

## SEGURIDAD SOCIAL: PREVALENCIA EMPIRICO-SOCIOLOGICA DEL SISTEMA INSTITUCIONAL MEDITERRANEO

Varios son los sistemas existentes para llevar a cabo la organización de la Seguridad Social: norteamericano, soviético, inglés, mediterráneo (con el hispano-catalán, de política de cordialidad en lo social, José Maluquer y Salvador a la cabeza), etc.

Este último, el de la modalidad u organización mediterránea, que podemos decir que apadrinan España, Francia, Grecia e Italia principalmente, es el que vamos a destacar a lo largo de las páginas del presente trabajo.

Para ello veamos lo que sucede en cada uno de los grandes apartados o sectores que procede considerar en los actuales programas de Seguridad Social: ámbito o campo de aplicación, financiación, prestaciones y gestión o administración.

La tabla siguiente refleja el aspecto cuantitativo, por lo que al ámbito o protección se refiere, en los regímenes generales (industria, comercio y servicios), en los seguros de pensiones implantados en el mundo:

TABLA 1

### AMBITO DE PROTECCION EN LOS REGIMENES GENERALES DE PENSIONES

---

Módulo 4: Todos los trabajadores ... ..	16
Módulo 3: Autónomos y asalariados, pero no en su totalidad ...	30
Módulo 2: Todos los asalariados ... ..	23
Módulo 1: Parte de los asalariados ... ..	53

---

Del examen de la tabla precedente se colige que en el 13 por 100 del total de seguros de pensiones (magnitud en modo alguno despreciable), el campo de aplicación alcanza a cuantas personas trabajan en el país.

El 25 por 100 de los programas comprende en su ámbito a los autónomos y a los asalariados, aunque no en su totalidad.

El 19 por 100 de las naciones no incluyen a los autónomos y sí a todos los asalariados.

El 43 por 100 de los seguros incluyen a cierto número de asalariados, hecho que contrasta, lamentablemente, con la generosa tendencia doctrinal sobre el *quantum* de protección del ámbito o campo de aplicación.

España se halla incluida en la columna señalada con título «Módulo 3». Es decir, que en nuestra patria se protege a los autónomos y asalariados, pero no en su totalidad. La falta de protección se encuentra, principalmente, en los autónomos, aunque se va reduciendo el número de los no incluidos.

Bélgica, Dinamarca, Gran Ducado de Luxemburgo, Holanda y Reino Unido son naciones comunitarias que protegen a todos los trabajadores, tanto autónomos como asalariados.

Francia, República Federal Alemana, Grecia e Italia, junto, como ya dijimos, a España, se clasifican en el módulo 3.

Irlanda es la única nación perteneciente a la CEE que sólo protege a parte de los asalariados.

De forma análoga a lo que se acaba de hacer respecto a pensiones, en la tabla siguiente se incluyen series de cifras representativas de la problemática que atañe al campo de aplicación de los regímenes generales o industriales del seguro de enfermedad-maternidad, en la consideración conjunta de ambas contingencias.

TABLA 2

AMBITO DE PROTECCION EN LOS REGIMENES  
GENERALES DE ENFERMEDAD-MATERNIDAD

---

Módulo 4: Todos los trabajadores ... ..	18
Módulo 3: Autónomos y asalariados, pero no en su totalidad ...	24
Módulo 2: Todos los asalariados ... ..	19
Módulo 1: Parte de los asalariados ... ..	45

---

Comentarios al contenido de la tabla anterior:

El 19 por 100 del total general de programas de enfermedad-maternidad protegen a cuantas personas trabajan en el país.

El 29 por 100 de los seguros incluyen en su ámbito a los autónomos y a los asalariados, pero no en su totalidad.

El 18 por 100 no comprenden a los autónomos, aunque sí a todos los trabajadores con la condición de asalariados o que lo hagan por cuenta ajena.

El 42 por 100 sólo protegen a cierto número de asalariados, con lo que su campo de aplicación resulta bastante mezquino.

Como vimos sucedía en el seguro de pensiones, también en el de enfermedad-maternidad España se halla clasificada en el módulo 3. Es decir, que incluye en el campo de aplicación a los autónomos y a los asalariados, pero no en su totalidad, si bien en este seguro son menos los autónomos exceptuados de protección.

De entre las naciones de la CEE protegen a todos los trabajadores Bélgica, Dinamarca, Italia, Luxemburgo y Reino Unido.

Como España, protegen a los autónomos y asalariados, pero no en su totalidad, los países comunitarios Francia, República Federal Alemana y Grecia.

En Irlanda y Holanda se protege a parte de los asalariados.

