

FRANCIA: EL INFORME DEL "COMITE DE SABIOS" SOBRE  
LA SEGURIDAD SOCIAL

"Le Monde" del 20 de mayo publicó el informe de los expertos designados por el gobierno francés para sugerir, en una primera fase, las medidas de urgencia necesarias para asegurar el equilibrio del régimen general de la Seguridad Social para el año en curso. Dice así, resumido, el citado informe:

1. El comité constata que la diferencia entre el ritmo de crecimiento de las prestaciones y el de las cotizaciones constituye un factor permanente de desequilibrio, y que este se ha visto agravado por el menor ritmo de progresión de la masa salarial ("par le ralentissement de l'évolution de la masse salariale") provocado por la prolongación de la crisis económica, y especialmente por el aumento del paro, al tiempo que permanecían inalteradas las prestaciones.

Ese fenómeno estructural, que ha hecho necesaria desde hace varios años la sucesiva alza de las cotizaciones y que explica la aparición de los diversos planes de reforma, hacía previsible la situación financiera actual del régimen general y justifica que se lleve a cabo una reflexión a fondo por los "états généraux" sobre el futuro de nuestro sistema de protección social.

2. El déficit del régimen general para 1.987 puede ser evaluado en 24 m.m. de francos, aproximadamente. El déficit de tesorería del mismo régimen podría alcanzar los 15

m.m. el 31 de diciembre próximo. Según las primeras indicaciones, el déficit del ejercicio de 1.988 podría ser del orden de los 40 m.m. y las necesidades de tesorería el 31 de diciembre del próximo año de 55 m.m. Estas estimaciones hacen pensar que son necesarias medidas de urgencia.

3. Todas las organizaciones consultadas están de acuerdo con el Comité en el sentido de manifestar su profunda identificación con la Seguridad Social y su voluntad de que se tomen oportunamente las provisiones adecuadas para evitar que el régimen general se vea en la necesidad de suspender pagos.
4. El Comité, al igual que las partes o los interlocutores sociales ("partenaires sociaux"), entiende que las medidas de urgencia que se adopten no deben prejuzgar las reformas que vayan a resultar de los trabajos de los "états généraux".
5. Todas las delegaciones consultadas estiman que la mejora inmediata de la situación del régimen general no puede resultar -suponiendo que lo aceptaran como principio- de una nueva acción moderadora del gasto. La obtención de resultados por esa vía exigiría además mucho tiempo.

Sin embargo, el Comité considera que los problemas de la Seguridad Social no deberían ser enfocados sólo del lado de los ingresos; y para subrayar la necesidad de un mayor

control del gasto del seguro de enfermedad el Comité pide que entre las medidas de urgencia a adoptar figure la prohibición inmediata de hacer publicidad, bajo cualquier forma, de las bebidas alcohólicas y del tabaco. Por otra parte, el Comité desearía que los precios de venta al público de estos productos, que se encuentran entre los más bajos de los países industrializados, fueren apreciablemente incrementados, y que los ingresos así obtenidos fueran dessttinados eventualmente a la financiación de la seguridad social.

6. Sea como fuere, resulta indispensable alguna medida inmediata destinada a aumentar los ingresos. La mayor parte de las organizaciones consultadas estima que debe tomar la forma de un recargo ("prélèvement") extraordinario y temporal calculado sobre una base más amplia que las rentas profesionales de los asegurados del régimen general. Por esto mismo excluyen un aumetno de las cotizaciones sociales.

El Comité comparte esta opinión. En consecuencia, dos tipos de soluciones pueden ser contempladas:

- Una contribución social generalizada desde lo más bajo a lo más alto ("à compter du premier franc et sans plafonnement"), aplicada a todas las rentas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas.
- Una contribución proporcional sobre la renta imponible.

El Comité (por una serie de complejas razones que describe el texto del informe) se ve necesariamente obligado a

recomendar la fórmula del recargo sobre la renta imponible, a pesar de sus imperfecciones. Por lo demás, los poderes públicos han acudido en un pasado reciente a soluciones de este tipo. La elección del Comité está inspirada en la urgencia y en el deseo de no comprometer el futuro.

7. Corresponde a los poderes públicos el determinar el tipo y el rendimiento del recargo necesario para cubrir el periodo hasta la puesta en práctica efectiva de las reformas que se acuerden en los "états généraux". En cualquier caso, su producto no debería ser en 1.987 inferior al importe indispensable para asegurar el equilibrio de la tesorería del régimen general el 31 de diciembre próximo, es decir, de unos 15 m.m.
8. El Comité recomienda que el producto resultante de la solución que se elija sea depositado en un fondo especial administrado por el consejo de administración de la agencia central de los organismos de la Seguridad Social para ser afectado a la cobertura de las necesidades del régimen general.
9. El Comité estima, finalmente, tratándose del régimen general, que en espera de las conclusiones del debate de fondo sobre el futuro de la seguridad social que ha de tener lugar con ocasión de los "états généraux", conviene aplazar cualquier iniciativa sobre el régimen de prestaciones.

-----

**En un comentario firmado por Guy Herzlich el mismo "Le Monde" dice, entre otras cosas, lo siguiente:**

Al proponer que se acuda a un recargo fiscal extraordinario sobre la renta imponible, los "sabios" rompen el consenso mezclado de resignación que se estaba consiguiendo poco a poco a favor de un recargo general sobre todas las rentas, imponibles o no. Consenso dentro del gobierno y entre éste y la gran mayoría de los interlocutores sociales. La discusión, si acaso, se refería a los límites y a la forma de este recargo.

