

# Introducción Editorial

## SEGURIDAD SOCIAL

**C**UANDO a un lector se le ofrece una publicación con las desbordadas dimensiones que presenta, y la extensa relación de colaboraciones que recoge, este número 12/13 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, la primera obligación de quienes lo editamos es la de exponer los motivos que justifican ese empeño.

**LOS «PORQUES»  
DE UN ESTUDIO**

Este número doble de PAPELES dedica por entero su contenido al estudio de los problemas de la Seguridad Social. Y en la proclamación de esta evidencia se contiene la primera razón que motiva nuestra empresa editorial. España va a gastar en este año 1982 casi 3 billones de pesetas (2,916 billones de pesetas son los gastos presupuestados) en Seguridad Social: un 14,7 por 100 del PIB. Más de 10 millones de españoles cotizarán a la Seguridad Social. Las cifras de población que perciben sus prestaciones no son menos importantes: más de 4,5 millones de pensionistas y más de 500.000 parados subsidiados. Todas estas cifras han alcanzado sus dimensiones actuales en poco tiempo: ninguna serie de las que aprecian la vida económica española cuenta con un dinamismo semejante. Los gastos e ingresos de la Seguridad Social han aumentado a ritmos superiores a la producción nacional, a los gastos e impuestos del Estado, a las propias rentas del trabajo. Las prestaciones sociales que hace ocho años suponían el 16,5 por 100 de las rentas de trabajo, se elevarán en éste hasta el 30 por 100. La importancia objetiva de esos datos ha convertido a la Seguridad Social —se quiera o no— en un hecho económico de la máxima relevancia absoluta y relativa (relativa también, pues baste decir que las actividades de la Seguridad Social superan 2,5 veces la aportación del sector agrícola-pesquero a la producción total, igualan a la aportación del sector comercio, equivalen al 80 por 100 de la inversión en capital fijo, siendo mayores en 2,8 veces que el ahorro de las familias).

**SEGURIDAD SOCIAL:  
GRANDES  
DIMENSIONES  
Y CORTA  
DISCUSION DE  
SUS PROBLEMAS**

Esa dimensión innegable, que proclama la sólida presencia de la Seguridad Social en nuestra vida económica, constituye una premisa de entidad cuantitativa suficiente para motivar su estudio: para conocer sus complejos problemas, para discutir sus posibles soluciones, para debatir, en fin, las opciones sociales alternativas ante unas actividades a las que, por su propio volumen, no podemos permanecer ajenos o indiferentes.

Sin embargo, es un hecho observable también que esa importancia objetiva de la Seguridad Social no se corresponde con un conocimiento suficiente y una discusión pública aceptable de sus problemas. La sociedad española no ha concedido hasta ahora la atención debida a su Seguridad Social. Puede hablarse incluso de una despreocupación ciudadana, por el conocimiento real de los problemas de su Seguridad Social. Este hecho, que los especialistas en la materia han denunciado con frecuencia y amargura, tiene tras de sí muchas causas, pero tiene, sobre todo, dos consecuencias tan importantes como graves: dificulta su reforma racional (que debe decidirse en toda sociedad democrática con la participación de una ciudadanía bien informada) y permite la peligrosa difusión de propuestas contradictorias y demagógicas. Prometer lo imposible o lo incompatible —que es una forma extrema de imposibilidad y sin duda la más demagógica de todas— es algo posible en la Seguridad Social, contando con la falta de información de los ciudadanos de los auténticos problemas que afectan a sus gastos, a sus prestaciones, a su financiación.

El crecido coste social de esos males hace que todo lo que contribuya a clarificar los problemas de la Seguridad Social, a abrir en torno a ellos una discusión pública constructiva que dé paso a elecciones informadas de los españoles, sea una empresa merecedora de un esfuerzo que PAPELES ha decidido realizar, contando para él con las colaboraciones que el simple repaso del sumario permite apreciar y valorar. Ciertamente, no hemos estado solos al elaborar este número.

