



POLÍTICAS SOCIALES: LA GRAN DEPRESIÓN DE LOS EUROPEOS

POR FRANÇOIS
CHARPENTIER

Delegaciones extranjeras se precipitan actualmente a la Caja nacional de asignaciones familiares (*Caisse nationale des allocations familiales*) en París. Objetivo: intentar comprender el éxito de la dinámica demográfica de Francia respecto a sus vecinos europeos. La hipótesis más probable es que la constancia de políticas familiares generosas cree un entorno que permite a las jóvenes madres conciliar mejor que en otros lugares la vida familiar y profesional.

Los hospitales de Boulogne y Calais llenan sus camas con pacientes británicos que no pueden hacerse curar en el Reino Unido, donde largas colas se forman en las puertas de los centros de asistencia.

Las personas que se han jubilado recientemente, beneficiarias de pensiones que les aseguran una notable tasa de sustitución respecto a su último salario, representan aproximadamente la tercera parte de la clientela de los operadores turísticos.

Podríamos extender aun más la lista. Estos pocos lugares comunes reflejan una realidad: Francia ofrece a quienes residen en su territorio una protección social de alto nivel que ejerce un efecto de atracción sobre las poblaciones miserables del Magreb y del África negra que no ignoran para nada las virtudes del Ingreso mínimo garantizado (*Revenu minimum d'insertion*) y de la Cobertura médica universal (*Couverture maladie universelle*). En todo caso, el sistema francés de protección social -¿pero se trata de un “modelo”?- asegura, sin lugar a dudas, un nivel de cobertura social incomparablemen-

te superior al de otros países desarrollados.

Sin embargo, desde hace unos treinta largos años, las dificultades se multiplican tan recurrentemente que no pueden ser más que de carácter estructural. En primer lugar, se observa una acumulación de déficits. En septiembre de este año, no ha sido difícil para el Tribunal de cuentas (*Cour des comptes*) demostrar que a pesar del notable optimismo expresado por el gobierno, el déficit de la seguridad social alcanzó, en 2005, 14,4 mil millones de euros contra 14,2 mil millones en 2004. En 2009, el déficit acumulado 2004-2009 alcanzará los 37,05 mil millones de euros, cifra comparable al déficit 1993-1995, que alcanzó los 37,7 mil millones de euros. Ésto había llevado a que una estructura financiera, la Caja de amortización de la deuda social (*Caisse d'amortissement de la dette sociale*), asumiera la deuda para transmitirla de manera más eficiente a las generaciones futuras...

Además, en la actualidad todas las ramas se encuentran en rojo. Esto es completamente nuevo para la rama “familia” que tradicionalmente subsanaba con sus excedentes el déficit de la rama “salud”. También es nuevo para la rama “vejez”, que comienza a sufrir los efectos de la generación del *baby-boom* que llega a la edad de jubilarse. Esto es crónico en la rama salud que, desde finales de los años setenta, entró en un espiral de planes de saneamiento que no han logrado controlar los gastos de forma duradera.

En fin, todos los argumentos utilizados anteriormente para va-

lorizar el rol de la seguridad social pueden darse vuelta. La política familiar, que incentiva fuertemente la natalidad, ha resultado muy costosa y no ha impedido la formación de bolsones de pobreza y el aumento de la exclusión. Los hospitales públicos y privados, que absorben cerca de la mitad de los gastos de salud, sufren actualmente grandes dificultades para llegar a fin de mes. Finalmente, aunque creamos haber terminado con la pauperización de las personas mayores, es alto el riesgo de que reaparezcan “nuevos pobres” cuando llegue la edad de jubilación de personas que ingresaron más tarde al mercado de trabajo y que por una serie de razones -períodos de desempleo, de formación, de enfermedad o, en el caso de las mujeres, de maternidad- habrán tenido carreras tanto más cortas porque no cesa la tendencia a jubilarse anticipadamente y porque se alarga la duración del seguro que da acceso al beneficio de pensión a tasa plena.

Lo vemos a través estos ejemplos, todo se puede decir de la seguridad social francesa, lo que permite a unos embellecer la situación y a otros oscurecerla a propósito. ¿La seguridad social será solamente este abismo financiero, este agujero extremadamente grande que periódicamente ocupa las primeras planas de los diarios? ¿No será, a la inversa y por mucho tiempo, un motor esencial de la economía que innova, que crea riqueza y que fue la única en crear empleo sin interrupciones desde hace más de treinta años?

