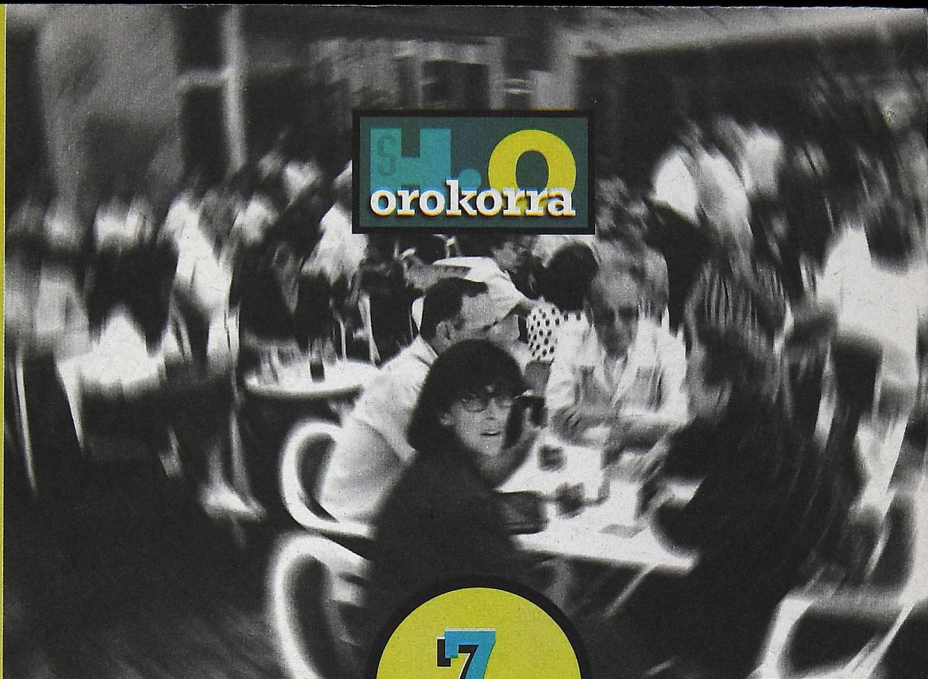


S i n d i k a l H e z k i k e t a S a k o n d u z



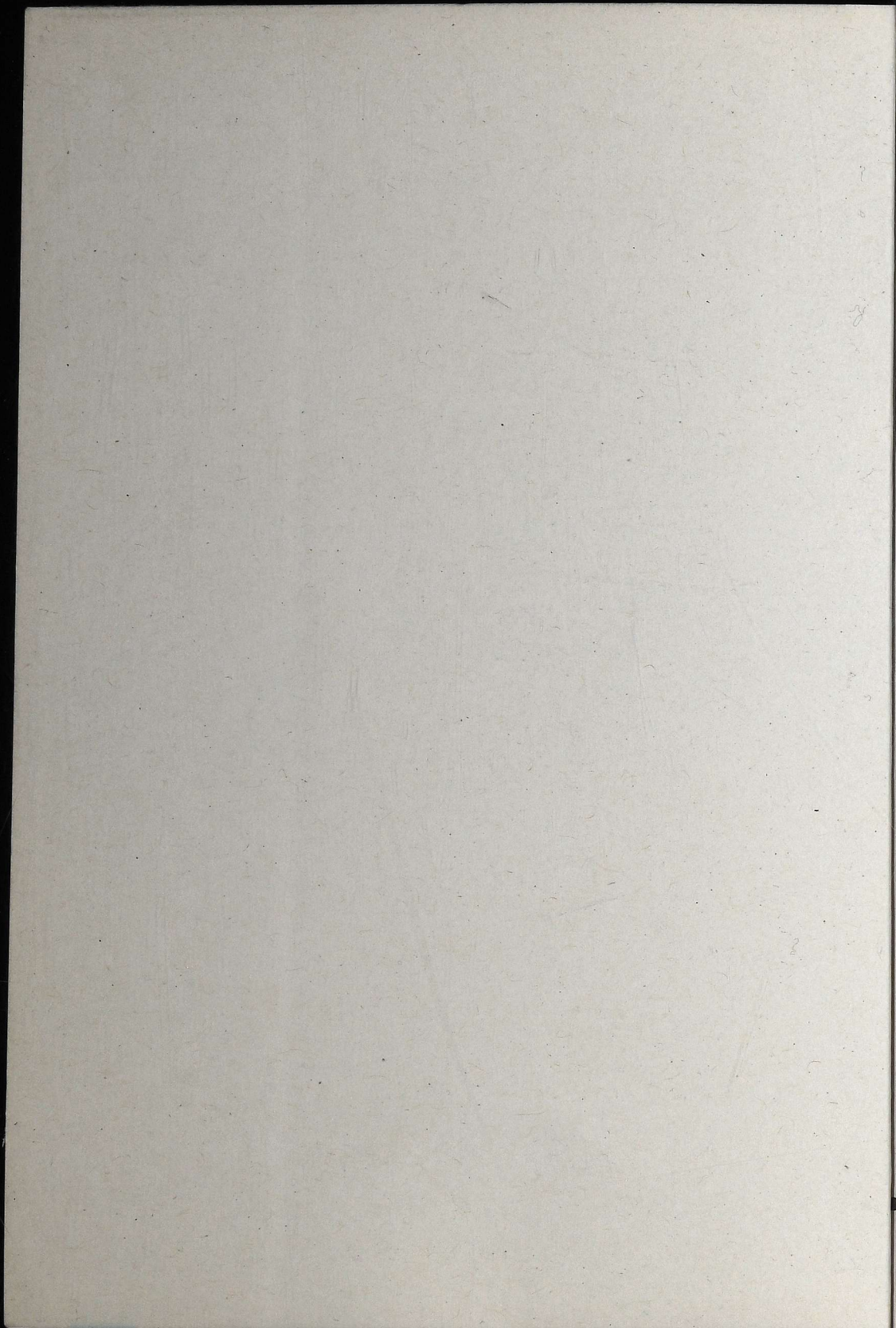
LAB  
orokorra

7.

# Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa

LAB  
Hezkuntza

Zbkia  
511600042  
DOKUMENTAZIO  
ZENTROA



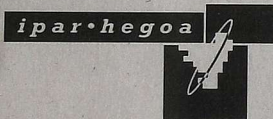
**7.**

# **Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.**

## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

Idazlea: **Jose Miguel de la Fuente.** (EHU-ko irakaslea)

Argitarazle: **Ipar Hegoa Fundazioa**



**EUSKO JAURLARITZA**

JUSTIZIA, EKONOMIA, LAN  
ETA GIZARTE SEGURANTZA EARLA



**GOBIERNO VASCO**

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA  
ECONOMIA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

1999.eko URTARRILA

# 7.

oroakorra

## Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

**Ongizatearen Estatua eta neoliberalismoa.**

**Gizarte segurantzza: Kontzeptua eta sistema motak.**

**Gizarte segurantzaren pentsio-sistema: Egitura eta errentaren banaketa hobetzeko ahalmena.**

**Gastu sozialaren eta gizarte segurantzaren eginkizuna errenta hobeto banatzerakoan.**

**Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria.**

**Gizarte Segurantzaren finantziazioa.**

**Babes sozialerako euskal esparrua.**

**Zenbait ondorio.**

7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.



# Ongizatearen Estatuak eta neoliberalismoa

## Ongizatearen Estatuak eta neoliberalismoa

Ongizatearen Estatuak ondo adierazten du zer-nolako errejimen politikoa sortu zen Bigarren Mundu-Gerraren ostean. Beraren sorrera konpromiso historiko, sozial eta politiko baten ondorio da: langileek euren bizi-baldintzak hobetuko zituzten, eta horren truke sistema kapitalistaren iraupena onartuko zuten. Babes soziala hedatzearen bidez etengabe handitu zen eskaria, eta horren eraginez historian inoiz lortutako hazkunderik iraunkorrena lortu zuen kapitalismoak. Ongizatearen Estatu hori, beraz, "fordismoaren" ekoizpen- eta kontsumo-baldintzen menpean gizarte aurreratuetan sortu zen berregituratze politiko eta ekonomikoari dagokio. Berre-

gituratze mota horren oinarria hazkunde ekonomikoa bultzatzea eta errenta banatzea zen, zentzu horretan eraturako politika publiko multzo baten bidez.

Orain arte "osoko enplegu keynesiar fordista" izenez ezagutu dugun sistemak honako ezaugarri hauek zituen:

- Lana sexuen arabera banatzen zen: gizonezkoek okupazio-tasa oso handiak zituzten; emakumezkoak, berriz, etxeko lanak egitera mugatzen ziren gehienbat. Horren bidez, hirurogeiko hamarkada hasi arte atzera egin zuen soldatapeko emakumezkoen kopuruak, XIX. mendearen amaieran hasitako joerari eutsiz;
- Enpresetako antolakuntzaren ardatza produktu estandarizatuak seriean fabrikatzea zen, taylorismoak ezarri-

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

tako katea-lan errepikakorren bidez. - soldata-politikaren ardatza eroste-ahalmena hobetzea zen; horretarako, produktibitatea igotzearen bidez lortutako etekin (etekin handiak!) zati bat xede horretara zuzentzen zen, negozioazio kolektiboaren eta sindikalismoaren garapenari esker.

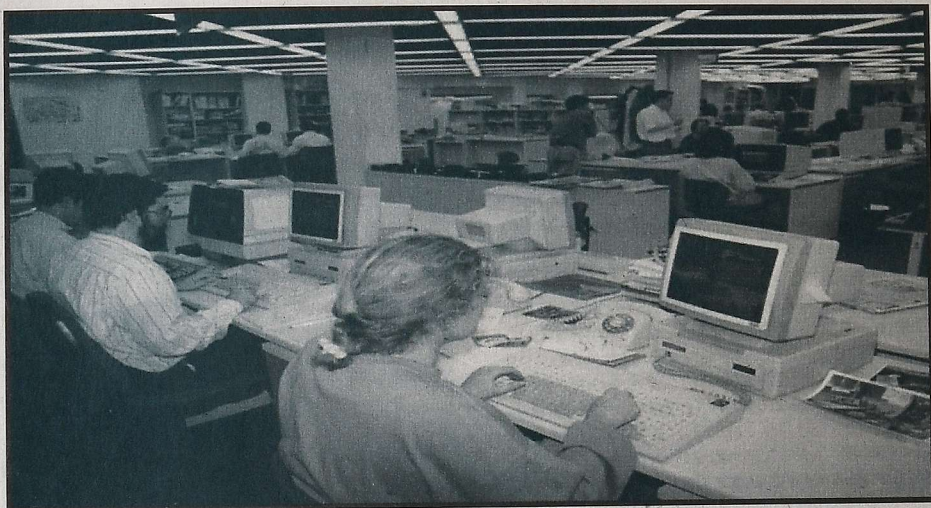
- Babes sozialeko sistemak garapen handia izan zuen, izan ere, osasunera, irakaskuntzara, etxebizitzara eta lan-merkatutik baztertutako sektoreengana zuzendutako sistema publikoak indartu egin ziren, eta, horrez gain, pentsio-sistemaren bidez lortzen ziren errentak soldaten bidez lortzen zirenetara hurbildu ziren. Sistema horien bitartez berdindu egiten ziren, nolabait, merkatuaren funtzionamenduaren eraginez sortzen ziren desberdintasun sozialak, eta era horretan eraginkor bihurtzen zen hiritartasun sozialaren ideia.

Politika horren oinarrian Keynesen ideia bat zegoen, hots, gastu publikoak ziklo ekonomikoei aurre egiteko tresna gisa erabil zitekeela eta ekoizpen-egiturak moderniza zitezkeela, osoko enpleguari eutsiko zion politika industrial eraginkor baten bitartez. Azken xede horrek garrantzi handia

zuen, hirurogeiko hamarkadako asaldaketa sozialek gogoan baitzirauten, eta, gainera, Sobietar Batasunaren ahalmena eta horri lotzen zitzaion mehatxu komunista hurbil sentitzen zirelako.

Hirurogeita hamarreko hamarkadaren hasieran atzerako bidean sartu zen nazioarteko ekonomia; atzerapen horrek, unez-uneko zikloen gaintik, ezaugarri bereziak izan zituen: hazkunde ekonomikoa nabarmenki murriztu zen, langabezia masibo bihurtu eta lan-kolokatasuna areagotu. Tes-tuinguru horretan, boterea zuten klaseek Ongizatearen Estatua nabarmenki murriztea erabaki zuten, iraganeko etekin-tasak berreskuratzeko.

Keynesen ideologiaren lekua neoliberalismoak hartu zuen poliki-poliki, atzerapen-fasea gainditzea ahalbide zezakeen tresna egokia zirudien eta. Politika hori ezartzeko, pentsaera neoliberalak aurre egin zien -eta aurre egiten die- langileen mugimenduen tradizioak berezko zituen berdintasun-ideiei, gizartea era eraginkorrean antola dezakeen sistema bakarra merkatu-ekonomia zela esanez. Estatuaren eskuhartzea gaitz gutzien



erruduna da neoliberalentzat. Gerraren ondoko garaiko "demokrazia ekonomiko eta sozialaren" mekanismoak zalantzan jartzen dira, eta gizar-tea merkatura mugatzen duen ikuspegia bultzatzen da. Politika ekonomikoari merkatuaren funtzionamendu egokia bermatzeko ardura egotzen zaio, eta hori egiteko zerbitzu publikoak eta enpresa publiko errentagarriak pribatizatu behar omen ditu. Era horretan, gero eta bateraezinago bihurtzen dira biztanle gehienek babes sozialean oinarritutako legitimazio printzipioa eta sistema ekonomikoaren funtzionamendu eraginkor eta errentagarria bermatzeko printzipioa. Ongizatearen Estaturia egotzen

zaion eginkizuna aldatzen da, bere funtzio nagusia gizarte mailako istiluak eragozteko bilakatzen baita gero eta areago.

Laurogeiko hamarkadaren hasieratik, eredu taylorista-fordistaren krisiarekin, emakumezkoak erruz sartzen dira lan-merkatuan, eta neurritz gaitzeko konkurrentziari aurre egiteko errotik aldatzen dira lana antolatzeko formak ("lan malgua"). Aldaketa horiekin batera, soldatarekin eta beraren egiturekin zerikusia zuten beste aldaketa batzuk ere gertatu ziren, babes sozialeko sisteman funtsezko eragina izanik. Produktibitateak dakartzan irabaziak banatzeko arau li-

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

beralak enpresen etekinetara bideratzen du irabazitakoaren zatirik handiena, halako moldez non finantza-merkatuek ezarritakoa betetzen den, merkatu horiek bilakatu baitira enpresetako fondo-iturri nagusiak. Zuzeneko soldatak bere finkotasuna galtzen du, gero eta areago jartzten baita langile edo enpresa bakoitzaren errendimenduaren menpe. "Kontratu-birmoldaketak", "soldaten indibidualizazioa" eta "etekinen banaketan parte hartzeko era berriak" izan ziren egoera berri hori gauzatzeko erabili ziren politikak. "Merkataritza-arrisku" osoa langileen bizkar uzteko joera nagusitu zen, "kanpo-langileen" (enpresarentzat baina enpresatik

kanpo lan egiten dutenak) kasuak adierazten duen moduan: erosketak eskariei behera egiten badute, tarifak murriztu edo langile erdi-independientearekiko kontratua eten egiten da. Babes sozialaren eremuan, berriaz, sistema dual bat finkatzen da: babesik ez dutenei gutxienezko laguntza ematen zaie, eta klase aberatsiek erabateko babesak dute, zeren sistema publikoen onurak jasotzeko eskubidearekin batera babes pribatuko sistemak ere erabiltzen baitituzte (zerga-omurak barne).

Oraingo fasearen xedea Europako Batasunako babes sozialeko sistema zaharrak egokitzea da, hau da, eko-



nomiaren mundializazioa aitzakiatzat hartuta lanaren zuzeneko eta zeharkako kostuak murriztu nahi dira, lanmerkatua ahalik eta gehien malgutuz eta babes-maila murriztuz. Bien bitartean, Ongizatearen Estatuak galtzen du ondasunak banatzeko eta arazoak merkatuaren menpetik ateratzeko ahalmena, eta neoliberal gordin eta erradikalenak Estatuaren deuseztapena eskatzera iristen dira, gizartermerkatu integral bat jartzeko haren orde. Teoria horiek, praxira eraman ez badira ere, politika neoliberalak erradikalizatzeko erabili dira arrakastaz.

Politika neoliberalak garaipenak lortu ditu zenbait eremutan. Halatan, inflazioa jaistea lortu du denbora luzez. Etekin-tasak, berriz, 70eko hamarkadako portzentaia negatiboetatik portzentaia positibotara pasatu dira, herri industrializatu nagusiak %15eko tasak lortzera iritsi dira eta. Hazkunde hori soldatak gutxiago igotzetik eta birmoldaketa industriaren ondorioz gertatutako langabezia-hazkundetik etorri da, produktibitatea igo izanaren baino gehiago. Beste "arrakasta-eremu" bat gastu sozialen murrizketa izan da: 1970-1979 ga-

raian %8,2 igo ondoren (OCDEko herrien batezbesteko igoera), 1979tik 1989ra %1,6 baino ez ziren hazi gastu horiek. Politika horren eraginez, soldatek errenta nazionalen dute partek behera egin du OCDEko herri gehienetan, eta pobrezia gora egin du EEBBetan eta Europako Batasunako zenbait herritan. Hala eta guztiz ere, produktibitatearen irabazien banaketak sortzen duen desorekak oztopatu egiten du epe luzearako hazkundera eustea, gizartearentzat zaila baita desberdintasunak sakondu behar direla onartzea.

