

Gazier, B., Palier, B. y Périvier, H.

Refonder le système de protection sociale. Pour une nouvelle génération de droits sociaux

PARÍS, LES PRESSES DE SCIENCES PO, 2014

Bernard Gazier, Bruno Palier y Hélène Périvier acaban de publicar su último libro titulado *Refonder le système de protection sociale. Pour une nouvelle génération de droits sociaux* (Refundar el sistema de protección social. Para una nueva generación de derechos sociales) en la editorial Presses de Sciences Po. Se trata de un libro colectivo fruto de un trabajo multidisciplinar, ya que mientras Gazier es catedrático emérito de ciencias económicas en la Universidad de París 1, Palier es director de investigación en el CNRS (Centro Nacional de Investigaciones Científicas), en el seno del CEE asociado al Instituto de Ciencias Políticas de París, y codirige el Laboratorio Interdisciplinar de Evaluación de las Políticas Públicas (LIEPP), y Périvier es economista en el Observatorio Francés de Coyunturas Económicas (OFCE) y codirige el Programa de investigación y de enseñanza del saber sobre el género.

Este libro es la culminación de un largo trabajo de reflexión y de intercambio que ha permitido llegar a un diagnóstico compartido y a unas posiciones comunes. Esa labor se ha iniciado en el marco de un grupo de reflexión acogido durante varios años por Terra Nova, sabiendo que se trata de un *think tank* progresista e independiente que tiene como finalidad producir y difundir soluciones políticas innovadoras para Francia y el conjunto de Europa¹. Se ha beneficiado igualmente de la ayuda de numerosos contribuyentes, entre los cuales figuran Florian Augagneur, Hélène Caune y Louise Hervier así como de la expertise de altos funcionarios especializados en asuntos sociales (2014: 13). Asimismo, Robert Castel fue uno de los pilares de este grupo de trabajo, razón por la cual le han dedicado el libro. Hasta su desaparición el 13 de marzo de 2013, aportó su expertise “sobre las derivas de los sistemas sociales así como sobre las principios que pueden guiar su reforma” (2014: 13).

Reivindicándose de un “reformismo decidido”, los autores estiman que “para hacer evolucionar un modelo social fragilizado, necesitamos hoy en día utopías pragmáticas, reformas asumidas, que muestren unos valores y unos objetivos” claros. Estas reformas deben basarse en un diagnóstico actualizado de la situación y estar orientadas hacia la consecución de fines explícitos y justificados. Añaden que “deben

1. La fundación Terra Nova tiene tres objetivos prioritarios: 1) favorecer la renovación intelectual de la socialdemocracia, 2) producir expertise y soluciones políticas operativas, e 3) inscribir su acción en una red europea e internacional de *think tanks* progresistas.

jerarquizarse las prioridades, apoyarse en ciertas tendencias (...) y buscar un consenso suficientemente amplio como para poder incidir en las relaciones de fuerzas creadas por la globalización” (2014: 13). Sobre estas bases, Gazier, Palier y Périvier han redactado un libro dividido en tres partes que abordan 1) las razones por las cuales es necesario repensar el sistema de protección social, 2) la nueva generación de derechos sociales y 3) la reconfiguración de la ciudadanía social.

En la introducción del libro, los autores expresan su deseo de redefinir las bases de un modelo social (Gazier, 2005) que sea vector de cohesión y de progreso o, dicho de otra forma, consideran necesario reconfigurar el Estado social a partir de una visión renovada de una sociedad justa y eficaz (2014: 17). Ese nuevo modelo debe apoyar a los individuos durante todas las etapas de sus vidas, “dando a cada uno las capacidades de llevar a cabo sus proyectos personales, familiares y profesionales”. Esto supone, según Gazier, Palier y Périvier, pasar de una visión estática a una representación dinámica de la protección social apoyándose en el ciclo vital de las personas para poder anticipar los futuros riesgos y prepararlas a las múltiples transiciones a las que se enfrentarán (2014: 17). Asimismo, el principio de igualdad debe integrarse de manera transversal en este nuevo enfoque de los derechos sociales.

Los objetivos de los derechos sociales de segunda generación consisten en combinar protección con promoción social para todos lo que implica, no solamente afirmar el principio de igualdad social, inter-generacional y de género, sino también imaginar unas prestaciones y servicios que los garanticen (2014: 18). Supone igualmente enfrentarse a los retos de la falta o escasa cualificación, que limitan las posibilidades de emancipación y conducen al desempleo y a la precariedad (Auer y Gazier, 2007), y promover el empleo de calidad. De la misma forma, es necesario crear derechos que acompañen a los individuos a lo largo de sus vidas y especialmente durante las fases de transición (2014: 19). De manera más amplia, los autores consideran imprescindible que las políticas de intervención social anticipen las dificultades en una óptica de prevención y de inversión social.

