

Libros del Mes

El Mutualismo Laboral como medio de protección social. Un estudio económico-financiero, de Antonio Redecillas López de Sabando, Consejo Económico y Social, Madrid, 2002, 428 páginas

Dice Antonio Redecillas con toda razón que el Mutualismo Laboral fue una experiencia única e irreplicable, en la que concurren circunstancias singulares: sociales, políticas, históricas y económicas. La celeridad en la gestión de las prestaciones y la cuantía de las mismas, superior a la de los Seguros Sociales, fueron las causas de su éxito inicial.

Surgió en 1946 como un sistema de previsión social complementario y obligatorio de los Seguros Sociales, transformándose en 1967 hasta su extinción en 1979 en una Seguridad Social básica y obligatoria. Redecillas señala como características propias de las Mutualidades Laborales las siguientes:

- a) Agrupar a trabajadores de empresas.
- b) Son obligatorias en virtud de la correspondiente norma legal, incluyendo a empresas y trabajadores.
- c) Están sometidas a la tutela estatal.
- d) Son sectoriales, respondiendo a la concepción de agrupar las empresas por ramas de producción.

La obra de Redecillas contiene un análisis de las principales variables económicas del Mutualismo Laboral: los ingresos, que dependen del número de cotizantes, de las bases de cotización y de los tipos de cotización; y los gastos, que son funciones del número de pensiones en vigor, de la pensión media, de la revalorización y de las mejoras de las pensiones.

El crecimiento de las cotizaciones fue continuo, con tasas de aumento anual bastante elevadas (en el período 1955-1974 la tasa media fue del 4,9 por 100); la crisis del petróleo de 1975 bajó la tasa media del período 1975-79 al 1,4 por 100. La tasa de cobertura de los cotizantes al Mutualismo Laboral con respecto al total de asalariados (excluidos trabajadores del campo y pescadores) fue en continuo aumento: en 1955 fue del 69,5 por 100 y en 1979 del 94 por 100.

Con respecto a los salarios reales, las bases de co-

tización se fueron deteriorando en el período 1964-71; a partir de este último año se produjo un acercamiento de las bases de cotización a los salarios reales. En el período 1957-1966 el tipo medio de cotización permaneció prácticamente estabilizado entre el 9,2 por 100 y 9,4 por 100. En 1967 se asigna a las Mutualidades Laborales del Régimen General el 10 por 100 y a la Caja de Compensación el 4 por 100 para el nivel mínimo de pensión de vejez del tipo único de cotización fijado por el Gobierno en el 50 por 100. Como consecuencia del traspaso de obligaciones a la Caja de Compensación, Redecillas pone de manifiesto el progresivo decrecimiento de los tipos de cotización del Mutualismo Laboral que al final del período pasan a ser del 3 por 100, en tanto que el de la Caja de Compensación, que al principio es del 4 por 100 tiene al final del período un 11 por 100 a consecuencia de la asunción de la compensación interprofesional y de la financiación de las revalorizaciones de pensiones de todo el sistema. Como dice Redecillas, tal proceso tenía que tener un final, que no era otro que la reforma, con la desaparición de las Mutualidades Laborales y de la Caja de Compensación.

Antes de entrar en los sistemas financieros utilizados en el Mutualismo Laboral, Redecillas efectúa un análisis de los diferentes sistemas actuariales aparecidos a finales del siglo XIX, poniendo de manifiesto que de la ecuación fundamental de Kaan (1898) se deducen como casos particulares los diferentes sistemas financieros con tal de establecer hipótesis restrictivas sobre las variables o los parámetros que intervienen en las relaciones funcionales. Los sistemas financieros analizados son:

- De capitalización colectiva.
- De reparto de capitales de cobertura.
- De reparto anual.
- De reparto atenuado.

Pasa a continuación a analizar la ecuación fundamental de la Seguridad Social de Kaiser (1962).

De 1946 a 1966 el Mutualismo Laboral adoptó el sistema financiero de reparto de cobertura de capitales, en el cual el tipo de cotización permanece constante si la siniestralidad anual es constante. Para que el

equilibrio financiero sea estable en el tiempo se requiere que los grupos de población asegurados tengan estabilidad absoluta o estabilidad relativa, es decir, que la proporción entre activos cotizantes y pasivos pensionistas permanezca constante con el transcurso del tiempo. La evolución de los salarios (bases de cotización) con un tipo de cotización constante produce una variación de los recursos por cotizaciones que se atempera con la evolución de las pensiones causadas cada año, ya que también anualmente se constituyen los capitales coste de las pensiones causadas en ese año (valor actual de las rentas vitalicias o temporales de las nuevas pensiones reconocidas en ese año).