Con su propuesta, los "sabios" suscitarán las protestas de las profesiones liberales y de la Confédération Générale des Cadres, e irritará a la patronal. Resucitan un debate cuidadosamente cerrado en el seno del gobierno sobre los defectos del sistema fiscal francés, o sobre los recargos o exacciones proporcionales y progresivos. Y por si esto fuera poco, han añadido a su propuesta otra petición exigente, como es la de la prohibición de la publicidad para el alcohol y el tabaco, así como la de aumentar los impuestos de estos productos. Otro recargo obligatorio.

La elección por el Comité de un recargo fiscal como medida de urgencia obedece a razones sociales y técnicas, como se explica en el informe. Al gobierno, sin embargo, se le plantea un problema delicado. Si sigue las recomendaciones de los "sabios" será como si renunciara a las promesas de reducción de impuestos que había hecho, y frustrará a su clientela política (cuadros y profesionales liberales), y esto tanto más cuanto que el recargo deberá ser de más de un

punto para cubrir sólo el déficit de tesorería. Si no sigue la propuesta del Comité, en cambio, puede comprometer el desarrollo de los "états généraux" de la seguridad social. ¡Serio dilema!.

-----

Informaciones posteriores del mismo periódico parisino daban cuenta de que, reunido el gobierno, éste no había tomado ninguna decisión a propósito de la propuesta del Comité de los "sabios". A juicio de "Le Monde" esto reflejaba las dificultades en que se encuentran los ministros para encontrar los 15 m.m. necesarios, como mínimo, para asegurar el ejercicio 1.987. Hay que elegir la fórmula y el importe. El problema es tanto político como económico.

Un recargo proporcional sobre todas las rentas que había previsto el gobierno, además del consenso de los interlocutores sociales contaba con el favor de cierta izquierda, la representada por los economistas Denis Kessler y Dominique Stauss-Kahn, este último diputado socialista y responsable de los estudios y programas del Partido Socialista.

En un artículo publicado en el número de junio 1.986 de la revista "Politiques et management public" (14, Rue Corvisart, Paris 13) los dos citados analizaban diferentes maneras de financiar la Seguridad Social: cotizaciones salariales y patronales, contribución sobre las rentas, IVA o un recargo sobre el valor añadido. Analizando sus efectos sobre la producción, el empleo, la inversión, los precios, la competitividad de las empresas y la equidad social, se decidían

claramente por el recargo ("prélèvement") proporcional sobre todas las rentas.

Esta preferencia parte de una crítica clásica de la financiación actual de la Seguridad Social: descansando en un 90% sobre las cotizaciones basadas en los salarios, penaliza el empleo, hace más ásperas las negociaciones salariales y es "antiredistributivo", en fin, en la medida en que una parte de las cotizaciones tienen un límite ("sont plafonnées"). Su único mérito es que favorece la inversión para reducir los gastos en mano de obra. El aumento ("prélèvement") de las cotizaciones patronales elevaría a la vez el coste global del trabajo y el incentivo inversor, pero frenaría el empleo; repercutido en los precios, pesaría sobre la competitividad de las empresas. el aumento de las cotizaciones salariales no es inflacionista, pero tiene el riesgo de provocar una reducción de la demanda y, posteriormente, de la producción y del empleo, o de suscitar reivindicaciones salariales. Por encima de todo, acentúa la inequidad del sistema, agravando la presión sobre los salarios más bajos.

Una contribución calculada ("assise") sobre las rentas elude estas críticas. Tanto más equitativa, socialmente hablando, en la medida en que afecta también a las rentas de capital, no pesa sobre los precios ni, por consiguiente, sobre la competitividad de las empresas. Es neutra en relación con el empleo.

Dicha contribución presenta ventajas incluso en relación con el impuesto sobre la renta. En efecto, la estrechez ("l'étroitesse") del impuesto sobre la renta en Francia -situación agravada a partir de este año- su reducido rendi-

miento en comparación con las necesidades de financiación de la protección social y su carácter muy progresivo impiden que pueda suponer una aportación significativa sin convertirse en insoportable para las rentas más altas.

En cambio, otras fórmulas que han sido sugeridas -IVA o recargo calculado sobre el valor añadido- presentan a los ojos de los autores del citado estudio inconvenientes diversos que las hacen poco aceptables. Así, una elevación del IVA sería a la vez "antiredistributiva" (puesto que cargaría sobre el consumo, sobre todo el de las categorías sociales más modestas) e inflacionista, y comportaría una reducción de la inversión y de la demanda, perjudicial para el empleo. Un recargo ("une taxe") nuevo calculado sobre el "valor añadido" de las empresas no tendría este inconveniente. No comportaría más que una débil reducción de la producción, pero sería muy inflacionista y reduciría la competitividad de las empresas.

-----

Ya hacia el fin de semana "Le Monde" informaba que se estaba estudiando el aumento de los impuestos sobre el tabaco, que sería compensado por una rebaja del IVA sobre los medicamentos para reducir los efectos de aquella medida en el índice de precios. Paralelamente aligeraría las cargas del seguro de enfermedad.

Una elevación de tres puntos, por ejemplo de los impuestos sobre el tabaco supondría unos ingresos aproximados de mil m. de francos. Una reducción del IVA que grava los medi-

camentos del 7% actual al 5,5% -tipo aplicado a los alimentos de primera necesidad (pan, leche)- representaría una suma equivalente. Una ventaja adicional serían las economías que ello supondría para el mismo seguro de enfermedad.