los intereses acumulados.

Las MUTUALIDADES DE AHORRO Y PREVISIÓN se fundaron con la finalidad de que sus socios mutualistas (ahorradores) obtuvieran una renta que hiciera las veces de pensión y también para recuperar las aportaciones realizadas incrementadas con intereses cuando cumplían los requisitos (generalmente de edad o de cotizaciones) previstos en sus Estatutos.

Aunque había sistemas mixtos, las modalidades "de reparto" eran fundamentalmente:

A) La "TONTINA": las cuotas o aportaciones de los asociados se acumulaban a los intereses y éstos se distribuían en una fecha determinada entre los mutualistas supervivientes. El último superviviente de entre los mutualistas, recibía además la totalidad del capital acumulado. Toma su nombre de su inventor, en el siglo XVII, el banquero Lorenzo Tonti.

B) La "CHATELUSIANA": el mutualista recibía, mientras viviera, una renta como si fuera una pensión vitalicia. Debe su nombre a un humilde obrero tipográfico (Federico Chatelus) que fue su creador en 1880.

La primera TONTINA , en el argot actual "un producto financiero", se inició en Francia en 1653 a instancias del Cardenal Mazarino, la llamada Tontina Real, con la intención de facilitar un sistema de créditos al Estado que aportó también una cantidad inicial.

El sistema se popularizó rápidamente en Francia, Italia y España. La Tontina también tuvo un gran auge en los EEUU e Inglaterra, pero se produjo un gran número de asesinatos entre mutualistas. Así que las autoridades entendieron que era el propio sistema el que incitaba a ello y terminaron prohibiéndolo. Aún así, se tiene constancia de que desde entonces, y hasta hoy, la Tontina clandestina se sigue practicando con gran éxito en ambos países (hay alguna película sobre el tema e incluso un episodio de los Simpson).

La Tontina no sólo es aún legal en Francia sino que además es sumamente popular. Enredando en este tema se puede encontrar páginas web prometiendo rentabilidades anuales del 8'5%. La prensa financiera francesa publica periódicamente estudios comparativos entre Tontinas y Planes de Pensiones con la misma seriedad con la que analiza la solidez de los valores que cotizan en Bolsa.

La Tontina en España no llegó hasta dos siglos después de lo que lo hizo en Francia. A mediados del siglo XIX se crearon varias compañías de Seguros de vida que se dieron en llamar "DE SEGUROS MUTUOS" cuando en realidad se trataban de aproximaciones a los métodos de Tonti. Funcionaron durante varias décadas, pero los problemas económicos del país las arrastraron a la quiebra (como al resto del sistema financiero), quedando una muy mala imagen de las mismas.

En la modalidad llamada "chatelusiana", con que operaron algunas compañías de seguros mutuos, destacaron "Los Previsores del Porvenir" y "L'amich del Poble catalá", aunque en realidad se trataba más bien de mutuas de ahorro para pensiones vitalicias.

La Tontina funciona en toda África subsahariana desde hace siglos y evoluciona con gran vitalidad para adaptarse a las nuevas necesidades de la población. Es al mismo tiempo un sistema de ahorro y de crédito, así como una caja de seguridad que excede las simples funciones financieras. Actualmente la Tontina sigue funcionando en España. No como antaño que al final se acababan matando para ser el único superviviente, ¡faltaría más!, pero sí con la misma base de solidaridad: todos los participantes se involucran de la misma forma, aportando lo mismo, haciendo lo mismo y obteniendo el mismo beneficio.

Con la actual crisis que vivimos la gente se vuelca en ayudarse y obtener liquidez "todos de una" (creando especies de "mutuas solidarias" bordeando la legalidad), pero ¡OJO! las entidades financieras/aseguradoras no descansan y no sería de extrañar que empiecen a ofrecer de nuevo TONTINAS o similares (eso sí regalando una tablet a los nuevos ¿"mutualistas"?).

EL SIGLO XIX Y PRIMEROS DEL SIGLO XX (1812 – 1930)



A inicios del siglo XX se andaba perfilando en el Parlamento la regulación del Instituto Nacional de Previsión, el embrión de la futura Seguridad Social española. Frente al modelo de seguro obrero obligatorio venció la corriente de dejar a la iniciativa privada la gestión de los primeros seguros obreros, con un carácter más bien voluntario. Las Cajas de Ahorro se encargaron principalmente de estas coberturas de diferente naturaleza.

En el siglo **XIX** coexisten la Beneficencia (caridad religiosa) con la incipiente Asistencia Social Estatal. Con la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 (nuestra querida *La Pepa*), se aprueba la **Ley de Beneficencia** en 1822. Durante los convulsos setenta años iniciales del siglo XIX los problemas sociales quedan relegados ante los derivados de la definición del sistema político con innumerables cambios y revoluciones: vuelta al absolutismo tras la denominada Guerra de la Independencia, el Trienio Liberal de Riego, la Década Ominosa, las Regencias de María Cristina y de Espartero, los gobiernos de la Década Moderada de Narváez y el Bienio Liberal de O'Donnell, la Revolución Gloriosa de 1869, las fallidas monarquía de Amadeo de Saboya y de la I República,..., todo un "laberinto" de una sociedad a menudo aún adolescente y falto de un "cuerpo social" (en términos de la época) en los que apoyar tanto la política como las medidas sociales.