Respecto del campo de aplicación o ámbito de personas protegidas en accidentes de trabajo, las cifras de los programas nacionales tienen el desglose que refleja el contenido de la siguiente tabla:

TABLA 3

AMBITO DE PROTECCION EN LOS SEGUROS  
GENERALES DE ACCIDENTES DE TRABAJO

Módulo 4: Todos los trabajadores ... ..	6
Módulo 3: Autónomos y asalariados, pero no en su totalidad ...	21
Módulo 2: Todos los asalariados ... ..	40
Módulo 1: Parte de los asalariados ... ..	66

A la tabla que antecede proceden los comentarios siguientes:

La aplicación práctica del principio de universalidad afecta sólo al 5 por 100 de los países.

El 16 por 100 de los programas incluyen a los autónomos y a los asalariados, pero no en su totalidad.

El 29 por 100 de las naciones no incluyen a los autónomos, pero sí a todos los asalariados.

El 50 por 100 de los Estados todavía sólo comprenden a ciertos asalariados.

España se halla incluida en el denominado módulo 2, que incluye a los asalariados.

Luxemburgo y Holanda son los países pertenecientes a la CEE que, con amplia generosidad, protegen a todos los trabajadores, tanto autónomos como asalariados.

Dinamarca, Francia, República Federal Alemana e Italia protegen a los autónomos y asalariados, pero no en su totalidad.

Bélgica y Reino Unido son naciones comunitarias clasificadas en el citado módulo 2.

Los restantes Estados, Grecia e Irlanda, sólo protegen a parte de los asalariados.

En la tabla siguiente se incluyen, en la forma habitual, las cifras pertinentes, a tenor de la precisión en los cuatro módulos que venimos contemplando, ahora en lo que atañe al seguro de desempleo:

TABLA 4

AMBITO DE PROTECCION EN LOS REGIMENES  
GENERALES DE SEGURO DE DESEMPLEO

Módulo 4: Todos los trabajadores ... ..	0
Módulo 3: Autónomos y asalariados, pero no en su totalidad ...	5
Módulo 2: Todos los asalariados ... ..	8
Módulo 1: Parte de los asalariados ... ..	24

A la tabla anterior se formulan estas observaciones:

En primer lugar destaca el hecho de que país alguno incluye a todos los trabajadores en el campo de aplicación del seguro.

El 13 por 100 del total de seguros de desempleo protege a los autónomos y asalariados, pero no en su totalidad, puesto que se excluyen de su ámbito, con frecuencia, a los autónomos.

El 22 por 100 incluye a todos los trabajadores con la condición de asalariados, pero no a los autónomos.

En cambio, el grupo de naciones menos generosas, que sólo protege a parte de los asalariados, representa el 65 por 100.

Las restricciones que afectan al grupo que se acaba de aludir tienen diversa índole o naturaleza, según puede colegirse de las que, a título enunciativo, se expresan:

— En algunos programas se incluyen limitaciones relativas al máximo salarial, reducciones que representan, quizá, a las de mayor gravedad del grupo.

— En otros países en el campo de aplicación se protege a los trabajadores fijos, pero no a los eventuales.

— Algún Estado limita el ámbito personal a los asalariados voluntariamente sindicados y que residen en determinadas poblaciones que cuentan con el mínimo prefijado de habitantes.

— En otras naciones sólo se incluye en el programa a los asalariados adscritos a empresas con determinado mínimo de trabajadores en plantilla.

— Con frecuencia, como ocurre en España, los países incluyen a los trabajadores industriales, pero a los agrícolas sólo con reservas o no los incluyen en absoluto.

En España se incluye en el ámbito del seguro de desempleo a los trabajadores a los que se aplica el régimen general de la Seguridad Social. Hay que advertir que con precaria inclusión a los agropecuarios, que suman cerca del millón y que, junto a los autónomos del campo, se puede calcular la cifra, muy cercana, a los dos millones de trabajadores agrarios.

Entre los países pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, Dinamarca, Gran Ducado de Luxemburgo y Reino Unido son los más generosos al efecto, puesto que protegen a todos los asalariados.

Bélgica, Francia, República Federal Alemana, Grecia, Irlanda, Italia y Holanda se clasifican, como es sabido, en el grupo de protección a determinados trabajadores.

A continuación se inserta la tabla que refleja las cifras, en las asignaciones familiares, de la problemática que estudiamos:

TABLA 5

AMBITO DE PROTECCION EN LOS REGIMENES  
GENERALES DE ASIGNACION FAMILIAR

Módulo 4: Todos los trabajadores ... ..	3
Módulo 3: Autónomos y asalariados, pero no en su totalidad ...	25
Módulo 2: Todos los asalariados ... ..	22
Módulo 1: Parte de los asalariados ... ..	16

Del contenido de la tabla precedente se deducen los siguientes hechos:

El 5 por 100 de los programas forman en la agrupación del módulo 4: todos los trabajadores, tanto autónomos como asalariados.

El 38 por 100 de los países están incluidos en el módulo 3: autónomos y asalariados, pero no en su totalidad.

El 33 por 100 de las naciones están clasificadas en el módulo 2: todos los asalariados.

El 24 por 100 de los seguros sólo protegen, lamentablemente, a parte de los asalariados y, claro está, no comprenden en su campo de aplicación a los autónomos.