Neoliberalismoaren esanahi orokorraz zera esan daiteke -behin-behingo, oraindik ere amaitu ez den fenomeno baina -: ekonomi arloan nolabaiteko porrota jasan badu ere, politika, gizarte eta kultur arloan arrakastatsua izan dela. Maximalismo neoliberalak mezu erradikala zabaldu du, desberdintasun soziala onartuta argi eta garbi bultzatu baitu, modu agerikoan, diru-sarrerak herri pobreetatik herri aberatsetara bideratzeko prozesua. Programa neoliberalak ez da inongo herritan erabat gauzatu, baina horrek ez du esan nahi eraginkorra ez denik. Perry Anderson marxista inge-

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

lesak dioenez, "teoria neoliberalaren gogorkeria izan da eskuineko gobernuen politika guztiz drastikoak ahalbidetu dituen: teoria neoliberalak gehienezko gai-zerrenda bat bildu zuen bere printzipioetan, gobernuak aukeratu ahal zituzten, zein bere egokiera politiko edo administratiboaren arabera, une bakoitzean interesatzen zitzaizkien gaiak".

### **Mundializazioa eta pentsaera neoliberalak**

Ekonomiaren nazioartekotzea estu loturik joan da politika neoliberalarekin, gastu sozialak murrizteko politikak justifikatzeko erabili baita etengabe. Globalizazio terminoa -edo zentzu berean erabili ohi den mundializazio terminoa- laurogeiko hamarkadan hedatu zen, baina ez da interpretazio-irizpide hutsa, munduko ekoizpen- eta informazio-sareen arteko elkarloturak biderkatu direla azaltzeko, zeren erdietsi beharreko xede bezala ere proposatzen baitute politikari eta enpresariak.

Globalizazioa aitzakia moduan erabiltzen da Europako enpresari eta go-

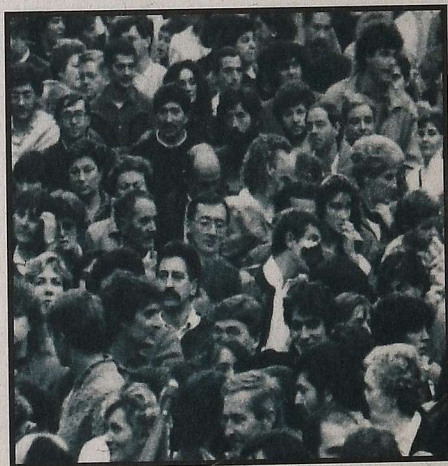
bernuak gauzatu nahi dituzten politika antisozialak justifikatzeko. Ekoizpen-indarren garapena baino areago kontrolik gabeko finantzaritasuna da mundializazioaren euskarria. Nazio-Estatua ez da desagertzen kapitalismoaren fase berriarekin; gertatzen dena da kapitalismoa eskualdeen arabera antolatzea pasatzen dela -"hirukoa": Estatu Batuak, Japonia eta Europa, zein bere eraginpeko inguruneekin. Eskualdeen araberako antolaketa horretan, bere lurraldeko enpresak defendatzen saiatzen da estatu bakoitza.

Edonola ere, europartzat jo geneza-keen politika sozial duin bat abian jartzeak, hau da, Europar Batasunako prestazio sozial guztiak mailarik gorenean parekatzea joko lukeen politika bat abian jartzeak ahalbidetuko luke erantzun elkartu eta aurrerakoi bat ematea, eskubide sozialak ekonomiaren mundializazioaren testuinguru horretan hedatuz. Dena dela, Batasunaren arauak aurreikusitako duten politika sozialak indar gutxi du Europako esparru sozialean. Faktore eragileak kanpoan daude: merkatu bakarraren eraikuntzan, moneta bakarra abian jartzearekin batera ezarri

nahi den aurrezte-politikan, "gizarte-arazoaz" kanpoko beste arazo batzuei heltzeko moduan. Hartara, konkurrentziari buruz Batasunak ezarri dituen arauak zerbitzu publikoetan duten eragina (pribatizazioak, berarrantolaketak) garrantzitsuagoa da, ikuspuntu sozialetik, lan-eskubideari buruzko arteztarau europar guztiak baino.

Kontua da herri malguagoek presio gogorra egiten dutela "zorrotzagoen" ganean, eta arauak bateratzekoan ez direla oinarritzat hartzen herri aurreratuenen arau fiskal eta sozialak; aitzitik, gertatzen dena da arautegi txarrek arautegi onak baztertzen dituztela, "kapitalista txarrak kapitalista ona baztertzen duela". Adibiderik garbiena, bakarra ez bada ere, zerga-kontuetan dugu: kapitalaren bidezko diru-sarrerei buruzko arau finantzarioak malgutzeak zera dakar berekin, kapitalak gero eta gehiago mugitzen diren testuinguru honetan: kapitalak zerga gutxiago eskatzen dizkieten herrietara bideratzen direla, eta horren bidez gainerako herriak ere behartzen dituztela euren zerga-mailak jaistera. Antzekorik gertatzen da lanari buruzko arauen

kasuan ere. Amsterdamgo Hitzarmenak enplegua "guztion interesa dela" aldarrikatu izana eta Luxemburgoko 1997ko apiril eta azaroko bileretan adostutako neurriak ez dira arrazoi nahikoak iritziz aldatzeko, euren edukaren orientabide nagusia lan-harremanak malgutzea eta desarautzea baita. Arauak desegitearen ondorioz ezagunena multinazionalen jokatubidean ikus daitezke: euren enpresak langile merkeagoak edo zerga txikiagoak dituzten europar herrietara eramaten dituzte, eta hori egitean langileen arteko liskarrak eragiteko arriskua sortzen dute. Eredu "sozialdemokrata" duten herrietan haustura nabarmenak gertatzen ari dira babes sozialeko sistemetan. Aldi berean,



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.



gainera, langabezia areagotu egin da ekonomiak atzera egin duen urteetan, halako moldez non langabeziasak %10tik gora igo diren herri gehienetan. Kapitalismoaren "eredu anglosaxoniarra" gero eta gehiago hedatzen ari da, eta bere arauak berehala eta gizartearen kohesioa kontutan hartu gabe aplikatu behar direla aldarrikatzen du indarrez.

Globalizazioa finantzen eremuan garatu da gehien. Inbertsio espekulati-bora desbideratu diren baliabideen neurria zenbaki batzuei begiratu zantzaman daiteke. Gaur egun (1995eko datuak, Nazioarteko Ordainketen Bankuarenak), munduko fi-

nantza-merkatuetan bilioi bat eta laurhun mila milioi dolar daude libre inbertitzeko, eta diru hori, informatikari eta telekomunikazio berriei esker, munduko mutur batetik bestera mugi daiteke epe laburreko errentagarritasuna bilatuz. Diru-mugimendu horien esanahia garbiago adierazten da kontutan hartzen badugu merkataritzaren eremuko nazioarteko trukeek ez dutela balio horren %10 gainditzen, edo %2, beste aditu batzuen esanetan.

Inbertsio produktiboak arrisku handiagoa duenez eta etekin txikiagoak epe luzeagotan ematen dituzenez, prozesu hori bere burua indartzen

duen espiral bihurtzen da. Baliabide produktiboak finantza-merkatuetara desbideratzen dira. Horren ondorioak kontraesankorrak izaten dira batzuetan. Halatan, talde industrial batzuen errentagarritasun finantzarioak gora egiten du jarduera industrialak galerak dituenen. Horren adibide garbia Renault-en 1997an gertatu zena da: Vilvoordeko (Belgika) lantegia itxiko zuela iragarri zuenean %11,7 igo zen beraren akzioen kotizazioa.

Nazioarteko finantza-merkatuen mekanismo arautzaileen ahultasunak ezegonkortasun orokorra sortzen du, eta horrek bat-bateko igoera itzelak eragiten ditu, egunotan bizi dugun "burbuila" espekulatiboaren antzekoak.

## **Prestazio sozialen murrizketa**

Ongizatearen Estatu berregituratzeaz bi alternatiba politiko arduratu dira: neokontserbadorea eta sozialdemokrata. Aukera neokontserbadoreak zalantzan jartzen ditu eskubide sozialak, baliabide finantzarioak egotearen menpe jartzen baititu; era horretan, eskubide sozialak "interes legiti-

moak" baino ez dira, eta, hortaz, hiritartasun-eskubideetatik kanpo geratzen dira. Prestazioak koantitatiboki murriztu behar direla esateaz gain bermeak ere murriztu nahi ditu. Gobernu sozialdemokratikak, berriz, -herri batzuetan beste batzuetan baino gehiago- mugimendu sindikalean zuten eraginaz baliatu dira funtsean neoliberalak ziren politikak gauzatzeko, batez ere Gizarte Segurantzari eta aurreikuspen pribatuko sistemen sustapenari dagokienez.

Arrisku sozialak era publikoan edo pribatuan aseguratzea behar ote diren erabakitzeko eztabaidan, aseguratze pribatuaren defendatzaileek erabiltzen duten argudio bakarra ez da garapen demografikoak eta enpleguaren bilakaerak gastua nabarmenki igoko dutela -argudio hori gehien erabiltzen dena izan arren-, zeren horrez gain eraginkortasun ekonomikoaz ere hitz egiten baitute.

Prestazio sozialen murrizketa eta pribatizazioa ezinbestekoak dira, euren esanetan, ekonomiaren eta enpleguaren hazkundera ahalbideratzeko. Eraginkortasun ekonomikoa eta berdintasuna elkarri kontrajartzen zaiz-

## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

kiola diote: gastu sozialaren hazkundera finantzatzeko errentak progresiboki banatzeak eragina du errenta handietan, eta horrek aurrezteko ahalmena txikitzen duenez ekonomien inbertsio-maila ere txikitzen du. Uste horiek, baina, funtsik gabekoak dira. Vicenç Navarrok azterlan batzuk aztertu ondoren egiaztatu duenez, desberdintasunaren hazkundera ez du enplegua haztera eraman, miseria hedatzera baizik. Reagan eta Thatcherrek aplikatu zituzten politikek ez zuten berdintasuna soilik gutxitu, baizik eta baita aurrezte-maila, inbertsioa, produktibitatea eta enplegua ere. Munduko Bankuak berak ere hauxe aitortu zuen 1991ko World Development Report txostenean: "ez dago frogatuta aurrezte desberdintasun sozialari esker hazten denik, edo desberdintasun sozialak hazkundera ekonomiko handiagoa ekartzen duenik. Egia esan, badirudi kontrakoa gertatzen dela, hau da, desberdintasunaren hazkundera murriztu egiten duela hazkundera ekonomikoa".

### **Babes sozialera zuzendutako gastuaren bilakera espainiar Estatuan**

Babes sozialera zuzendutako gastua behe-behetik abiatu da Espainiar Estatuan, frankismoaren garaian Ongizatearen Estatuak oso garapen txiki izan baitzuen, baina azken hamarkadetan oso nabarmena izan da beraren hazkundera.

1991an beheraldi ekonomiko bat hasi zen, eta berarekin batera neoliberalismoa indartu egin zen, politika zein ideologia arloan, ekonomia globalizatuetan elkarren aurka lehiatzeko beharra aitzakiatzat hartuta. Babes sozialera zuzendutako gastuen hazkundera eragin duten faktore nagusiak hauexek dira: Gizarte Segurantzaren prestazioen hazkundera, azken 25 urteotan soldatek izandako igoerak eraginda -nahiz eta hala soldata gordineknola soldata garbiek gero eta parte txikiagoa duten errenta nazionalan, enpresa-eteniken onerako-; lan-

gabezia tasa itzelen eraginez langabezia-soldatek izandako gehikuntza; eta batezbesteko bizi-itxaropenaren hazkundeak berekin ekarri dituen aldaketa demografikoak. Nolanahi ere, babes sozialeko gastuak gizarte ongizatearen ikuspuntutik soilik aztert-

zea mugatuegia izango litzateke. Gizarte Segurantzak erraztu egin du industriaren birmoldaketa, laurogeiko hamarkadan batik-bat, langabezia eta alde zaurerikotako jubilazioak elkartzearen bitartez milioika langile atera baititu lan-merkatutik.



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

Gastu sozialaren hazkunde hori geldirik dago Espainiar Estatuan 1994tik. Are gehiago, alderantzizko bidea hartu eta Europako Batasunako batezbesteko gastura hurbiltzeko prozesua ere gelditu egin da, bost puntu baino gehiagoko aldeari eusten baitzaio (BPGaren %23,5, %28,7ren aldean). BPGaren arabera neurtuz gastu sozialean dagoen alde horrez gain, gastuaren estruktura desberdina dela ere hartu behar da kontutan. Espainiar Estatuak EBk baino gutxiago gastatzen du zahartzaroa-biziraupena, amatasuna eta fami-

lia kontzeptuetan, baina bi aldiz gehiago gastatzen du enpleguan, bere langabezia-tasa Europakoaren halako bi delako. Gastu sozialean dagoen aldea askoz ere handiagoa izango litzateke kontzeptu hori zenbatuko ez balitz. Kontutan hartu behar da, halaber, azken urteotan igo egin direla prestazio sozial batzuen gaineko zergak. Halatan, langabezia-prestazioak kobratzen dituztenek PFEZ ordaindu behar dute 1994az geroztik, eta urte beretik Gizarte Segurantzako kotizazioak ere ordaindu behar dituzte langabetuek (INEMek %35a ordaintzen du).

# Gizarte Segurantzaren

## Kontzeptua eta Sistema motak.

Gizarte Segurantzaren iraultza industrialak ekarri zituen arrisku sozialak konpontzeko tresna gisa sortu zen, aurrezpenak, onegintzak, mutualitateak eta aseguru pribatuak ezin konpon baitzitza-keten era egokian. Gizarte Segurantzaren aurrekaria XIX. mendearen amaieran eta XX. mendearen lehen erdian Europako herri gehienetan sortu ziren Aseguru Sozialak dira. Lehendabiziko etapan eskulangileak eta diru gutxi irabazten zuten langileak soilik babesten zituzten, baina gero gainerako soldapeko langile guztiengana eta profesional zein autonomoengana ere hedatu ziren arian-arian.



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

Aseguru sozialak arrisku sozial bakoitza -gaixotasuna, zahartza-roa, ezintasuna, karga familiar-rrak- modu bakartuan babesteko sortzen dira... eta beharrian bakoitzerako antolatzen dira bereizturik. Finantziazioa enpresari-ek eta langileek batera edo enpresari-ek bakarrik (babestu beharreko beharrian lanari lotutakoa denean) ordaintzen dituzten kuoten bidez egiten da, nahiz eta gerora Estatu-ek euren gain hartzen duten finantziazio horren zati bat. Langileen mugimenduak aseguru sozialak hobetsi zituen babes asistentzia-leko formen aldean, azken horiek eskuratzeko behartsu izatera frogatu behar zelako eta hori umilgarriztat hartzen zelako; aseguru sozialak, ordea, lanetik ondorioztatzen zen zeharkako soldatatzat hartzen zituzten langileek. Gizarte Segurantza, gaur ezagutzen dugun ezaugarriekin, mende honetako hogeita hamarreko eta berrogeiko hamarkadetan sortzen da (terminoa Estatu Batuetako Gizarte Segurantzaren Legeak erabili zuen aurreneko aldiz 1935ean).

Aseguru sozialen sistemen aldean honako aldaketa hauek ditu:

- Estatuak parte handiagoa du finantziazioan.
- Gutxienezko pentsio bermatuak sartzen dira sisteman; aseguru sozialetan, ordea, erabat lotuta zeuden kotizazioak eta prestazioak.
- Prestazio ekonomikoez gain zerbitzuzko prestazioak sartzen dira; berauek ez dira kalteak konpontzera soilik bideratzen, aurrezaintza ere hartzen baitute helburutzat.
- Arriskuak multzo gisa kudeatzen dira eta euren kudeaketa publiko bihurtzen da.

### **Gizarte Segurantzako sistema motak**

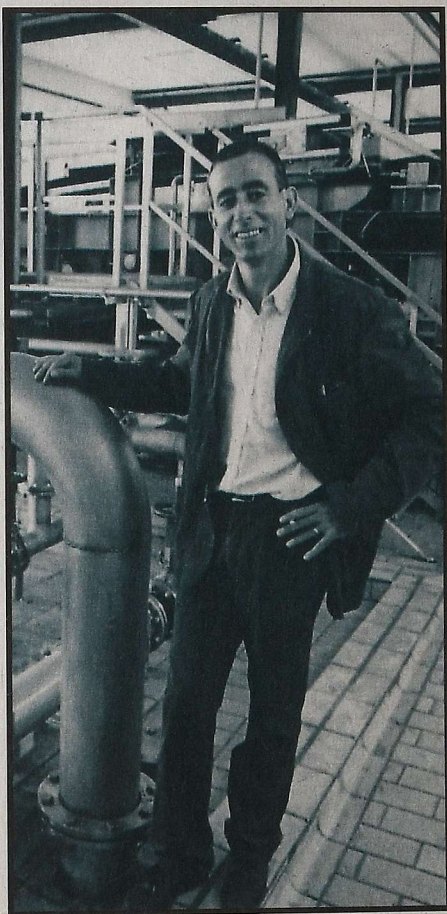
Historikoki bi mota bereiztu dira:

**1.** Unibertsalista edo asistentzialak. Sisteman sartzeko baldintza hiritarra izatea da, nahiz eta kasu batzuetan errentarik ez izatea ere gehitzen den baldintza gisa. Zergen bidez finantzatzen dira. Mota horretako sistemen artean honako hauek aipa ditzakegu:

→ Gizarte Segurantza:  
Kontzeptua eta sistema motak.