En la época de la **Restauración Borbónica** con la ley de 26 de julio de 1878, La Ley Benot, sobre trabajos penosos y peligrosos para niños, este texto legal, aunque fuera de manera general, fue el primero que regulaba aspectos en materia de seguridad e higiene aplicables a trabajadores por cuenta ajena, aunque su objeto fundamental era la protección de los menores ante las abusivas condiciones en que se les empleaba en los establecimientos industriales.

Prácticamente con esta ley comienza la intervención normativa del Estado en las relaciones de trabajo, luego vendrían otras normas, con una clara orientación benéfica y paternalista, que habrían de propulsar unas importantes normas legales que con el transcurrir del tiempo se convertirían en el comienzo de una codificación legal del Derecho del Trabajo, en materia de Seguridad, que conocemos en la actualidad.

En esa época el intento de abordar la cuestión social pasó por el establecimiento de la **Comisión de Reformas Sociales**, con objeto de "estudiar todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo". Esta Comisión se creó por un decreto de 5 de diciembre de 1883, a propuesta del ministro de la Gobernación, Segismundo Moret, aunque no adquirió este nombre hasta la reorganización que tuvo en 1890. La Comisión realizó una amplia investigación sobre los aspectos para los que fue creada. Para ello se empleó un exhaustivo cuestionario elaborado por su secretario, Gumersindo de Azcárate. Parte de esta información fue publicada entre 1889 y 1893, y constituye una interesante fuente histórica para el conocimiento de la sociedad española del momento. Esta fue la gran aportación de la Comisión porque no consiguió que los proyectos de leyes sociales que presentó a los distintos gobiernos fueran tenidos en cuenta y que terminaran cuajando en leyes. Faltaba aún que cundiera la idea de la intervención del Estado en materias laborales y sociales, verdadero anatema para el liberalismo económico y político más clásico, aunque con el paso del tiempo, en el seno de los partidos dinásticos, comenzó a plantearse la idea de dicha intervención, siguiendo el ejemplo alemán, aunque con un evidente retraso.

Quizá la más importante, por el tiempo en que se publicó, así como por su contenido, sería la Ley de 30 de enero de 1900, de Accidentes de Trabajo, Ley Dato, pues se inicia una corriente francamente intervencionista que acomete, sin temor, aunque con prudencia, la obra de renovación social, abordando poco a poco las cuestiones de más capital urgencia. Su elaboración estuvo inspirada en la Ley de Accidentes Laboral francesa de 1898, pero la española se centró más en proteger a los trabajadores víctimas de accidentes de trabajo, ya que hasta el momento solo se responsabilizaba al empresario cuando existía un daño, y el gran paso que se dio con esta norma fue que a partir de ese momento el empleador no responde solo cuando sea culpable, sino de forma objetiva ante cualquier situación de peligro, que exista como consecuencia un daño o no, esto es, no se trata solo de reparar el daño sino de evitarlo, y es cuando entra en juego la Prevención de Riesgos Laborales y a partir de ahora, en caso de existir daño, el empleador siempre correrá con los gastos, aunque éste haya sido causado por imprudencia del trabajador dañado

La Ley Dato, fue considerada la primera disposición que se dicta en España regulando el accidente de trabajo, creando el seguro para el mismo y adoptando frente a la doctrina de la culpa, hasta entonces imperante, la doctrina del riesgo profesional.

Ya en el siglo XX el testigo en el planteamiento de reformas sociales fue tomado por el **Instituto de Reformas Sociales (IRS)**. En este caso, fueron los conservadores, con Francisco Silvela, los que crearon este organismo, aunque hubo un frustrado intento previo de Canalejas para poner en marcha un Instituto del Trabajo. El IRS nació por un decreto de 23 de mayo de 1903 como un organismo integrado en el Ministerio de la Gobernación. Sus objetivos pasaban por preparar proyectos de ley en relación con el trabajo con el fin de mejorar las condiciones laborales y de vida de los obreros, así como organizar los servicios estadísticos y de inspección para poder llevar a cabo la tarea encomendada. El Instituto se basó en la idea de la búsqueda de la armonía entre empresarios y trabajadores y debía convertirse en el instrumento del Estado en esta materia. Se organizó en diversas juntas con representantes de patronos y obreros, pero las organizaciones obreras rechazaron o ignoraron al Instituto, mientras que los empresarios desconfiaban de la creciente intervención pública en materia laboral y social. El Instituto recabó una ingente información, publicó estadísticas sobre materias laborales y sociales, así como informes sobre lo que se hacía en otros países pero fracasó en la integración entre el capital y el trabajo y en procurar mejoras socio-laborales para los obreros. La conflictividad social en los años previos a la Dictadura de Primo de Rivera terminó por desbordar al Instituto. Fue disuelto por un decreto de 2 de mayo de 1924.