En España el ámbito de las asignaciones familiares comprende a los autónomos y a los asalariados, pero no en su totalidad.

Veamos la situación en los países pertenecientes a la CEE:

Bélgica protege a todos los trabajadores, tanto autónomos como asalariados.

Dinamarca, Francia, República Federal Alemana, Irlanda, Italia, Gran Ducado de Luxemburgo, Holanda y Reino Unido, como sucede con la legislación española, incluyen a los autónomos y a los asalariados, pero no en su totalidad.

Grecia sólo protege a parte de los asalariados.

En lo que atañe al apartado de las fuentes de sostenimiento, en la siguiente tabla se refleja el desglose cuantitativo de la problemática de financiación referida al seguro de pensiones:

TABLA 6

FUENTES DE FINANCIACION DEL SEGURO  
DE PENSIONES

Integramente estatal ... ..	6
Compartida por el Estado ... ..	63
Extraestatal ... ..	53

Del contenido de la precedente tabla se coligen estas deducciones:

El Estado sostiene íntegramente las cargas de este seguro en el 5 por 100 del total de las naciones que han establecido dicho programa.

En el 52 por 100 del total de los seguros el Estado comparte con los directamente interesados en el programa el gravamen del mismo.

En el 43 por 100 de los países el Estado no contribuye directamente al sostenimiento de las cargas del seguro de pensiones.

En torno a la significación de las realizaciones de financiación del seguro de pensiones español, así como referente al cotejo con las verificadas en los países que forman parte de la CEE, procede señalar los siguientes hechos:

España se encuentra clasificada en el grupo de las diez naciones que exigen entre cinco y catorce años de cotización.

La financiación de este seguro corre a cargo en nuestra patria de asegurado, empresario y Estado. Por tanto, España se encuadra en el grupo de cincuenta y seis países de la denominada clave 2: financiación compartida por el Estado.

En idéntico caso que nuestra nación, el de financiación compartida por el Estado, se encuentran, excepto Francia, los demás países comunitarios.

De forma análoga a lo realizado anteriormente, en el seguro de enfermedad-maternidad el desglose de aportaciones estatales tiene la siguiente cuantificación:

TABLA 7

FUENTES DE FINANCIACION DEL SEGURO  
DE ENFERMEDAD-MATERNIDAD

Integramente estatal ... ..	4
Compartida por el Estado ... ..	63
Extraestatal ... ..	39

A la tabla anterior debemos formular algunos comentarios:

El 4 por 100 de los programas están financiados exclusivamente a cargo del Estado.

El 59 por 100 de los países tienen financiación compartida por el Estado.

En el 37 por 100 de los seguros el Estado se halla, consecuentemente, al margen de la financiación del programa.

En España, en los últimos años, las cotizaciones sociales crecen a mayor ritmo que las prestaciones.

Por tanto, no hay duda de que la auténtica e inmediata fuente de finan-

ciación de la asistencia sanitaria en nuestro país no es otra que las aportaciones, directas o indirectas, de todos los españoles.

En las diez naciones que forman parte de la CEE el Estado comparte, sin excepción alguna, las cargas para el sostenimiento financiero del seguro. Rara unanimidad comunitaria que no se repite en alguna otra faceta de las cinco ramas básicas de la Seguridad Social.

Como de costumbre, insertamos tabla relativa al aspecto numérico de las fuentes de financiación, respecto del origen de los fondos, que permita detectar si el Estado ayuda o no al sostenimiento de las cargas del seguro de accidentes de trabajo:

TABLA 8

FUENTES DE FINANCIACION EN EL SEGURO  
DE ACCIDENTES DE TRABAJO

---

Integramente estatal ... ..	1
Compartida por el Estado ... ..	39
Extraestatal ... ..	93

---

En la precedente tabla destaca, sobre todo, que como consecuencia de la aludida doctrina de la culpa o de la responsabilidad contractual, sólo uno de los existentes programas de accidentes de trabajo se halla financiado íntegramente por el Estado. Y el 1 por 100 exclusivamente a cargo del Estado.

En el 26 por 100 de los seguros el Estado comparte sus cargas.

En el 70 por 100 de los países la financiación es extraestatal, o sea, en casi tres de cada cuatro programas nacionales.

En otras ramas básicas de la Seguridad Social, especialmente en asignaciones familiares y en el seguro de pensiones, es frecuente que los programas corran a cargo exclusivamente de las arcas del Estado. En accidentes de trabajo ocurría, como sabemos, hasta hace algunos años, en Australia y Barbados. Pero en la tendencia actual, ante las claras manifestaciones expresadas, otro es el rumbo.

En España el seguro está financiado por el patrono, sin intervención, por tanto, del Estado ni del asegurado en su sostenimiento.

De los países de la CEE habrá que indicar, respecto de la financiación, que se halla compartida por el Estado en Bélgica, Dinamarca, República



Federal Alemana, Gran Ducado de Luxemburgo, Holanda y Reino Unido.