Bigarren Mundu-Gerraren ostean Gizarte Segurantzaren historiako pertsona nagusietako batek -William Beveridgek- Ingalaterran antolatu zuena, Zeelanda Berriakoa eta Eskandinaviakoak. Kotizazio uniforme eta zergen bitartez finantzatzen ziren, eta hasieran prestazio uniformeak eskaintzen zituzten. Ingalaterraren kasuan, haatik, prestazio horiek mugatuak izan dira, eta, horrenbestez, enpresa eta sektoreko prestazioen bidez hobetu dira. Hobekuntza horiek soldatapeko langileen derrigorrezko aurrezpenean oinarritu dira, soldatarharremanaren estatu edo nazio mailako aktoreak alde batera utzirik. Prestazioak administrazio fiskalak kudeatzen ditu erostehalmen gutxiko sektoreentzat; gainerakoen prestazio osagarriak, berriz, finantza-industriak kudeatzen ditu.

Langabeziak eragindako egoerak babesteko ardura ez dagokie enpresariei, eredu horren arabera, baizik eta botere publikoei, gutxienezko diru-sarrerren bidez. Diru-sarrerren banaketa merka-



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.



tuaren esku uzten da, eta Estatuari banaketa hori nolabait hobetzeko –hobekuntza txikia Ingalaterran, handiagoa Eskandinaviako herrietan– ardu-ara egozten zaio. Ingalaterrako Gizarte Segurantzaren eredua ez dago soldatetan sendo finkaturik, eta horrek eragozten dio, etengabe, asistentzia publikotik ateratzea.

**2.** Lan-zergei lotutako sistemak: sistema horiek antzekotasun handiagoa dute aseguru sozialen sistemarekin. Sistemari sartu ahal izateko lanbide-jarduera bat egin

behar da. Finantziarioaren iturri nagusia soldatetan oinarritutako kotizazioak dira; berauek soldaten arabera kalkuatzeko dira, eta enpresariak eta langileak ordaintzen dituzte. Sistema horiei kontinentalak ere deitu zaie, mota horretako sistemarik adierazgarrienak Frantziakoa eta Alemaniakoa direlako. Sistema horien xedea hau da: istripurik gertatuz gero edo zahartzarora heltzean langileak ordura arte zituzten diru-sarrerak berdinez mantentzea. Beraz, ordezkatzeko duten diru-sarreraren adinako prestazioak ematen dituzte;

sarritan, dena dela, gehienezko mugak dituzte prestazioek eta kotizazioek.

Prestazio maila handia baldin bada -orain arte Frantziako sisteman gertatu den legez-, ez da beharrezkoa langileek aurreztea edo errenta zergen bidez hobeto banatzea. Horrelako sistemen babes sozialak soldata du oinarri: zuzeneko soldataren ondoan zeharkako soldata bat dago, kotizazioa, zeinaren arabera soldatapeko talde sozial bakoitzak -jubilatuek, gaixoeak, langabetuek...- prestazio gisa berreskuratzen baititu aktibo okupatuen kotizazioak, alde aurretik ezer aurreztu behar izan gabe, kotizazio horiek unean bertan banatzen direlako. Sistema horietan soldata duen rol birbanatzailea zergek eta soldata-aurrezpenak bereganatzen dute sistema anglosaxoniarretan.

Errentarik ezatik ondorioztatzen diren beharrezkoak ematen zaien erantzunak ongi adierazten du

zer nolako erantzun-logika darabilten Gizarte Segurantzako sistema desberdinek. Azken urteotan gero eta gehiago eztabaidatzen da ea errenta horiek "baldintzarik gabekoak" izan behar ote duten, hau da, ea soldatapeko lan bat lortzeko aukerari lotuta egon behar duten ala lana lortzeko ezintasunari soilik.

Gutxienezko errentek baldintzarik gabekoak izan behar dutela defendatzeak elkarrengandik bereizten ditu, modu atzeraezinean, diru-sarrerak izateko eskubidea eta lan egiteko eskubidea. Teoria horren defendatzaileen ustez, lan egiteko eskubidea zaharkiturik geratu da. Horren oinarrian "lanak zentraltasuna galdu duela" dioen iritzia edo "lanaren amaiera" izeneko tesi optimista -J. Rifkin-en liburu famatuaren izenburua erabiliz- aurkitzen ditugu. Proiektu horiek, baina, soldatapekoen arteko lis-karrak eragiten dituzte, lana finkoa dutenak eta kolokako lana dutenak jartzen baitituzte aurrez

## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

aurre, lehenengoen finantzatu behar dituztelako bigarren taldekoen diru-sarrerak.

Iritzi horrek ahazten du elkartasun sozialaren sendotasuna soldatapekoen homogeneotasunean oinarritzen dela, bai oinarri hori kotizazioa denean (Frantziako eredu) eta bai oinarria sindikalismo sendoaren bitartez lortutako Ongizatearen Estatua denean (merkatuak sortzen dituen desorekak zerga-eredu oso aurrerakoiak eta osoko enplegua erabiliz berdintzen dituen Ongizatearen Estatua, alegia). Azken hori izan da eskandinaviar herrien kasua.

Eredu horren osagaiak -gaur zalantzan jarriak- negozioazio kolektiboaren funtsezko garrantzia eta sindikatuen afiliazio-tasa handiak ziren; horiekin batera, pertsonei zuzendutako zerbitzuak oso garatuta zeudenez enplegu-maila oso handiak ahalbidetzen ziren, emakumezkoen artean batik-bat. Arrazoi horiei begiratuta, gutxienezko errentak segurtatzeko egokiagoa dirudi osoko enplegua bultzatuko lukeen politika erradikal bat hartzea oinarritzat: lanaldia murriztea, eta, era osagarrian, langabezia-prestazioak garatzea, langabetuei alde aurretiko kotizaziorik eskatu gabe.

# Gizarte Segurantzaren pentsio-sistema: Egitura eta errentaren banaketa hobetzeko ahalmena.

## **Espainiar Estatuko Gizarte Segurantza: Sistemaren egitura**

Espainiako Konstituzioaren (EK) 41. artikulua araber, Espainiar Estatuko Gizarte Segurantzaren sistemak babes-maila desberdin batzuen araber antolatuta dago. Bata, kontribuziozkoa, zergei lotuta dago eta derri-gorrezkoa da; maila hau sistemaren muina da eta ordezkapen-errentak ematen ditu norberaren kontura edo beste norbaitentzat egindako lanbide-jardueratik datozen diru-sarretarako, hau da, lanean ezin jarrai dezaketenean soldata bat ordaintzen die aseguratuei. Zergei lotutako presta-

zioen atal nagusia pentsioak dira, 1996. urtean 7.026.800ekoa baitzen haien kopurua. Horietatik %47a jubilaziokoak ziren, %26a alarguntzakoak, %24a ezintasunekoak, %2a ume-



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

zurtzakoak eta %1a senideentzakoak. Euren garrantzi ekonomikoaz konturatzeko nahikoa da ikustea nola 1996an pentsioetan gastatutakoa gastu sozialaren %34,6 zen, gastu publiko osoaren %19,8a, BPGaren %9,3a, eta Gizarte Segurantzaren Aurrekontuaren %60 inguru, azkarren hazten den gastu-atala izateaz gain.

Pentsioen osoko zenbatekoek gora egin dute soldaten balio izenduna igo izanaren ondorioz, baina lanbidearteko gutxienezko soldataren gainetik

zeuden pentsio guztien eroste-ahalmenak behera egin du 1994tik hona, zerga-atxikipenak handitu direlako. 1997ko ekainean, Gizarte Segurantzaren sistemaren kontribuzio-pentsioen batezbesteko balioa 69.400 pezeta/hilekoa zen, baina balioak nahiko desberdinak ziren errejimen bate-tik bestera. Halatan, Ikatz-Meatzaritzakoen batezbesteko pentsioa 122.900 pezetakoa zen, Norberaren Konturako Nekazaritza-Errejimene-koena 50.100 pezetakoa, eta Errejimen Orokorrekoena 83.900 pezeta-



→ Gizarte Segurantzaren pentsio-sistema: Egitura eta errentaren banaketa hobetzeko ahalmena.

koa. Oro har, batezbesteko pentsiorik handienak -ez "etxea"n, hor handiagoak baitira ezintasunekoak- jubila-ziokoak dira. EAeko pentsioak han-

diagoak dira, soldatak eta kotizazioak handiagoak direlako: 1995ean 77.000 pezetakoak ziren; Estatuan, berriz, 63.000 pezetakoak batezbeste.

## JUBILAZIO PENSIOAK GIZARTE SEGURANTZAN (1997ko ekaina)

Errejimena	Batazbesteko pentsioa	Pentsio berriak
Orokorra	101.600	103.000
Ikatz-Meatzaritza	161.300	208.200
Nekazaritza, besteen kontura	58.600	62.000
Nekazaritza, norberaren kontura	55.400	60.000
Etxea	49.500	53.100
Autonomoak	57.400	70.300
Itsasoa	106.500	112.700

**Iturria:** Lan Ministerioko Lan Estatistiken Aldizkaria. 1997ko abuztua-iraila.

Pentsio-sistemaren eginkizuna lan-jarduera uztean galtzen diren diru-sarrerak ordezkatzeari bada, eginkizun horren neurria definitzen duen elementua ordezkapen-tasa da, hau da, pentsioa lehengo diru-sarreraren artean zatitzearen emaitza (zatidura). Gizarte Segurantzaren eredu kontinental edo kontribuziozkoetan, ordezkapen-tasak igotzen dira sistemak heldutasunera iristen diren heinean, hau da, kotizazio-oinarriak benetako soldatetara hurbiltzen direnean, pentsio "osoen" portzentaia hazten denean -gainerako pentsioen al-

dean-, eta ordezkapen-tasa errealak legezko tasetara hurbiltzen direnean. Espainiar Estatuaren kasuan, %45a eta %50 bitartekoa izan da tasa hori azken urteotan, hala soldatapeko langileentzat nola autonomoentzat. Soldatapeko langileen kasuan kontutan hartu behar da errenta txikiak dituztenak ez daudela behartuta PFEZ aitortzera, eta, hortaz, ordezkapen-tasa azpibalaratuta dagoela pentsa daitekeela. Kontrako norabidean doazen faktoreak, berriz, ekonomia ezkutua -berau oso garrantzitsua da Espainiar Estatuan- eta aparteko orduak dira -

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

berauek ez dira sartzen pentsioak kalkulatzeko erabiltzen den oinarri arautzailean<sup>1</sup>.

Babesaren bigarren maila lan-zergei lotuta ez dagoena da (laguntzako pentsio eta prestazioak): beraren xedea errentarik ez duten gizabanakoen egoera konpentsatzea da, errenta bat eskainiz. Maila hori oso mugatua da Espainiar Estatuan, eta berandu samar agertu da. Izan ere, ezarri 26/1990 Legearen bidez ezarri zen (gaur egun, Gizarte Segurantzaren 1994ko Lege Orokorrean dago sartuta), 1988ko abenduko greba orokorraren bidez lortu ziren akordioen ondorioz. Lan-zergeiz kanpoko pentsioen kopurua pentsio guztien %6a zen 1996an. Pentsio horiek ordaintzera Euskal Autonomi Erkidegoak (EAE) bideratu zuen dirua BPGaren %0,12ren parekoa izan zen 1994an.

Maila horretan elbarrituak eta baliabiderik gabeko adineko pertsonak bakarrik sartzen dira, kotizatu ez dutelako edo gutxiegi kotizatuta izanda

ezinezkoa gertatu zaielako kontribuziozko mailan sartzea. Baliabide gutxiegi izatea zergei ez lotutako babes-mailaren ezaugarri espezifikoa da, zeren zergei lotutako mailan onduradunen egoera ekonomikoari begiratu gabe ematen baitira prestazioak. Pentsio horien balio txikiak (37.280 pezeta/hileko 1998an) eta prestazioak eskuratzeko ezartzen diren mugek erakusten dute ez dela betetzen Konstituzioaren 41. artikulua, prestazio sozialek eskaini behar duten gutxienezko mailari dagokionez.

Asistentziatzeko prestazioei egozten zaien eginkizuna pobreziari aurre egitea izan ohi da, eta, horrenbestez, haren balioa ezartzerakoan erabiltzen diren irizpideak pobrezia definitzeko erabiltzen diren berberak dira. Irizpide bat, Estatu Batuetan pobrezia definitzeko erabiltzen dena, elikadura-beharrak eta kontsumoari buruzko inkestak erabiliz zehazten diren beste behar batzuk betetzea da. Beste irizpide batek, berriz, zentzu historikoa du, baliabideen nahikotasuna

1- Aparteko orduak portzentaje nabarmena dira enpresa txikitako langileek kobratzen dituzten soldatetan. Halatan, 1997an 73,6 milioi aparteko ordu kotizatu dira Gizarte Segurantzarako, hau da, 45.000 lanposturi legokiokoen lanordu-kopurua. Kopuru horiek, gainera, nabarmenki azpibalaratuta bide daude. Aparteko orduak Gizarte Segurantzari kotizatzeak ez duenez prestazio-maila igotzen, lan istripu edo lanbide-gaixotasun kasuetan izan ezik, ordu horiek ez deklaratzeko joera zabaldu da -sarritan, gainera, enpresariekin hitzartuta- langileen artean.

→ Gizarte Segurantzaren pentsio-sistema: Egitura eta errentaren banaketa hobetzeko ahalmena.

biztanleriaren bizi-maila orokorrarekin lotzen baitu. Pobreziaren inguruko kontzeptu erlatibo hori, halaber, diru-sarrera ertainen zati batean (%50 normalean) oinarri daiteke, hau da, biztanleria neurri bereko bi taldetan banatuz, edo batezbesteko diru-sarrerak har ditzake oinarritzat. Espainiar arautegiak ez du nahikotasun irizpiderik aipatzen, baina, hala eta guztiz ere, prestazioen zenbatekoa ez da inola ere nahikoa oinarriko beharrak asetzeko, eta, gainera, ez du pobrezia-maila ezta erreferentziatzat ere hartzen, horren azpitik dago eta.

Lan-zergei ez lotutako prestazioei buruzko gaur egungo arautegiak zenbateko oso txikiko prestazioak eskaintzen ditu, baina, horrez gain, oraingó langabezia-prestazioek babesten ez dituzten egoera asko uzten ditu kanpo, hots, langabeziaren ondorioz errentarik gabe geratu diren pertsona ugari ez dira prestazio horietan sartzen, aldez aurretik lan egin izana eskatzen delako beroriek kobratu ahal izateko. Eremu horretako egoerak beste prestazio batzuek babesten dituzte zati batean. Prestazio horiek, "Gizarteratzeko Gutxienezko



Diru-Sarrera" eta antzeko izenez Autonomi Erkidegoek garatu dituztenak, ez daude Gizarte Segurantzaren sartuta, Gizarte laguntzan baizik (berau Gizarte Segurantzaren osagarria da, eta berarekin batera Gizarte Babesa osatzen du).

EKren 41. artikuluko azken paragrafoak prestazio osagarri "libreak" egon daitezkeela dio. Gizarte Babesaren maila osagarri horrek hiru zuta-

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

be izango lituzke: a) Pentsio Plan eta Fondoak, b) Gizarte Aurreikuspenetarako Erakundeak eta c) prestazioak hobetzeko teknikak. Pentsio Plan eta Fondoak buruzko 8/1987 Legean (PPFL) aurreikusitako prestazio pribatuak ez daude sartuta Gizarte Segurantzaren sistema publikoaren babes-jardueran, ezta beraren aldaera osagarrian ere, izaera pribatuko babes sozialtzat jotzen direlako. Izan ere, Gizarte Segurantzak publikoa eta derrigorrezkoa izan behar du berez, eta horrek baztertu egiten ditu Pentsio Plan eta Fondoak.

# Gastu sozialaren eta Gizarte Segurantzaren eginkizuna errenta hobeto banatzerakoan.

Gastu sozialaren progresibotasuna mugatua da, Europako Batasunarena baino askoz ere txikiagoa, eta EBko gainerako herrietan baino eragin txikiagoa du pobrezia murrizteko; izan ere, pobrezia murrizteko egiten duen

ekarpena %63koa da. Gastu sozialaren birbanaketa %30ekoa da, 1990eko errenta familiarraren %10aren adinakoa. %10 horretatik, sei puntu pentsioak eta langabezia-soldatak ordaintzera zuzendutako diru-transferentziei



## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.



dagozkie, eta beste lau puntu prestazio materialak ordaintzeko erabiltzen dira: osasun-zerbitzuak, hezkuntza eta etxebizitzak.