En la primera parte del libro, Gazier, Palier y Périvier diagnostican que el sistema de protección social sufre de un desfase con respecto a las evoluciones de la sociedad gala (2014: 23) ya que las prestaciones y servicios no permiten acompañar eficazmente las nuevas trayectorias vitales y profesionales. De hecho, numerosos jóvenes están inmersos en un largo, complejo e incierto proceso de inserción laboral; varios padres tienen dificultades para conciliar sus vidas familiares y profesionales; y las separaciones y divorcios conducen al empobrecimiento y aumentan los riesgos de exclusión social. Esto se explica por el hecho de que el sistema de protección social esté basado en los seguros profesionales y en un modelo familiar cuya unidad de referencia es la pareja con hijos (2014: 26-27), de modo que los sujetos beneficiarios de

los derechos sociales sean el jefe de familia y su familia, es decir a menudo la esposa, los hijos y otras personas dependientes. En la sociedad salarial (Castel, 1995), las protecciones más fuertes están vinculadas a la consistencia y permanencia del empleo asalariado y al matrimonio.

En Francia, existe una dicotomía entre los derechos sociales asociados a la solidaridad social que dependen del seguro social y aquellos que están vinculados a la solidaridad nacional que dependen de la asistencia (2014: 36). No en vano, el sistema de protección social ha evolucionado profundamente integrando elementos externos a la lógica aseguradora, incrementando el papel del Estado y desarrollando la financiación por los impuestos. A su vez, se ha producido una individualización y privatización de dicho sistema, con unos incentivos adicionales para que los ciudadanos paguen seguros privados bajo la forma de complementarias (2014: 48). Las reformas implementadas a lo largo de los últimos años han provocado una dualización del sistema de protección social galo que se manifiesta en dos niveles: entre los que dependen de la solidaridad y los que lo hacen de la asistencia, y entre los que recurren a los servicios públicos y los que acuden a entidades privadas (2014: 50).

Las protecciones basadas en los seguros sociales son inadecuadas para proteger a unas trayectorias vitales y profesionales cada vez más complejas, a veces caóticas y a menudo precarias (2014: 51). Ese deterioro del estatus del empleo y de las condiciones laborales deja sin protección a un número creciente de personas y colectivos. Asimismo, la protección social no consigue promover la igualdad real y a veces agrava incluso las desigualdades (2014: 63), como lo muestra el incremento de las desigualdades de renta y de patrimonio (Piketty, 2013) así como de capital cultural y educativo. Eso hace que, desde hace dos décadas, numerosos ciudadanos franceses tengan la sensación de que el progreso social se ha interrumpido y están convencidos de que sus hijos vivirán peor que ellos. En resumidas cuentas, el sistema de protección social actual no cubre la totalidad de los riesgos a los que una persona puede enfrentarse a lo largo de su vida (2014: 79).

Para los autores de este libro, la solución pasa por considerar que la ciudadanía social se construye desde la infancia, lo que implica garantizar un acceso a la socialización para el conjunto de los niños, un sistema educativo de calidad y una igualdad entre territorios. A su vez, conviene integrar los distintos colectivos en un mismo modelo social de cara a construir una sociedad de iguales (Rosanvallon, 2011), dado que existe un estrecho vínculo entre igualdad e inclusión social (2014: 80). Porque “una sociedad que garantiza los mismos derechos para todos es una sociedad que se basa en la afirmación de la cohesión entre sus miembros” (2014: 80).

En la segunda parte del libro, Gazier, Palier y Périvier subrayan que el sistema de protección social galo atraviesa una crisis financiera, de legitimidad y de eficacia

(2014: 81). En ese sentido, consideran que ha llegado la hora de repensar los fundamentos y el despliegue del mismo, volviendo a los principios generales de justicia, eficiencia e igualdad que deben inspirar las nuevas solidaridades y haciendo una nueva valoración de los derechos sociales, indicando claramente los que se conservan, los aspectos novedosos y los nuevos riesgos que se quieren cubrir. Cuatro bases fundamentan la nueva generación de derechos sociales: 1) un principio de justicia (Sen, 2010) que consiste en poner a cada persona en posición de realizar libremente sus elecciones vitales y profesionales; 2) una visión de la solidaridad que conduce a construir una sociedad de iguales; 3) un principio de eficacia que supone iniciar la intervención social desde la infancia y hacerlo en una perspectiva preventiva; y 4) un principio transversal de igualdad de género que implique asegurar las bases igualitarias de la emancipación (2014: 85).