El resto de las naciones comunitarias, Francia, Grecia, Irlanda e Italia, tienen, como España, financiación extraestatal.

Observemos, en la tabla que más adelante se consigna, que la cifra de 28 es la que arroja la suma de programas de desempleo financiados exclusivamente por el Estado, con lo que la carga sólo en parte resulta estatal. Esto significa que en cifras relativas el 76 por 100 del total de estos seguros se financian beneficiándose de la ayuda económica del Estado.

TABLA 9

FUENTES DE FINANCIACION EN EL SEGURO DE DESEMPLEO

Integramente estatal ... ..	3
Compartida por el Estado ... ..	25
Extraestatal ... ..	9

Al contenido de la tabla anterior procede se formulen los siguientes comentarios:

En el 8 por 100 de los programas la financiación está a cargo exclusivo del Estado.

En el 68 por 100 de los países las cargas de financiación las sobrelleva, de forma compartida, el Estado.

En el 24 por 100 restante el Estado es ajeno a la financiación del programa.

Por tanto, como ya dijimos, el 76 por 100 de los regímenes generales del seguro de desempleo se beneficia de la ayuda estatal y, como vemos, todavía es importante el porcentaje de los programas que son totalmente ajenos a la financiación del Estado.

En España, junto con las naciones comunitarias Bélgica, Dinamarca, República Federal Alemana, Irlanda, Italia, Holanda y Reino Unido, el Estado comparte la financiación.

Francia y Grecia siguen el sistema de financiación extraestatal.

En resumen, nación alguna de la Comunidad Económica Europea sigue el sistema de financiación íntegramente estatal en el seguro de desempleo.

En la tabla que sigue vemos que las asignaciones familiares se encuentran, en virtud del principio de solidaridad integral, bastante aliviadas en su soporte económico, puesto que se dan grandes aportaciones estatales:

TABLA 10

FUENTES DE FINANCIACION  
DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES

Integramente estatal ... ..	15
Compartida por el Estado ... ..	25
Extraestatal ... ..	26

De la tabla anterior se deducen los siguientes hechos:

El 23 por 100 de los programas, es decir, más de uno por cada cuatro, tienen financiación del seguro íntegramente estatal.

En el 36 por 100 de los países la financiación es compartida por el Estado.

En el 39 por 100 de las naciones la financiación es extraestatal.

En España el Estado contribuye al sostenimiento de las cargas familiares, o sea, a la financiación de las asignaciones familiares.

En la consabida comparación con los países de la CEE procede se indique:

En Dinamarca, República Federal Alemana, Irlanda y Reino Unido el seguro corre a cargo exclusivo del Estado.

En Bélgica, Italia, Gran Ducado de Luxemburgo y Holanda el Estado comparte las cargas de la financiación del programa.

En Francia y Grecia son ajenas al sostenimiento de las asignaciones familiares.

Sabida es la gran dificultad que entraña, habida cuenta de la enorme variación de la capacidad económica de las monedas nacionales, la comparación internaciones al efecto. No obstante, dentro de esas extraordinarias limitaciones, a continuación consignamos tabla significativa del estado actual de la problemática de la cuantificación indemnizatoria del seguro de pensiones:

TABLA 11

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJE DE SALARIO  
EN INDEMNIZACIONES POR PENSION

Hasta 64 ... ..	8
De 65 a 74 ... ..	18
Más de 74 ... ..	16
Carecen y variables ... ..	80

Como en España, en ocho naciones comunitarias son «variables» las cantidades abonadas como pensión de retiro.

En Bélgica se viene abonando por este concepto el promedio del 67,5 por 100 del salario.

Unas observaciones finales. Algunos Estados pertenecientes a la CEE que en teoría pudieran calificarse del mismo nivel asignado a España, en realidad tal concepción inducirá a craso error. Así ocurre en la comparación con la República Federal Alemana, con igual módulo que España, pero que en realidad los alemanes disfrutan de pensiones de cuantía muy superior.

Por ende, en una alta proporción de los países integrantes del grupo de los que satisfacen las pensiones en función de porcentaje de los salarios, la cuantía de la prestación abonada a los jubilados es superior a la que devengan los españoles en análoga situación de retirados.

TABLA 12

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJE DE SALARIO  
EN INDEMNIZACIONES POR EL EVENTO  
DE LA ENFERMEDAD

Hasta 64 ... ..	18
De 65 a 74 ... ..	17
Más de 74 ... ..	21
Carecen y variables ... ..	40

En el análisis del total de programas que satisfacen la prestación económica por enfermedad por el sistema o procedimiento de aplicar porcentajes de salario, los tramos de proporciones resultantes tienen las siguientes expresiones cuantitativas:

— El 28 por 100 son poco generosos, puesto que abonan menos del 65 por 100 del salario en concepto de indemnización por la contingencia de enfermedad.

— El 17 por 100 de los que han adoptado dicho sistema porcentual satisfacen indemnización de cuantía que oscila entre el 65 y el 74 por 100.