Osasun-babesa biztanleriaren %99ra iritsi da. Osasun-zerbitzu publikoen erabilera handiagoa da errenta txikiagoa dutenen artean. Horren eraginez, osasun-zerbitzuei dagokien gastua gastu publikoaren atalik progresiboena da. Hala eta guztiz ere, pentsioak familien errentako zati oso handia direnez, errentaren birbanaketaren gastu nagusia dira, halako moldez non gastu sozialaren osoko progresibotasunaren

%80a pentsioei dagokien. Era horretan, pentsioak faktore erabakiorra dira adineko pertsonen -hots, estatuaren eskuhartzearen aurretik pobrezia mailarik handiena duen taldearen pobrezia murrizteko. Estatistika Institutu Nazionalak (INE) 1993an gauzatu zuen azterlan baten arabera, hiru pentsiodunetatik bat pobrea da, eta familia pobreen %50ek pentsiodun bat du euskarri nagusitzat; gainera, adineko pertsona bat burutzat duten familien pobrezia-maila batezbesteko familiena baino bi aldiz handiagoa da, eta portzentaje hori areago igotzen da familiaren osakideak adineko pertsonak soilik direnean. Adinekoen egoera erlatiboki hobetu bada, ez da euren egoera orokorra hobetu delako, baizik eta egoera txarragoan dauden beste talde batzuk -langabetuak- agertu direlako. Zahartzaroko pentsiorik gabe %68ra iritsiko litzateke adinekoen pobrezia maila.

Pobrezia maila horrek bai soldata-mailarekin eta bai langabeziare-

kin du zerikusia. Hori horrela izanik, gutxienezko soldata eta gutxien irabazten duten langileen soldata igotzea garrantzi handiko kontua da. Kontribuziozko pentsio gehienak jasotako soldaten arabera kalkulatu direnez, soldaten balioak zuzeneko eragina du pentsioen balioan, eta, hortaz, soldatak -txikienak batez ere- murrizteak pentsioen progresibotasuna ere murrizten du. Beste muturrean, langabeziak -Espainiar Estatuan EBan baino neurri handiagoa baitu- askoz ere progresibotasun-maila txikiagoa du, estu lotuta dagoelako kotizazioei.

González i Calvet ekonomilariak kalkulatu duenez, gastu sozial publikoak errentaren banaketa hobetzeko egin zuen ahalegina BPGaren %6ren parekoa izan zen 1990ean, hau da, zenbateko txikia, positiboa izan arren. Nolanahi ere, langabezia-prestazioetan, osasunean eta pentsioetan egiten ari diren murrizketak eta PFEZaren erreformaren eragin negatiboa ikusita zera dio

ekonomilari horrek: "banaketaren hobekuntzak ez du gora egin 1990etik hona, eta badirudi etorkizunean txikitu ere egin litekeela".

Gizarte Segurantzaren Sistemak hainbat tresna erabiltzen ditu errentaren banaketa norabide progresiboan eramaten laguntzeko: gutxienezko eta gehienezko pentsioak ezartzen ditu, baita gutxienezkoen osagarriak ere, eta errejimen batzuei jaitsi egiten dizkie kotizazio-tasak. Gizarte Segurantzaren sistemaren birbanaketa maila baloratzeko ondoko osagaiok har daitezke kontutan:

- "Gizarte soldata" eta zergei ez lotutako prestazioak askoz ere lagungarriagoak dira errenta hobeto banatzeko kontribuziozko prestazioak baino, baina euren eragina askoz ere txikiagoa da, gutxiago hedatuta daudelako eta gutxiago direlako.
- Pentsioak diru-iturri nagusia dira 65 urte baino gehiagoko familiaburua duten familientzat; 1990-1991 urteetako Famili

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

Aurrekontuen Inkestaren arabera, euskarri nagusitzat gizonezko bat duten etxeetako %65a diru-sarrerak pentsioetatik datoz; portzentaje hori %54koa da euskarri nagusia emakumezkoa denean. Hori horrela izanik, pentsio-sistema funtsezko faktorea da 65 urtetik gorako pertsonen ongizate-mailarako.

- Jubilazioko pentsiodun gehienek, errenta handiagoak dituztenek barne, neurri handiko transferentziak jaso dituzte; transfe-



rentziã hauxe da: pentsio errealen (1) eta kotizazioen bidez kapitalizatutako zenbatekoa eta pentsioetatik deskontatu eta espero den balioaren arteko oreka errespetatuko lukeen sistemaren (2) arteko aldea: jubilazioko pentsioen batezbesteko balioaren %49,61a, 1992an. Transferentziak osoko pentsioan duen pisua txikitu egiten da errenten eskalan gora egin ahala. Progresibotasuna gutxienezko diru-sarreraren osagarrian kontzentratzen da, diru-sarrera txikiak dituzten pertsonentzat batik bat.

- Transferentziek oso proportzio desberdinak dituzte errejimen batetik bestera: babestutako biztanleriaren sektore batzuetan oso nabarmena da transferentzien zenbatekoa, eta, gainera, osagai desberdinak ditu: kasu batzuetan, pentsioen antzinatasunaren ondorioz sortutako balio-igoera da oinarria (nekazaritza); beste batzuen osagai nagusia (Etxeko lanarena), berriz, gutxienezko osagarria da (ikus 2. koadroa).

→ Gastu sozialaren eta Gizarte Segurantzaren eginkizuna errenta hobeto banatzerakoan.

## ERREJIMEN BAKOITZEAN GUTXIENEZKO DIRU-SARREREN OSAGARRIAK KOBRATZEN DITUZTEN PENTSIODUNAK

%	Errejimena
26,72	Orokorra
59,31	Autonomoak
56,67	Nekazaritza, besteen kontura
54,68	Nekazaritza, norberaren kontura
35,48	Itsasoa
16,82	Ikatz
59,06	Etxea
38,07	Orotara

**Iturria:** *Gizarte Segurantzaren 1995eko Aurrekontuei buruzko txosten ekonomiko-finantziera.*

• Aurreko atalean esandakoari lotuta zera azpimarratu behar dugu, Errejimen Orokorrean kotizatzen dutenen ekarpenetatik diru asko bideratzen dela beste Errejimen batzuetara, batez ere Nekazaritza-Errejimenera eta Etxeko Langileen Errejimenera, Errejimen Bereziek zerga-presio txikiagoa dutelako.

• Norberaren konturako Errejimenen kotizazio-oinarriak ez daude oso lotuta diru-sarrera errealei, progresibotasuna modu egokian baloratzekoan, haatik, errenta errealak erabili behar dira alderaketa egiteko.

• Aurreko elementua areago konplikatzeko da norberaren kontura diharduten langileen altak gaizki kontrolatzen direlako, Administrazioaren utzikeria eta eraginkortasun ezaren eraginez. Horrek "pentsio erosketak" izenez ezagutzen ditugun prozesuak bultzatzen ditu. Beraien bidez errendimendu bereziki handiak sor daitezke, zeinak ez dagozkien ezinbestean errenta txikiko pertsonen. Autonomoek kotizazio-oinarria aukeratzeko eskubidea dute, eta, horri esker, jokabide "estrategikoak" izan ditzakete. Adibidez: kotizazioak ordaintzen

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

hasteko 50 urte bete arte itxaron dezakete, legeak ezartzen duen gutxienezko epea -15 urte- baino ez kotizatze<sup>2</sup>; gainera, gutxienezko kotizazio-oinarriak aukeratu ahal dituztenei gutxienezko diru-sarreraren osagarria aplikatu behar zaie, eta horren bidez paregabeko errentagarritasuna lortzen dute euren kotizazioetarako. Errejimen horretan daudenen artean desberdintasun handiak daude diru-sarrerari dagokionez; desberdintasun horien arrazoiak bai langileak egiten duen jarduerara eta bai beste errenta-iturri batzuk izan daitezke. Pentsa dezagun, adibidez, langile askotxo

dituen enpresari bat Autonomoen Errejimenean egon daitekeela sarturik, berak ere "normalean, pertsonalki eta era zuzenean" lan egiten badu bere enpresan. Egoera horren beste alde hau da: Errejimen Orokorrean sartutako soldata txikiko langile asko finantzatzen ari dira, euren kotizazioen bidez, beste Errejimen batzuetan diru-sarrera handiekin sartuta dauden pertsona batzuen prestazioak. Edozein kasutan, soldatapeko langileek gainerakoek baino askoz ere onura txikiagoa ateratzen dute Sistemaren progresibotasunetik.

**2-** Jokabide horren adierazleetako bat Errejimen Orokorrean 35 urtez baino gehiago kotizatu duten pentsiodunen portzentajea da. Izan ere, portzentaje hori %74,50koa zen 1994an Errejimen horretan, Autonomoen artean %63,47koa eta Ebeke langileen artean %0,49koa baino ez zen bitartean (nahiz eta azken kasu horretan ez dirudien progresibotasunari kalte handia egiten dionik, errentaren banaketari dagokionez). Iturria: Gizarte Segurantzaren 1995eko Aurrekontuiei buruzko Txosten Ekonomiko-Finantziarioa.

**3-** Har dezagun adibide hau: langile bat 1997ko uztailearen 31an jubilatu da; 35 urtez kotizatu du, garai horretako azken zortzi urteetan gehienezko oinarrien arabera. Bada, bere pentsioaren oinarri arautzailea 313.452 pezetakoa izango litzateke; kalkulua egiteko, azken bi urteetako kotizazio-oinarriak balio izendunaren arabera kontaktzen dira, eta gainerako sei urteak KPIaren bilakaera kontutan harturik (bilakaera hori hilabetekako kalkulatzeko da, jubilazioaren aurreko 25. hilabetea erreferentziazat harturik) -24/1997 Legea onartu arte indarrean egon den legediaren arabera Hilabeteko 284.198 pezeta kobratzen direnez (bi pagarekin), gehienezko pentsioa ezartzearen ondorioa hau da: "kontribuzio-arauen" arabera kalkulaturiko pentsioa 29.254 pezetatan murrizten zaiola, hau da, bere pentsio teorikoaren balioa %9,33 murrizten zaiola. Murrizketa hori, dena dela, pentsioen gehienezko muga aplikatzearen ondorioz gertatzen dena da, ez kotizazioen eta pentsioen gehienezko mugak elkarrekin aldatzearen ondorioz gertatuko litzatekena. Bi kontzeptu horien arteko aldea nabarmenki hazi zen 1983-1988 urteetan, pentsioen gehienezko muga igo ez izanaren ondorioz. Kotizazioen eta pentsioen arteko bereizkuntza hori areago bultzatuko da 24/1997 legearen bitartez, beronek igo egingo dituelako lanbide-talde berrientzako kotizazio-mugak. Hala eta guztiz ere, neurri horiek ez du espero den bezainbeste lagunduko errenta hobeto banatzeko, zeren goi-tituludunen eta -oro har- gehien irabazten duten langileen bizi-itxaropena, azterlan demografikoek diotenez, luzeagoa baita (bitzitza luzeagoak zera dakar berekin, denbora luzeagoz kobratzen dutela pentsioa),

→ Gastu sozialaren eta Gizarte Segurantzaren eginkizuna errenta hobeto banatzerakoan.



- Kotizazioaren gehienezko muga (4.712.400 pezeta /urteko, 1998an) eta gehienezko pentsioa (4.062.324 pezeta /urteko, 1998an) desberdinak izateak murriztu egiten du gehienezko oinarrien arabera kotizatu dutenen errentagarritasuna<sup>3</sup>.

- Sexuaren ikuspuntutik begiratu-ta Gizarte Segurantzaren sistema oso atzerakoia da. 6 urtetik gorako gizonezkoen %94k kontribuzio-pentsioak kobratzen dituzte, jubilazioagatik edo ezintasunagatik; mota horretako pentsioak kobratzen dituzten emakumezkoak, berriz, %36a baino ez dira,

## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

soldatapean lan egiten duten emakumeak askoz ere gutxiago baitira. 1985eko erreformak, jakina denez, areago luzatu zuen jubilazioa kobratu ahal izateko eskatzen den lanaldia. Horren eragina?: jubilatutako gizonen kopurua emakumezkoena baino bi aldiz gehiago igo dela (%3,4a eta %1,7a 1989tik 1992ra).



# Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria

## **Pentsio sistemaren eutsigarritasuna**

Euren artean desberdintasun txikiak izan arren, finantza-erakunde garrantzitsu batzuek eta Administrazioak berak azken urteotan egin dituzten azterlanek bat datoz oraingo kontribuziozko prestazioen egoeraren diagnostikoa egiterakoan: guztiek diotenez, kontribuziozko prestazioek ez dute bideragarritasun ekonomiko-finantzariorik gaur egungo forman, eta, hortaz, ezinbestekoa da sistema hori osatzea eta/edo ordezkatzeta ekimen pribatuak kudeatu lukeen kapitalizazio-sistema batekin. Ondorio horretara iristeko, ikuspuntu zientifiko hut-

sez eta neutraltasun politikoz jardun dutela diote azterlan horien egileek. Nolanahi ere, Gizarte Segurantzaren sistema mantentzea eta indartzea edo Pentsio Planak garatzea ez da "objektibotasun zientifikotik" datorren aukeraketa; izan ere, aukera horietako baten edo bestearen aldeko jarrera norberaren ikuspuntu ekonomikotik eta ekonomiaz kanpokotik dator.

Banaketa sistema batean, kotizazioen oinarriak eta tasak eta gisa bereko legezko faktoreak aldatzen ez direla suposatuz, diru-sarrerak determinatzen dituzten faktoreak faktore ekonomikoak (enplegua eta soldatak) eta

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.



demografikoak (batezbesteko bizi-itxaropena eta jaiotza-tasa) dira. Ekonomia zenbat eta gehiago hazi, orduan eta baliabide gehiago sortuko dira pentsioak eta babes soziala finantzatzeko. Gora egiten duen ekonomian pentsioek ere egin dezakete gora. Eutsigarritasunari datxekion problematika da ea errenta nola banatu behar ote den jubilatuek eta pentsiodunek diru-sarrerara egokiak izan ditzaten. Aurreikusitako bilakaera ekonomikoari begiratuta, bada, garbi dago baliabide nahikorik egongo dela, ez pentsio publikoen oraingo mailari eusteko soilik,

baizik eta baita maila hori hobetzeko ere. Halatan, produktibitatea azken 50 urteotan hazi den erritmoaren erdian hazten bada, gaur egungo babes sozialeko sistemari eusteaz gain soldata gordinak eta pertsona bakoitzeko prestazioak bikoiztuko lirateke termino errealetan.

Gainera, gorberruko arduradunek ezarritako xedea, "pentsioen eroste-ahalmenari eustea" alegia, ez da egokia. Logikoagoa da eroste-ahalmen erlatiboari eustea, hau da, biztanleen pentsioen eta batezbesteko errentaren arteko erlazioari eustea.

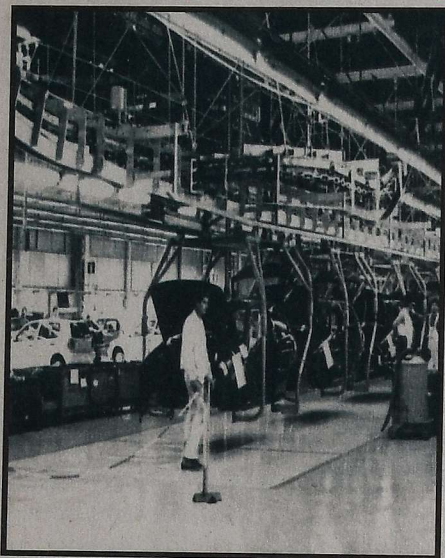
González i Calvetek asmatutako ereduaren arabera, xede hori lortzeko nahikoa da produktibitatea zertxobait igotzea -azken urteotako baino igoera txikia- goa- eta soldatek BPGan duten parte oraingo mailan jarraitzea. Albarracín eta Montesek zera gaineratzen dute: "1980ean -esate baterako- posible bazen pentsioak bermatzea, nolatan esan ote daiteke 30 urte barru ezinezkoa izango dela pentsioak ordaintzea? Nolatan esan ote daiteke horrelakorik BPGa hirukoiztu egingo dela -gauzek gaur bezala jarraituz gero- edo -krisialdi ekonomikoa gaindituz gero- zortzi halakotuko dela jakinda?"

Pentsioen bilakaera demografiaren eraginpean dago. Egia da bizi-itxaropena nabarmenki igo dela, zeren 70eko hamarkadan 69 urtekoa izatetik 77,7 urtekoa izatera igaro baita gur egun. 2020. urterako, aurreikuspen batzuen arabera, bizi-itxaropena 83,7 urtekoa izango da emakumezkoentzat eta 76,9 urtekoa gizonezkoentzat. Beste hipotesi

optimistago batzuek, berriz, emakumezkoentzat 85,7 urte eta gizonezkoentzat 79,3 aurreikusten dituzte. Datu horiei pertsonen aktibitate-aldia murriztuko dela gaineratu behar zaie (lan-merkatu beranduago sartzen baita jendea). Hori guztia esanda, kontutan hartu behar dugu ezen, pentsioen ikuspuntutik, erlazio esanguratsua pentsiodunen eta biztanle okupatuen arteko erlazioa dela. Zentzu horretan, biztanleriaren zahartzea aktibitate- eta okupazio-tasen bidez konpentsa daiteke. Espainiar Estatuaren egoera Mendebaldeko beste estatu batzuen baino hobeagoa da horri dagokionez, zahartze-erritmoa geldoagoa delako: Munduko Bankuaren azterlan baten arabera, 60 urtetik gorako biztanleria osoko biztanleriaren %18,5a zen 1994an; portzentaje hori %18,9a zen Frantzian, %20,3a Alemanian eta %20,6a Italian.