**INTERES Y DESEO  
POPULAR DE LAS  
PRESTACIONES  
DE LA  
SEGURIDAD SOCIAL**

Quizás pudiera pensarse que la falta de un gran debate nacional bien informado sobre los problemas de la Seguridad Social española pudiera estar motivado por un desinterés del público en sus **prestaciones**. Quizás pudiera pensarse que los españoles **no desean**, como consumidores, las prestaciones que la Seguridad Social les ofrece y/o **no creen**, como ciudadanos, que esa oferta esté motivada. Pues bien, para disipar estas dudas se lo hemos preguntado, a través del único método fundado y razonable del que disponíamos, realizando una encuesta para conocer sus opiniones. Y éstas nos muestran que los españoles **desean y quieren mayoritariamente los servicios de la Seguridad Social**, en cuya fundamentación aprecian mucho más vigor que en otros servicios y gastos públicos. Pero esa misma encuesta ha revelado —como los lectores podrán comprobar, tras de contrastar sus resultados, que publica este número de PAPELES— que los españoles opinan, con abrumadora mayoría también, que esos servicios que la Seguridad Social ofrece están **mal gestionados**, que la Seguridad Social **despilfarra** en gran medida los fondos que detrae de la sociedad y que sería, en consecuencia, necesario revisar y mejorar esa gestión, poniendo en el empeño la diligencia y la voluntad precisas. Un empeño que, según esas mismas opiniones del público, no parecen servir, con la energía debida, los agentes sociales y los intérpretes políticos.

Dar, en definitiva, contenido a esa política de mejora de nuestra Seguridad Social, parece una política fundada en la opinión pública, pero hasta ahora no atendida. Ahí reside quizás uno de los motivos que justifican, con mayor fundamento y arraigo, el estudio de las alternativas para mejorar nuestra Seguridad Social, formulando propuestas operativas, comprometidas y precisas que no eludan los problemas planteados con evasivas respuestas generales, o bien con soluciones interesadas, o con halagos demagógicos, porque mientras esto se haga, nada haremos verdaderamente por plantear un debate digno sobre la Seguridad Social española.

#### **LA FALTA DE PROPUESTAS PARA DAR CONTENIDO A UNA DISCUSION PUBLICA DE LOS PROBLEMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

Hay que reconocer que ese análisis riguroso de nuestra Seguridad Social no es una empresa fácil pues, como sucede en todas las cuestiones económicas y sociales importantes, se trata de un campo batido por los duros vientos de los intereses y por los vendavales de la pasión política. Es ésta una realidad que la Seguridad Social ha contrastado a lo largo del siglo que sus instituciones han cumplido. Jean Jacques Dupeyroux ha afirmado que pocos rasgos definen mejor al rápido desarrollo de la Seguridad Social que el del conflicto permanente que ha rodeado a su instauración, asentamiento y extensión en las distintas sociedades occidentales. En primer lugar, ha existido el conflicto de los intereses por la compatibilidad mercado-Seguridad Social y, más tarde, se ha planteado el conflicto sobre las modalidades. Cuando la Seguridad Social ha ido llegando con el desarrollo económico que la hacía necesaria y factible a las distintas sociedades, se suscitó su enfrentamiento con los principios de la economía de mercado: desde un punto de vista económico ¿no anulaba la Seguridad Social la iniciativa individual y debilitaba el esfuerzo de los ciudadanos? Desde un punto de vista moral —de la moral capitalista clásica— ¿no legitimaba la Seguridad Social la imprevisión, alterando el sentido de responsabilidad individual para que cada uno previera y organizara su futuro poniendo así en cuestión los valores fundamentales en los que descansaba el funcionamiento de una sociedad adquisitiva? Las respuestas que ya se contienen visiblemente en esas preguntas beligerantes, sirvieron para poner coto y trazar límites precisos que la Seguridad Social no debía saltar jamás: las situaciones de pobreza extrema de los asalariados, más tarde las de los situados —por azares de la vida— en lo que la ley neozelandesa de 1938 llamó situaciones de «emergencia».

#### **LOS OBSTACULOS DE LOS INTERESES Y DEL PARTIDISMO POLITICO**

Sin embargo, esas preguntas críticas perdieron su fuerza dialéctica y las respuestas, limitativas hasta entonces, dadas a la Seguridad Social también, cuando el desarrollo general de Occidente, en particular el logrado tras la segunda guerra mundial, permitió atender a todo. Con tasas acumulativas de crecimiento del PIB del 5-7 por 100 anual había fondos para todo: para la acumulación y para el reparto. Pero es entonces cuando se plantea el segundo y distinto conflicto de los intereses que toma como campo de disputa las **modalidades** de la Seguridad Social. ¿Para quien van a ser sus prestaciones y cómo se van a financiar?

La Seguridad Social se mira como una formidable máquina redistributiva a la que los distintos grupos se acercan —con sus diferencias de poder y presión— para conseguir ventajas. Cuanto más desigual sea la sociedad en la que la Seguridad Social se desarrolla, mayores serán los peligros y más intensa la lucha por conservar/aumentar la Seguridad Social. Por otra parte, los conflictos no surgen sólo de quienes desean las prestaciones de la Seguridad Social, sino de las instituciones que pueden ofrecerlas, porque algunos de esos servicios se prestaban, antes de la aparición de la Seguridad Social por medios privados, a los que la extensión obligatoria de las prestaciones —esto es, la aparición de la Seguridad Social— dejó sin demanda privada.