— El 18 por 100 se puede conceptuar que son generosos, puesto que abonan indemnización superior al 74 por 100 del salario. Grupo este todavía compuesto por reducido número de los países involucrados, en algún modo, en dicho seguro, es muy de desear que se incremente notablemente, en favor de colectivo tan meritorio como el del trabajador retirado.

Para continuar en la misma línea sistemática de la tabla anterior, se inserta otra relativa a los porcentajes por indemnización con respecto a la contingencia de la maternidad:

TABLA 13

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJE DE SALARIO  
EN INDEMNIZACIONES  
POR LA CONTINGENCIA DE MATERNIDAD

Hasta 64	26
De 65 a 74	8
Más de 74	46
Carecen y variables	26

Precisemos que son noventa y ocho los países que conceden prestaciones económicas por maternidad, puesto que ocho de los veintiséis programas que figuran en la columna cuarta de la precedente tabla únicamente facilitan las modalidades prestacionales que se indican:

Ghana, Nauru y Nigeria sólo conceden prestaciones económicas por el evento de enfermedad.

Kenia, Corea, Malasia, Singapur y Sri Lanka otorgan asistencia sanitaria por enfermedad y por maternidad.

Procede que formulemos algunas cuantificaciones de estas variantes:

- El 25 por 100 abonan menos del 65 por 100 del salario como indemnización, cuantía notoriamente escasa.
- El 8 por 100 satisfacen entre el 65 y el 74 por 100.
- El 43 por 100 pagan indemnización superior al 74 por 100, formando grupo realmente generoso al respecto.

En España se abona, en concepto de prestación económica por enfermedad, el 75 por 100, pero según bases tarifadas, no del salario real. Y en la contingencia de maternidad el 75 por 100 del salario durante doce semanas, seis antes y seis después del parto.

De los países de la Comunidad Económica Europea, aparte Grecia, Irlanda y Reino Unido, que se clasifican en clave «variable», conceden por el evento de la enfermedad y la contingencia de la maternidad, respectivamente, los porcentajes de indemnizaciones que se expresan:

Bélgica, 60 y 60; Dinamarca, 90 y 90; Francia, promedio de 58,5 y 90; República Federal Alemana, promedio de 87,5 y 100; Italia, promedio de 67,5 y 80; Gran Ducado de Luxemburgo, 100 y 100, y Holanda, 80 y 100.

En la tabla siguiente se reflejan porcentajes encaminados a dar idea de la importancia y extensión, en el ámbito internacional, en cuanto a la asistencia sanitaria del seguro de enfermedad:

TABLA 14

AMBITO PORCENTUAL DE LA ASISTENCIA  
SANITARIA DE LOS REGIMENES GENERALES  
POR EL EVENTO DE LA ENFERMEDAD

Autónomos y asalariados ... ..	39
Asalariados ... ..	49
Carecen ... ..	18

En España es bien sabido que existe *ticket* de contención, pero limitado a la prestación farmacéutica; es decir, que el asegurado paga parte de las prescripciones que se dispensan en las Oficinas de Farmacia, aunque no satisface cantidad alguna por los medicamentos que se suministran a él o a sus familiares cuando se hallan internados en instituciones sanitarias ni en

los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. Tampoco satisfacen el *ticket* los pensionistas de la Seguridad Social.

Excepto en Holanda, existe *ticket* de moderación en los demás programas establecidos por las restantes naciones de la CEE.

Por último, es de justicia señalar que, respecto de los países comunitarios, resulta amplia y completa en todos ellos la asistencia sanitaria que se dispensa en sus respectivos seguros de enfermedad-maternidad.

Sobre incapacidad laboral transitoria del seguro de accidentes de trabajo nos limitamos a los datos de los porcentajes de salarios que reflejan las prestaciones de los 121 programas, máximo que nos ha sido posible conocer:

TABLA 15

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJES EN LAS PRESTACIONES  
ECONOMICAS POR «ILT»

Más de 74 ... ..	51
De 65 a 74 ... ..	30
Menos de 65 ... ..	40
Carecen y variables ... ..	12

A la precedente tabla se formulan algunos comentarios:

El 38 por 100 del total de los programas existentes satisfacen como indemnización por ILT más del 74 por 100 del salario.

El 23 por 100 de los países abonan entre el 65 y el 74 por 100 del salario.

El 30 por 100 de las naciones pagan menos del 65 por 100.

El 9 por 100 restante se clasifica en la clave de variables o que carecen de esta clase de prestación.

En conjunto, comparativamente con las demás ramas básicas de la Seguridad Social, no son excesivamente bajas las prestaciones económicas en la ILT del seguro de accidentes de trabajo.