Como dice Antonio Redecillas, en el Mutualismo Laboral se calculaban y constituían a fin de cada año las "reservas matemáticas" correspondientes a las pensiones reconocidas y en curso de pago, las de las posibles pensiones derivadas de viudedad por fallecimiento futuro de los actuales pensionistas, los costes de asistencia sanitaria futura de los pensionistas y los valores actuales de los seguros de defunción de los jubilados e inválidos. Para dar una mayor solvencia a las Mutualidades Laborales, se establecieron las denominadas "reservas técnicas" constituidas por los valores actuales de las expectativas de derecho a jubilación de los mutualistas en edad de jubilación, pero que por ser ésta voluntaria no habían ejercido su derecho y continuaban en activo. El excedente de gestión que pudiera existir serviría para constituir "reservas de excedentes".

¿Qué hechos se dieron para que un sistema actuarial, que garantizaba el funcionamiento financiero y la solvencia de las Mutualidades Laborales, fracasara?

Como expone Antonio Redecillas, la revalorización de las pensiones constituyó la primera causa del fracaso del sistema. En efecto, la OM de 20 de octubre de 1956 dispuso una revalorización del 24 por 100 para todas las pensiones concedidas por hechos antes del 1º de mayo de 1956. Ello dio lugar a una insuficiencia de las reservas matemáticas de las pensiones reconocidas y en curso de pago, que dio lugar a un déficit técnico del 29,6 por 100. Es decir, una decisión política fue la causa original de la entrada en desequilibrio del sistema financiero del Mutualismo Laboral. Este déficit técnico fue creciendo progresivamente desde 1969, siendo del 50,2 en 1996, según los cálculos efectuados por Antonio Redecillas.

En un sistema de capitalización, la inversión de las reservas es fundamental para conseguir la viabilidad del sistema. No fueron, sin embargo, muy acertadas tales inversiones, ya que por razones políticas parte de las inversiones fueron de carácter social (hospitales, vivienda, universidades laborales, créditos laborales, préstamos sociales) y, por tanto, sin rendimiento financiero para las Mutualidades. Por otra parte, las reservas de las Mutualidades Laborales fueron utilizadas por el Gobierno para financiar al propio Estado, al INI y a la Banca oficial con tipos de interés por debajo de los de mercado.

Otra causa del desequilibrio financiero fue la reducción por causas políticas, de un punto en el porcentaje establecido a cargo de las empresas con destino al Mutualismo Laboral, decisión que fue tomada, a juicio de

Antonio Redecillas, sin el oportuno estudio actuarial, con lo cual, dice, "la ruptura de las ecuaciones de equilibrio actuarial es patente, cuando además, con carácter simultáneo se introducen mejoras de prestaciones, lo que dio lugar a que en el año 1965 empezaran las aportaciones del Estado al Mutualismo Laboral".

La protección social del Mutualismo Laboral estaba organizada por sectores laborales; dado que con el transcurso del tiempo algunos de ellos experimentaron cambios profundos por el avance tecnológico, con fuerte disminución de mano de obra empleada, mientras que en otros se dio una fuerte expansión, se originaron déficit en sectores en regresión y superávit en los sectores expansivos. Se rompió así uno de los fundamentos del sistema financiero empleado de reparto de cobertura de capitales, que requiere, como ya hemos dicho, que los grupos de población asegurados tengan estabilidad absoluta o relativa.

El problema se intentó resolver en un principio a través de fórmulas de compensación intersectorial, pero al agudizarse los problemas su eficacia fue muy baja y en 1996 comenzó la etapa de desaparición de Mutualidades deficitarias, integrándose sus colectivos de activos y pasivos en Mutualidades con superávit, igualándose los porcentajes de todas las pensiones y estableciendo una cotización uniforme. El problema de la desigualdad demográfica llevó a la protección uniforme de todos los colectivos, extinguiéndose el Mutualismo Laboral en 1979, previo pase por un sistema financiero de reparto atenuado (1967-1972), que implicaba un grado de capitalización menor que el de cobertura de capitales, y posteriormente por un sistema de reparto.

La conclusión que se obtiene de la obra de Antonio Redecillas es que el fracaso del Mutualismo Laboral en España, basado en un Sistema financiero técnicamente bien concebido, el de reparto de capitales de cobertura, fue debido principalmente a decisiones políticas, que interfirieron la gestión eficiente del sistema, y en parte al cambio demográfico, lo que nos lleva a pensar en la necesidad de establecer límites a las decisiones discrecionales de los gobiernos en los sistemas de pensiones contributivas.

José Barea

Catedrático Emérito de la UAM

El malestar en la globalización, de Joseph E. Stiglitz, Editorial Taurus, Madrid, 2002, 314 páginas

Joseph E. Stiglitz, miembro del Consejo de Asesores Económicos del presidente Clinton, luego primer vicepresidente y economista jefe del Banco Mundial, y por último premio Nobel de Economía, es un heterodoxo entre los economistas del desarrollo. Sus importantes publicaciones como teórico de la economía y los puestos que ha desempeñado con éxito hacen que sea difícil despreciar sus opiniones y diagnósticos, que se