Hala eta guztiz ere, enplegua da pentsio publikoen eutsigarritasun finantzarioa etorkizunean gehien baldintzatuko duen fakto-

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.



rea. Eta enpleguaz hitz egitera-koan zera esan behar dugu, gizarteak ezin onar dezakeela azken hamabost urteotako langabezia-tasekin bizitzen jarraitzea. Langabeziaz gain, gainera, badira aintzakotzat hartu beharreko beste faktore batzuk, hala nola lanaren behin-behinekotasuna, derrigorrez ezarritako lanaldi laburreko lanak eta kolokatasunaren beste adierazle batzuk, eragin larria dutelako bai soldatetan eta bai kotizazio-oinarrietan, eta, horrenbestez, Gizarte Segurantzaren baliabideak murrizten dituztelako.

Horrek azaltzen du zergatik Gizarte Segurantzaren sistemak ez duen diru gehiagorik bildu 1998an, nahiz eta urte horretan inoiz baino afiliatu gehiago izan dituen. Eta, beraz, langabezia era nabarmenean murrizteko neurriak hartzeaz batera soldaten eroste-ahalmena igotzen bada, orduan neurri handi batean konpondu ahal izango liriateke pentsioen arazo ekonomikoak. Horregatik dira hain garrantzitsuak soldata-mailei eutsiz lanaldia murrizten dituzten politikak, kontutan harturik politika horiek enpresek finantzatuko behar dituztela oso-osorik, beraiek direlako produktibitate igoeren onuradunak. Lanaldiaren murrizketa soldatak (hileko soldatak) murriztearen bidez finantzatzeak ezer gutxi laguntzen du Gizarte Segurantzaren finantza-arazoak konpontzeko.

### **Pentsio publikoak versus pentsio pribatuak**

Asmo erreformatzaileak baloratu ahal izateko egokia da errentak segurtatzeko formen arteko lotu-

rei begiratzea. Pentsio Publikoko sistema batek egiten duena nazio baten osoko produkzioa aktiboen eta jubilatuen artean banatzea da, honako lau norabide hauetan: a) errenta handiko familiengandik errenta txikiko familienganantz, b) gizakien bizitzan zehar, c) gizonezkoengandik emakumezko eta gazteenganantz, eta d) belaunaldien arteko elkartasun-mekanismo bat sortuz, banaketa sistemaren bidez. Garrantzitsuena ez litzateke izango pentsioetan gastatzen den zenbateko gordina, baizik eta gastu horrek zein parte duen nazioaren ondasunean. Horretarako, nazioko biztanle guztien artean jubilatuen portzentajea zenbatekoa den ikusi behar da.

Banaketa sistema: horrelako sistemetan, onuradunen prestazioak kotizatzaileen ekarpenen bidez edo Estatuaren zergen bidez finantzatzen dira, inolako kapital-fondorik metatu gabe. Aktiboek jubilatuen pentsioak finantzatzen dituzte, dela kotizazioen bitartez dela estatuaren zergen bitartez.

Sistema horren oinarrian gizarte kontratu bat dago; beraren arabera, lanean dihardutenek ziurtzat jotzen dute beraiek jubilatzen direnean aktibo daudenek gauza bera egingo dutela. Egia da, noski, logikaren ikuspuntutik banaketa sistemak ez duela inolako birbanaketarik segurtatzen, zeren pentsioak langile bakoitzak kotizatutakoaren araberrakoz izan baitaitezke zehatz-mehatz. Hori horrela izan arren, errejimen publikoak errenta hobeto banatzera zuzendutako mekanismo batzuei lotuta sortu izan dira historikoki.

Kapitalizazio sistema: horrelako sistemen oinarria bizitza aktiboen pentsio fondo bati ekarpenak egitea da, kuoten bidez. Kuota horiek finantza-aktibotan materializatzen dira, halako moldez non babestutako gertaera (jubilazioa, ezintasuna, heriotza) heltzen denean aseguratuak kuotak gehi hortik ondorioztatutako interesak kobratzen dituzten.

Oro har, kasu guztietan horrela ez bada ere, banaketa-sistemak publikoak izaten dira eta kapitali-

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

zazio-sistemak pribatuak. Gizarte Segurantzako sistema publikoek banaketaren aldeko aukeraketa egin dute, banaketa sistema kapitalizaziokoa baino hobeto egokitzen zaielako. Gizarte Segurantzaren xedeei, hau da, errentaren banaketa hobetzeko helburuei.

Pentsio publikoak erreformatzearen aldekoentzat, gogora dezagun, aseguru pribatuen eremua zabaltzeko beharra sortzen duena ez da gastuaren neurritz gaindiko hazkundea soilik (kapitalizazio sistemen aldekoek ahaztu ohi dute esatea ezen pentsioetan gastatu ahal den diruaren muga Barne Produktu Gordinak eta aktiboan eta pentsiodunen arteko banaketak ezartzen dutela, eta, hortaz, finantziarioa publikoa edo pribatua izateak ez duela zerikusirik), baizik eta baita eraginkortasun ekonomikoari lotutako arazoak ere, zeren eta, diotenez, aurrezte-maila, inbertsioa eta hazkunde ekonomikoa bultzatuko bailirateke erreformaren

bidez. Gisa horretako argudioak erabiltzen ditu Munduko Bankuaren "Krisialdirik gabe zahartzea" izenburuko txosten famatuak, hiru zutabe proposatzen dituenen: lehendabiziko zutabea derrigorrezkoa eta Estatuak kudeatutakoa izango litzateke; zergen bidez finantzaturik, gutxienezko pentsioen kobraketa segurtatuko luke. Bigarren zutabearen oinarria alde aurretik definitutako kotizazioen kapitalizazioa izango litzateke; kotizazio horiek bai Estatuak eta bai -hobeto- erakunde pribatuek kudea litzakete, eta ez lukete pentsio finkorik segurtatuko. Hirugarren zutabea ekimen eta kapitalizazio indibidualakoa izango litzateke, eta haren kudeaketa erakunde pribatuek soilik gauzatuko lukete. Pentsio sistema publikoei Munduko Bankuak egiten dizkien kritikei honela erantzun dakieke: bigarren zutabeak, kapitalizazioan oinarritutakoak, arazo nabarmenak izango litzatekeela pentsioen balioa eta eroste-ahalmena segurtatzeko; alde batetik, ase-

→ Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria.

guratuaren berezko arriskuengatik, zeren gerta baitaiteke garai batzuetan ezin kotiza dezakeela (gaixorik edo langabeturik dagoelako, etab.); beste batetik, Kutxen kudeaketagatik eta ekonomiaren arrisku orokorregatik (arrisku horiek bereziki garrantzitsuak dira ekonomikaren globalizazio-fase honetan). Gainera, errejimen horiek areago nozitzen dituzte zahartze demografikoaren arriskuak, eta, zatiturik daudenez, banaketa-errejimen publikoek baino kudeaketa gastu handiagoak dituzte. Merkaturatze- eta publizitate-gastuak dituzte bezeroak bilatzeko; sistema publikoek, ordea, ez dute horrelako gasturik. Horregatik guztiagatik hauxe esan daiteke: errenta banatzeko eta pentsioen eroste-ahalmenari eusteko gaitasuna duten errejimen bakarrak errejimen publikoak direla.

Kapitalizazio-errejimenak defendatzeko errejimen horiek aurrezpena bultzatzen dutela diotenek frogaturik ez dagoen argudiatze-ildo bat erabiltzen dute, ez baita-

go inola ere frogatuta Pentsio Fondoek aurrezpen-tasan eragiten duten hazkundera aurrezpenaren hazkunderarekin, inbertsioaren hazkunderarekin, kapital-sorkuntza gordinarekin eta hazkunde-tasarekin lotuta dagoenik.

Hazkundera dela-eta, ekonomilari batzuek diote Europaren gehiegizko aurrezpena izan dela EBko estatuen hazkunde ekonomikoa murriztu duena Estatu Batuetako hazkunderaren aldean, Europako



## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

burtsek Amerikakoek baino gehiago irabazi duten bitartean. Hazkunde-tasa handiagoak lortzeko kontsumoa bultzatu behar da, ez aurrezpena, eta horrek soldatarik txikienak igotzeko eskatzen du, beroriek direlako ase gabeko kontsumo-behar gehiago dituztenak. Babes sozialemo sistema publikoak murrizteak Pentsio Fondoek bidez era masiboan aurreztera behartuko lituzke langileak, eta horrek, zalantzarik gabe, oso eragin kaltegarria izango luke Europako ekonomientzat... finantza-erakundeek "ekonomientzat" izan ezik.

Pentsio Fondoak "ekonomia finantza bihurtzeko" (ekonomia merkatu espekulatiboek esku uzteko) tresna nagusietako bat dira; gero eta eragin handiago dute munduko ekonomiaren bila-kaeran, eta, gainera, oso ondorio kaltegarriak ekartzen dizkiote ekonomia produktiboari; halatan, bitxia badirudi ere, soldatapeko langileen dirua izan da kapital finantzarioari indar berria eman diona.

Pentsio Fondoek OCDEren esparruan dituzten finantza-aktiboak BPGaren %2a ziren 1987an; 1996an, berriz, %38a izatera igo dira, eta parte nabarmena eskuratu dute multinazional gehienek akzioetan. Pentsio Fondoek kudeatzaileak, enpresetako inbertsioak kudeatzen dituzten heinean, beheralako errentagarritasuna lortzea dute irizpide; horrenbestez, indarrean dagoen interes-tasa berdindu edo gaitzen dituzten hiruhileko dibidenduak lortu nahi izaten dituzte, eta dibidenduak berehala banatzen ez direnean desinbertitzeari ekin ohi diote. Bezeroak erakartzera zuzendutako publizitatearen eraginez sortu den "epe laburren jarduteko" era horrek kontraesanak pizten ditu, Pentsio Fondoek ekarpenak egiten dizkieten langileen interesak eta Fondoek inbertsioak jaso dituzten enpresetako langileen interesak kontrajartzen baititu. Gainera, politika harrapari horrek ez ditu Fondoetan inbertitutako aurrezkiak bermatzen: gogora dezagun 1929ko krisialdia. Diru-sarrera aldakorren titulu-

→ Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria.



luak (akzioak) Pentsio Fondo nagusien funtsezko zati direnez, fondo horiek izan daitezke azken hamarkada honetan hain sarritan gertatu diren krak finantzarioen lehenengo biktimak. Fenomeno horren azken adierazlea berriki gertatu den krisi finantzarioa izan da, egundoko beherakada eragin baitu burtsetan. Zentzu horretan, azpimarratzekoa da Estatu Espainiarreko Pentsio Planen prestazioak ez daudela bermatuta Pentsio Fondoan kaudimen-gabezi arriskuen aurrean;

izan ere, prestazioen aseguratzemekanismoak pribatizaturik egoteaz gain prestazio horiek aseguru, abal eta beste berme batzuk kontratatzearen bidez aseguratzea ez baita nahitaezkoa, aukerakoa baizik (PFPLaren arautegiaren 8-4. art.) Arautegi horrek ez du betetzen Europako Batasunaren arautegia (80/987/EEE Arzteztaraua, urriaren 20koa, enpresariaren kaudimen-gabezi kasuetan soldatapeko langileak babesteari buruzkoa).

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

### Toledoko Ituna

Toledoko Itunaren sustraia Kongresuko Aurrekontu Batzordeak egindako azterlan eta gomendio-multzo bat da. Txosten hori parlamentuko talde guztiek onartu zuten, 1995eko apirilean, nahiz eta Ezker Batua gerora aurka jarri zen, ez baitzuen onartu Toledoko Ituna oinarritzat harturik gobernuak eta sindikatu nagusiek (UGT eta CCOO) Pentsioen inguruan 1996ko urriaren 9an adostu zuten Akordioa. 24/1997 Legea Akordio horretan oinarritu da. Jarraian, Itunaren ondorio batzuk aztertuko ditugu, bai 24/1997 Legean eta bai beste arau batzuetan zertu direnak.

Toledoko Ituna konpromiso formal bat da, zeinaren bidez pentsio sistema publikoa mantzentzeko eta beronen bideragarritasun ekonomikoa ahalbidetzeko mekanismoak abian jartzen baiti-

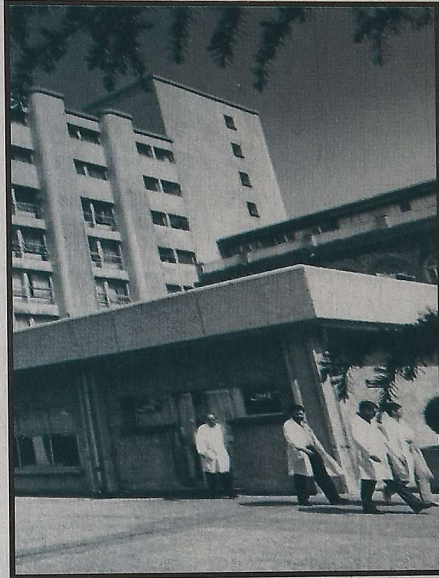
ra; aldi berean, uko egiten zaio kapitalizazio-eredurantz jotzeari, "arrazoi sozialak direla medio eta teknikoki ezin gauza daiteke-elako" ("jardunbideak eta egin beharreko erreformak")<sup>4</sup>. Halaber, sistema publikoak "pentsio nahikoak" bermatu behar dituela aldarrikatzen du itun horrek.

Bere proposamena da sistema publikoak bi prestazio ekonomiko mota izan behar dituela; bata, sistemaren muina, kontribuziozkoa, "izaera publikokoa eta derigorrezkoa" izango litzateke; bestea, zergei ez lotutakoa, "errentarik ez duten hiritarren egoera konpentsatzera" zuzenduko litzateke. Prestazio ekonomikoen eskema publiko hori osatzeko "prestazio teknikoak daude: osasun-asistentzia eta gizarte zerbitzuak". Bukatzeko, aurreikuspen eredu biribiltzeko prestazio osagarriak onartzen ditu 14. gomendioan: "prestazio

4- BEV Fundazioak pentsioen inguruan egindako azterlanak dioenez, banaketa sistema batetik kapitalizazio sistema batera aldatzearen kostua 153 bilioi pezetakoa izango zen 1994ko abenduan, hau da, BPCaren bikoitza. Kalkulua egiteko indarrean dauden pentsioen zenbateko gaurkotua eta gaurko kotizatzaileek izan ditzaketen eskubideak kontatu dira.

→ Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria.

osagarriak libre eta kudeaketa pribatutakoak dira, eta sistema publikoaren prestazioak osatu nahi dituzten guztiek aukera ditzakete askatasunez". Hori dela-eta, "babes sozial osagarria" arautzeko beharra aipatzen du, "hori egiteko gaur egungo pizgarri fiskalak gaurkotu eta hobetu behar direla" gaineratuz. Esan ere zera esaten du: "arautze hori egiterakoan kontutan hartu behar da mekanismo horiek epe luzerako aurrezpen-iturri garrantzitsuak direla, bai indibidualak eta bai taldekakoak.



Toledoko Itunak aukerarik txarrena hautatu du "maila osagarri" izenekoari dagokionez, zeren EKren 41. artikulua interpretatzerakoan kudeaketa pribatuarekin parekatzen baitu prestazio osagarrien "izaera librea", nahiz eta inolako eragozpenik ez egon prestazio osagarri horiek era publikoan kudeatzeko.

PFPLn aurreikusitako prestazioek ezin ordezka ditzakete Gizarte Segurantzza publikoarenak, baidarik eta soilik osatu edo ez osatu

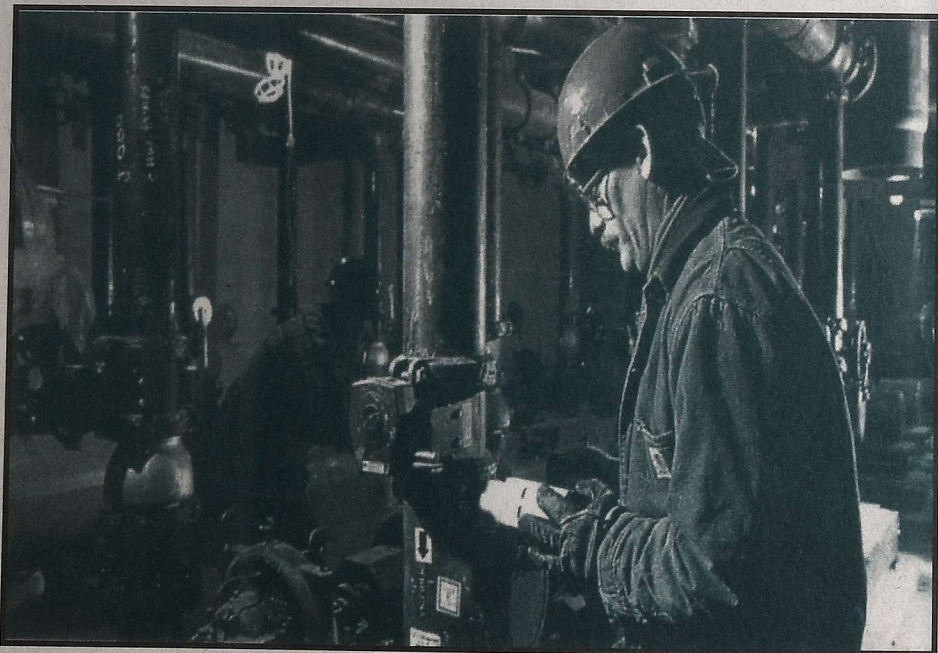
izaera osagarria edo betegarria. Espainiar Estatuan, babes sozial osagarria ez dago sistema publikoari lotuta; ez dago ondo zehaztuta zein ote diren aurreikuspen osagarri edo betegarri bakoitzak bete behar dituen funtzioak, eta ez dago araututa zer-nolako loturak dituzten sistema publikoarekin.