La conversión en públicas de las necesidades que debe atender la Seguridad Social reclama la organización de la correspondiente oferta de prestaciones para satisfacerlas. Esa oferta supone montar en muchas ocasiones (asistencia sanitaria, prestaciones sociales) complejos procesos productivos públicos con elevadas inversiones en costosos equipos colectivos (hospitales, residencias, guarderías). La complejidad y los crecidos costes de esa producción pública han constituido, con frecuencia, la base de la iniciativa privada para reclamar su entrada en el mercado público de la Seguridad Social. Alguien tan poco sospechoso como Michel Rocard ha afirmado recientemente que «el Estado no puede hacer bien más que aquello que sabe bien: gestionar, administrar, distribuir. No está concebido ni hecho para producir» y en esa opinión —de la que participan muchos ciudadanos de hoy— se fundamenta la pretensión de la iniciativa privada (a través de distintas organizaciones que van desde las mutualidades a las empresas) de atender al gasto público de la Seguridad Social. Porque defender que una necesidad sea pública no equivale a afirmar que tenga también que serlo la producción de bienes y servicios que la satisface. Lo que importa al buen funcionamiento de la Seguridad Social es la mejor satisfacción de las necesidades públicas que reconoce. La producción pública no es más que un método para lograrlo y no un fin en sí mismo de la política social.

La coincidencia en esas apreciaciones no es general, alegándose frente a ellas la inoportunidad de que las producciones de la Seguridad Social se organicen bajo el principio del beneficio, a cuya lógica respondería el montaje de las prestaciones sociales por algunas instituciones privadas y la complicación que acarrea la coincidencia de intereses públicos y privados en las prestaciones de la Seguridad Social. El conflicto entre esas posiciones sobre las **modalidades** de la Seguridad Social, que da su contenido a muchas polémicas en distintos países, dista hoy de haberse cerrado.

Estas situaciones de conflicto, acompañantes invariables de la historia de la Seguridad Social, se han agudizado con la crisis económica que hoy vivimos, porque las cifras de crecimiento de la producción han dejado de ser las de antaño. Ya no hay margen con las tasas actuales de desarrollo del PIB para la acumulación y la distribución. La Segu-

ridad Social vuelve a cuestionarse por el sistema económico en el que vive. Por otra parte, las oportunidades de inversión privada son menores —no invertir, sino **dónde** invertir, es el gran problema de la crisis actual— y las oportunidades que ofrecen los gastos y demandas de los mercados públicos cautivos —como los servicios de la Seguridad Social, cuando éstos se reservan al Sector Público— despiertan la lógica protesta y las poderosas presiones de los potenciales oferentes privados.

Si en el frente económico de la Seguridad Social soplan hoy con más energía que nunca los vientos de los intereses, en el frente político la Seguridad Social ha desatado nuevas y crecientes pasiones. Basta repasar las enormes cifras de la población asistida por la Seguridad Social, para darse cuenta del potencial de votos y poder que en ellas se encierra. Los deseos de los consumidores y las ideas de los ciudadanos convierten a los gastos de la Seguridad Social en líderes permanentes de las listas de demanda de servicios públicos. Captar voluntades y votos en ese ambiente es tentación a la que el político que renuncia sabe que renuncia a lo que los demás no van a renunciar, y que la aritmética democrática será inflexible con él. Convertir desde estas premisas a la Seguridad Social en un peligroso objeto de subastas políticas es una vía peligrosa que han denunciado reiteradamente hacendistas y politólogos. La pasión política de ganar podría terminar venciendo a la virtud de servir, con lo que la Seguridad Social arriesga convertirse en un campo en el que nadie es objetivo ni neutral. Un campo en el que no resulta posible opinar y valorar las alternativas con independencia, porque lo han dividido el filo implacable de los intereses y las categorías de amigo o enemigo que califican irreconciliablemente las propuestas sobre la Seguridad Social afectadas por la penetración de la política.

El reconocimiento de esta situación hace muy costosa la discusión racional sobre los problemas de la Seguridad Social para quienes se arriesgan a entrar en su campo. Toda proposición, todo análisis se colorea —se quiera o no— políticamente o se descalifica desde los poderosos intereses que pueden verse postergados. Pocos temas como el de la Seguridad Social son tan rentables para el silencio y el escepticismo de los cultivadores de las Ciencias Sociales. Opinar y escribir sobre Seguridad Social equivale en muchas ocasiones a proibirse económicamente y/o a descalificarse —para la derecha, para la izquierda y para el centro— políticamente.

