



:: [portada](#) :: [Europa](#) ::

23-10-2009

La solcaldemocracia, a prueba

En Dinamarca, el "modelo escandinavo" vuela en mil pedazos

Jean-Pierre Séréni

Le Monde Diplomatique

El tan alabado "modelo nórdico" está en peligro. La famosa "flexiseguridad" se mueve progresivamente hacia

La generosidad del Estado de Bienestar danés vista desde el resto de Europa hace soñar: a cada recién nacido se le garantiza un lugar en una guardería infantil desde los seis meses; la salud es gratuita; el cuidado a domicilio de los ancianos es una práctica generalizada; los jóvenes gozan durante cinco años de un abultado subsidio de estudios, al cual se añade, cualquiera sea la condición social de sus padres, un año sabático para descubrir el mundo si lo desean o, como sucede más a menudo, para recurrar con el fin de aprobar el examen de ingreso a la Universidad...

Sin embargo, desde el comienzo de la crisis, los asalariados daneses tienen una duda. ¿Los protegerá la "flexiseguridad", ese remedio milagroso contra el desempleo tan alabado en su propio país y en el resto de Europa, contra la peor recesión que el reino haya tenido que enfrentar desde la gran crisis de los años 30?

Escrito sobre el papel, este neologismo sin gracia resume en una fórmula eficaz lo que se considera mejor de ambos mundos: la flexibilidad para el empresario, la seguridad para el empleado. El patrón danés, al igual que su homólogo estadounidense o británico, puede -sin mediar demora, indemnización ni obra social- despedir a sus empleados. A estos últimos se les garantiza a cambio un seguro de desempleo decente por lo menos durante cuatro años o, si fuera necesario, una formación profesional a medida o incluso, como en la Agencia de Empleo de Sydhavnen, en Copenhague, un entrenamiento físico en su propio gimnasio.

Hasta el año pasado, el sistema funcionó con una indiferencia casi general, ya que el desempleo era prácticamente inexistente. Mogens Lykketoft, que lo inventó cuando era ministro de Economía de un gobierno de centro-izquierda (actualmente es diputado socialdemócrata en Folketing, el Parlamento danés) es categórico: "Es un éxito; las empresas ya no vacilan en contratar, porque saben que pueden liberarse sin demora ni gasto alguno de la mano de obra que no necesitan".

Paraíso patronal

De hecho, en el momento de su implementación, en 1994, Dinamarca tenía oficialmente 300.000 desempleados (el 10% de la población activa). Siete años después, eran menos de 100.000, y la cifra cayó a menos de 47.000 en junio de 2008, antes de que la crisis mundial alcanzara las orillas del mar Báltico. Las empresas -no sólo las danesas- plebiscitan la "flexiseguridad" y el país ocupa



los primeros lugares en el podio patronal internacional.

IMD, una gran escuela de comercio de Lausana, consultó este año a 4.000 responsables de 57 países para su *World Competitiveness Yearbook 2009*: en el primer lugar figura Dinamarca que aparece como un paraíso patronal por el liberalismo de su gobierno, su buen clima para los negocios y su paz social, con un puntaje de 100 puntos (Francia tiene 28,4). La revista estadounidense *Forbes* (1) la llama "*the best country for business*" (el mejor país para los negocios) y la ubica, según la opinión de los empresarios consultados, antes de Estados Unidos.

Sin embargo, los empleados no están descontentos. Según un sondeo realizado en 2006 por Eurofound -una fundación bruselense encargada de seguir la situación social en la Unión Europea (2)-, los empleados daneses parecen ser los más "satisfechos" con su suerte entre los 27 países miembros.

Es comprensible. El pleno empleo está casi asegurado, los salarios aumentan rápidamente (el 4% en 2007-2008, antes de la crisis), y es casi seguro encontrar un puesto en la competencia en caso de incompatibilidad de caracteres con el jefe o espíritu aventurero, una cualidad muy extendida entre los descendientes de los vikingos... "La flexiseguridad fue desarrollada en un período de expansión y esa es una de las razones de su éxito", admite Holger K. Nielsen, presidente de Socialistisk Folkeparti -partido más a la izquierda que la socialdemocracia y que creció en las últimas elecciones europeas-.