De hecho, las críticas que acosan periódicamente al sistema de protección social en Francia, que encontramos, además, en la mayor parte de los países europeos con un nivel de desarrollo comparable, tienen su origen en la historia. A mediados del siglo XIX y durante la primera parte del siglo XX, proteger al individuo contra los riesgos de enfermedades, vejez y accidentes de trabajo no era algo evidente. Ésta es la razón por la que las tentativas puestas en marcha fueron la mayoría de las veces de carácter parcial, limitadas a una rama profesional, incluso a una empresa, siendo la preservación de su capital humano el principal objetivo de los empleadores. Por lo tanto, habrá que esperar circunstancias históricas particulares -el temor a una guerra civil al finalizar la Segunda Guerra Mundial- para que se elabore en el seno del Consejo nacional de la resistencia un proyecto de seguridad social concebido como un medio para reconciliar a los franceses consigo mismo. Al retornar la paz, nacería la seguridad social con las disposiciones de 1945, pero, como consecuencia de persistentes tensiones, los promotores de esta nueva protección social no conseguirán concretar su sueño de un régimen único. Actualmente, queda algo de esto en los 28 regímenes de retiro básicos y en la pluralidad de cajas nacionales de salud (CNAMTS para los asalariados privados, MSA para las explotaciones agrícolas y CANAM para los profesionales independientes) concentradas en la Unión nacional de cajas de seguros médicos (*Union nationale des caisses d'assurance maladie*). El resultado de esta atomización es una gran complejidad que vuelve el sistema difícilmente comprensible y lo expone, en consecuencia, a reacciones de rechazo.

A esta primera causa se agrega otra a finales de los años setenta cuando, luego de la segunda crisis del petróleo, apareció el desempleo que desestabilizó los sistemas sociales, privándolos de una parte de sus ingresos. Mientras que, por una serie de razones vinculadas espe-

cialmente a la aceleración del envejecimiento de la población, los gastos siguieron aumentando, se difundió la sensación de que los sistemas sociales nacidos en la inmediata posguerra ya no se adaptaban a la situación. Este período coincidió con el doble ascenso del tatcherismo en el Reino Unido y del reaganismo en Estados Unidos, dicho de otro modo, con la tentativa de sustituir los regímenes públicos que se habrían desprestigiado por sistemas de aseguración privados que privilegiaban los intereses individuales por sobre los colectivos.

Esta empresa de desestabilización de la seguridad social resultó aun más peligrosa porque los agentes sociales que habían recibido como misión administrar el sistema se encontraron incapaces de hacer frente a sus obligaciones. Divididos y debilitados, los sindicatos, que representan alrededor del 5% de los activos en Francia, siendo ésta una de las menores tasas de sindicalización de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ven su representatividad y, a partir de allí, su credibilidad, seriamente debilitada. Esta pérdida de legitimidad es tanto más sensible que, por no poder imponer decisiones impopulares para reequilibrar las cuentas de los diferentes regímenes, el estado sustituyó a los agentes sociales debilitados, para imponer a la comunidad nacional que se hiciera cargo, a través de los impuestos, de una parte creciente de los gastos que hasta el momento estaban cubiertos, esencialmente, por la cotización sobre los salarios.

En el caso de los sindicatos, a la pérdida de representatividad se sumó una pérdida de legitimidad que se tradujo, especialmente, en la intervención del parlamento en el gobierno del sistema en 1996.

Durante los últimos años, la ofensiva contra los instrumentos de seguridad social vino de quienes se habría esperado que adhirieran sin planteárselo demasiado a los sistemas de protección social de Occidente que habían soñado mientras estaban bajo el yugo comunista. Sin embargo, se produjo justamente lo contrario. Viniendo de una economía administrada por el estado, rechazaron *a priori* todo aquello que los hiciera volver a su situación anterior. Es así que, con la ayuda del Banco Mundial, se convirtieron a una lógica anglosajona de la protección social más cercana a los principios de la aseguración individual que a los de la solidaridad, sobre los que se construyeron la mayor parte de los regímenes sociales de Europa Occidental continental.