**SEGURIDAD SOCIAL:  
UNA DIFÍCIL Y  
COSTOSA DISCUSIÓN  
RACIONAL DE SUS  
PROBLEMAS**

**SEGURIDAD SOCIAL:  
NECESIDAD DE  
PROPUESTAS  
DEFINIDAS Y  
ARRIESGADAS  
PARA RESOLVER  
PROBLEMAS  
ARRAIGADOS EN LA  
ECONOMIA Y LA  
SOCIEDAD  
ESPAÑOLAS**

Sin embargo, si hay un campo importante en el que son necesarios los diagnósticos claros y las propuestas definidas y arriesgadas, ese campo es el de la Seguridad Social. Porque, como la opinión pública reconoce, su gestión es deficiente y despilfarradora y es urgente remediar esos defectos con tanto coste para la ocupación, la renta y el empleo de los españoles.

Los defectos de nuestra Seguridad Social son numerosos y tienen profundas raíces sociales y económicas. Alguien ha afirmado con fortuna y con verdad que nuestra Seguridad Social es tan **nuestra** porque reproduce los defectos de la estructura social en la que opera, aumentándolos a veces hasta llegar a la caricatura. El mal uso que los españoles hacemos de los servicios públicos, cuyas prestaciones no sabemos estimar y cuidar como propios, se refleja escandalosamente en el fraude que domina a las prestaciones y al pago de las cotizaciones de la Seguridad Social, situación patológica y comportamiento extremo para un servicio de interés público y general. Las desigualdades existentes en nuestra sociedad, que tan apasionadamente defendemos todos, se traducen en el mosaico de regímenes especiales y «especialísimos» que forman nuestra Seguridad Social y que, desgraciadamente, no son —las más de las veces— como se ha afirmado con piedad, «reliquias perturbadoras del pasado para el buen funcionamiento actual del sistema», sino que más bien son denuncias que proclaman el poder económico y la capacidad de presión de determinados grupos sociales en el presente. Los extremismos terribles de nuestro comportamiento —la piedad enfermiza, la la crueldad manifiesta— los revelan en la Seguridad Social las situaciones inexplicables de superprotección (inexistentes en Europa) y las injustas y preteridas de infraprotección (que exigidas por los convenios internacionales como prestaciones mínimas y practicadas en otros países europeos, no somos capaces de conceder en el nuestro). La proverbial pereza administrativa española se percibe en muchas de las realizaciones pendientes para cuya diligente ejecución no existen los obstáculos de los intereses o la interferencia del poder político, como son la codificación necesaria de las disposiciones de la Seguridad Social, sobre cuya oportunidad y posibilidades han insistido destacados especialistas, sin que ésta se haya llevado a cabo, o la trabajada aplicación de un plan estadístico que normalice los datos españoles con los internacionales, o la información a los usuarios de las prestaciones, tan deficiente como mejorable, por no citar sino unos pocos ejemplos significativos. Nuestra tradicional debilidad para organizar y administrar con eficacia y perseverancia los servicios públicos se manifiesta con especial crudeza y coste en la Seguridad Social. Una amplia labor de mejora y racionalización está abierta y exigida para resolver los mil y un problemas de la Seguridad Social. Ese catálogo de problemas, con el que hay que contar para ganar economía y eficacia, debe estar disponible cuanto antes para poner en su solución todo el empeño que debe estar detrás de una empresa de tanta entidad y relieve como es ésta.

Todas esas tareas, por las que debe juzgarse la calidad de la Seguridad Social que un país tiene y la economía de las prestaciones que otorga, son necesarias siempre, pero la crisis que hoy vivimos las ha hecho urgentemente dramáticas. Y aquí reside un importante porqué de este número doble de PAPELES. Casi nos atreveríamos a decir, su fundamental «porqué».

No son, evidentemente, días fáciles los que hoy vive la Seguridad Social, ni tiempos de cómoda ignorancia de sus problemas los que se avecinan en los inciertos años que vienen. La Seguridad Social ha entrado en una tercera etapa de su apasionante historia, presidida por la expresión más usada de nuestro tiempo para referir sus problemas: la crisis. Una crisis con hondas raíces económicas, sociales y, en definitiva, políticas. Esa etapa crítica que hoy padece la Seguridad Social ha seguido a la fundacional, que inicia su curso con los Seguros Sociales profesionales, que irradia desde la Alemania de Bismark a la Europa continental y que se universaliza más tarde bajo la influencia de las ideas de Sir William Beveridge en los tiempos sombríos de los primeros años de la segunda postguerra mundial. La gran ola de prosperidad que arrastra la economía occidental en los años «gloriosos» del desarrollo, como los ha denominado Jean Fourastié, que van de 1951 a 1973, permitió la marcha imparable y ascendente de la Seguridad Social en todos los países. Hasta la llegada de la crisis energética de 1973, todo parecía posible. Parecían haberse combinado las necesidades de la política social con las oportunidades de la política económica.