Pero el IRS elaboró un proyecto importante en la historia de la previsión social en España.: la creación por parte de un gobierno de Eduardo Dato, en 1908, del **Instituto Nacional de Previsión (INP)**, un organismo que duró hasta el año 1978!. Dicho Instituto tenía como objetivos gestionar la Caja de Pensión Central, difundir e inculcar la previsión popular en relación con las pensiones de retiro y administrar la mutualidad de asociados que voluntariamente se constituyera bajo su patronato. El INP estaba regido por un Consejo del Patronato en el que debía haber de forma obligatoria representantes de los obreros y de los patronos y su presidente era elegido por el gobierno. El INP recibió el apoyo de algunas cajas de ahorro, como entidades colaboradoras. Pero, al principio, las prestaciones de las pensiones fueron muy escasas y se limitaron a los asociados, que lo eran de forma voluntaria, no consiguiéndose que arraigase la mutualidad en las clases trabajadoras. Por otra parte la evolución de las organizaciones obreras da lugar a las **Sociedades de Resistencia** y más adelante a los **Sindicatos**.

A partir de 1919 se inicia una segunda etapa del INP, que duraría hasta la proclamación de la II República. En ese año se constituyó el primer seguro social obligatorio, el seguro de vejez o **Retiro obrero**, aunque hubo que esperar a 1921 para que se aprobase su reglamento. Este seguro estableció las bases sobre las que terminaron por regirse otros seguros: la obligatoriedad en la afiliación, y la cotización tripartita entre obreros, patronos y administración. Además, en esta fase se comenzó a trabajar en la línea de una creciente coordinación e integración de los diversos seguros: el 20 de noviembre de 1919 se aprobó un decreto que señalaba el plan de seguros sociales que debía administrar el INP, aunque sin llegar aún al establecimiento de un sistema integrado total de Seguridad Social.

En la Dictadura de Primo de Rivera se aprobó el subsidio de familias numerosas en junio de 1926. Por un decreto del año 1929 se creó el seguro de maternidad. En esta época hubo un intento para que se homologasen en España los principios internacionales del Derecho del Trabajo. De hecho, en el proyecto de constitución con el que Primo de Rivera pretendió la institucionalización de su régimen político, aparecían algunos derechos sociales.

LA SEGUNDA REPÚBLICA (1931 – 1939)



Si bien la regulación legal de los accidentes de trabajo se remonta a 1900 la existencia de un seguro obligatorio de accidentes de trabajo se hará esperar hasta la década de los veinte. Y allá por 1931 el seguro se extiende a la agricultura.

Durante la **Segunda República** la Constitución de 1931 reconoció un amplio abanico de derechos sociales. En el artículo 43, dentro del capítulo de "Familia, economía y cultura" se establecía que el Estado "prestará asistencia a los enfermos y ancianos, y protección a la maternidad y a la infancia, haciendo suya la "Declaración de Ginebra" o tabla de los derechos del niño". El artículo 46 decía: "La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará: los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección de la maternidad..." Estos dos artículos son claves, por tanto, en la historia del constitucionalismo español porque reconocían los derechos sociales en España por vez primera, obligando al Estado a que interviniese para su garantía y cumplimiento.

La primera medida tomada en el área de los seguros sociales por parte del gobierno provisional fue el establecimiento del **Seguro Obligatorio de Accidentes de Trabajo**. El 12 de junio de 1931 se aprobó la Ley de Accidentes de Trabajo y se aplicó, también al sector agrícola. El reglamento entraría en vigor en agosto de ese año. El 4 de julio de 1932 apareció la Ley de Indemnización por Accidentes de Trabajo en la Industria, con reglamento de enero del año siguiente. Para completar esta legislación sobre los riesgos en el trabajo se creó la Caja Nacional del Seguro de Accidentes de Trabajo.

El paro fue una creciente preocupación para los gobiernos de la República, debido a la crisis económica internacional de 1929. Pero conviene señalar que, anteriormente, había comenzado a tratarse esta cuestión en tiempos de Alfonso XIII con una serie de proyectos y anteproyectos que no terminaron por cuajar en un seguro de desempleo. La historia comienza con un Decreto de 5 de marzo de 1910, un segundo de 18 de marzo de 1919, siguiendo con el Anteproyecto de Ley del Seguro de Paro Forzoso de 1921, el Anteproyecto de Bases contra el Paro forzoso y la Orden de 25 de abril de 1928. Ya establecida la República se aprobó un Decreto que creaba el servicio para el fomento y régimen de la Previsión contra el Paro involuntario del trabajo. Pero la disposición más importante fue la **Ley contra el Paro** de 7 de julio de 1934, seguida por un proyecto de ley contra el paro involuntario que apareció en la Gaceta de Madrid en mayo de 1935 y que se revisó en 1936.