Paralelamente, sin que haya tenido lugar una relación causal evidente entre ambos acontecimientos, a comienzos del año 2000 aparecieron en los grandes regímenes de protección social en Francia causas de fraudes masivos a las prestaciones que minan los cimientos de dichos regímenes y afectan su legitimidad. Obviamente, los poderes públicos han adoptado disposiciones para detener el fenómeno, pero quienes administran los regímenes son muy conscientes de que la mundialización favorece el potencial aumento del fraude que encuentra en los regímenes sociales un lugar generoso del cual alimentarse y prosperar.

La suma de estos factores explica por qué el sistema de protección social “à la francesa” es objeto de gran oposición. Pero lo mismo vale para la mayor parte de los países europeos que se han inspirado en las mismas fuentes bismarckianas en algunos casos, beveridgianas



en otros, y en ambas la mayoría de las veces, para construir sistemas sociales que en todos los casos apelaban a la solidaridad. El ejemplo más admirable de esta convergencia se manifestó en el ámbito de las pensiones. Esto vale para todos los países europeos, pero también para Estados Unidos y Canadá, todos los países latinoamericanos - salvo Chile desde 1981-, Japón, Australia y Nueva Zelanda, donde los regímenes básicos son de reparto, o sea, las jubilaciones son pagadas por las cotizaciones sobre los salarios de los activos. Y el fracaso del Presidente George Bush entre 2000 y 2004, preocupado por reemplazar el régimen de seguridad social americano (el régimen público de pensiones) por planes individuales de retiro, ha sido el ejemplo más admirable del apego de un pueblo, a pesar de sus preferencias políticas, al concepto mismo de solidaridad. Pero una golondrina no hace verano y en la mayor parte de los países desarrollados aún es grande la tentación de reducir el nivel de la protección social, ya que su costo estaría pesando sobre la competitividad de la economía.

Para demostrarlo, ciertos economistas utilizan un argumento que consideran decisivo: el peso de las retenciones obligatorias, que serían en Europa y, especialmente en Francia, más elevados que en otras partes. Comparar no es razonar, pero la verdad obliga a decir que en Europa, por ejemplo, los estados más desarrollados tienen tasas de retención globalmente comparables. Así, Francia y Suecia utiliza cada año un poco más del 45% de su PBI en sus gastos colectivos. Francia recauda relativamente poco en impuestos y más en cotizaciones salariales. Suecia privilegia la herramienta fiscal. Al final, no parece que la competitividad de sus economías difiera demasiado. Por otra parte, ¿sería la situación diferente si la comparación se aplicara entre Francia y Estados Unidos? *A priori*, el razonamiento en términos de retenciones obligatorias pondría en ventaja a Estados Unidos, que no tiene otro sistema de seguro de salud más que *Medicare* y *Medicaid*, ni seguro de desempleo y que, por lo tanto, retiene pocas cargas sociales. Sin embargo, los estadounidenses que no se benefician de una cobertura social completa están “obligados” a suscribir contratos con compañías de seguro privadas, lo que constituye un tipo de gasto que no entra en el concepto de retenciones obligatorias.

Estos cálculos falsos y estos razonamientos sesgados oscurecen evidentemente el debate de fondo, que debería centrarse en el carácter improductivo o no de los gastos sociales. Tres ejemplos permiten plantear la problemática. Tomemos el caso de los gastos destinados en Francia a la política familiar desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Éstos explican en buena medida un dinamismo demográfico que podrían envidiar muchos de sus vecinos. En cualquier caso, su tasa de fecundidad, que se mantiene estos últimos años por encima del 1,9%, es sensiblemente superior a la de Alemania, que se encuentra estancada alrededor del 1,3% desde hace treinta años, y a la de Italia y España, que han registrado en veinticinco años un verdadero desmoronamiento de la fecundidad, hoy reestablecida entre el 1,1% y el 1,2%. ¿Es, entonces, demasiado cara esta política que incentiva la natalidad? Si es cierto que Francia no escapará al fenómeno del envejecimiento, su población, según las últimas proyecciones del Instituto nacional de estadísticas y de estudios económicos

(*Institut national des statistiques et des études économiques*), continuará creciendo hasta el año 2050, mientras que Alemania e Italia estarán comprometidas en un espiral decreciente de su población. En el contexto de una economía mundializada, esta situación demográfica favorable es una ventaja para el futuro.