Por lo que se refiere a la incapacidad permanente (IP), en la tabla siguiente se desglosan las cuantías de las prestaciones del conjunto de los 72 programas que al efecto se han podido clasificar, puesto que en dos países, Etiopía y Nauru, se carece de esta modalidad de prestación y en otros 55 la clasificación o clave es «variable»:

TABLA 16

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJES DE SALARIO  
EN LAS PRESTACIONES ECONOMICAS POR «IP»

Más de 74 ... ..	36
De 65 a 74 ... ..	19
Menos de 65 ... ..	17
Carecen y variables ... ..	61

Otras breves consideraciones a formular:

— De cada 1.000 accidentes de trabajo, casi dos es el promedio de los mortales.

— De cada 1.000 accidentes, tres aproximadamente dejan incapacidades con secuelas definitivas para el desempeño de la profesión o actividad laboral del operario al sufrir el siniestro. La legislación española considera estados o situaciones de ILT a los siguientes:

Los de enfermedad común o profesional y accidente, éste sea o no de trabajo, mientras que el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo.

Los denominados períodos de observación y sus asimilados o equivalentes en casos de enfermedades profesionales.

Los períodos de descanso, voluntario y obligatorio, que procedan en los casos de maternidad.

En cuanto a las realizaciones al respecto, señalemos que España en ILT es una de las 51 naciones de mayor generosidad, puesto que concede más del 74 por 100 del salario en concepto de prestación económica.

Si dejamos aparte a Irlanda y al Reino Unido, por seguir sus respectivos programas el sistema «variable» para el cómputo de la prestación económica, del resto de los países de la CEE se indican los porcentajes que conceden en concepto de prestación económica por ILT:

Bélgica, promedio del 95 por 100; Dinamarca, 90 por 100 del salario; Francia, promedio del 58,3 por 100; República Federal Alemana, promedio del 87,5 por 100; Grecia, mínimo 50 por 100; Italia, promedio del 67,5 por 100; Gran Ducado de Luxemburgo, 75 por 100, y Países Bajos, 80 por 100.

Respecto de la IP indiquemos que en España, junto con otros 35 países, se concede más del 74 por 100 del salario real.

En relación con las naciones de la CEE señalemos que, como ocurría en la ILT, también Irlanda y el Reino Unido siguen sistema variable en la concesión de prestaciones de la IP. Los porcentajes en ésta, con referencia a los restantes países comunitarios, son éstos:

Bélgica, 100 por 100 del salario; Dinamarca, 66,6 por 100; Francia, 100 por 100; República Federal Alemana, 66,6 por 100; Grecia, mínimo 60 por 100; Italia, 100 por 100; Luxemburgo, 80 por 100, y Holanda, 80 por 100.

En la tabla siguiente se refleja el estado numérico de la problemática de cuantificación de prestaciones en el seguro de desempleo:

TABLA 17

NUMERO DE PROGRAMAS POR TRAMOS  
DE PORCENTAJES DE SALARIO  
EN INDEMNIZACIONES POR DESEMPLEO

Menos de 65 ... ..	10
De 65 a 74 ... ..	5
Más de 74 ... ..	8
Variable ... ..	14

En España, el importe del subsidio por desempleo es equivalente al 75 por 100 de las bases por las que se haya cotizado durante los seis meses precedentes.

En este aspecto, la situación y legislación de las naciones pertenecientes a la CEE es como sigue:

Francia, Irlanda e Italia tienen forma «variable» en el otorgamiento de estos beneficios. Bélgica satisface el 60 por 100 del salario. Dinamarca concede prestación hasta el alto importe del 90 por 100 del salario. En la República Federal Alemana el promedio es del 68 por 100. Grecia, mínimo 66,6 por 100. Gran Ducado de Luxemburgo y Holanda, el 80 por 100. Reino Unido, el máximo del 85 por 100.

En cuanto a las prestaciones pecuniarias en las asignaciones familiares, la cosa se complica sobremanera, puesto que nos enfrentamos con la dificultad, insalvable, de que en la mayor parte de los programas nacionales las asignaciones familiares se clasifican en el módulo «variable».



En España, la suma de la prestación periódica por asignaciones familiares correspondiente a la esposa y dos hijos alcanza la muy módica cifra de 875 pesetas por mes.

Pero sí debemos subrayar el hecho de que la ayuda resulta especialmente generosa en alguno de los programas de países comunitarios, como el francés y el danés, por citar sólo dos de los pioneros, aunque también es justo destacar que han experimentado sustanciosas mejoras las asignaciones familiares alemanas y belgas.

En el tema de la gestión o administración de los programas de Seguridad Social bien sabemos de la progresiva socialización en esta materia, condición esta que en modo alguno se aviene con la forma de gestión privada, que únicamente subsiste en relación con aspectos correspondientes a mejoras voluntarias de las prestaciones obligatorias del sistema.