Llega la crisis... La "flexiseguridad" cojea: la flexibilidad se acelera, la seguridad retrocede... Dinamarca, más pequeña que la región Midi-Pyrénées y menos poblada que Ródano-Alpes -cuenta con 5,6 millones de habitantes-, es muy dependiente del comercio internacional. Por lo tanto resulta muy vulnerable a "la extraordinaria recesión mundial", para repetir el eufemismo vigente en el grupo más grande del país, el armador A.P. Moller-Maersk, líder mundial del transporte en *containers*.

En 2007, el país exportaba la mitad de su producto bruto interno. "La exportación es el sector que da la nota en las negociaciones sociales", explica Klaus Rasmussen, dirigente de Danish Industry, la principal organización patronal. No es precisamente música para los oídos de los empleados del sector privado, que son los más numerosos. Las ventas para la exportación se redujeron en casi un 20% desde hace un año, y mes a mes el número de quiebras bate nuevos récords. La más espectacular hasta ahora fue la que terminó con la aerolínea *low cost* Sterling Airways (29 aviones). Entonces -y no únicamente en la aviación- las empresas aminoran la marcha, recortan gastos considerados superfluos (en el medio millar de buques que pertenecen a Maersk, los marineros ya no tienen derecho a servilletas de papel desde el 1º de enero) y despiden personal. Desde el último verano, el desempleo aumentó dos veces más rápidamente que en Francia. Se duplicó en un año y alcanzó 107.000 desempleados en julio de 2009, siendo los obreros los más afectados.

En el dañado sector de la construcción y la obra pública, el 13% de los trabajadores (dos veces más que hace un año), el 27% de los albañiles y el 13% de los pintores están sin trabajo, según la



Federación Unida de Trabajadores Daneses (Fagligt Foelless Forbund, las 3 F, como se la llama), que registra una caída del 4% de sus adherentes desde enero de 2008. El simple anuncio de un puesto de recepcionista atrajo más de novecientos candidatos en el interior del país. En ocho meses, según la Agencia Nacional de Empleo (AMS) encargada de la política laboral, el número de jóvenes de menos de 24 años sin trabajo se cuadruplicó. Quizá se trate de aquellos que recibieron indemnización por haberse asociado a alguna de las treinta cajas de desempleo que están totalmente ligadas a los sindicatos.

En Dinamarca, como en Suecia, el viejo modelo de voluntariado de Ghent (3) todavía se aplica: la adhesión a un seguro de desempleo es optativa. Como resultado, dado el cuasi pleno empleo al que se llegó durante el *boom* de los años 2000, muchos jóvenes no consideraron útil asociarse. A fines del primer trimestre de 2009, 16.000 de ellos se habían quedado sin trabajo y sin seguridad, es decir tres veces más que los jóvenes desempleados indemnizados. Ahora, deben contentarse con una magra ayuda pública parecida al Ingreso Mínimo de Actividad vigente en Francia.

Las negociaciones salariales que comenzaron el pasado mes de marzo no anuncian nada bueno. Según las fuentes patronales, uno de cada dos empleados del sector privado no recibirá aumento en 2009; uno de cada tres deberá aceptar el congelamiento de su salario por hora. Esto se traducirá en una baja del poder adquisitivo del orden del 2% según el Consejo Económico, una institución oficial pero independiente. Para muchos hogares jóvenes que se endeudaron para adquirir su casa -cerca de los dos tercios de los daneses son propietarios-, esto constituye una catástrofe: en mayo, los embargos batieron un récord de casi quince años de antigüedad.

Según el Danske Bank, el banco más importante del país y el segundo de Escandinavia, los precios de los inmuebles, que están bajando desde 2007, deberían disminuir en 2009 "casi un 10% para las casas y el doble para los departamentos" (4), lo cual constituye el repliegue más grande de Europa después de Gran Bretaña e Irlanda. El joven ministro de Impuestos y número 3 del gobierno, Kristian Jensen, permaneció intransigente. El gabinete no hará nada para ayudar a los propietarios desgraciados: "Se las tienen que arreglar", se dice de manera no oficial.

