



## LA ENTREVISTA : CHRISTIAN JACQUIER

COORDINADOR DEL PROGRAMA STEP, DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL, OIT



### EL PAPEL DE LAS MUTUALES DE SALUD EN LA EXTENSIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La entrevista tuvo lugar durante los Segundos Encuentros Mutualistas del 20 al 21 de noviembre de 2007, en Marsella, Francia. El vídeo de la entrevista (en francés) se puede ver en el sitio de Youtube: [Primera parte](#) y [Segunda parte](#).

**Señor Jacquier, buenos días. Ayer me encontré con una persona del Ministerio de Trabajo de Burkina Faso y me explicó cómo está evolucionando la seguridad social en su país. No se deja abatir fácilmente porque es muy optimista, pero me parece un desafío arduo... Creo que usted puede darnos algunas pistas y decirnos cómo podría evolucionar la protección social en los países del Sur...**

**Christian Jacquier:** En efecto, es un tema muy complejo en los países del Sur, pero sin lugar a dudas la protección social es fundamental para el desarrollo. No se puede pensar en desarrollo económico sostenible sin protección social, pero es cierto que es complicado pues actualmente solo el 20 por ciento de la población cuenta con protección social. Es un tema que no solía tomarse en cuenta en las políticas de desarrollo y en la lucha contra la pobreza. Se pensaba que la protección social era algo así como un lujo reservado a los países ricos.

**¿Y que para los pobres vendría más adelante?**

**Christian:** Exacto. Pero hoy en día se ha tomado conciencia de que hay que hacer avanzar la protección social y que hay que hacerlo ya, que es posible, que no es un costo sino una inversión rentable en términos de desarrollo. Es interesante ver cómo avanzan ciertos países, sobre todo en Asia y en América Latina. En un contexto como el de África Occidental es más complejo porque se requieren fuertes financiamientos y, en consecuencia, se necesita poner en marcha mecanismos solidarios.

**¿Esa es la solución?**

**Christian:** Sí, es la única solución, pues no se puede tener cobertura universal sin organizar la solidaridad entre los más y los menos ricos, entre los jóvenes y los viejos, entre los sanos y los menos sanos.

**Se trata también de un problema occidental...**

**Christian:** Por supuesto, pues si en nuestros países hemos podido alcanzar progresivamente una cobertura universal es porque hemos puesto en marcha dichos mecanismos, los cuales hay que preservar por otra parte, pues no es algo adquirido totalmente. En un país como Burkina Faso, en donde hay entre 80 y 90 por ciento de pobres, resulta muy difícil hacer pagar solo al 10 por ciento de ricos, pretendiendo que el sistema va a funcionar con un buen paquete de base. En resumen es complejo, pero posible. Lo que está ocurriendo en Senegal por ejemplo es un avance significativo. Se está instaurando un seguro de enfermedad de envergadura nacional para los agricultores. Desde una perspectiva bastante pragmática estamos calculando la constitución de un paquete de base para Senegal que permitirá tratar 80 por ciento de los problemas de salud, según la OMS, lo cual no es en absoluto desdeñable.

**En África Subsahariana existen varias enfermedades "locales", como la malaria, que hay que tratar... Habría que resolver al menos eso, ¿no?**

**Christian:** Sí, y lo podemos hacer con 15 ó 20 euros por año por persona, lo cual no es una suma astronómica. Para Senegal o Burkina Faso es mucho, pero a escala internacional ha de ser posible. Se requieren montajes financieros. Hemos observado que la población tiene la voluntad y la capacidad de asumir los gastos pero a razón de cinco euros por año por persona, digamos. Es necesario entonces que el Estado organice un sistema solidario nacional a través de los impuestos u otros mecanismos. Estos sistemas deberán solicitar a su vez la solidaridad internacional, ya que muchos países no pueden financiarse por sí solos. Este financiamiento queda ampliamente al alcance de la comunidad internacional.

**¿Colombia ha solicitado la solidaridad internacional para salir adelante?**

**Christian:** El caso de Colombia es un buen ejemplo, aunque el contexto es muy diferente del de



## LA ENTREVISTA : CHRISTIAN JACQUIER

COORDINADOR DEL PROGRAMA STEP, DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL, OIT



Burkina Faso, pues Colombia es un país de ingreso intermedio y los pobres representan “solo” la mitad de la población

### + INFORMACIÓN

- [Ver el sitio de GESTARSALUD](#)
- [Ver la página sobre Colombia en GESS](#)

y no el 80 por ciento. En Colombia, el gobierno ha organizado un sistema subvencionado que cubre a 20 de los 26 millones de pobres del país, financiado por los impuestos sobre los hidrocarburos y por la lotería nacional.

**Entonces no es solidaridad, si el Estado subvenciona tomando de otra parte...**

**Christian:** Sigue siendo una forma de redistribución... En realidad, existen dos sistemas: uno subvencionado y otro no subvencionado (para la economía informal). El que se aplica a la economía formal toma un 12 por ciento del salario, el 1 por ciento del cual se utiliza para subvencionar el sistema destinado a los más pobres. Pero como esas subvenciones no bastan, se completan con impuestos, lo cual es una forma de redistribución organizada por el Estado. El sistema en Uruguay hace que el organismo recaudador del impuesto sea el mismo que financia la seguridad social. En este país se ha logrado crear una cobertura universal tomando el 13 por ciento del producto interno bruto. Vemos pues que es posible, hay países que avanzan.