España se embarcó tarde en esa ola de prosperidad económica mundial, pero desde la liberalización parcial de su economía con el Plan de estabilización económica de 1959, disfrutó de ella. Multiplicó su producción, elevó su empleo, envió su población excedente a los países europeos y desarrolló su Seguridad Social. Una Seguridad Social peculiar hasta la fecha capital de 1963, en que se trató de sistematizarla y ordenarla. El laberinto de nuestra Seguridad Social profesional, de corte bismarkiano y de tardía recepción, no recibió entonces la sistematización que era necesaria, ni las modificaciones posteriores tampoco lograron esa consolidación y coordinación imprescindibles que han sentido todos los regímenes profesionales. El resultado fue que llegamos a la tercera etapa crítica de la Seguridad Social que hoy vivimos con esa posición tan española de desear lo último y no haber dado antes los pasos necesarios para lograr lo previo. Dicho en otros términos: aspiramos, con la prosa solemne de la Constitución de 1978, nada menos que al cambio de modelo, esto es, a universalizar las prestaciones de la Seguridad Social, cuando la Seguridad Social con la que contamos es la profesional, llena de graves defectos de sistemática y plagada de contradicciones y deseconomías en su funcionamiento.

Sobre las prestaciones de esa Seguridad Social profesional se ha ejercido una presión sin precedentes en los años de la crisis. Y es desde esa situación desde la que se plantea y se vive —peculiarmente— la propia crisis de nuestra Seguridad Social.

**SEGURIDAD SOCIAL:  
URGENCIA DE LAS  
SOLUCIONES  
EN LA ETAPA  
CRITICA ACTUAL**

El proceso de la crisis económica obliga a meditar muy seriamente a todos los países sobre su Seguridad Social y a practicar en ella las revisiones necesarias.

A esta meditación crítica sobre nuestra Seguridad Social —previa a su racionalización y reforma— no podía escapar España. Y esto es lo que se intentó por la Comisión tripartita prevista en el Acuerdo Nacional de Empleo (punto V.2), creada para «proceder a un examen conjunto del actual sistema de Seguridad Social orientada a su mejora y racionalización». Aunque claros motivos políticos impidieran llegar a un acuerdo sobre las medidas necesarias para el objetivo que se pretendía, los trabajos de la Comisión obligarían a las partes a pronunciarse sobre los problemas planteados a nuestra Seguridad Social y hoy se dispone de unos documentos sobre cuyo contenido habrá que volver cuando haya que gobernar al país y haya que hallar las ideas con las que hacerlo, con las que conseguir en este caso ordenar, sistematizar y mejorar la Seguridad Social española. Por este motivo PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA ha considerado interesante publicar esos documentos en un volumen independiente, que forma parte de este número 12/13.

Fundamentar esa reflexión colectiva indispensable, con el fin de asentar sobre ella un mejor conocimiento general de los problemas de la Seguridad Social, que sirva de base a una discusión pública y a una elección informada sobre las modificaciones y reformas de la Seguridad Social es una empresa que la política económica española deberá realizar y a la que todos tenemos obligación de colaborar. Este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA pretende servir a ese propósito y ese es el principal «porqué» de su edición y el aval principal de su lectura.

Expongamos ahora cómo hemos intentado responder a ese propósito que creemos motivado.

**CONTENIDO  
DE UN ANALISIS  
DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL ESPAÑOLA**

Este número de PAPELES mantiene, como los once anteriores, su estructura habitual, aunque difiera de ellos por el motivo aparente de sus dimensiones. La Sección de Colaboraciones reúne 26 trabajos, la de Opiniones ha pedido las suyas a cinco grandes grupos que creemos representativos para valorar la situación, los problemas y las posibles soluciones de la Seguridad Social, totalizando 45 respuestas. La colaboración especial que cierra habitualmente todos los números de PAPELES la da, en este caso, la reconocida autoridad de Guy Perrin, uno de los más destacados especialistas de Seguridad Social en nuestro tiempo. Enunciar ese contenido y testimoniar de inmediato el agradecimiento de PAPELES a cuantos lo han hecho posible, constituye una obligada cortesía editorial a la que la reiteración en el uso hasta convertirla en rutina ha terminado por devaluarla ante los lectores a los que se aleja. Por esta circunstancia, quisiéramos subrayar que ese agradecimiento a quienes colaboran con sus artículos, con sus opiniones o con ambas cosas a la vez, es el que se presta a quien conoce y reconoce