En la guerra civil los dos bandos establecieron una serie de medidas en relación con la previsión social. El INP se duplicó, es decir, tuvo una existencia simultánea en las dos zonas. En la zona leal a la República se intensificaron las medidas. Es de destacar la labor realizada por Federica Montseny como ministra de Sanidad y Asistencia Social, cargo que desempeñó entre noviembre de 1936 y mayo de 1937, aunque muchos de sus proyectos no pudieron culminarse por el poco tiempo en el que estuvo al frente del ministerio y por las circunstancias de la guerra. En relación con los seguros sociales su mayor preocupación fue hacia la maternidad, la infancia, y la inserción de prostitutas y minusválidos.

EL FRANQUISMO Y LAS MUTUALIDADES PROFESIONALES (1936 -1979)



Las mutualidades y montepíos laborales fueron un sistema de previsión social complementario y obligatorio. Se desarrolló por instituciones paraestatales hasta que en 1954 se crean las bases de un mutualismo donde el ministerio de Trabajo controla ya a estas entidades. Aunque eran subsidiarias del seguro obligatorio, las mutualidades llegaron a convertirse en la protección básica de los obreros.

Al terminar la guerra, durante el denominado **primer franquismo**, se prolongaron algunas de las medidas establecidas anteriormente, como el Retiro Obrero y el Seguro de Vejez, luego de Vejez, Invalidez y Muerte. En 1943 se promulgó el **Seguro de Viudedad**, así como el de **Enfermedad**, dos años después. Por otro lado, se crearon el Seguro de Enfermedades Profesionales, el Seguro Nacional de Desempleo y los subsidios familiares. El INP tuvo que reestructurarse a medida que se ampliaban los seguros sociales. En todo caso, el franquismo potenció el modelo de mutualidades laborales, que se mantuvo hasta el final de su existencia como régimen político. En 1954 se publicó el **Reglamento General del Mutualismo Laboral**. El 21 de agosto de 1956, fue aprobado un decreto mediante el cual fueron creados los **Servicios Médicos de Empresa**.

Durante treinta y tres años (1946-1979) el Mutualismo Laboral fue un elemento importante en el campo de la Protección Social en España. La creación del Mutualismo Laboral se justificó como complemento al sistema de seguros sociales del INP., pues estos eran insuficientes para garantizar *“la seguridad social de los productores”*, bien porque algunos no estaban incluidos, o para cubrir otros riesgos; y se propuso como una nueva y compleja modalidad de previsión al *“aunar previsión obligatoria, mutualismo nacional, reglamentaciones de trabajo, distribución de riqueza social y seguridad social”*

Se organizan en la empresa y su objetivo es proteger al trabajador y a su familia en la enfermedad, invalidez y vejez. La empresa, como comunidad natural de trabajo, integrada y sometida a los intereses de la comunidad nacional, contribuye de manera eficaz al sostenimiento del sistema y asume ciertas tareas de gestión decidiendo la cuantía de las cuotas y de las prestaciones según los distintos sectores laborales. José Antonio Girón, con la retórica populista que le caracterizaba, se dirigía así a los mineros de Mieres: *“Hoy ya, sobre la empresa, pesan cargas y deberes sociales, que tienden a humanizarla al obligarle a considerar al trabajador -elemento el más importante de la misma-, no como fuerza de producción, sino como ser social, hombre en fin”*

Las Mutualidades Laborales desarrollaban seguros sociales con aportaciones obligatorias de empresarios y trabajadores por ramas de producción y se presentó propagandísticamente como una *“nueva modalidad española”* de previsión obligatoria que conjugaba la mejora profesional con el *“espíritu de hermandad”*, al estar vinculadas las Mutualidades por oficios o sectores económico. El *“espíritu de hermandad”* frente a *“la lucha de clases”* representaba una propuesta fundamental para la construcción de la comunidad.

Las cuotas por sectores oscilaban entre el 6% y el 12% del salario base; en unos casos esta cantidad se divide a la mitad entre empresa y trabajadores, y en otros la empresa paga una parte superior, aunque correspondía al empresario el ingreso total de las cuotas.

Respecto a la cuantía de las prestaciones, igual que en las cuotas, existe diversidad según las Mutualidades siendo las pensiones de jubilación las que ofrecían una mayor variedad entre ellas, y no guardaban relación directa con lo cotizado: entidades con un índice de cotización menor podían obtener pensiones más altas en función de las características demográficas del sector y de los beneficios. Como garantía de las prestaciones se constituyó un fondo de reserva que debía invertirse el 65% en valores emitidos o garantizados por el Estado español, el 15% en fondos públicos españoles de reconstrucción nacional y el 20% en inmuebles y títulos.