El principio de justicia implica detenerse en las transiciones de cara a garantizar a los más desfavorecidos unas rentas y unas condiciones vitales que les garanticen una autonomía suficiente (2014: 85). El principio de solidaridad exige precisar las modalidades de acceso a los nuevos derechos sociales susceptibles de desarrollar estas posibilidades de emancipación y de garantizar la protección y promoción a lo largo de la vida personal y profesional (2014: 63). El principio de eficacia supone completar la visión tradicional de la protección social, esencialmente indemnizadora y curativa, por un enfoque preventivo que se dirija prioritariamente a los niños, los jóvenes y las mujeres (2014: 90). El principio de igualdad exige transformar los roles sociales, luchar contra la segmentación del trabajo en función del género y fomentar una visión individual de los derechos sociales (2014: 95).

En ese sentido, la nueva generación de derechos sociales se centra en las trayectorias personales y profesionales, el carácter dinámico de las mismas y la multiplicidad de las transiciones a las que se enfrentan los individuos a lo largo de sus vidas. El cambio de lógica afecta a todos los ámbitos y supone 1) dotarse de unos servicios públicos de calidad en materia de servicios socio-sanitarios, modalidades de transporte colectivo, acceso a viviendas de protección oficial o puesta a disposición de servicios de atención de los niños y de las personas dependientes; 2) fomentar una promoción social generalizada gracias a la dotación de un sistema educativo y formativo de calidad (2014: 120); 3) organizar unas movilidades protegidas y unas carreras ascendentes, lo que alude, entre otros aspectos, a los derechos de evolución de carrera y de empleabilidad; y 4) garantizar la seguridad y continuidad de la renta, lo que pasa por una compresión del reparto salarial más allá del salario mínimo (que se sitúa a un nivel elevado en Francia), la portabilidad de los derechos de los trabajadores (2014: 129), el seguro parental y el derecho al trabajo que vaya más allá del derecho al empleo.

En la tercera y última parte, los autores de este libro subrayan la necesidad de tomar en consideración las interdependencias y las transversalidades que caracterizan el sistema de protección social (2014: 135). El nuevo sistema debe basarse en una visión dinámica de las carreras y detenerse en las transiciones y movilidades, sin limitarse a proteger o a adecuar los estatus y las situaciones. Dos ámbitos son especialmente importantes: por una parte, la articulación entre vida privada, tareas domésticas y trayectoria profesional, y, por otra parte, el fomento de un espacio de movilidad entre diferentes tipos de empleo.

La implementación de una política de emancipación (Méda y Périvier, 2007) afecta a diversas esferas. Así, instaurar una igualdad de género conduce a modificar en profundidad la lógica a través de la cual la sociedad apoya el desarrollo infantil vía la política familiar (2014: 136). Eso implica dessexualizar la división del trabajo, mejorar la calidad del trabajo ejercido por las mujeres, gestionar las transiciones y proteger las mujeres ante los nuevos riesgos. Supone asimismo modificar el sistema de vacación parental (Périvier, 2013), dinamizar el sector de la pequeña infancia, revisar el cociente familiar (2014: 145) y dedicar los recursos resultantes a la financiación de un servicio público de la pequeña infancia (Périvier, 2012).

A su vez, la mejora de la calidad del empleo (Erhel, 2013) y de las transiciones profesionales implica asociar la mejora de la calidad al incremento de la productividad de los trabajadores y luchar contra la precariedad; dotar las personas para el mercado y dotar al mercado para las personas (2014: 153); organizar las transiciones basándose en los principios de promoción de los individuos para que puedan realizar elecciones que los comprometan, desarrollo de la solidaridad, cofinanciación y gestión participativa (2014: 158); asumir una perspectiva de reparto dinámico y reversible del trabajo; y crear empleos de calidad para los servicios a las personas.

De la misma forma, la construcción de un equilibrio entre contribuciones y retribuciones exige constatar la prevalencia del perfil bajo; la instauración de contrapartidas a los nuevos derechos, lo que exige un nuevo reparto entre lo individual y lo colectivo (2014: 172); la fijación de nuevas normas de transversalidad en materia de evaluación, formación y tolerancia; y la coordinación de la solidaridad y de la competitividad.