previamente la validez de su contenido. Creemos que los lectores ratificarán ese juicio nuestro, pues los trabajos y opiniones del número testimonian la probada competencia de sus autores, la claridad en sus planteamientos y la valentía en la exposición de sus criterios, virtud ésta que, en un campo tan arriesgado como el de la Seguridad Social, no cabe suponer nunca y hay que probar siempre, como lo han hecho quienes los exponen en las páginas de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

El contenido de las colaboraciones del número 12/13 puede dividirse en cuatro partes diferentes.

Se inician con un trabajo, cuyo expresivo título transmite su propósito: «Estrategia para un tratamiento de los problemas de la Seguridad Social española», cuya extensión tiene como disculpa servir a la ambición de su propósito. Son cuatro sus autores —los profesores **Enrique Fuentes Quintana**, **José Barea Tejeiro**, **Bernardo Gonzalo** y **Antonio García de Blas**— asociados por un deber de colaboración al formar parte como Presidente, Vicepresidente y Secretarios de la Comisión nombrada para la mejora y racionalización de la Seguridad Social española prevista en el punto V.2 del ANE. Esa colaboración, acentuada desde finales de 1981, no se ha interrumpido en los meses siguientes y fruto de la misma es el trabajo que abre el número 12/13 de PAPELES. Un Apéndice estadístico, para cuya realización se ha contado con la colaboración de **Julio Alcaide Inchausti**, completa el trabajo. Su pretensión —tal y como la manifiestan quienes lo han escrito— es presentar una valoración de los problemas de la Seguridad Social española y articular frente a ella unas respuestas reflexivas y ordenadas por objetivos, programas y medidas que sirvan para cumplir con el inaplazable deber de mejorar la Seguridad Social española resolviendo y no confundiendo sus problemas, para todo lo cual hay que tener disponibles respuestas para discutirlos, criticarlos y proponer otras alternativas, todo ello con el propósito final de que la sociedad española pueda contar cuanto antes con una programación por objetivos de sus actividades que imponga la perseverante disciplina que necesita esa ambiciosa empresa de construir una buena Seguridad Social.

Tras de ese extenso artículo inicial, se publican, como segunda parte, un conjunto de colaboraciones solicitadas de quienes en la Universidad española dirigen la docencia y la investigación en materias de Seguridad Social. Creemos que se trata de un grupo de reconocida competencia profesional y obligada consulta y ésta se ha realizado obteniendo una respuesta de los principales departamentos de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de nuestra Universidad. Se ha procurado encomendar a cada uno de ellos los matices de su especial predilección, y sus competentes dictámenes son los que el lector tiene a su disposición en este número. Ponderar con calificativos elogiosos su contenido sería invadir una competencia que debe dejarse al juicio del lector, pero no resistimos llamar anticipadamente su atención sobre la magistral lección que el profesor **Alonso Olea** da, a quien quiera escucharla, sobre el