Segundo ejemplo en el terreno de las pensiones. Hasta la Segunda Guerra Mundial, los regímenes existentes apuntaban más a garantizar al pensionado un ingreso de subsistencia relativamente bajo que, tal como sucede en la actualidad, a asegurar un ingreso que sustituyera un porcentaje del último salario. Un primer cambio se produjo con el retorno de la paz en Alemania. El Canciller Adenauer fue entonces uno de los primeros en comprender que aumentando el poder de compra de los jubilados reactivaría la demanda y, en consecuencia, el crecimiento. El famoso “milagro alemán” que los franceses miraban con envidia provino de una fuerte mejora de las jubilaciones alemanas. Cuando llegó al Palacio Elíseo en 1974, Valéry Giscard d’Estaing había aprendido la lección y, en consecuencia, durante su mandato mejoraría significativamente el ingreso de los jubilados, preservándolos de la pauperización.

Tercer ejemplo en el terreno de la salud. En la Europa de los 25, dos países son importadores de enfermos: Francia y España. El resto de los países, se trate de un sistema totalmente público como el *National Health Service* en el Reino Unido, de un sistema de cajas sociales como en Alemania o de un sistema en vías de ser privatizado como en Holanda, es actualmente exportador de enfermos que no se pueden curar allí por razones que están más vinculadas a la organización del sistema de asistencia médica que a la calidad de los servicios ofrecidos. Pero en Francia, no se ha hecho jamás el cálculo de aquello que procura, especialmente en términos de divisas, esta situación que hace marchar al sistema de salud, participa en la creación de puestos de trabajo y sostiene el crecimiento.

A partir de aquí, debemos preguntarnos por qué Francia, así como también todos aquellos países que tendrían muy buenos argumentos para garantizar la promoción de sus sistemas sociales, se ponen a la defensiva cuando es atacada la seguridad social. La **primera causa** está ligada al hecho de que la seguridad social no está suficientemente defendida. En primer lugar, por los beneficiarios de la seguridad social que, olvidando las luchas sociales que fueron necesarias para lograr el establecimiento de mecanismos de protección de su salud y de sus días de vejez, la consideran hoy del mismo modo que al agua de la canilla: una adquisición que nada ni nadie podría poner en tela de juicio. Resultado, se multiplican las conductas y comportamientos irresponsables que descalifican el sistema y dan argumentos a sus detractores.

Pero los beneficiarios no son los únicos. Si se ha perdido la percepción de aquello que debería ser un sistema solidario de protección social es también porque quienes estaban encargados de su gestión no realizaron los esfuerzos que habrían asegurado su promoción. Ni tampoco para explicar sus modalidades de funcionamiento o para asegurar la transparencia de sus cuentas. La crítica vale naturalmente para los agentes sociales, que no estaban en condiciones

El Canciller Adenauer fue entonces uno de los primeros en comprender que aumentando el poder de compra de los jubilados reactivaría la demanda y, en consecuencia, el crecimiento. El famoso “milagro alemán” que los franceses miraban con envidia provino de una fuerte mejora de las jubilaciones alemanas.

de asumir su tarea llegando a poner en funcionamiento organismos complementarios que competían con los regímenes básicos. Los agentes sociales tanto como su “patriotismo de organización” llevaron a que no siempre fueran demasiado cuidadosos de la utilización de los ingresos recaudados.

Pero también el estado tiene su cuota de responsabilidad cuando mezcla los ingresos de la seguridad social con aquellos que pertenecen a su propio presupuesto, cuando usa y abusa de la técnica de los vasos comunicantes para equilibrar las cuentas de diferentes regímenes y cuando carga en la seguridad social gastos que luego olvida reembolsar. Desafortunadamente, son múltiples los ejemplos de mala gestión.

La **segunda razón** por la que la seguridad social es actualmente objeto de ataques convergentes es precisamente la falta de rigurosidad de todos los administradores durante los últimos años. Mientras que las normas anglosajonas tienden a imponerse en todo el mundo -normas IAS/IFRS para favorecer los intercambios en el mercado de capitales, proyecto de directiva Solvencia 2 (*Solvabilité 2*) para asegurarse que los compromisos asumidos por los organismos aseguradores sean suministrados integralmente-, la seguridad social todavía da la impresión de vivir, si no el día a día, al menos sin que sus perspectivas de futuro hayan sido claramente definidas. En todo caso, solo recientemente se ha puesto en marcha un Consejo de orientación de las jubilaciones (*Conseil d'orientation des retraites*) encargado de vislumbrar cómo serán los próximos cincuenta años y, aun más recientemente, se ha establecido un Alto consejo para el futuro de la aseguración médica (*Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie*), también en este caso para reflexionar sobre la evolución futura. Eso no impide que en Francia el carácter híbrido de la gobernanza de la seguridad social -regímenes de derecho privado correspondiente a una gestión paritaria, pero con fuertes y continuas intervenciones del estado- no favorezca la transparencia en la toma de decisiones. En un entorno que se caracteriza por la voluntad de las autoridades de Bruselas de distinguir fuertemente entre regímenes públicos que dependen del estado, de un financiamiento mediante impuestos y de una lógica de servicios de interés general, y regímenes de aseguración privada sometidos a reglas de la libre circulación de hombres y de capitales y de la libre prestación de servicios, la confusión de los distintos tipos mantenidos en Francia no fortalece la confianza en el sistema.