**¿Y esto puede dar esperanzas a los países más pobres, como los países africanos?**

**Christian:** Exacto.

**¿Y en qué concierne esto a la mutualidad? Se habla de “seguridad social”, aunque en otros países se llame de otro modo, pero dista mucho de la mutualidad en el sentido de protección complementaria. ¿Qué tiene que ver entonces con la mutualidad?**

**Christian:** Se ha visto que en cuestión de salud se requiere de una verdadera voluntad política del Estado para organizar este mecanismo de financiamiento y solidaridad. Luego, para la gestión misma de los sistemas existen opciones. Una alternativa es escoger entre un sistema a la francesa, en donde hay un sistema de seguridad pública nacional y el mercado del seguro complementario está abierto a las mutuales, entre otros; y un sistema como el practicado en ciertos países en donde el régimen obligatorio es administrado por sistemas mutualistas. Existen

pues varias opciones, y es interesante ver cuáles son las diferentes vías y las elecciones tomadas en el ámbito internacional. En Colombia, se creó un mercado de los pobres, los cuales fueron volviéndose solventes con el tiempo, y se lo apropiaron los operadores de seguro de salud.

**¿Se refiere a operadores privados?**

**Christian:** Sí, a operadores privados, es decir operadores comerciales, mutuales y organismos paritarios (un tipo de pseudo mutuales). Más tarde, estos tres tipos de operadores entraron en competencia en el mercado hace 15 años. Es muy interesante ver cómo el mercado es estable hoy en día; las partes de mercado de cada tipo de operador no han cambiado desde hace cuatro o cinco años: las mutuales poseen un 60 por ciento, los organismos paritarios un 20 por ciento y los comerciales otro 20 por ciento, esencialmente en las ciudades o en zonas muy específicas. En las zonas rurales, las mutuales se han llevado todo. Esto muestra que las mutuales tienen especificidades y una ventaja comparativa evidente en cuestión de salud ya que la salud implica no solo vender un producto de seguro sino además estar en contacto con la gente, implica a toda la organización junto con la oferta de atención médica, la prevención, la educación. Pero, en lo concerniente a los pobres, lo importante es saber que en esos países la exclusión causa problemas de acceso a la salud, aun tratándose de un derecho. Aunque se beneficien del acceso gratis a hospitales, por una razón u otra, existe el problema de la capacidad para negociar, de dignidad, etc. El hecho de que las mutuales permitan a los pobres volverse solventes y los ayuden a organizarse refuerza su capacidad de negociación y de acceso, les devuelve su dignidad. Existen pues varios elementos que hacen que las mutuales aportan especificidades y una ventaja comparativa evidente. No se trata solo de una visión ideológica, pues es algo que se ve muy concretamente. Se solía pensar que la mutualidad era un concepto bastante europeo, que no concernía al resto del mundo.

**Es lo que yo creía, por eso me sorprendió ver que podía desarrollarse en otras partes...**

**Christian:** incluso cabría preguntarse si no era un tanto aberrante querer llevar ese concepto a un contexto africano. Es interesante ver lo que sucede con la extensión de la protección social en esos países: la solución mutualista está surgiendo por todas partes y tiende a demostrar que se



## LA ENTREVISTA : CHRISTIAN JACQUIER

COORDINADOR DEL PROGRAMA STEP, DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL, OIT



trata de un concepto de vocación universal con una especificidad propia pero con verdaderas ventajas, por lo menos en lo referente a la salud.

**La mutual en Occidente y específicamente en Francia cuenta con una toda una pericia; imagino que en materia de capacitación puede aportar enseñanzas interesantes a esos países.**

**Christian:** Sí, de hecho ayer por la tarde organizamos una pequeña mesa redonda sobre el tema. Existe una necesidad en el plan técnico de ayudar a las mutuales del Sur a conducir sus propios estudios de factibilidad, a establecerse, establecer sistemas de gestión, capacitar a los administradores, etc. Existe también lo que mencionamos hace un momento, es decir, la necesidad de apoyos financieros para ayudar a pagar las cotizaciones de los más pobres en países que lo necesitan. Creo pues que la mutualidad internacional tiene aquí una verdadera oportunidad para ayudar al montaje y desarrollo de sistemas en los países pobres. Porque aun para las mutualidades europeas, el hecho de que la mutualidad se convierta en un concepto universal, que haya mutualidades que se crean poco a poco es positivo. Se ha realizado actualmente un inventario mundial, y hemos encontrado mutualidades en más de 100 países en desarrollo que cubren a 80 millones de personas, y las cifras se duplican prácticamente cada dos años. Se manifiesta un verdadero entusiasmo, y creo que esto también puede apoyar a la mutualidad en términos de promoción a escala europea, ayudándola a volver a encontrar su vocación, sus principios, sus valores y raíces; a resurgir para mostrar su vigencia en el contexto actual.

**Es una nueva forma de globalización, y esta puede resultar... justa. Muchas gracias.**

{Entrevista transcrita por Olivier Arnaud-Fréaud, OIT/STEP, Ginebra, Suiza}