#### COLABORACIONES DIVIDIDAS EN CUATRO PARTES

centenario de la Seguridad Social, seguida, por cierto, de la versión castellana de un documento de importancia capital en la historia de la Seguridad Social: el discurso ante el Reichstag con el que Bismark la iniciaba hace poco más de un siglo. A la Seguridad Social y la Constitución de 1978 se refiere el trabajo del profesor **Fernando Suárez**, escrito con su acostumbrada claridad, ironía y fuerza dialéctica. Sobre la racionalización de la Seguridad Social ante la crisis económica ha escrito su artículo —documentado, muy trabajado y lleno de interesantes sugerencias— el profesor **Rodríguez Piñero**. Un gran conocedor del gran mal de los regímenes especiales, como es el profesor **Vida Soria**, presenta en pocas páginas un cuadro expresivo y clarificador de los males que a la Seguridad Social causa ese mal tan español de la desigualdad y la diferenciación. Sobre lo que la Seguridad Social supone y supondrá para el Estado de la Autonomías escribe **Efrén Borrajo**, apuntando los caminos y los escollos de un recorrido que el profesor **Borrajo** —como comprobará el lector— conoce como pocos. El gran problema de la participación de la gestión en las instituciones de la Seguridad Social, que tanta retórica ha producido y tan poco ha penetrado en el funcionamiento cotidiano de la Seguridad Social, se estudia en el dictamen del profesor **Luis Enrique de la Villa**, con la decisión que caracteriza a sus escritos y con la cortante y definitiva claridad con la que comunica sus ideas. Tres jóvenes profesores de la Universidad española, **Antonio Martín Valverde**, **Fernando Rodríguez Sañudo** y **Federico Durán López** —continuando una colaboración que ya ha probado su valía y utilidad en otras ocasiones— nos ofrecen ahora dos dictámenes distintos sobre la racionalización de la gestión y los problemas de la codificación del derecho de la Seguridad Social, en la que ellos mismos han dado ya el paso meritorio y que se juzgaba por muchos imposible, de recopilar la legislación en vigor. El profesor **José Manuel Almansa Pastor** escribe sobre la participación en la gestión de la Seguridad Social de la iniciativa privada, una materia suscitadora de polémica como pocas, a la que él procura acercarse con el valor de sus opiniones. Ese conjunto de colaboraciones las cierra el profesor **Velarde**, Catedrático de la Universidad Complutense, de materia bien afín a la Seguridad Social —«Estructura e Instituciones Económicas»—. Su vinculación, por otra parte, con los temas de la Seguridad Social constituye una fidelidad antigua, pues ha dirigido durante muchos años el desaparecido IESS, un centro desde el que se han realizado aportaciones al conocimiento de nuestra Seguridad Social que no sería justo ignorar y que, como casi siempre ocurre en nuestra Administración, han resultado muchas veces incomprendidas. El profesor **Velarde** perfila —en un bien documentado trabajo— el panorama que presenta la financiación de la Seguridad Social, tan conmovido recientemente por propuestas alternativas y encontradas, entre las que no resulta fácil optar sin riesgo.

Una tercera parte bien diferenciada de las anteriores analiza las prestaciones de nuestra Seguridad Social desde distintas perspectivas y a partir de criterios y valoraciones que los autores exponen en cada uno de sus trabajos.

El estudio de la asistencia sanitaria se realiza en un trabajo escrito por **Víctor Pérez Díaz** desde una perspectiva sociológica que creemos de singular interés para acercarse a los complejos problemas, que tienen tan diversas e interrelacionadas causas como los intérpretes que los ocasionan. Su análisis de la cerrada interdependencia de los problemas y de los protagonistas de la asistencia sanitaria creemos que constituye el principio para una útil reflexión de cuyo contenido a todos nos vendría partir.

La segunda colaboración de esta tercera parte la motiva el espectacular crecimiento de los gastos de farmacia, mal universal que afecta intensamente a nuestra Seguridad Social, un mal de complicado diagnóstico cuya solución demanda medidas apoyadas en la técnica y en la persistencia de su aplicación. Sobre este campo lleva mucho tiempo trabajando **Leopoldo Arranz Alvarez** y es esa experiencia la que trata de comunicar en la colaboración que ofrece a nuestros lectores.

Las pensiones, la prestación de más entidad cuantitativa de cuantas tiene atribuidas nuestra Seguridad Social, hemos procurado que tuvieran un tratamiento que se correspondiera con esa importancia y que al examen de sus problemas se acercasen autores con distintos métodos e ideologías. El resultado ha sido multiplicar inevitablemente el número de los colaboradores; éstos son cuatro en total: **Almudena Durán Heras**, que aborda los problemas de las pensiones desde una perspectiva general de su racionalización y posible reforma; **Antonio López y José Veganzones Calvo**, que lo hacen desde la óptica particular de los fondos de pensiones; **Antoni Casahuga** explora en su trabajo las oportunidades de un sistema de capitalización que sustituya al de reparto actual y llega a duras y fundadas conclusiones que se ignoran con frecuencia en las discusiones públicas sobre materia tan compleja como importante; **José Luis Oller y Federico Segura** realizan una aproximación liberal al tema y tratan de alcanzar —desde esas valoraciones— propuestas posibles de reforma.

La prestación por desempleo se ha convertido, por la incidencia de la crisis, en un capítulo decisivo y tristemente creciente del presupuesto de nuestra Seguridad Social. Es éste quizás un campo en el que el análisis, la imaginación y la solidaridad de todos los grupos sociales son más necesarios que en ningún otro. El artículo que se publica en este número —escrito por **Aurelio Desdentado Bonete e Ignacio Cruz Roche**— constituye un enfoque valioso a los problemas de nuestro desempleo, realizado desde las valoraciones que los propios autores explicitan en su trabajo. Hubiéramos deseado que este tema se abordase también en el número de PAPELES desde perspectivas valorativas distintas, pero no lo hemos conseguido. No hemos podido disponer, pese a intentarlo con todo ahinco, de una exposición razonada y cifrada sobre el desempleo realizada desde valoraciones liberales. Situación que debe denunciarse con preocupación en cuanto es representativa de faltas de análisis que, inspirados en ideologías diferentes, estén al servicio de la solución de los problemas de la sociedad española.