Poco a poco las Mutualidades Laborales van transformándose, amplían el servicio a los independientes y a los autónomos. Sus ingresos, en consecuencia, aumentan y las llevan a convertirse en un sistema paralelo al régimen de Seguros Sociales del Instituto Nacional de Previsión (INP). Del ámbito provincial se había pasado al interprovincial y al nacional.

Los recursos económicos provienen fundamentalmente de las cuotas que abonan obligatoriamente empresarios y trabajadores, de los intereses de sus bienes patrimoniales, de donativos y subvenciones. En la propaganda el régimen se refiere a ellas como "*fortalezas económicas con las que el Estado cuenta para su política de inversiones*", ya que los fondos deben ser invertidos, jerárquicamente, en: Títulos de la Deuda Pública del Estado o del Tesoro, Valores mobiliarios, emitidos por organismos estatales, autónomos y, especialmente, en Células del Instituto de Reconstrucción Nacional, Obligaciones de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), de las Juntas de Obras de Puertos, del Instituto Nacional de Industria y del Instituto Nacional de Colonización y, por último, en Obligaciones Provinciales y Municipales con el aval del Estado y en bienes inmuebles cuando exista garantía de valor y renta.

Sin duda el mutualismo, sobre todo a partir de los años 50, brindó recursos económicos para invertir en la reconstrucción y modernización del país. La vinculación del Mutualismo con las Universidades Laborales es una de las realidades mejor recordadas y posiblemente más valorada de la política social del franquismo.

En su etapa de consolidación (1955/1966), el Mutualismo Laboral es complementario y se efectúa una ordenación jurídica nueva. En el **Reglamento General del Mutualismo Laboral** se tecnifican muchos aspectos de las prestaciones reglamentarias, pero no se transforma en un sistema contributivo. Se sigue la tradición «generosa» de la etapa precedente. Continúan prevaleciendo los aspectos políticos sobre los técnicos. Las decisiones políticas motivan la crisis financiera del Mutualismo Laboral. En 1963 el Ministerio de Trabajo elabora un «*Memorandum*» sobre la situación caótica de la Protección Social en España. El Mutualismo Laboral ha fracasado como régimen complementario y su situación económica-financiera es de déficit técnico.

En su etapa de legalización (1967-1972), cambia su naturaleza por la de Sistema básico de Seguridad Social. Desde 1967 las Mutualidades Laborales son «legalizadas», se las dota de la naturaleza de corporaciones de interés público, integradas por empresas y trabajadores, instituidas y tuteladas por el Ministerio de Trabajo. **La Ley de la Seguridad Social** configura al Mutualismo laboral como gestor de las pensiones de un régimen básico de Seguridad Social. Se desea que el Régimen General sea contributivo pero aún no puede calificarse totalmente como tal. El sistema financiero de cobertura de capitales ha sido sustituido por el de reparto atenuado que actuarialmente funciona de conformidad con las previsiones en el quinquenio considerado.

En 1963 aparece la **Ley de Bases de la Seguridad Social** cuyo objetivo principal era la implantación de un modelo unitario e integrado de protección social, con una base financiera de reparto, gestión pública y participación del Estado en la financiación. A pesar de esta definición de principios, muchos de los cuales se plasmaron en la **Ley General de la Seguridad Social de 1966**, con vigencia de 1 de enero de 1967, lo cierto es que aún pervivían antiguos sistemas de cotización alejados de los salarios reales de trabajadores, ausencia de revalorizaciones periódicas y la tendencia a la unidad no se plasmó al pervivir multitud de organismos superpuestos. Fue el momento en que se creó el Régimen General de la Seguridad Social gestionado por el Instituto Nacional de Previsión aunque conjuntamente con las Mutualidades Obreras

A comienzos de los años setenta fue creado el **Plan Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo**. Este sería el antecesor del actual organismo del **Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo**. Con la Orden de 9 de marzo de 1971 se aprueba la **Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo**.

Por fin en su etapa de decadencia financiera y extinción (1973-1979) el sistema financiero de reparto atenuado (*prima escalonada*) es sustituido por el de reparto anual. En esta etapa las dificultades de financiación y el impacto de una inflación de dos dígitos motiva la reiterada revalorización periódica de las pensiones de todo el Sistema de la Seguridad Social. La degradación financiera se agrava progresivamente. El Mutualismo Laboral inicia la enajenación de sus inversiones.

Dada la multiplicidad de Mutualidades, este sistema de protección condujo a discriminaciones entre la población laboral, produjo desequilibrios financieros e hizo muy difícil una gestión racional y eficaz. Las decisiones políticas y un "excesiva generosidad" motivan la crisis financiera del Mutualismo Laboral.

LA CONSTITUCION DE 1978 Y LOS PACTOS DE LA MONCLOA



iiiOtros tiempos...otros mensajes!