La **tercera razón** del descrédito en el que ha caído la seguridad social -podemos pensar que ésta es la razón central- es, a la vez, económica e ideológica. Lo queramos o no, en toda Europa, las dificultades de la seguridad social han coincidido, hacia mediados de los años setenta, con la aparición del desempleo masivo. La seguridad social había sido diseñada para una economía de crecimiento y pleno empleo y, por lo tanto, se produjo una fractura a nivel de financiamiento que desde hace un cuarto de siglo ningún gobierno ha logrado reabsorber. Una vez que la fortuna de los planes económicos se agotó, los gobiernos europeos no encontraron otra solución que una fiscalización de los gastos que no podía conducir sino a la esta-

tización de los sistemas. El sistema de salud en Francia, actualmente dirigido con mano dura por un director general inamovible, ilustra esta dirección que conduce a bajar el nivel de las prestaciones y a transferir la carga de una parte creciente de los gastos sobre actores privados complementarios. Resultado, no solo el sistema pierde en términos de legitimidad política con los agentes sociales, que deciden cada vez menos mientras que el estado, por un lado, y el parlamento, por el otro, les han ido quitando sus poderes, sino que pierde también en términos de justificación social, ya que el imperativo de equilibrio financiero y la exigencia de rentabilidad niegan cualquier otra consideración.

La situación no hubiera sido grave si una vez finalizado el episodio coyuntural y alcanzado nuevamente el equilibrio financiero las cosas hubieran vuelto a su lugar y si los agentes sociales hubieran recuperado su lugar en la conducción del sistema. Esto no se produjo porque luego de la crisis del petróleo de 1973, cuyos efectos se hicieron sentir a lo largo de los años ochenta, se produjo un segundo *shock* que esta vez vino desde el este. A los cantos de sirena liberales de Occidente, que alababan los méritos del individuo y las soluciones de aseguración privada, se sumaron las endechas de rechazo eterno a las soluciones obligatorias y colectivas. Sin duda una justa venganza de la historia, pero que ha terminado de desestabilizar los regímenes de protección social de los países de Europa Occidental que ya se encontraban mal. En todo caso, en las tenazas de los partidarios de una privatización total o parcial de los mecanismos que han, sin embargo, dado su prueba, los defensores de los viejos sistemas parecen haber optado por esperar tiempos mejores. En muchos países de Europa Occidental, la derecha ha tomado el control. Domina, asimismo, la Comisión y el Parlamento Europeo. A partir de allí, el discurso predominante es el de la supuesta inadecuación de un modelo social heredado de la post-guerra con las restricciones económicas de la actualidad.

Quince años después del desmoronamiento del sistema comunista en Europa, todo transcurre, por consiguiente, como si las fuerzas progresistas no se hubieran todavía recuperado de una debacle que significó la victoria inapelable y definitiva del individualismo sobre el colectivismo, de la economía de mercado sobre la economía administrada, del capitalismo sobre el socialismo. Habiendo desaparecido todos los obstáculos habría llegado el tiempo de un liberalismo triunfante, arrogante, seguro de sí mismo y dominador, decidido a impulsar hasta el final su ventaja aunque tenga que aliarse con los adversarios de ayer con una fe tanto más sospechosa por ser aquella de los nuevos conversos.