Pentsio pribatuak hedatzearen ondorioz moteldu egingo da errejimen publikoen prestazioen nahikotasuna lortzeko presio soziala, eta horrek legitimatuko

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

du enpresariak sistema publikoari ordaintzen dizkioten kuotak murrizteko joera. Gizarte Segurantzaren sistema publikoan sartutako pertsonen artean gero eta gehiago dira Pentsio Plan batean parte hartzen dutenak, eta horrek, noski, indargabetu egiten du sistema publikoaren prestazioak murriztearen aurkako erresistentzia, errentak ordezkatzeko eginkizuna betetzeko beharra arintzen baitaio horren bidez sistema publikoari.

Gizarte Segurantzaren Sistema Finkatzeko eta Razionalizatzeko 24/1997 Legearen ostean onartutako arautegiak Toledoko Itunaren 14. Gomendioa garatzeari ekin dio jadanik. Estatuaren 1998ko Aurrekontuei atxikitako 66/1997 Legeak Pentsio Fondo eta Planen garapena erraztera bideratutako zergak eta neurri malgutzailak jorratzen ditu. Hartara, 1997ko azaroan PP, CiU eta EAJk egindako dokumentu batek Enplegu Sistemaren



Planak bereziki sustatzea proposatzen du. Zentzu horretan, "soldata-igoeren zati bat gizarte aurreikuspen osagarriara bidertatu behar da" -dio- "gizartearen ikuspuntutik baliozko osagarria izan dadin". Lege horretako 1. artikulua, halaber, PFEZari buruzko Legea aldatzen du, hala ere moldez non pentsio planentzako ekarpenen muga etekinen %20ra igotzen duen, haren muga orokorra 1.100.000 pezeta izanik (iraganean %15a eta 1.000.000 pezeta ziren muga horiek). Horrekin batera, adinaren eraginez zenbateko hori txikiegi gertatzen zaien partaideei ekarpen handiagoak egiteko baimena ematen die legeak, eta barne izaerako pentsio fondo jakin batzuen "kanporatzea" era malgugaria arautzen du. Gainera, mugaren gainetik egindako ekarpenak hurrengo lau ekitaldietan kentzeko aukera ematen du. 66/1997 Lege horrek ahalbidetzen duen beste gauza bat finantziatutako eskubideak aurreratzea da, aseguratutako pertsona larri gaixotzen baldin bada edo langabezia-aldi luzeak baldin baditu.

Gaur egungo zerga-multzoa diskriminatzailea da, errenta handiagoak dituzten pertsonen aukera handiagoak baitituzte eredu indibidualako Pentsio Planak kontratatzeko eta/edo ekarpen handiagoak egiteko Plan indibidualetan edo Enplegu Planetan; hori baliatuz, aurrezpen-maila handiagoa lortzen dute PFEZean, eta, horren eraginez, zergadun guztiek presio fiskal handiagoa jasan behar dute aberatsen zergarinketen bidez zerga-bilketan galdutako dirua berreskuratzeko. Pentsio Planetako partaideei -pentsio moduan- ordaintzen zaizkien zenbatekoak zergapekoak izateak ez du eragozten onura fiskal horiek lortu ahal izatea, zeren sartutako diru-kopuruengatik ematen diren onura fiskalei ezarritako tasa marjinala pentsioei ezarritakoa baino handiagoa izan ohi baita, Planetako partaideen errenta txikiagoa izaten delako garai horretan. PFEZ aldatzeko prestatzen ari den erreformak are hobeto tratatuko ditu, zergen ikuspuntutik, aurrezpen- eta aurreikuspen-formulak.

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

Halatan, Pentsio Planen zerga-errejimena are atzerakoiago bihurtzen da, inbertitutakoaren kenketa zerga oinarrian egiten delako orain (kuotan egin beharrean). Hilero kobratutako errentek ez dute zergarik ordaintzen errenta horiek planean sartutako zenbatekoa baino handiagoak direnean baino, eta kasu horietan etekinen %40 murriztuz. Zerga-onura horien garrantzia ulertzeko nahikoa da ikustea zenbat diru galdu duen Herri Ogasunak (bere diru-sarreratik) Pentsio Plan eta Fondoei eta aurreikuspen pribatuko beste erakunde batzuei egindako zergarinketen eta kenkarien ondorioz: 1995ean, hirurehun mila eta laurahun mila milioi pezeta bitarte jaitsi zen zerga-bilketaren diru kopurua. Zenbateko hori beste zenbateko batekin alderatu izan da: 401.927 milioi pezetarekin, horixe izan baitzen, urte berean, Gizarte Segurantzaren kontribuzioz besteko prestazioak (laguntzako prestazioak), Minusbaliatuak Gizarteratzeko

legearenak, adinekoen eta gaxoen asistentzia-pentsioak eta gerrako pentsioak batzearen emaitza.

Aseguru Pribatuak Ordenatzeko eta Ikuskatzeko 30/1995 Legeak ezarri duenez, enpresak behartuta daude euren langileen jubilazio, ezintasun, alarguntsa eta zurtasunagik hartuta zituzten konpromisoak 1999ko maiatza baino lehenago "kanporatzera"; horren bitartez, aurreko arautegiaren puntu garrantzitsu bat desagertu da, hots, Gizarte Segurantzaren prestazioen hobe-kuntza enpresen barneko fondoen bidez kudeatzeko ahalmena. Legeak ezarri duenez, horrelako prestazioak Pentsio Plan baten bidez, talde-aseguru baten bidez edo bi horien bidez kudeatu behar dira derrigorrez. Bi aukera horiek gehi gizarte aurreikuspenetarako mututualitateak dira kanporaketarako dauden hiru bideak; aurreikus daiteke, dena dela, Pentsio Plan eta Fondoak direla gehien erabiliko direnak.

Espainiako legegileek Pentsio Plan eta Fondoan aldeko apustu garbia egin dute. Horixe da, euren ustez, gizarte aurreikuspen osagarriaren eremuan bultzatu beharreko formula, eta, horrenbestez, zerga-onura handiagoak eman dizkiote beste batzuen aldean. Halatan, Gizarte Aurreikuspenenerako Erakundeak, Lan Fundazioak eta gisa berekoak Pentsio Plan bihurtzera bultzatzen ditu legeak, aurreko formulak baino onura txikiagoak onartzen dizkielako. Gainera, Pentsio Planei ez die nortasun juridikorik onartzen, eta horrek eragozten ditu partaideen auto-gestioa eta autoadministrazioa. Halaber, dirua irabazteko asmoa duten erakundeek abantaila gehiago ateratzen dituzte legetik asmo hori ez dutenek baino. Egia da 30/1995 Legeak PFPLa aldatu zuela, Gizarte Aurreikuspenenerako Erakundeei antzeko zerga-errejimena emateko, eta horren eraginez bazirudiela gizarte aurreikuspenenerako legezko eredua pluralistagoa izango zela; aurrekontuen eremuan hartutako azken neurriek,

haatik, gizarte aurreikuspenaren esparruan Pentsio Planek zuten egoera pribilegiatua indartu dute berriz ere. Gai horiekin zerikusia duten enpresa-erakundeak PFEZaren erreformari buruzko legea onartzearen zain daude, baita 30/1995 Legearen arautegiko garapenaren zain ere, horien bidez zehaztuko baita nola banatzen diren enpresen barnean langileen jubilazioa ordaintzeko hitzartuta dauden 3,5 bilioi pezeta horiek, hau da, "pastelaren banaketan" bakoitzak zein parte duen jakitearen zain daude. Finantza-erakundeen artean borroka bizia dago prozesu hori bideratzeko forma dela eta, zerga-arautegiari dagokionez batik bat, horren bidez aukera bat besteak baino gehiago lehentsiko delako.

Gizarte aurreikuspen pribatuaren defendatzaile batzuen esanetan, Espainiar Estatuan Pentsio Planek duten garapen apala<sup>5</sup> - euren ustez- pentsioen sistema publikoak babes-maila handia izatearen ondorio da. Euren itxaropena da sistema horren arazo

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

finantzarioek eta horien eraginez sortuko den prestazio-murrizketak Pentsio Planak bultzatzeko balioko dutela. Pentsio Planen garapena indartuko lukeen beste faktore bat Kontrol-Batzordeen osaketaren legezko aldaketa izango litzateke; izan ere, gaur egun Planen partaideek dute gehiengo osoa -hori lagungarria izan zen CCOO eta UGT Pentsio Planen alde azal zitezela 1990ean-, eta legeak proposatzen duena sustatzaileen -hau da, enpresen- partaidetzea handitzea da.

24/1997 legearen arabera, erreformaren xedeetako bat sistemaren kontribuziozko eta proportziozko izaera indartzea da, jubilazioko pentsioei dagokienez, "prestazio ekonomikoek aurretik

ordaindutako kotizazioen isla izan daitezen; xedea pentsioen zuzentasuna bermatzea da, hau da, antzeko kotizazioak ordaindu dituztenek antzeko prestazio-maila jaso behar dute, prestazioen arteko koordinazioa hobetuz" (Lege Egitasmoaren Arrazoi Azalpena).

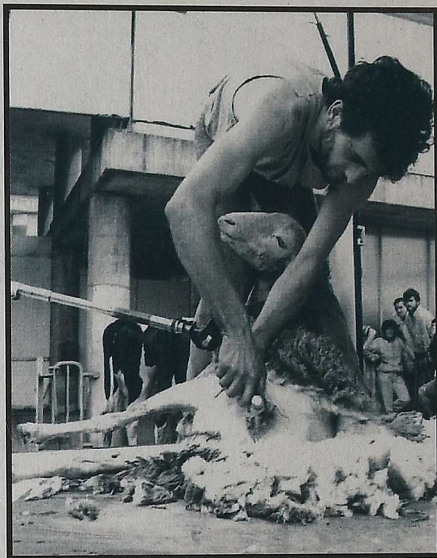
Kontribuziozko izaera (pentsioak ordaindutako kontribuzioei arago lotzea) hori indartzeko neurri batzuk proposatzen ditu legeak. Halatan, prestazioaren oinarri arautzailea kalkulatzeko erabiltzen den kotizazio-aldia handiagotu egiten da, azken zortzi urtetatik azken hamabost urteetara pasatzen baita. Hori horrela, kalkulua egiteko 210ren artean zati behar dira pentsioaren kobraketa eragiten duen gertaeraren

5- 1998ko ekainaren amaieran, Pentsio Fondoaren ondarea 4,05 bilioi pezetakoa zen eta 2,94 milioi pertsona zeuden barnean. BPCaren portzentajearen arabera neurtuta, 1994an %2,3koa zen, 1995ean %3,1koa eta 1996an %3,8koa. Portzentaje hori oso bikia da Estatu Batuen -%58,2- edo Erresuma Batuen -%74,7- portzentajearen aldean, baina gero eta gehiago hurbiltzen da Alemania (%5,8) eta Frantziaren (%5,6) kopuruetara. Aurrezpen pribatua erakartzerakoan Pentsio Planek duten "lehiakide" nagusia ez da gizarte aurreikuspenaren eremukoa, Inbertsio Fondoak baizik. Izan ere, Fondo horiek Pentsio Fondoek baino 6 aldiz diru gehiago kudeatzen zuten 1998ko lehen seihilekoan. Errenta aldakorreko Inbertsio Fondoek bereziki aprobetxatu dituzte burtsako inbertsioak, azken urteotan burtsak izan dituen igoera nabarmenak oso lagungarriak izan zaizkielako. Gizarte aurreikuspenaren eremuan, berriz, etorkizuneko pentsioak osatzeko eginkizuna duten bizi-aseguruak ere Pentsio Fondoaren gainetik daude, beraien ondarea Pentsio Fondoena baino hiru aldiz handiagoa baita. Gutxienezko errentagarritasuna bermatzen dela izan daiteke bizi-aseguruen egoera erlatibo hobearren arrazoia.

→ Toledoko Ituna eta pentsioei buruzko eztabaida berria.

aurreko azken 180 hilabeteetako kotizazio oinarriak (beraien batuketa)<sup>6</sup>.

Kotizatutako urteen eta oinarri arautzaileari aplikatzen zaion portzentajearen arteko proportzionaltasuna handitu egiten da. 15 urteko kotizazio-aldi baterako orain arte indarrean zegoen %60ren ordez %50a ezartzen du legeak; horrek esan nahi du %16,7a murrizten dela 15 urte baino gehiago kotizatu ez dutentzat. 15 eta 24 urte bitarteko kotizazio-aldia dutenen urteko portzentajea %3a da, lehengo %2ren ordez. Beraz, arautegi berria aurrekoa baino kaltegarriagoa da 25 urte edo gutxiagoko kotizazio-aldietarako<sup>7</sup>. Azken neurri hori, aurrekoa ez bezala, oso atzerakoia da. Eragin nabarmena izango du autonomoengan eta nekazariengan, eta, oro har,

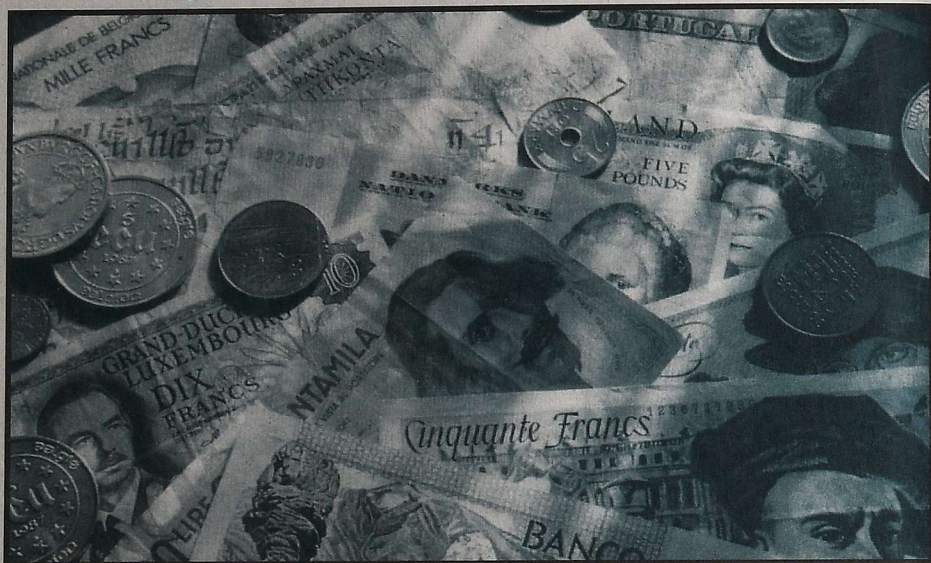


lan-harreman egonkorrak eta egun osokoak izateko zailtasun gehiago dituzten sektoreengan: lan-merkatuaren ezegonkortasuna areagotzen ari denez neurri horren eragina are nabariagoa izango da, langile askori zaila gertatuko baitzaie osoko pentsioa eskuratzeko eskatzen diren

**6-** 24/97 Legeak aldi baterako -2001. urtea amaitu arte aplikatzekoak- aratuak ezarri ditu oinarri arautzailea kalkulatzeko. Oinarri arautzailea, beraz, 2002. urteko urtarrilaren lehenetik aurrera soilik kalkulaturako da esandakoaren arabera.

**7-** Pentsioen bilakaerari buruz Lan eta Gizarte Segurantzaren Ministerioak (1996) eta Herce eta Pérezek (FEDEA-rentzat, 1995) egindako txostenen arabera, neurri horien eragin orokorra honako hau izango litzateke 2020. urtean, BGParen portzentajetan adierazita: -Oinarri arautzailearen kalkulua egiteko 8 urtetatik 15 urtetara pasatzea: 0,16 Ministerioarentzat eta 0,24 FEDEArentzat. -Portzentajeen aldaketa: 0,52 Ministerioarentzat eta 0,24 FEDEArentzat. Zaila da neurrien eragin orokorra zehaztasunez baloratzea. Batzuen ustez, pentsio indibidualetan eragingo luketen murrizketa %3,5ekoa izango litzatekeela diote; izan ere, kontutan hartu behar da 1985eko erreformak %10 inguruko murrizketa ekarri zuela berekin; murrizketa hori oinarri arautzailea kalkulatzeko epea 6 urtetan (2tik 8ra) igotzetik etorri zen, eta 24/97 Legeak 7 urtetan igotzen du.

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.



portzentajeetara iristea. Kontuan hartzekoa da, bereziki, lanaldi laburreko kontratazioaren gorakadak -emakumezkoen artean batik bat - funtsezko garrantzia duela prestazioak kalkulatzera-koan, murriztutako lanaldia gero eta handiagoa baita (hau da, lanordu gutxiago kotizatzen dira, eta, horrenbestez, prestazio gutxiago jasoko dira).