En el **tradofranquismo** se inició uno de los rasgos que se vienen practicando en nuestro país desde que fuera "reinstaurada" la democracia que ha sido el papel esencial que ha jugado el **Diálogo Social** y la **Concertación Social** a la hora de tomar decisiones dentro de los ámbitos social y laboral. La Concertación Social supone un proceso de negociación entre el gobierno -central, regional, local- y los denominados "agentes sociales" (fundamentalmente los sindicatos y las organizaciones empresariales) sobre los diferentes contenidos de la política socio-económica del ámbito correspondiente, con el fin de concertar los distintos intereses de los intervinientes en orden a la estabilidad, el desarrollo económico y la paz social.

Durante el periodo 1977-1984 se da una profunda transformación en las condiciones sociales y laborales. Este cambio viene marcado por el **Pacto de la Moncloa** y por la **Constitución de 1978**, que son a su vez frutos de la Concertación Social. En 1978 con la promulgación de la **Constitución Española**, en su art. 40.2 refiere el interés de los poderes públicos por la vigilancia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, que junto con la Directiva 89/391 de la CEE, dio origen al nacimiento de la actual Ley 31/95 de 8 de noviembre de 1995 de Prevención de Riesgos Laborales y sobre la base de esta ley se publicaron 24 Reales Decretos de desarrollo de la citada Ley.

Los Pactos de la Moncloa fueron firmados en el palacio que les da nombre, durante la transición española, el 25 de octubre de 1977. Participan en este acuerdo de consenso el Gobierno de España, presidido en esos momentos por Adolfo Suárez y los principales partidos políticos con representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, incluyendo entre ellos al PSOE y al Partido Comunista. Contaron con el apoyo de las asociaciones empresariales y la mayoría de los sindicatos (de clase y profesionales).

En realidad lo que se firman son las líneas generales de la evolución económica y política de la sociedad española del futuro, a través del "**Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de las economías**" y del "**Acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política**".

En cuanto al primero, que es el que más nos interesa en este contexto, los firmantes entendían que había que llevar a cabo una reducción de los costes de trabajo para la empresa, mediante un menor crecimiento de las cuotas de la Seguridad Social. Además, como guiño a quienes avalaron este proceso de cambio social, se acordó llevar a cabo un progresivo control social de las prestaciones, con participación de los representantes de los/as trabajadores/as, de los/as empresariales/as y de las distintas fuerzas sociales.

También se estableció un sistema de cotización con arreglo a criterios de progresividad, de eficacia social y de redistribución, en el que los trabajadores pagasen en función de su salario, y se estableciera un reparto que igualara las prestaciones. Aumentarían también los esfuerzos del Estado para financiar los Servicios Sociales, desde el 3,5% del presupuesto en 1997, hasta 20% en 1883. En teoría, los Pactos de la Moncloa eran «el punto de partida de una nueva etapa», como decía literalmente su texto.

Mucha influencia en el desarrollo de los Servicios Sociales de la "nueva democracia", tendría la Constitución Española de 1978. Destaca el artículo 41, por el que se asume por parte del Estado y de sus poderes públicos el mantenimiento de un "**régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo**". Además, el artículo 50 establece que "**los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad**".

También en 1978 se produce una importante reforma en la organización y estructura de la Seguridad Social, que tiene como consecuencia la desaparición de organismos tan emblemáticos durante la época franquista como el Instituto Nacional de Previsión (INP), las Mutualidades Laborales y las Universidades Laborales, dando paso a otros nuevos, como el **Instituto Nacional de Empleo (INEM)**, el **Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)** y **Instituto Nacional de la Salud (INSALUD)**. Esto se materializa en el Real decreto ley 36/1978, de 16 de noviembre.

Curiosamente, con la llegada al poder en 1982, del PSOE, comienza un periodo de dinamización de la vida económica del país, que se traduce en un recorte del gasto destinado al bienestar social. Es a partir de 1982 cuando se hace un estudio riguroso de la situación de la Seguridad Social (coincidiendo con la salida del "*Libro verde*" de la Comisión Europea sobre sistemas de pensiones, documento en el que se plasma la evaluación financiera y administrativa de la Seguridad Social), y se realizan las primeras recomendaciones acerca de su estabilidad.

También es el gobierno socialista el que elabora la **Ley 26/1985**, de 31 de julio, de *Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social*. Esta reforma consistió fundamentalmente en introducir condiciones más exigentes para acceder a la percepción de las pensiones contributivas (mayor periodo de cotización, quince años, frente a los diez años exigidos con anterioridad y el cálculo de la cuantía a percibir se haría sobre los últimos ocho años cotizados y no sobre los dos últimos como se venía haciendo). Además, la actualización dejó de tener como referente la evolución salarial y se limitó a la evolución del IPC, con lo que a la hora de cobrar, se redujeron las cuantías de las pensiones.

La base de estos cambios legislativos que comenzaban a darse, fue argumentada en el documento "*Proyección económica-actuarial de los gastos e ingresos de la seguridad social 1985-1993*". Se atribuía el desequilibrio financiero de la Seguridad Social, a la reducción en la edad de la jubilación y la mejora en las expectativas de vida, entre otras razones.