Es una señal más, para una población acostumbrada desde hace mucho tiempo a ser cuidada "de la cuna al ataúd", de que el Estado de Bienestar al estilo danés ya no es lo que era. Para el gobierno del centro-derecha que está en el poder desde 2001, la amenaza que pesa sobre él es financiera. Según los cálculos del poder realizados antes de la crisis, faltarían unos 15.000 millones de coronas (2.000 millones de euros) en 2015 para hacer frente a los gastos. Su "Plan Economía 2015", edificado sobre un "ni, ni" quimérico (ni subida de impuestos ni reducción de las prestaciones) no resistió a la recesión. Su reforma fiscal, que entrará en vigor a partir del 1º de enero de 2010, rebaja los impuestos directos pero posterga a una fecha aún no determinada el alza de los "impuestos ambientales" sobre la electricidad, la calefacción, los camiones, los gases de efecto invernadero distintos del CO₂, las aguas residuales, los taxis... Más gastos futuros para los hogares, que ya soportan un IVA del 25% y que, en contrapartida, deberían obtener un modesto cheque anual equivalente a 100 euros por adulto y 40 por niño.

Dicho con claridad, esta extraña reforma fiscal debilita un poco más el Estado de Bienestar, pero tiene la doble ventaja de agradarle a los electores de derecha y sostener una coyuntura más que



degradada, insuflando en la economía 15.000 millones de coronas en 2010 (más de 2.000 millones de euros) y 8.000 millones (1.100 millones de euros) en 2011. Después se verá; las próximas elecciones legislativas deben celebrarse a más tardar en noviembre... de 2011.

El gobierno de Loekke Rasmussen, compuesto por ministros liberales y conservadores, es minoría en el Parlamento (Folketing). Le faltan los 25 votos que le aporta regularmente el Dansk Folkeparti (DF), el Partido del Pueblo Danés, ubicado a la extrema derecha y que proclama sin tapujos la xenofobia, la hostilidad hacia la Unión Europea y la defensa de los jubilados. Morten Messerschmidt, 28 años, cabeza de lista en las elecciones europeas del 7 de junio y cuyo retrato pendía de todos los faroles de Copenhague durante la campaña, denuncia la inmigración como la amenaza más grande contra el modelo social danés: "Debemos protegerlo, porque somos un país pequeño y nuestra identidad es especial", nos explica en *Berlingske Tidende*, un diario conservador fundado hace 260 años que lo recibe para una velada electoral donde se apiña una asistencia visiblemente acomodada. Es el candidato que más votos recogió el 7 de junio.

El DF no necesita ministros para estar en el poder. Dinamarca ha conservado un régimen parlamentario; allí, el poder legislativo tiene preeminencia sobre el ejecutivo. Todo pasa en el Folketing y sus 25 comisiones parlamentarias, donde se examinan las decisiones que los ministros están obligados a ejecutar al pie de la letra. "En las reuniones ministeriales de Bruselas, el ministro danés debe acogerse a sus instrucciones y remitirse a la comisión del Folketing para cambiar algo", explica Gunnar Rieberholdt, ex embajador de Dinamarca en París y uno de los artífices de la adhesión de los tres países bálticos a la Unión Europea en 2004.

La extrema derecha a la ofensiva

Nada más simple para el DF, fortalecido por su situación como grupo bisagra en el Parlamento, que multiplicar los golpes bajos y las provocaciones contra los 400.000 inmigrantes censados al 1º de enero de 2009 y los daneses oriundos de países musulmanes -de Turquía, pasando por Somalia, a Paquistán- llegados a fines de los años 60 como refugiados políticos. Un día se dice que en los comedores escolares hay que reemplazar urgentemente el pollo por la carne de cerdo, famosa por ser más "danesa". Una obsesión habita el DF: restringir por todos los medios el acceso de los inmigrantes a la protección social. Desde 2002, la esposa de un inmigrante pierde sus derechos sociales si no trabajó por lo menos 300 horas en dos años. Pretexto invocado: la liberación de la mujer musulmana de la tutela de su marido. Sin duda, para liberarla un poco más, ahora el gobierno quiere imponerle ¡450 horas! La consecuencia más visible es el agravamiento de la pobreza entre los recién llegados, en particular de sus hijos: más de uno de cada diez de estos niños vive por debajo del umbral de la pobreza.

El acceso a la nacionalidad danesa está prácticamente cerrado. Hacen falta entre nueve y diez años de permanencia para poder presentar una solicitud, y luego hay que pasar una prueba de danés -lengua de por sí difícil- particularmente peliaguda. Desde 2002, bajo la influencia del DF, estas han sido endurecidas cuatro veces por el Parlamento. Una prueba a ciegas organizada por el *Berlingske Tidende* mostró que uno de cada dos bachilleres daneses "de origen" no la pasaba. La política de reunificación familiar atravesó el mismo endurecimiento: el esposo o la esposa debe tener al menos 24 años y "una relación más fuerte con Dinamarca que con el país de origen del



cónyuge". Medida tras medida, el gobierno reinventa cada día el estatuto de los metecos de la antigua Roma, so pretexto de firmeza.