TABLA 18

AGRUPACION DE LOS SISTEMAS  
INSTITUCIONALES EN PENSIONES

Gestión pública:	
Puramente estatal .....	16
Sindical .....	4
Descentralizada:	
Regional .....	4
Local .....	4
Gestión social .....	94

Formulamos algunos comentarios a la precedente tabla:

El sistema de gestión social representa, sobre el total de seguros de pensiones existentes, el 77 por 100. Amplia proporción que supera a la relativa para el resto de las cuatro ramas básicas de la Seguridad Social. Empirismo que parece confirmar la tesis de la doctrina que aboga por la rotunda conveniencia de organismo para la administración de la Seguridad Social del carácter denominado gestión social, mixto o de autonomía nacional, en la que la socialización, pero también la desestatalización, conducen a la descentralización institucional, funcional, con única e idónea entidad gestora instrumental.

España figura en el grupo de países que adoptaron el sistema de gestión social. La Administración española ha venido rechazando, claro está, la ges-

ción meramente privada del seguro de pensiones, pero ha propiciado siempre las colaboraciones entre el sector de iniciativa privada y la entidad de gestión del programa. Fórmula de gestión social también seguida por Grecia y los seis primigenios Estados de la Comunidad Económica Europea: Bélgica, República Federal Alemana, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda.

Dinamarca adopta el sistema local.

Irlanda y Reino Unido establecen fórmulas puramente estatales.

En la tabla siguiente se refleja, numéricamente, la situación real del tema en el momento actual por lo que respecta a la vertiente económica del seguro de enfermedad-maternidad:

TABLA 19

AGRUPACION NUMERICA DE LOS SISTEMAS  
INSTITUCIONALES EN LAS PRESTACIONES  
ECONOMICAS POR ENFERMEDAD-MATERNIDAD

---

Gestión pública:	
Puramente estatal ... ..	10
Descentralizada:	
Regional ... ..	6
Local ... ..	3
Cantonal ... ..	1
Sindical ... ..	6
Gestión social ... ..	75

---

De las cifras que figuran en la tabla anterior resultan los porcentajes 12, 5, 2, 1, 5 y 75, en lo que se refiere a los programas en el aspecto de las indemnizaciones económicas, para los sistemas estatal, regional, local, cantonal, sindical y social, respectivamente, habida cuenta que se contabilizan, indistintamente, los eventos de enfermedad y las contingencias por maternidad.

La tabla siguiente refleja el aspecto numérico del desglose de sistemas institucionales en la vertiente específica de la asistencia sanitaria:

TABLA 20

AGRUPACION NUMERICA DE LOS SISTEMAS INSTITUCIONALES DE LAS PRESTACIONES SANITARIAS POR ENFERMEDAD-MATERNIDAD

---

Gestión pública:	
Puramente estatal ... .. .	20
Descentralizada:	
Regional ... .. .	4
Local ... .. .	3
Cantonal ... .. .	1
Sindical ... .. .	3
Gestión social ... .. .	57

---

Por lo que se refiere a la específica gestión o administración de la asistencia sanitaria en los «Once», esta es la situación actual:

Bélgica, Francia, República Federal Alemana, Grecia, Italia, Luxemburgo, Holanda y España siguen el sistema de gestión social.

Dinamarca y Reino Unido adoptan la fórmula de administración local.

Irlanda se decidió por la modalidad estatal.

La tabla que consignamos seguidamente pone de relieve el aspecto numérico del desglose de los sistemas institucionales en relación con el seguro de accidentes de trabajo:

TABLA 21

AGRUPACION NUMERICA DE LOS SISTEMAS INSTITUCIONALES EN ACCIDENTES DE TRABAJO

---

Gestión pública:	
Puramente estatal ... .. .	40
Descentralizada:	
Regional ... .. .	3
Local ... .. .	1
Sindical ... .. .	5
Gestión social ... .. .	84

---

El sistema de gestión social representa, respecto del total de seguros establecidos, el 63 por 100, que si bien es proporcionalmente moderado al compararlo con otros programas o seguros sociales, tiene la referida explicación de la reminiscencia de la consideración primigenia de la responsabilidad patronal.

Del aspecto sociológico de la administración del seguro de accidentes de trabajo hay características destacables, como la del hecho importante de que en este seguro, pese a la progresiva tendencia hacia la socialización de la Seguridad Social en general, aún sobrevive, en algún caso aislado y hasta hace muy pocos años, la forma de gestión puramente privada, secuela de la aludida teoría de la culpa contractual.

Aproximadamente la tercera parte de los programas de accidentes de trabajo permiten la intervención de las compañías de seguros privadas, de carácter mercantil. Incluso se llega a admitir que el patrono, directamente, tenga a su cargo exclusivo ambas prestaciones: económica y sanitaria. Hecho en extremo significativo, que únicamente la inercia de un largo siglo de vigencia de la teoría de la responsabilidad contractual puede dar explicación, que nunca justificación, al anacronismo; fenómeno que resulta, por otro lado, especialmente extraño en seguro tan eminentemente social como éste de accidentes de trabajo:

En España, la administración de este seguro vuelve a la tradicional fórmula de gestión social.

En los países de la CEE ésta es la situación:

En Bélgica, gestión social en concurrencia, como sabemos, con compañías mercantiles.