Sin embargo, la historia es rica en este tipo de movimientos que empujan el péndulo tan lejos que es necesario esperar mucho tiempo antes de que se establezca un nuevo equilibrio. En el presente caso, no es seguro que las circunstancias que han conducido a la situación actual no se estén modificando: las dificultades que encuentran George Bush en Estados Unidos y Tony Blair en el Reino Unido ¿no son la señal de que, luego de una década de ascenso liberal, un ciclo

se acaba y que se va a abrir otro en el curso del cual la atención estaría más focalizada sobre los problemas socio-culturales que corroen la sociedad moderna: las crisis en las periferias, el aumento de la exclusión, la pauperización que amenaza hasta a las clases medias? En todo caso, ¿cómo pensar en acabar con estos flagelos sin repensar por completo las políticas sociales y reconstruir las redes de la solidaridad?

Desde este punto de vista, el fracaso del cuestionamiento a la seguridad social en Estados Unidos, al igual que el huracán Katrina, han oportunamente recordado a la administración americana que aun en el país de la libre empresa, el respeto del estado por parte de sus ciudadanos pasa por hacerse cargo colectivamente de sus necesidades elementales: seguridad, vivienda, salud, educación. Además, esto es tan cierto que luego de haber descuidado el establecimiento de un seguro médico digno, muchos americanos se preguntan ahora si no hubiera sido más ventajoso para sus empresas que un verdadero régimen de seguridad social las eximiera de tener que asumir gastos que ellas ya no pueden asumir, habida cuenta de las nuevas condiciones de competencia y del envejecimiento de la población. Los ejemplos de los constructores de automóviles de Detroit, forzados a cuestionar el pacto social que los ligaba a sus asalariados al renunciar a cubrir sus riesgos de salud, dan motivos para la reflexión.

Del mismo modo, si hace veinte años era fácil convertir en facultativo el régimen de retiro complementario obligatorio *State Earnings Related Pension Scheme*, en el Reino Unido, veinte años más tarde, una vez consumado los fracasos de los *Appropriate Personals Pension Scheme*, la experiencia prueba que es necesario reestablecer sistemas colectivos únicos que estén en condiciones de garantizar la necesaria mutualización de la cobertura de los más necesitados. ¿Habrá terminado la Europa de los 25 con los excesos ideológicos? El pragmatismo de Angela Merkel en Alemania, obligada a dar marcha atrás con su reforma del sistema de salud, así como el progresismo razonado que profesan Romano Prodi en Italia y José Luis Rodríguez Zapatero en España parecen confirmar el retorno a una mayor mesura.

Sin embargo, sería imprudente deducir de lo anterior que la Unión Europea en su conjunto está dispuesta a una mayor serenidad y solidaridad y que ha llegado el momento de corregir los excesos de los últimos años. El ascenso del nacionalismo observado en la mayor parte de los viejos países del bloque oriental tiende a demostrar que el retorno del péndulo no es inmediato. En todo caso, la evasión de la reglamentación europea sobre los traslados temporales de los asalariados a los países de Europa Occidental, que solo tiene por objeto reducir las cargas sociales de estos últimos, demuestra bastante bien que Europa probablemente no ha terminado con las dificultades para financiar sus regímenes sociales. Más aun cuando la mayor parte de estos países -todavía en fase de transición- no escapan al descrédito que pesa sobre lo colectivo. Al punto que, causa o consecuencia de esta situación, los cuerpos intermedios en estas sociedades, especialmente los sindicatos, parecen haberse diluido y ya no están en condiciones de imponer cualquier cosa a los gobiernos.

Pero no es cierto que la adopción por parte de estos países de políticas y herramientas de protección social procuradas por los socios anglosajones haya sido del todo satisfactoria. En materia de pensiones, el repliegue de los mercados financieros durante estos úl-

timos años ha puesto paños fríos sobre el entusiasmo de los partidarios de los fondos de pensión, sin mejorar, sin embargo, la condición de todos aquellos que en adelante estarán privados de lo poco que les aseguraban los viejos sistemas. Por otra parte, lejos de haber retrocedido, para ser combatidas eficazmente, las desigualdades, más fuertes que nunca, necesitarían esfuerzos que Europa -que todavía no ha asimilado su ampliación- no está dispuesta a consentir. Todos estos factores crean, por lo tanto, un entorno incierto cuya única certeza es la persistencia de necesidades importantes de la población que en lo inmediato no pueden encontrar respuestas ni en los sistemas públicos, que no se han recuperado de la apertura a los mercados, ni en los sistemas privados, que seleccionan los riesgos y los pacientes.