Ravi Chandran, llegado de Singapur en 1992, hoy responsable de una organización no gubernamental especializada en la ayuda a las víctimas del sida pertenecientes a minorías étnicas, cuenta las frustraciones de los *new danes*, que no tienen ojos azules ni cabello rubio: "Nacieron y han sido criados aquí; Dinamarca es su único país, no tienen otro. Oyen a sus padres quejarse del destino que se les impone, ven cómo la televisión se apiada de la muerte violenta de un danés de cepa e ignora la de los otros. Ellos mismos sienten toparse con una pared de vidrio... Entonces, de vez en cuando, todo estalla, como en febrero de 2008 en Nørrebro " (5). Lally Hoffmann, periodista estrella y especialista en política exterior en TV2, el canal público, se aflige por el clima de intolerancia: "No reconozco la Dinamarca de mi infancia; su imagen en el mundo se degradó mucho".

Las caricaturas del profeta Mahoma, publicadas por el diario danés *Jylland-Posten* a fines de septiembre de 2005, ilustraron a los ojos del mundo y de Europa (que por lo general prefiere mirar para otro lado), el peso de la extrema derecha danesa que gobierna el país. "El problema no es su publicación, sino la negativa extendida por cuatro meses del ex Primer Ministro Anders Fogh Rasmussen -hoy secretario General de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)-, de darle una entrevista a los embajadores acreditados de doce países musulmanes que la habían solicitado", explica Toeger Seidenfaden, jefe de Redacción de *Politiken*, el mayor diario danés que defiende, un poco sólo pero con uñas y dientes, la línea liberal tradicional sobre la acogida de los extranjeros o el tratamiento de las minorías.

Lejos de ser una torpeza, la negativa de Rasmussen fue deliberada: la defensa de la libertad de expresión no fue más que un pretexto que disimulaba mal lo que era un secreto a voces en los ámbitos políticos de Copenhague: Pia Kjaersgaard, ex ama de llaves elegida para el Folketing en 1984 y dirigente todopoderosa del DF, había vetado cualquier audiencia.

Ante la deriva derechista de la opinión, la izquierda está muy incómoda. Socialdemócratas, socialistas de izquierda y social-liberales firmaron un acuerdo tripartito de gobierno, pero, escaldados por tres derrotas electorales en ocho años, vacilan en oponerse demasiado firmemente a la política xenófoba de la mayoría. "El gobierno ha sido electo y reelecto acusándonos de ser complacientes con los extranjeros", se defiende Mogens Lykketoft, que perdió la presidencia del Partido Socialdemócrata como consecuencia de la última derrota en noviembre de 2007. "Es necesario que los daneses se acuerden de que la izquierda siempre fue mejor que la derecha en el plano social. Todavía no ha ocurrido", agrega.

¿Pero, hay todavía consenso, como en los años 60, para ampliar el modelo social danés, después de un enriquecimiento excepcionalmente rápido? "En dos generaciones, una lengua de arena desheredada, en la periferia de Europa, se convirtió en un país de Cucaña", escribió Knud J. V. Jesperen, el historiador oficial de la reina de Dinamarca, la muy popular Margrethe II, en su clásico libro sobre la historia del país (6). La igualdad de antaño dio lugar a un sentimiento nuevo: el egoísmo de las clases medias, que ya no quieren pagar "para los otros" y reclaman con desesperación rebajas de los impuestos.



Ya han sido satisfechas en parte con la reforma fiscal, pero no se detendrán allí. A fines de mayo, los 98 alcaldes del país, verdaderos factótums del Estado de Bienestar que les delegó la ejecución de numerosas misiones (guarderías, escuelas, cuidados a las personas de edad, empleo, cultura) se quebraron ante la perecuación fiscal (7) impuesta a los municipios más ricos en provecho de los que lo son menos. Cuarenta de ellos exigieron una revisión para bajar la solidaridad. Indignados, 27 alcaldes de municipios pobres les pidieron retirar su propuesta. Rudersdal, la Neuilly danesa, donde la renta per cápita es dos veces más alta que en Copenhague, ya no quiere pagar... Cepos o Copenhagen Institute, filiales de *think-tanks* conservadores estadounidenses, son solventes en Copenhague y propugnan la baja de los impuestos como la solución a todos los problemas.