En Dinamarca, Francia, República Federal Alemana, Grecia, Italia, Luxemburgo y Holanda, al igual que España, gestión social.

En Irlanda, administración puramente estatal. Y también en el Reino Unido, una vez que los ingleses abandonan en las prestaciones económicas del seguro la gestión local, pues siempre fue estatal la administración de la asistencia sanitaria en este programa.

La tabla siguiente detalla la realidad de las realizaciones, en cuanto a las agrupaciones numéricas, de los sistemas estructurales e institucionales del seguro de desempleo.

El sistema de gestión social representa, respecto del total de los programas existentes en el seguro de desempleo, rama general, el 58 por 100. El más bajo porcentaje o índice de proporcionalidad que para tal sistema se da entre las cinco ramas básicas de la Seguridad Social. Mínimo porcentaje que

TABLA 22  
 AGRUPACION NUMERICA DE LOS SISTEMAS  
 INSTITUCIONALES EN EL SEGURO  
 DE DESEMPLEO

Gestión pública:	
Puramente estatal ... ..	11
Descentralizada:	
Regional ... ..	1
Local ... ..	1
Cantonal ... ..	1
Sindical ... ..	2
Gestión social ... ..	21

tiene su origen en la antigua y estrecha vinculación que el seguro de paro ha tenido con las oficinas del Estado, tanto las orientadas hacia la ordenación del trabajo como las de la lucha contra el paro.

En función de los supuestos que se acaban de exponer, también parece lógico que el sistema estatal esté aún, en el seguro de desempleo, bastante extendido, hasta alcanzar el 52 por 100 de la modalidad de gestión social.

En España continúa vigente el sistema de gestión social.

En los países de la CEE la situación es como sigue:

En Bélgica, Dinamarca, Francia, República Federal Alemana, Grecia, Italia, Luxemburgo y Holanda, también sistema de gestión social.

En Irlanda y Reino Unido, administración estatal.

Consignamos tabla relativa al desglose numérico de los distintos sistemas de gestión en los programas de asignaciones familiares:

TABLA 23  
 AGRUPACION NUMERICA DE LOS SISTEMAS  
 INSTITUCIONALES EN ASIGNACIONES  
 FAMILIARES

Gestión pública:	
Puramente estatal ... ..	11
Descentralizada:	
Regional ... ..	4
Local ... ..	2
Cantonal ... ..	1
Sindical ... ..	2
Gestión social ... ..	46

Recordemos que la tabla anterior refleja que 11, 4, 2, 1, 2 y 46 son, respectivamente, los sistemas de gestión puramente estatal, regional, local, cantonal, sindical y social. Esta última modalidad representa, en relación con el total de programas existentes, el 70 por 100. Proporcionalidad superada entre las ramas básicas de la Seguridad Social únicamente por las que vimos se daban en pensiones y en enfermedad-maternidad.

En España, la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, aunque por tantos otros motivos estructurales e institucionales sea justamente censurada, respecto de la administración de las asignaciones familiares toma decisión que debe calificarse de correcta, valiente y meritoria, puesto que, destruyendo tópicos de falsas popularidades, reúne el sistema de Plus de Cargas Familiares, articulado dentro del marco de cada empresa, constituyendo su Fondo del Plus con independencia y autonomía, lo concentra, decimos, con los subsidios familiares que, con anterioridad establecidos, venía administrando, en lógico sistema, el INP. Dicha Ley de Bases consigue, por tanto, otra vez el sistema único, con la refundición de lo que en el inmediato pasado constituían dos modalidades de contenido y gestión distintos, haciéndolo, por ende, a través del clásico y contrastado sistema de gestión social.

De los países de la CEE señalemos los siguientes extremos:

También se adopta análogo sistema de gestión en Bélgica, Francia, Grecia, República Federal Alemana, Italia, Luxemburgo y Holanda.

Dinamarca sigue el sistema de gestión local.

Irlanda y Reino Unido, el puramente estatal.

Así pues, destacan como las características fundamentales de la fórmula mediterránea para los sistemas institucionales de la Seguridad Social, según creemos, las que a continuación pretendemos sintetizar:

Amplio y generoso campo de aplicación, afectando a todos los trabajadores o, al menos, a gran parte de los autónomos y de los asalariados.

Es predominante el sistema mediterráneo de financiación basado en que el Estado contribuya directamente a soportar las cargas de la Seguridad Social.

Como promedio, y en términos generales, la cuantía de las prestaciones económicas de la Seguridad Social establecidas en los países mediterráneos (y también ya en otras muchas naciones de otras áreas) rebasa el 75 por 100 del salario real.

SEGURIDAD SOCIAL: PREVALENCIA EMPIRICO-SOCIOLOGICA

Las naciones mediterráneas han logrado imponer su fórmula administrativa denominada «gestión social», hasta el extremo de que se ha establecido en más de las tres cuartas partes de los programas nacionales de la Seguridad Social.

GERMÁN PRIETO ESCUDERO