Los nuevos poderes emergentes, cuyo desempeño exitoso en el terreno de las exportaciones es utilizado como coartada, tanto por parte de los *cost killers* de nuestras administraciones como por nuestras empresas, para denigrar los mecanismos de seguridad social, ¿no van a tener que introducir el aspecto social en sus economías? La cuestión se plantea evidentemente para China, pero también para el resto de los países asiáticos. Hasta el presente, si exceptuamos Corea del Sur, donde los sindicatos lograron imponer reglas de protección social, una cobertura social mínima ha sido uno de los pilares del bajo costo salarial y de una competitividad a toda prueba. Éste es, precisamente, el caso de China, donde los comunistas, inclusive durante los tiempos de Mao Tsé Tung, jamás se preocuparon por mejorar el nivel de cobertura social de los campesinos. La vieja doctrina confuciana, según la cual, “los padres se ocupan de los abuelos y los abuelos se ocupan de los nietos” ha sido por mucho tiempo, especialmente en el campo (China tiene 900 millones de campesinos), el alfa y el omega de la política social china. Peor aún, lo poco que se había implementado durante los tiempos de Mao Tsé Tung -por ejemplo, los médicos de pies desnudos- desapareció con su sucesor, Den Tsiao Ping, y con la consigna dada a los chinos de enriquecerse por todos los medios. Al punto que en la actualidad no existe ninguna política de protección social digna de ser llamada así, mientras que la reestructuración de la economía, con decenas de millones de despidos como consecuencia del sometimiento de las empresas del estado a las reglas de mercado, hubiera aconsejado, sino desarrollarla, al menos consolidarla.

Pero es un hecho que, en la actualidad, los préstamos realizados a los regímenes capitalistas por los dirigentes chinos, preocupados únicamente por la rentabilidad, ya no dan cabida a la menor concesión a título de la solidaridad. Un solo ejemplo lo demuestra. En septiembre de 2004, en Pekín, los representantes de los grandes países industrializados presentaron una moción a la Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Objetivo: prohibir la utilización de amianto en los edificios y las obras públicas. Al momento de votar, la delegación china abandonó la sala manifestando así su desaprobación del texto. Explicación de los funcionarios: primer consumidor mundial de cemento y tercer productor de amianto, China, no puede autorizar este tipo de restricciones. Y recordaron a los periodistas occidentales que hacia finales del siglo XIX y comienzos del XX, los europeos no estaban sometidos a estas restricciones para construir su crecimiento económico. Y para que así conste, la economía seguirá siendo prioridad por encima de lo social. Pero esto no impide que en China los expertos hayan contabilizado en 2005-2006 un muy considerable avance del número de con-

Los nuevos poderes emergentes, cuyo desempeño exitoso en el terreno de las exportaciones es utilizado como coartada, tanto por parte de los *cost killers* de nuestras administraciones como por nuestras empresas, para denigrar los mecanismos de seguridad social, ¿no van a tener que introducir el aspecto social en sus economías?

Para satisfacer las exigencias de rentabilidad de los mercados financieros, [los criterios de convergencia de Maastricht] recomiendan un reequilibrio de las cuentas públicas haciendo evidentes recortes en los presupuestos de la protección social. En períodos de fuerte desempleo, el resultado es alejar a los europeos de una construcción política que les procura más molestias que ventajas. Allí tienen origen el rechazo del proyecto de Constitución europea y las dudas que se expresan sobre la posibilidad de construir una Europa política. Y no hay en la actualidad ninguna alternativa a la vista.

flictos sociales. ¿Es la señal de que las autoridades de Pekín deberán tarde o temprano tomar en cuenta las crecientes aspiraciones de la clase obrera? El hecho de que no hayan manifestado la intención de otorgar a alrededor de 150 millones de asalariados fluctuantes, que se emplean en las ciudades a merced de obras que se multiplican, los mismos derechos sociales que al resto de los asalariados demuestra que el cambio de rumbo no se producirá inmediatamente. En todo caso, aquellos que tienen el poder en los distintos niveles del estado, así como la nueva clase media china que se enriquece a partir de la miseria del campo, no tienen probablemente ningún interés en un cambio que le dé más derechos sociales a los más pobres reduciendo la competitividad de una economía que todavía está lejos de asegurar la prosperidad a la mayoría.