Nahiz eta martxoaren 27ko 489/1998 Errege-Dekretuak ezabatu dituen -bazen garaia!- kontratu "marjinalak" (12 lanordu astero edo 48 hilero) babes sozialaren eremuan pairatzen zituzten gabeziak, lanaldi laburreko kontratua duten langileek urte gehiagoz lan egin behar izango dute pentsio duinak kobratu ahal izateko. Hartara,

**8-** Espainiar Estatuan, lanaldi laburrak emakumezkoen enpleguaren %14 ziren 1987. urtean, eta hortik %17ra igo ziren 1995ean; gizonezkoen artean, ordea, askoz txikiagoa izan da igoera hori: %2,4 1987an eta %2,7 1995ean. Lanaldi laburren batzabesteko iraupenari dagokionez, astero 18 ordukoa zen gizonezkoentzat eta 16,5ekoa emakumezkoentzat, hau da, %46 eta %43 egun osoko lanaldien aldean hurrenez hurren. Zer esan nahi du horrek? Emakumezkoen lanaldi laburra gizonezkoena baino "laburragoa" dela. Datu horiek Ekonomi eta Gizarte Kontseiluak 1996an egindako txosten batetik hartuak dira.

astero 10 orduz lan egiten duen langileak 140 urtez!! lan egin beharko luke pentsioaren %100arekin jubilatzeko. Kotizazioak benetako soldatetara hurbiltzearen ondorioz pentsioek azken urteotan irabazi dutena galdu liteke, hein batean, ez Gizarte Segurantzaren erreformatzeko neurrien eraginez soilik, baizik eta baita lan-merkatuaren bilakaeraren eraginez ere.

Bi neurri horiek, bigarrenak batik bat, eginkizun garbi bat dute: pentsioetako gastua murriztea. Zentzu horretan, murrizketa-politikaren zati dira. Hala eta guztiz ere, haien xedea gastua razionalizatzea dela esan dute haren aldekoek, 1996ko irailaren Hitzarmena sinatu zuten sindikatuek batez ere. Lehendabizikoak oinarritapen neutroa du, pentsioaren balioa langileak bere bizitzan egindako

ekarpenera hurbildu nahi omen du eta. Neurri hori defendatzeko zera esan da: lanean emandako azken urteetan lan osoa edo lanaren zati bat galdu duten langileei edo soldata-mailan behera egin dutenei lagun diezaiekeela, esanez egoera horretan daudenei (lan-merkatutik kanporatuei eta soldata txikiagoko lanak onartu behar izan dituztenei) kalte egiten diela pentsioaren kalkulurako zortzi urte baino ez kontatzeak. Aurreko legetik, ordea, euren lan-bizitzan hobetuz doazen langileek aterako lukete onura. Faktore horiek, egiazkoak izan arren, nahiko langile gutxirengan dute oraindik ere eragina, zorionez. Kotizatutako lehen 25 urteei dagozkien portzentajea txikitzeko, berriz, Errejimen Berezi batzuetan gertatzen zen "pentsioerosketa" eragozteko beharra aipatzen da.

9- CCOO eta UGTren esanetan, formula berria ez da oso problematikoa izango batezbeste 32 urtez kotizatu dutenentzat, baina beste alde batetik zera aitortu dute: "lan-merkatuaren ezegonkortasunak gora egiten duenez, langileek lan-garaiak eta langabezia-garaiak konbinatuko dituzte, eta horren eraginez urte gutxiagoz kotizatuko dute, hau da, lanbide-karrera laburragoak izango dituzte. Horrek sortzen duena da "pentsio egokiak lortzeko esperantzak apaldu egingo direla". Beraz, onartutako formulak "nabarmenki zigortzen ditu talde batzuk, euren lan-egoeraren eraginez asko murriztuko baitaie hasierako pentsioaren balioa".

## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

### Errejimen bereziak

Pentsioei buruzko 1996ko urriaren Hitzarmenaren I. atalak dioenez: "Errejimen Berezi batzuen baldintzek hausten dute, hein batean, Gizarte Segurantzaren Sistemaren barneko zuzentasun-eta elkartasun-maila, halako moldez non gainerako Errejimenek legokiekena baino gehiago jarri behar duten". Egoera hori konpontzeko, errejimen guztien kotizazio eta prestazioak elkarrengana hurbiltzea proposatzen da, Toledoko Itunaren 6. gomen-dioa betetzeko, hau da, langileak bi errejimenetan soilik sailkatzeko: Norberaren Konturako Langileen Errejimenean edo Besteen Konturako Langileen Errejimenean.

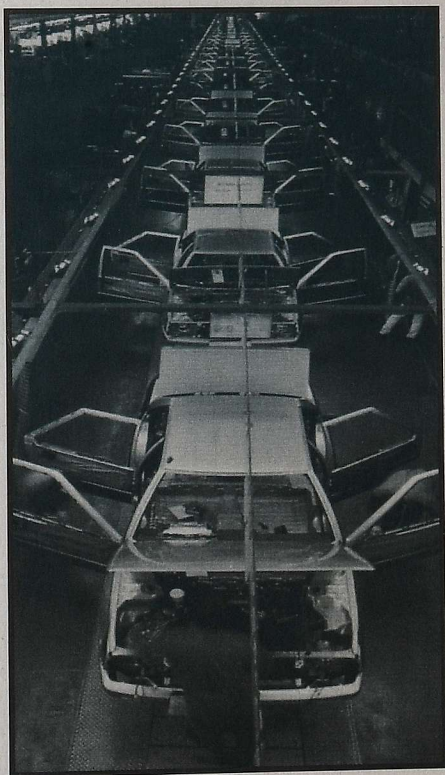
Toledoko Itunaren aldekoek sarritan aipatu duten beste helburu bat Errejimen Bereziatako talde batzuek egiten zituzten "pentsio-erosketa" eragozteko beharra da. Hori lortzeko, pentsioak zergei areago lotzeko (pentsioen "zergatasuna") beha-

rra azpimarratzen dute. Formulazio hori ezin onar daiteke orokorrean eta ñabardurarik gabe. Gizarte Segurantzari errenta eta kotizazioak ezkutatzearen aurka borrokatzea xede zilegia da, hala sistemaren berezko finantziarioari nola kanpoko ekarpenen atal nagusiari (PFEZ) dagokienez. Hori esanda, baina, ezin ahaztu daiteke Errejimen berezietan eta beraietako bakoitzaren barnean errealitate sozial oso desberdinak daudela, eta elkartasunean oinarritutako Gizarte Segurantzza eredu batek ezin duela hori baztertu. Adibidez, ezin eska dakizkieke kotizazio-maila berberak Etxeko Langileen Errejimenekoei, sektore horrek oso babes eskasa duelako lan eskubideen ikuspuntutik, ez "merkatuko" indarren eraginez bakarrik, zeren aginte publikoak onartutako legeek ere egoera hori bultzatzen baitute. Beste ikuspuntu batetik, ezin ukatuzkoa da Nekazaritza-Errejimenak finantza-elkartasuna behar duela, nabarmenki beherantz doan jarduera delako.

# Gizarte Segurantzaren Finantziazioa.

24/1997 Legea onartu zenetik honelakoa da Gizarte Segurantzaren finantziazio-eskema: kontribuziozko prestazioak kotizazioen bidez finantzatzen dira, eta kontribuziozkoak ez direnak estatuak ordaintzen ditu zerga orokorren bidez bildutako diruarekin.

Kotizazioek pisua galdu dute, erlatiboki, Gizarte Segurantzaren finantziazioan; izan ere, Gizarte Segurantzaren diru-sarreraren %89,4a kotizazioetatik zetorren 1980an; 1995ean, berriz, %65,99a baino ez zen zati hori. Horren truke, Estatuaren ekarpenak nabarmenki igo dira: %9,48a 1980an, %27,98a 1995ean.





→ Gizarte Segurantzaren finantziazioa.

Ikerketen Institutuak 1996ean egindako azterlan baten arabera, 1994an 1.434.314 langile ziren orduko gehieneko kotizazio-mugaren gaineko soldatak kobratzen zituztenak. Langile horiei zegozkien soldatak soldata-multzo orokorraren %23koaren adinakoak ziren.

Kotizazio-tasei dagokienez, murrizketa nabarmenak egin dira laurogeiko hamarkadaren hasieraz geroztik. Halatan, 1980tik 1997ra %34,30tik %28,3ra jaitsi dira kontingentzia

arruntengatiko kotizazio-tasak. Murrizketa hori oso agerikoa izan da enpresen ekarpenetan, %29,15etik %23,6ra igaro baitira; langileei egiten zaizkien atxikipe-nak, ordea, askoz ere gutxiago jaitsi dira: %5,15etik %4,7ra. Horrek esan nahi du enpresei bi aldiz eta erdi gehiago jaitsi zaizkiela. Murrizketa horrez gain, lan-istripu eta lanbide-gaixotasu-nengatik ordaintzen diren kotiza-zioak %10a jaitsi dira; enpresek soilik ordaintzen dituzten kotiza-zio horiek etenik gabe murriztu dira 1985az geroztik.



## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.



Bi parametro horien ondorioz, Eurostaten informazioen arabera (1997), kotizazioen pisua BPGaren %12,8ren parekoa zen 1996an Espainiar Estatuan; EBko batezbestekoa, berriz, %16,3a da (Grezia eta Portugal kontatu gabe). Enpresa-kuota, ordea, handiagoa da Espainiar Estatuan: BPGaren %9 hemen eta %8,3a EBn. Haren hazkundea apala izan da 1985etik hona, urte hartan %8,5ekoa baitzen.

Enpresaren konturako kotizazio sozialak lanaren osoko kostuen zati bat dira. Beraz, enpleguan duten eragina baloratzekoan

lanaren osoko kostua erabili behar da alderaketa egokiak egiteko, ez lanaren osagai bakar bat. Hala ikusita, Espainiar Estatuaren egoera ez da bereziki txarra lanaren kostuari begiratuta: egia da enpresa-kuota handiagoa dela, baina soldatak txikiagoak direnez lanaren batezbesteko kostua Europako Batasunakoa baino askoz ere txikiagoa da Espainiar Estatuan. Kostuaren beste atal batzuk lan-segurtasunaren eremuko legezko eskakizunak, langileen ordezkaritza, kontratuen egonkortasuna eta beste hainbat ere badira. 1994 eta 1997ko lan-erreformek ezarri dituzten neurri malgutzaille eta desarautzaileek nabarmenki murriztu dituzte lan-kostuaren azken atal horiek, enpresarien boterea handitzeaz gain.

Gainera, soldaten kostua ez da enpresen inbertsioak gehien baldintzatzen dituen faktorea. Izan ere, kapital-errentek gora egin dute OCDEko herri gehienetan 1982-1983tik hona, baina enplegua eta inbertsioa lehengo mailan geratu dira, nahiz eta herri

gehienetan soldatak produktibitate baina gutxiago hazi diren. Zentzu berean, esan daiteke enplegua ez dela oso "sentikorra" bere kostuaren aldatetaren aurrean, eta, hortaz, lanekuaren kostuak asko jaitsi beharko lukeela enpleguan eragin masiboak lortzeko.

Kotizazioen bidezko finantziazioa kritikatzan dutenen esanetan, Gizarte Segurantzaren finantziazioa lanean oinarritzeak mekanizazioa hedatzera eta gehiegi erabiltzera eramán gintzake, eta horrek langabezia areagotuko luke. Finantziazio mota hori ez zen problematikoa Europako ekonomientzat gerraren ostean, ez zegoelako laneskurik (gizonezkerik) soberan eta helburua produkzio-tresnak lehenbailehen modernizatzea zelako. Bai izango litzateke problematikoa langabeziak kotizatzaileen kopurua murrizten badu eta langabeziaren hazkundeak berekin ekartzen duen soldata-murrizketaren ondorioz kotizazioen oinarria ere txikitzen bada. Arazoa are larriago bihurtuko litzateke

Gizarte Segurantzako Sistemaren bilakaerak kotizatzaileen eta pentsiodunen arteko proportzioa txarrera aldatuko balu, Osasun gastuak BPGa baino gehiago igoko balira -biztanleriaren zahartzearen eraginez- eta, aldi berean, langabeziari datxezkion kostuak handituko balira. Kritika horiei honela erantzun diezaiekegu: kontutan hartu behar dugu Espainiako ekonomiak lehengo mailari eutsi diola EBko herriekiko kanpo-trukeetan; horrenbestez, soldaten portzentaje batean oinarritutako kotizazioak mantentzea edo igotzeak apaldu egingo lituzke soldaten kostuek enpresen nazioarteko lehiakortasunean duten eraginaren inguruko kritikak.

## Alternatibak

Zergen bidezko finantziazioa ez litzateke kotizazioen alternatiba ona izango, zeren finantziazio mota hori progresiboa izan dadin zerga sistema orokorrak ere izan beharko bailuke progresibo. Hori ez da gertatzen Espainiar

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

Estatuko zerga sisteman (ezta EAE edo Nafarroako bertsioetan ere), eta badirudi, gainera, etorkizunean are atzerakoiagoa izango dela. Gizarte Segurantzaren finantziazioa zergetara eraman ahal izateko goitik behera aldatu beharko litzateke zerga-sistema, familia bakoitzak bere benetako baliabideen arabera ordain dezan, hau da, familiaren diru-sarreraren jatorria kontutan hartu gabe ordain dezan. Bestela, oso kaltegarria izango litzateke justizia sozialerako. Gainera, zerga-sistema aldatuta ere zergen bidezko finantziazioak baditu beste arazo batzuk; adibidez; gobernuek manipulazio politikoa egin litzakete sistemarekin, zerga oinarriak eta tasak hauteskundera lotutako interesen arabera aldatuz, beharizan sozialen arabera aldatu beharrean. Alderdi hori oso garrantzitsua da garai honetan, Europako leku gehienetan oldartu den eraso neokontserbadore eta indibidualistaren ardatzetako bat aberatsen zergak murrizteko eskaera baita, "besteen alde" ordaindu nahi ez dutelako.

Aztertu den beste aukera bat Gizarte Segurantza BEZaren bidez finantzatzea da. Dirudienez, aukera horrek ez du eragin handirik enpleguan. Hala eta guztiz ere, kotizazio sozialen orde zeharkako zerga atzeragarrri bat -BEZa- jartzeak eragin negatiboak ditu soldatapeko langileentzat; gogoan izan behar dugu, gainera, zerga horrek eragin handiagoa duela errenta txikiagoko pertsonengan. Aukera hori erakargarria izan daiteke Estatuarentzat, BEZaren portzentajea igotzeak -diru asko bildu arren- ez lukeelako soldata gordina asko murriztuko; kontsumitzaileen eroste-ahalmena murriztuko luke, baina ez modu oso agerikoan, hau da, ez berehala nabaritutako litzatekeen modu batean.

Beste arrazoi batek antolaketarekin du zerikusia: Gizarte Segurantzaren finantziazioa zergetan soilik oinarritzen baldin bada, orduan soldatapekoen ordezkariak ez dute justifikaziorik Gizarte Segurantzaren kudeaketan parte hartzeko; gogora



dezagun, bada, partehartze hori kotizazioak zeharkako edo gero-rako soldatak izatetik datorrela. Sindikatuek Gizarte Segurantzaren Erakunde Kudeatzaileetan duten partehartzea erakunde horien Kontseilu Nagusi eta Batzorde Betearazleen bidez gauzatzen da Espainiar Estatuan (Konstituzioaren 129. artikulua aginduz). Horrela sortzen den kudeaketa eredu oso estatalizatua da, zeren aipatutako organoen eginkizunak oso murrizak baitira Erakunde Kudeatzaileen egitura burokratiakoaren pisuaren aurrean eta erakunde horien izaera arautuaren aldean. Dena dela, zergen bidezko finantziazioak ez luke partehartze handiagorik ekarriko, eta,

horrenbestez, sindikatuen eginkizuna definitu beharko litzateke berriro (sindikatuak bakarrik edo enpresarien elkarteekin "batera" nola aritu).

Badira, hala ere, kotizazioetan oinarritutako formula batzuk, lanfaktorearen erabilera bultzatuz progresiboak izan daitezkeenak:

- Soldata-oinarria alda liteke, kotizazio motak progresiboak izan daitezzen. Horrekin batera, kotizazioen mugak kenduko lirateke.
- Kotizazioa gutxienezko soldata gainditzen duen soldata-zatiaren gainean ezar liteke.

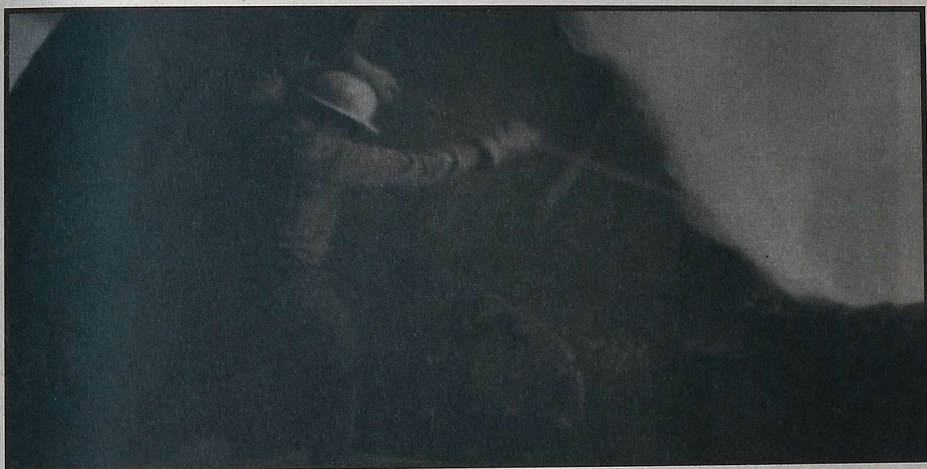
## 7. Gizarte Segurantzza eta bere garapen historikoa.