Por último, la implantación de nuevos derechos exige una nueva gobernanza (2014: 181), lo que pasa por renovar el diálogo social y el paritarismo, sabiendo que el diálogo social implica tres aspectos: el diagnóstico compartido, la decisión consensuada y la gestión común. Supone igualmente que las empresas cumplan con su deber y asuman sus responsabilidades a la hora de contratar a sus empleados, garantizar sus evoluciones de carrera y asegurar un reparto equitativo de los beneficios realizados.

Todo ello debe permitir crear un nuevo contrato social entre todos los actores implicados, siendo conscientes de que un nuevo modelo social debe compaginarse con un modelo de prosperidad económica que sea respetuoso de las personas y del medio ambiente y que preste una atención particular a los que no gozan de las mismas oportunidades (2014: 19-20).

En definitiva, el presente libro no pretende ofrecer soluciones concretas sino dar a ver un nuevo sistema social en su conjunto, definir unos objetivos, medir su cobertura y coherencia y valorar los medios y el tiempo necesarios para su consecución (2014: 21). En ese sentido, sin ser un programa de acción que sería aplicable por cualquier gobierno, los autores privilegian un diagnóstico minucioso del estado de la protección social gala, poniendo de manifiesto sus características iniciales y las reformas implementadas a lo largo del tiempo, la identificación de derechos sociales de segunda generación que sean coherentes entre sí y el diseño de políticas sectoriales que se integren en un planteamiento global e integrado.

El contenido de la obra, redactada por especialistas en esta materia, da cuenta de un profundo conocimiento de su objeto de estudio y de una visión innovadora de las políticas sociales en particular y de las políticas públicas en general. A pesar de sus diferencias y matices, han conseguido consensuar una visión coherente, ambiciosa y realista de lo que puede ser un sistema de protección social renovado y unos derechos sociales de segunda generación. Privilegiando una visión dinámica, compleja e individualizada de las políticas sociales, inciden en su dimensión preventiva y en la necesidad de percibir las políticas sociales como una inversión social (Palier, 2014) y no como un gasto, lo que se antoja indispensable para compaginar la cohesión social y la competitividad económica con el respecto de la libertad y subjetividad de las personas.

No en vano, de cara a matizar esta valoración globalmente positiva, se echa en falta una bibliografía más densa y detallada que permita al lector profundizar ciertas ideas y propuestas formuladas a lo largo del libro. Más fundamentalmente, Gazier, Palier y Pérvier pecan a veces por optimismo, al infravalorar los obstáculos y resistencias que son susceptibles de dificultar la aprobación y la posterior implementación de las medias propuestas, y por falta de concreción, al no precisar suficientemente las políticas que convendría llevar a cabo. En ese sentido, el lector termina la lectura de este libro con una sensación agridulce, mezcla de entusiasmo (en cuanto al proyecto propuesto) y de cierto escepticismo (en cuanto a las posibilidades reales de llevarlo a la práctica).

Eguzki Urteaga
eguzki.urteaga@ehu.es
Universidad del País Vasco
España

Bibliografia

- AUER, P. y GAZIER, B. (2007): *L'introuvable sécurité de l'emploi*. Paris: Flammarion.
- CASTEL, R. (1995): *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Paris: Fayard.
- ERHEL, C. (2013): « Pour un emploi de qualité pour tous », contribution au rapport *Quelle France dans dix ans?* Paris: Commissariat à la stratégie et à la prospective.
- GAZIER, B. (2005): *Vers un nouveau modèle social*. Paris: Flammarion.
- GAZIER, B., PALIER, B. y PERIVIER, H. (2014): *Refonder le système de protection sociale. Pour une nouvelle génération de droits sociaux*. Paris: Les Presses de Sciences Po.
- MÉDA, D. y PÉRIVIER, H. (2007): *Le deuxième âge de l'émancipation*. Paris: Seuil.
- PALIER, B. (2014): *L'investissement social*, rapport pour le Conseil économique, social et environnemental. Paris.
- PÉRIVIER, H. (2012): « Vers un service public de la petite enfance », *Revue de l'OFCE*, hors-série, octobre 2012.
- PÉRIVIER, H. (2013): « Le partage du congé parental: un impératif d'égalité », *Notes de l'OFCE*, n°34, septembre 2013.
- PIKETTY, T. (2013): *Le capital au 20^{ème} siècle*. Paris: Seuil.
- ROSANVALLON, P. (2011): *La société des égaux*. Paris: Seuil.
- SEN, A. (2010): *L'idée de justice*. Paris: Seuil.