Por tanto, es en los 80 cuando se comenzaron a plantear las dudas acerca de la viabilidad del sistema, ese mensaje se lleva mandando desde los ochenta y a día de hoy aún no ha desaparecido.

Es de remarcar en este momento que hasta la aprobación de la **Ley General de Sanidad, de 1986**, la Sanidad Pública se financiaba exclusivamente de los ingresos de la Seguridad Social (las cotizaciones de los trabajadores en activo, pues tanto la mal llamada cuota empresarial como la cuota del trabajador son SALARIOS generados por el trabajador). En aquellos años (desde 1941 hasta 1986) nuestra Seguridad Social no solo soportó el pago de las pensiones, incapacidades labores y prestaciones por desempleo como ahora, sino que **financió íntegramente la Sanidad Pública**. Hay quien opina que esta "expropiación forzosa" del patrimonio inmobiliario de los trabajadores/cotizantes es un hecho que si se tuviera "memoria histórica" sería preciso resarcir de alguna forma.



Ley General de Sanidad

- ❑ **Desarrolla lo dicho en la Constitución sobre salud: Principios**
- ❑ **Universalidad:** Cubre al 100% de la población, independientemente de su situación económica y de su afiliación a la seguridad social.
- ❑ **Gratuidad:** financiado estado, empresarios y trabajadores (tasa por ciertos servicios, medicamentos)
- ❑ **Red única:** crea SNS formado servicios salud Estado y CCAA.(servicios salud, área salud, ZBS)
- ❑ **Accesibilidad:** 2 niveles atención: primaria y especializada.

EL PACTO DE TOLEDO (1994)

Al calor del dictado de las recomendaciones del Banco Mundial, que planteaban que los sistemas públicos de protección social se limitaran a garantizar un nivel mínimo de pensiones básicas, y que transformen sus sistemas de Seguridad Social en sistemas de seguros privados, se han ido redactando nuevas leyes en ese sentido. Así, en la década de los 90 destaca la **Ley de Prestaciones no Contributivas** de 1990: se establecen la universalidad de estas prestaciones y se financiarán mediante aportaciones del Estado al Presupuesto de la Seguridad Social, garantizando de este modo las pensiones a las personas con menos recursos.

El 15 de febrero de 1994, el Pleno del Congreso de los Diputados, de forma unánime, aprobó 15 recomendaciones sobre el sistema de Seguridad Social y el Sistema de Pensiones. Estas recomendaciones se recopilaban en un texto que se denominó "**Pacto de Toledo**". Se trataba de un informe donde se analizaban los problemas estructurales del sistema de Seguridad Social y se indicaban las principales reformas que deberían acometerse en los siguientes años, para garantizar la viabilidad del sistema público de pensiones y evitar mayores déficits en el presupuesto del Estado. Las recomendaciones se establecieron en quince puntos que en esencia estipulan:

- Separación y clarificación de las fuentes de financiación; para financiar con los PGE la parte correspondiente a las pensiones no contributivas, y que sean las cotizaciones sociales las que paguen las pensiones contributivas. Se pasa, por tanto, de un sistema de reparto puro (el que corresponde a las pensiones no contributivas) a otro mixto, ya que las pensiones contributivas se cobrarán en función de lo cotizado.
- Mejora de las bases de cotización; para que la acción protectora sea semejante a la aportación contributiva
- Simplificación e integración de regímenes especiales. Integración de la gestión para dotar de mayor eficacia al sistema, a la hora de recaudar, distribuir, etc.
- Ampliación gradual del periodo de cálculo de la pensión, con el objetivo de que se tome en consideración la vida laboral completa del trabajador.
- Se plantea que la edad de jubilación debe ser flexible gradual y progresiva. Por tanto, no sólo se aconseja el aumento de la edad mínima de jubilación, sino que se posibilita que la jubilación no sea forzosa.
- Se recomienda el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones mediante la revalorización automática de las mismas, en función de la evolución del índice de precios al consumo (IPC).

El desarrollo normativo más significativo de dichas recomendaciones tiene tres momentos destacados, asociados a la promulgación de tres leyes:

La **Ley 24/1997**, de 15 de julio, de *Consolidación y racionalización del Sistema de Seguridad Social*, llegó dentro del consenso del Diálogo Social, que culminó con un acuerdo firmado el 9 de octubre de 1996, por el Gobierno y las Organizaciones Sindicales de CC.OO y UGT; en dicho acuerdo, se hacía un estudio de las medidas que deberían llevarse al ordenamiento jurídico para dar cumplimiento a las Recomendaciones del Pacto de Toledo. Como medidas más importantes de esta Ley, destacamos las siguientes:

1. Estableció que las prestaciones no contributivas se financiasen con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a la par que las contributivas fuesen financiadas con cargo a empresarios y trabajadores.
2. Se amplió el período de cálculo para determinar la base reguladora, ampliándolo de 8 a 15 años. Se reduce la cuantía de la pensión de jubilación del 60% al 50% de la base reguladora a los 15 años cotizados.
3. Revalorización anual automática de las pensiones en función al IPC.
4. Creación de un Fondo de Reserva con cargo a los excedentes de las cotizaciones sociales.