• Kuotak beste era batean egitura litezke, progresiboak izan daitezken. Hori lortzeko, kotizazioak soldatarekin batera haz litezke; beste aukera bat kotizazioak era selektiboan gutxitzea da: zenbaterako baten azpian dauden soldatek ez lukete ezer ordainduko, eta gutxienezko zenbaterako hori gainditzen duten soldata guztiek portzentaje berdina ordainduko lukete.

Kontribuzio-maila kotizazioen bidez soilik finantzatzea erabakitzen bada, horrekin batera konpromiso bat hartu behar da, hots, bermatu behar da presta-

zioen balioa nahikoa izango dela ordezkapen-errenta gisa dagoen eginkizun soziala betetzeko. Kotizazioak txikiegiak izatea ezin erabil daiteke aitzakia moduan prestazioen maila jaisteko; aitzitik, kotizazio-oinarri eta -tasak aldiro egokitu beharko lirateke oreka finantzarioari eusteko. Hau da, oreka hori lortzeko kotizazioak jaitsi behar direla dioen iritzia-  
ren aurrean badago beste alternatiba bat: diru-sarreraren ordezkapen tasa finkoen bidez definitutako prestazioak izan daitezela kotizazioen egokitzapena egiteko erabiltzen den parametroa.

# Babes sozialerako euskal esparrua



Espainiako Konstituzioak oztopo handiak jartzen ditu Babes Sozialerako Euskal Esparru bat (BSEE) eratu ahal izateko. Izan ere, 149.1.17. artikulua dioenez, Gizarte Segurantzaren errejimen ekonomikoa eta oinarrizko legedia Estatuaren esku soilik daude. Oinarrizko gaiak zein ote diren erabakitzerakoan interpretazio nahiko zabala egin du Auzitegi Konstituzionalak: Gizarte Segurantzako Sistema-

ren aplikazio-eremua (hau da, nor sartzen daitekeen sisteman eta zein diren sisteman geratzeko baldintzak); prestazioak eskuratu ahal izateko eskakizunak, prestazioen balioa eta iraupena, eta, oro har, haien lege-araubidea; betebeharrak orokorrak. Errejimen ekonomikoaren inguruan, berriz, are zabalagoa izan da Auzitegiaren interpretazioa. Beraren esanetan, errejimen ekonomikoan bere al-

## 7. Gizarte Segurantza eta bere garapen historikoa.

derdi ekonomiko-finantzario guztiak sartzen dira (batez ere kotizazioen balioa erabakitzeko ahalmena eta kotizazioak biltzeko ardura), eta, horiez gain, Gizarte Segurantzaren "kidetasun-ekintzak" ere: afiliazioak, altak eta bajak, faktore guztiz ekonomikoak ez izan arren eragina dutelako errejimen ekonomikoan. Gainera, finantza eta gastua direla-eta, estatua-ren aginpidea erabatekoa dela ezarri du Auzitegi Konstituzionalak, eta horrek barne hartzen ditu betearazpenari lotutako gaiak.

Konstituzioaren esparru horren barne, Gizarte Segurantzari lotutako gaietan Euskal Autonomi Erkidegoak (EAE) duen aginpidea Autonomi Estatutuko 18.2. artikuluan dago ezarrita. Beraren arabera, hauexek dira "EAEren eskuduntzak:

**a)** legeak garatzea eta Estatuaren oinarrizko legea betearaztea, beraren errejimen ekonomikoa osatzen duten arauak izan ezik.

**b)** Gizarte Segurantzaren errejimen ekonomikoa kudeatzea".



b. atalak 5. Xedapen Iragankorra du erantsita; hitzarmenen inguruan zera dio xedapen horrek: "Autonomi Erkidegoak Gizarte Segurantzaren errejimen ekonomikoaren kudeaketa bereganatuko du hitzarmenen bidez; kudeaketa era ordenatuan egin ahal izateko, dagozkion prozedurak, epeak eta konpromisoak zehaztuko dira hitzarmen horietan".

Nafarroari dagokionez, Hobekuntza Legearen 54.1. artikulua antzeko eskuduntza maila aurreikusten du berarentzat. Lege horren testua eta EAEko estatutuarena ia berdintsuak dira.

Estatutuko xedapen horiek eta estatuaren eskuduntzen inguruan AK-k egindako interpretazioak ikusita hau xe ondorioztatzen da:

1. EAEk eta Nafarroak dituzten arau-  
eskuduntzak oso urriak dira, gai nagusiak arautzeko estatuak ezarri duen oinarritzko legedia "legez garatzen" mugatzen baitira. Antolakuntzari buruzko legeak egitea da uzten zaien eginkizun ia bakarra.

2. Errejimen ekonomikoari dagokionez, Espainiako agintean izan diren

governuek oso interpretazio zurruna egin dute "kutxa bateratua" kontzeptuaren inguruan, halako moldez non Konstituzioan ez baizik eta LGSSren 63. artikuluan soilik ageri den kontzeptu kontable huts hori "elkartasunaren" ardatz bihurtu duten, Gizarte Segurantzaren errejimen ekonomikoaren kudeaketa transferitzea eragotziz. Horrek Gizarte Segurantzaren eskuduntza guztietan islatu da, eta, beraz, EAEko Autonomi Estatutua eta Nafarroako Hobekuntza Legea onartu zirenetik hogeitaz iragan eta gero, kontribuzio-mailako Gizarte Segurantzaren osoaren kudeaketak Estatuaren Erakunde Kudeatzaileen esku dirau.

## **Gizarte Segurantzarekin zerikusia duten beste gai batzuk**

Estatuaren aginpide eskusibokoak diren legedien artean merkataritzari buruzko legedia ere aurkitzen dugu, eta, horren barne, aseguru pribatuari buruzko legedia (149.1.16. art.) eta kreditu, bankugintza eta aseguruaren ordenamenduaren oinarriak (149.1.1.). Arautegi hori aplikatzeko da EKren 41. artikulua aipatzen di-

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapenaren historia.

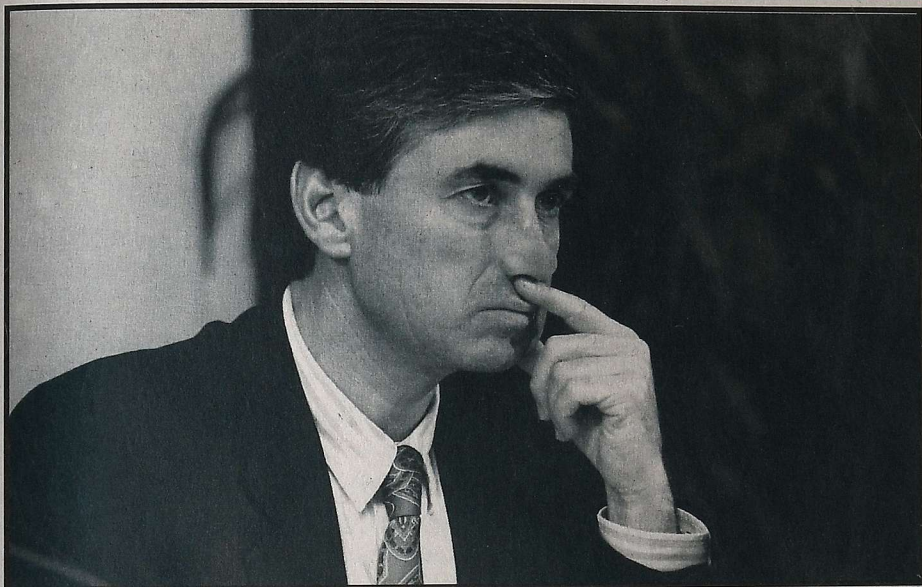
tuen prestazio osagarri "libreak" Pentsio Plan eta Fondoaren eta Aseguru Pribatuaren bidez egituratzeko.

EAEan, Borondatezko Gizarte Aurreikuspenaren Erakundeak (BGAE) betetzen ari diren papera Pentsio Plan eta Fondoaren baina garrantzitsua izaten ari da gizarte aurreikuspen osagarriaren eremuan. EAEko Autonomi Estatutuak bere 10-23. artikuluetan dioenez, Gizarte Segurantzaren publikoan sartuta ez dauden Aurreikuspen Mutualitateak arautzea EAEren aginpide eskusiboa da. Artikulu hori oinarritzat harturik, Eusko Legebiltzarrek Borondatezko Gizarte Aurreikuspenaren Erakundeak buruzko 25/1983 Legea onartu zuen. Eusko Jaurlaritzaren 87/84 Dekretuak Lege hori garatu zuen gerora. Espainiako Parlamentuak, berriz, Aseguru Pribatuaren buruzko 33/1983 Legea onartu zuen; lege hori, estatu mailako BGAEei dagokionez, 2615/85 Dekretuaren bidez garatu zen. Horren ostean, 33/1984 Legea ordezkatzeko, 20/1995 Legea onartu da. Eskusibotzat jo diren beste gai batzuekin gertatu den bezala, Auzitegi Konstituzionalak zera esan zuen Konstituzioaren 149.1.11. artikulua irizpidetzat hartu-

ta: BGAEek eginkizun aseguratzailean dutenez, oinarritzko arautegia egiteko eskuduntza Estatuari dagokiola, eta, hortaz, Euskal Herriko arauak estatu mailako arauetara egokitu behar direla.

BGAEei buruzko euskal arautegia Pentsio Planen buruzkoaren antzekoa da, baina "malguagoa" puntu garrantzitsu batzuetan. Halatan, bazkide babesleak (Pentsio Planetako sustatzailearen baliokidea) askoz ere partehartze handiagoa izan dezake erakundearen Pentsio Planetan baino. Izan ere, Pentsio Planetako partaideek gehiago osoa dute Batzorde Kudeatzailean; BGAEen Batzorde Kudeatzaileak, berriz, euren sustatzaileez soilik daude osatuta; erakundearen kontrolari dagokionez, Euskal Herriko BGAEen bazkide babesleak zuzendaritza-organoen erdiak izatera irits daitezke (estatu mailako arauak jarritako muga); Pentsio Planetan, ordea, bazkide sustatzaileen partehartzea Plana Kontrolatzeko Batzordera mugatuta dago.

Beste desberdintasun bat zenbaki-dun partaide/bazkideekiko harremanari dagokio. Pentsio Planetan "langi-



le guztiek" egon behar dute integratuta, enpresan gutxienez bi urte badaramatzate eta ados baldin badaude. Enpresari-sustatzaileak zenbateko berbera ordaindu behar du langile-partaide bakoitzeko. Izaera "ez diskriminatzaile" hori, haatik, moteldu egin da 30/1995 Legearen bitartez, beronek onartzen baitu Pentsio Planak azpiplanetan zatitzea; azpiplan bakoitzean enpresako langile-riaren talde bat sar daiteke, eta onargarria da ekarpen eta prestazio desberdinak egotea. "Ez diskriminatze"ko" irizpide hori ez da aplikatzen BGAEetan: halatan, zilegia da enpre-

sa batzuk biltzea BGAE bat osatzeko, eta enpresari-bazkide babesleen ekarpenak desberdinak izan daitezke. Adibidetzat "Geroa" har dezakegu, ADEGUI eta ELA, LAB, CCOO eta UGT sindikatuek eratu duten BGAEa alegia: ezarri den ekarpena Gizarte Segurantzari langile bakoitzak ordaintzen dion kotizazioaren %1,5koa da (erdi bat enpresariak ordaindu behar du, eta beste erdia langileak). Beraz, zenbateko langile bakoitzaren soldataren araberakoa da.

Estatutuaren 10.12. artikulua dioenez, EAEk eskuduntza eskusiboa du

## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

Gizarte Laguntzaren eremuan. Eskuduntza hori oinarritzat hartu da gizarteratze-errenten inguruan lehen aipatu ditugun legeak garatzeko. Horien artean aipatzekoa da Gizarte Bazterketari buruzko 12/1998 Legea, "Jauregi Legea" izenez ezaguna, zeinak ezer gutxi egin baitu IMIri buruz indarrean zegoena hobetzeko; gainera, haren aplikazio praktikoa okertu egin du lehengo lege hori, "elkarbizitzako unitate ekonomikoen" interpretazioaren eraginez batik bat. Nabarmentzekoa da lege hori Gogoak bultzatutako Herri Ekimen Legegilea aurkeztu den garai berean onartu dela, Gogoaren proposamenak argi eta garbi hausten baititu arau horien mugak, hala prestazioaren zenbatekoa ezartzerakoan (HELe 79.377 pezeta ordaintzea proposatzen du, hots, 1998ko gutxienezko soldataren balio berbera; EAEko 1998ko aurrekontuek, berriz, 42.372 pezetako proposamena egiten dute IMI gisa ordaintzeko) nola prestazioa nortzuek jaso dezaketen zehazterakoan (18 urtetik gorako pertsona guztiek HELeztat, 25 urtetik gorakoek Jauregi Legearentzat).

Halaber, gizarte zerbitzuen eremuan estatutuak dituen aginpideak -1987an EAEra transferituak- baliatuz, IMSER-SOren eskuduntzak bereganatu ditu EAEk. Eskuduntza horiek ez dira gizarte zerbitzuak bakarrik (minusbaliatuen hezkuntza eta birgaikuntza eta adineko pertsonentzako laguntza), zeren horiez gain kontribuziozkoak ez diren prestazioak kudeatzeko arduraren ere hartzen baitu EAEk, jubilazio eta minusbaliotasun kasuetan -eskuduntza horiek Estatuaren esku daude espainiar estatuko beste lurralde batzuetan. Gogoan izan behar dugu prestazio horiek ekonomikoak direla, eta, beraz, kontribuziozko prestazioen kudeaketa ekonomikoa ez transferitzeko aitzakiatzat hartzen den "kutxa batasun" famatu hori hautsirik dagoela. Gertatzen dena da Espainiako agintean izan diren gobernuen jarraera desberdina dela azken prestazio horien garrantzi ekonomikoa askoz ere handiagoa delako.

Beraz, Autonomi Erkidegoek babes sozialaren eremuan duten jardueraren nagusia BGAEen bidez kudeatzen den babes pribatua gauzatzen da.

# Zenbait ondorio

**1.** Etorkizunean pentsiodunen kopuruak gora egingo badu ere, enplegu eta produktibitate mailan aurreikusitako den bilakaera positiboak pentsio publikoei eustea ahalbidetuko du, bai eta pentsio horiek hobetzea ere.

**2.** Europako esparruak ahalbidetuko luke gastu sozialaren hazkundera lotutako lehiakortasun arazoak saihestea, bai eskuartean dugun gaian, bai lanaldiaren murrizketan eta bai gisa bereko beste gai batzuetan ere.

**3.** Toledoko Ituna eta 24/97 Legea gastu soziala murrizteko testuinguruan kokatu behar ditugu, kontutan harturik testuinguru horrek buelta eman diola Espainiar Estatuak Europako Batasunaren babes-mailetara hur-



## 7. Gizarte Segurantzaren eta bere garapen historikoa.

biltzeko prozesuari. Gizarte Segurantzaren eremuan baditu zenbait aurrekari: pentsioen 1985eko erreforma eta langabezia-prestazioen errejimeneren 1992ko eta 1993ko aldaketak.

Toledoko Itunaren helburuen artean Gizarte Segurantzaren sistema publikoari eustea da, hala kontribuzioei lotutako mailan nola kontribuzioei ez lotutakoan; 24/97 Legearen bidez hartu diren neurri praktikoak, haatik, kotizazioen eta prestazioen arteko erlaziorako asegurugintza pribatuak proposatzen duen eredia indartzera zuzendu dira; gainera, bai kotizazioak eta bai prestazioak murriztea hartu dute helburutzat.

**4.** Babes-ekintzaren neurria murriztu bada ere, murrizketa hori ez da iritsi oreka finantzarioa lortzeko xedez neoliberalak kotizazio sozialetan eskatzen duten murrizketa-mailara.

**5.** Babesaren neurria murrizteko proposamenak xede garbi bat du, bat-

zuek ezkutatu nahi badute ere, hots: pentsio-fondo pribatuak kudeatzen dituzten erakunde finantzarioen jarduera-eremua zabaltzea. Asmo hori erraztu egingo da 1998ko Aurrekontuei buruzko Legean hartutako neurrien bidez; badirudi, gainera, epe laburrera beste neurri batzuk hartuko direla.

**6.** Lan legedia erreformatzeko 1994az geroztik abiatu den prozesu sakonaz gain, badirudi prestazioen murrizketa areagotuko duten erreforma gehiago proposatuko direla. Erreforma horien arrakasta edo porrota, hein handi batean, gizarte mugimenduen erantzunaren menpe egongo da.

**7.** Babes sozialaren eremuan Euskal Herriak dituen eskuduntzen muga estuak errudunak -denak batera eta modu ezin bereiztuan- Konstituzioan ezarritakoa, horren inguruan Auzitegi Konstituzionalak egiten dituen interpretazioak eta Espainiako gobernuen jarrera dira.