Las insuficiencias de la prestación familiar, y su falta de coordinación con el tratamiento que de la familia realiza la imposición española, dan su argumento a tres colaboraciones escritas por **Alberto de Pereda Mateos**, **Emilio González-Sancho** y **Braulio Medel Cámara**. Tres colaboraciones que habría que leer conjuntamente por su manifiesta utilidad para reformar una parcela de la Seguridad Social española tan necesitada de respuestas en las que hallar remedio a sus males.

El estudio de las prestaciones se cierra con un trabajo sobre informatización escrito por **Juan Viñas Peya** y **Rogelio Cabezali**. Quizás sorprenda al lector la inserción de este trabajo técnico en un lugar dedicado al estudio de las prestaciones, pero es lo cierto que la racionalización de éstas y su mejora discurre también, y en gran medida, por la vía de la informática. Comprobar hoy si una Seguridad Social está bien organizada equivale a contrastar el grado de la informatización de sus datos para organizar adecuadamente sus prestaciones. Nuestro retraso en este punto es importante y origen de deficiencias notables en la racionalidad y en el coste de nuestras prestaciones. El trabajo de **Viñas y Cabezali** muestra el camino recorrido, pero sobre todo lo que falta por recorrer en esa dirección a nuestra Seguridad Social. Una dirección a la que irreversiblemente apunta la experiencia comparada para lograr el progreso de la Seguridad Social.

Los agudos problemas de la financiación de la Seguridad Social española, y las líneas para su racionalización y reforma que ofrece la legislación comparada, son materia que da su contenido a muchas páginas del primero de los artículos de este número y a las muy interesantes que el profesor **Velarde** ha escrito en su colaboración. Sin embargo, una referencia más directa a la realidad española se contiene en dos colaboraciones —que integrarían la cuarta parte en que éstas se dividen— debidas a **Fernando Eguidazu** y **Manuel Lagares** en las que el lector encontrará el análisis de las causas financieras de la crisis de nuestra Seguridad Social y las alternativas abiertas para remediarla.

**LA POBLADA  
SECCION DE  
OPINIONES  
INDISPENSABLES  
PARA LA  
RACIONALIZACION  
Y REFORMA DE LA  
SEGURIDAD SOCIAL**

Mención especial, y más larga que la que el espacio disponible permite, merecen las interesantes opiniones que este número de PAPELES ha articulado en torno a cinco grandes grupos que no pueden ignorarse en un intento de hacer balance de los problemas de nuestra Seguridad Social y saldarlos con ventaja en el futuro. Esos cinco grupos son: los Catedráticos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; un conjunto de profesionales de la Medicina, cuyo conocimiento y experiencia en la asistencia sanitaria y/o su dirección de grandes centros de salud era de obligada consulta; las Mutuas Patronales, las Entidades de Previsión Social y las Compañías de Seguros, tres protagonistas distintos que debían dar a conocer a los lectores sus importantes opiniones sobre los temas de sus respectivas competencias. Este afán de no excluir las opiniones de nadie ha desbordado la extensión habitual de las páginas de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA. Con especial agradecimiento ha de acusarse recibo del envío de

las ideas de quienes han opinado para los lectores de PAPELES con gran generosidad y valentía, pues todas las personas invitadas no se han dejado en el cómodo tintero de las evasivas sus respuestas a nuestros muy directos cuestionarios. El lector tiene las respuestas de todos los encuestados a estas preguntas y es a él a quien corresponde juzgarlas.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA cierra este número, como antes indicaba, con la colaboración especial de **Guy Perrin**, un destacado especialista en Seguridad Social que reclama en su trabajo una atención prioritaria hacia la humanización de las prestaciones y hacia su imperativa racionalización como guías y directrices de las modificaciones que aguardan a la Seguridad Social en todos los países.

Contribuir a esa gran tarea colectiva de humanizar y racionalizar la Seguridad Social sería el deseo final de este número 12/13 de PAPELES que se ha llevado muchas horas de esfuerzo de quienes le han dado su contenido y, desde luego, todas las ilusiones y esperanzas de quienes en él han colaborado.

**UNA  
ALECCIONADORA  
«COLABORACION  
ESPECIAL»**