Las empresas también salen del apuro fiscal. El impuesto a los beneficios de las sociedades (IS) ha sido restablecido al 25% (es del 33,5% en Francia); casi no existe un impuesto sobre el capital y el patrimonio; los hogares sostienen la mayor parte del financiamiento de los gastos sociales mediante impuestos indirectos particularmente pesados que explican la carestía del costo de vida en el país. Como ni la derecha ni la izquierda pretenden pedirles un esfuerzo suplementario, el encogimiento del Estado de Bienestar se anuncia ineluctablemente para el futuro. El gobierno actual pretendió reducir de cuatro a dos años el período de indemnización por desempleo, cuyo máximo ya fue estipulado en 2006 en 2.000 euros al mes. Por ahora tuvo que renunciar a eso debido a la crisis. Pero otra vez será. "Podemos retrasar el problema algunos años, no es el momento de cambiar las cosas", admite K. Rasmussen, de la organización patronal Confederation of Danish Industry.

Más aun considerando que hay otros medios para gastar menos además de la reducción de las prestaciones, como lo muestra la otra pata de la "flexiseguridad", la seguridad del empleo. "En 1993 hubo una ruptura ideológica -analiza el profesor Jorgen Goul Andersen, de la Universidad de Aalborg, en el centro del país-. La Seguridad Social dejó de ser la prioridad en provecho de otro objetivo: la baja del desempleo estructural". Se endurecieron las condiciones que hay que cumplir para acceder a la indemnización por desempleo, se multiplicaron las obligaciones (encontrarse con al menos cuatro empleadores por semana, seguir una formación, presentarse a las citas de las agencias de empleo, aceptar cambiar de residencia y de oficio, etcétera).

Con la crisis aumenta la tentación de endurecer un poco más todavía el dispositivo. El *aktivering* (activación), obligatorio para todo beneficiario de una ayuda, no es una sinecura y, según Andersen, "un desempleado encuentra, en promedio, empleo antes del principio de su período de activación". Si al principio, en la mente de sus promotores socialdemócratas, esta política debía permitir recalificar la mano de obra sin interrupción ni desempleo, en la práctica se reveló más bien como una estratagema para obligar a los desempleados a retomar lo más rápido posible un empleo sin hacerse los difíciles... Todo está preparado, en efecto, para disuadirlos de entrar al cabo de tres meses de inactividad en el ciclo de "la activación": les es cada vez más difícil escoger su nuevo oficio, su empleador o hasta su lugar de actividad. Y en caso de negativa, se verá privado del subsidio. ¿El *workfare* (8) reemplazará el *welfare* en el futuro modelo social danés?

Notas:



1 *Forbes* , Nueva York, 25-3-09.

2 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006. En: www.eurofound.europa.eu

3 El modelo de Ghent, aparecido justo al principio del movimiento obrero en la ciudad de Gante, Bélgica, reposa en tres principios: la adhesión optativa de los beneficiarios, la gestión sindical de las cajas y su multiplicidad. Se opone al principio de universalismo que pretende ofrecer los mismos servicios a todos los ciudadanos, trabajadores o inactivos, nacionales o inmigrantes. En Dinamarca, este modelo sobrevive sólo para la indemnización del desempleo.

4 Danske Bank, "Nordic Outlook. Economic and financial trends", Copenhagen, junio de 2009.

5 A partir de 2007 el distrito de Nørrebro , al norte de Copenhagen, atravesó varios disturbios sociales; entre otros, el cierre de una vivienda ocupada con repetidos motines que oponen la mayoría de las veces a jóvenes y policías. En febrero de 2008, el enfrentamiento entre miembros de pandillas de motociclistas de la policía y jóvenes musulmanes de segunda generación provocó un muerto y devastó el barrio.

6 A *History of Denmark* , Palgrave Macmillan, Nueva York, 2004.

7 N. de la R.: La "perecuación" supone el reparto equitativo de las cargas entre quienes las soportan.

8 El *Workfare State* (Estado del Trabajo), política de prestaciones sociales condicionadas, debe entenderse en contraposición al *Welfare State* (Estado del Bienestar) modelo basado en la asignación por parte del Estado de ciertos servicios o garantías sociales a los ciudadanos de un país.

J.P.S.B.

<http://www.eldiplo.org/login.php3?numero=124&semanal=A>