Paradójicamente, es probablemente desde el continente latinoamericano de donde provienen hoy las señales más alentadoras que presagiarían un cambio. La reelección del Presidente Lula en Brasil, con más del 60% de los votos de electores sensibles a la política dirigida a erradicar la pobreza, es evidentemente, el ejemplo más inmediato. Pero de un modo general, el giro a la izquierda que se observa en muchos países de esta región en un momento en el que, por otra parte, los americanos están atrapados en una guerra de final incierto, podría ser el disparador político que falta a los europeos para reconsiderar sus políticas de protección social. Es necesario utilizar el plural ya que, precisamente, en materia de protección social la soberanía de los estados es aún total, lo que no constituye la mejor manera para construir las respuestas fuertes y armonizadas que exigiría la situación.

A corto plazo, en un mundo en el que cada día que pasa aumenta la fractura social entre quienes pueden acceder al conocimiento y aquellos que no lo podrán hacer jamás, entre quienes disponen de una cobertura social y aquellos que no disponen de ella, parecería, entonces, poco razonable pensar que lo social recuperará el paso por sobre lo económico y lo financiero. En el caso de Europa Oriental, así como en China y la mayor parte de los países de Asia, el abismo económico con los países más ricos del planeta es todavía demasiado profundo como para que puedan cambiarse las prioridades. En todo caso, los regímenes vigentes, se encomienden al comunismo o planteen una ruptura con él, mantienen la atención focalizada sobre las ganancias de productividad necesarias para reducir los déficits públicos. En este aspecto, los criterios de convergencia que deben satisfacer los Estados miembros de la Comunidad Europea son, salvando las distancias, pasibles de las mismas críticas que las amonestaciones y planes de saneamientos de los ideólogos del Banco Mundial. Para satisfacer las exigencias de rentabilidad de los mercados financieros, recomiendan un reequilibrio de las cuentas públicas haciendo evidentes recortes en los presupuestos de la protección social. En períodos de fuerte desempleo, el resultado es alejar a los europeos de una construcción política que les procura más molestias que ventajas. Allí tienen origen el rechazo del proyecto de Constitución europea y las dudas que se expresan sobre la posibilidad de construir una Europa política. Y no hay en la actualidad ninguna alternativa a la vista.

Fuentes

La información estadística concerniente a Francia proviene esencialmente de dos fuentes:

- el informe del Tribunal de cuentas sobre la seguridad social, 2006 (www.ccomptes.fr).
- el informe de la Comisión de cuentas de la seguridad social, septiembre de 2006 (www.social.gouv.fr/htm/dossiers/ccss/intro.htm).

En lo que respecta a la bibliografía de actualidad sobre las reformas:

- François Charpentier, *Encyclopédie de la protection sociale*, Paris, Editions Liaisons/Economica, 2000.
- Michel Laroque (dir.), *La Sécurité Sociale, son histoire à travers les textes. Tome VI : 1981-2005*, Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale, Association pour l'étude de l'histoire de la Sécurité sociale, 2005.
- Revista *Regards*, Parte I "Les évolutions de la sécurité sociale", n. 29, Ecole Nationale Supérieure de la Sécurité Sociale, enero de 2006.
- Cyprien Avenel y Florence Thibault, *Précarités et insécurité sociale*, n. 921, Paris, La documentation française, febrero de 2006.
- Christine Daniel y Bruno Palier (eds.), *La protection sociale en Europe*, Paris, La documentation française, 2001.

Pensiones:

- François Charpentier, *Retraites et fonds de pension: l'état de la question en France et à l'étranger*, Paris, Economica, 1997 (3ra. edición).
- Conseil d'orientation des retraites, *Retraites: les réformes en France et à l'étranger, le droit à l'information*, 3 de junio de 2004, 2do. informe (www.cor-retraites.fr/article201.html).
- Giovanni Tamburi y Yves Chassard, *Fonds de pension: comment font les autres pays*, Paris, Economica, 2002.

Salud:

- Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, *Rapport du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie*, 23 de enero de 2004 (www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000031/index.shtml).
- François Charpentier, "Nouvelle assurance maladie", en *Protection Sociale Informations*, Paris, Groupe Liaisons, 2004.

Se sugiere también la lectura de la revista *Chroniques Internationales* del Institut de recherches économiques et sociales (www.ires-fr.org/files/publications/chronique%20internationale/chroniqueires.htm). Asimismo se recomiendan las publicaciones periódicas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (www.ocde.org) y de la Organización Internacional del Trabajo (www.ilo.org).