La **Ley 18/2001** de 12 de diciembre, *General de Estabilidad Presupuestaria* (derogada por el RDL 2/2007), establecía que los presupuestos del Estado, en su conjunto, debían contemplar la reducción del déficit para equilibrar la balanza de pagos.

La **Ley 35/2002** de 12 de junio, de *Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible*, traslada al ámbito normativo el contenido de la Recomendación Décima del Pacto de 1995, al establecer la regulación de la jubilación parcial, fomentando la actividad laboral más allá de los 65 años de edad.

LAS ÚLTIMAS REFORMAS MÁS RECIENTES (2011 Y 2013)

Al menos hasta el día de hoy se conserva en el sistema de pensiones español la idea del reparto "solidario" de la recaudación; es decir, que la población activa mantenga a la población jubilada.. Está basado en tres pilares: el pilar público contributivo, el que se ocupa de que la gente que está trabajando cotice para financiar las pensiones de los mayores; el pilar asistencial, estatal y a cargo de los Presupuestos Generales del Estado, que cubre a las personas que no tienen acceso a una pensión normal; y el tercero, el privado, que se basa en las aportaciones voluntarias de las personas a Planes de Pensiones Privados.

Las últimas reformas, tanto la reforma del PSOE en 2011 (**RDL 27/2011**), como la del PP de 2013 (**RDL 5/2013**), han profundizado en la racionalización de la cuantía de las prestaciones para mantener el equilibrio presupuestario.. Estas reformas se traducen en: retraso de la edad normal de jubilación hasta los 67 antes de 2027; cambios en la base reguladora para el cálculo de las pensiones, desde los 15 últimos años, hasta los 25 últimos años de trabajo; control de las jubilaciones anticipadas y modificación de acceso a la jubilación parcial.

La reformas de 2013 (**Ley 23/2013**) plantean fundamentalmente dos cuestiones para intentar asegurar la sostenibilidad del sistema, implantando lo que se ha dado en llamar el Factor de Sostenibilidad de las Pensiones (FS), desdoblado en dos índices:

- **El Índice de Revalorización Anual de las Pensiones** (IRA ó IRP): que desvincula el incremento de las pensiones del aumento del "coste de la vida" (IPC), basándolo en parámetros internos del propio sistema.

- **El Factor de Equidad Intergeneracional** (FEI): que vincula la cuantía de la "primera pensión" de cada trabajador a la esperanza de vida de su generación, factor casi con total seguridad siempre "reductor" y además "acumulativos" para las futuras pensiones.

Ambos índices están hoy en día (inicios de 2020), aunque no derogados legalmente, en estado de hibernación hasta que en el marco del desprestigiado (por razones espurias) Pacto de Toledo se reanuden sus labores de asesoría y marque nuevas recomendaciones al legislativo para acometer las reformas precisas de nuestro actual sistema público de pensiones.

EPÍLOGO (BIBLIOGRÁFICO)

- Comisión de Reformas Sociales = Real Decreto de 5 de diciembre de 1983.
- Ley de Accidentes de Trabajo = Ley de 30 de enero de 1900.
- Instituto de Reformas Sociales = Real Decreto 23 de abril de 1903.
- Instituto Nacional de Previsión = Ley de 27 de febrero de 1908.
- Seguro Obligatorio del Retiro Obrero = Real Decreto de 11 de marzo de 1919 y su Reglamento General de 21 de enero de 1921.
- Seguro Obligatorio de Maternidad = Real Decreto de 23 de agosto de 1923.
- Previsión Social contra el Paro Forzoso = Decreto de 25 de mayo de 1931.
- Mutualidades o Montepíos = Ley de 6 de abril de 1941.
- Seguro Obligatorio de Enfermedad = Ley de 14 de diciembre de 1942.
- Servicio de Mutualidades y Montepíos Laborales = Orden del Ministerio de Trabajo de 24 de octubre de 1946 y su Reglamento General aprobado por Decreto de 10 de agosto de 1954.
- Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez = Decreto de 18 de abril de 1947.
- Mutualidades de Trabajadores Autónomos = Orden del Ministerio de Trabajo de 30 de mayo de 1962.
- Ley de Bases de la Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963.
- Ley de Seguridad Social de 21-4-66.
- Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora de la Seguridad Social = Ley 24/1972 de 21 de junio.
- Creación del INSALUD, INSS, INSERSO (ahora IMSERSO), ISM, TGSS.= Real Decreto Ley 36/1978 de 16 de noviembre.
- Último Texto Refundido de la Ley general de la Seguridad Social = Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

El resto de la historia está *Por escribir*

