

# LA FINANCIACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Juan Velarde Fuertes examina aquí los principales temas tratados en la reunión de expertos sobre financiación de la Seguridad Social celebrado en la OIT del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1981. El autor destaca cómo España se enmarca dentro del conjunto de doce países de la OCDE en el que las cotizaciones cubren las tres cuartas partes de los gastos. Se aprecia, por un lado, una tendencia creciente a que el Estado financie las prestaciones familiares, la asistencia médica y las pensiones básicas y, por otro, a rebajar las cotizaciones por una afectación parcial del IVA. No obstante, existe una controversia importante sobre sus efectos sobre el crecimiento económico y el nivel de empleo.

Igualmente, el autor examina las medidas para redistribuir la presión de las cotizaciones, como pueden ser la eliminación del tope máximo y los efectos que ello produciría.

Finalmente, examina los problemas que atenazan a la Seguridad Social y que en síntesis serían: *a)* los factores demográficos de envejecimiento, *b)* los factores institucionales que exigen mayor cobertura para la población y *c)* los factores económicos, como resultado de los gastos crecientes en jubilaciones y desempleo.

## PREAMBULO OBLIGADO

**A**SISTI, como consultor del Secretariado, a la reunión de expertos sobre la financiación de la Seguridad Social convocada por la OIT en Ginebra, del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1981. Es claro que en el seno de la OIT preocupa lo que sucede cien años después de la puesta en marcha del seguro social, en lo que tuvo mucho que ver una pléyade de *socialistas de cátedra y neohistoricistas* (1), y casi medio siglo tras la aparición de los sistemas de Seguridad Social, fuertemente influidos por la revolución keynesiana (2). Es preciso encontrar la respuesta adecuada para los

problemas socioeconómicos que se alzan a finales del siglo XX, evidentemente dispares de los que preocupaban a Bismarck, y por supuesto de las ideas que había tras los dos informes Beveridge (3).

En esta misma reunión de Ginebra el Secretariado General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social presentó un informe sobre los principales problemas que sobre la financiación de la Seguridad Social se considera que preocupan primordialmente en estos momentos (4). La relación de tres trabajos en marcha habla por sí misma de los temas que en este sentido preocupan en el mundo: *Aplicación de criterios para determinar el equilibrio financiero*

*de los regímenes de Seguridad Social* (a discutir en una reunión posterior); *Participación de los beneficiarios en los gastos de asistencia médica en el marco de los regímenes de seguro de enfermedad* (a discutir en París posteriormente); *Estudio sobre la financiación en la región latinoamericana* (se ha discutido en diciembre de 1981 y será objeto de nueva consideración en la Conferencia Regional Americana a celebrar en Caracas, en noviembre de 1982). En estas reuniones, a partir de la de Ottawa de mayo de 1979, los temas centrales son bien conocidos: el rápido crecimiento del coste de las prestaciones y la dificultad que surge así de eliminar el déficit; el lazo que existe, si es que existe, entre el pago de los impuestos, o de las aportaciones que sean precisas, y la percepción de las prestaciones; los problemas, directamente conexos, de la aceptación por el público de los regímenes de financiación, ya que suponen el choque de lo que se ha calificado como las dos rebeliones que más preocupan a los políticos, ya que estos *rebeldes* tienen una considerable masa de votos: la que se juega en la revuelta de los contribuyentes, y la que puede proceder de las personas necesitadas; las ventajas relativas de los diferentes tipos de impuestos; la progresividad, o regresividad, de los mecanismos impositivos que hoy tiene la Seguridad Social —se insistió, por ejemplo, que el IVA es regresivo—; el tema de la preferencia, o no, de los impuestos directos sobre las contribuciones indirectas; las ventajas e inconvenientes de los sistemas de reparto y de capitalización, y la polémica cuestión de los topes salariales; las especiales cuestiones que se alzan



en los países en vías de desarrollo.

En resumidas cuentas, en todo planteamiento conjunto de temas de financiación de la Seguridad Social, hoy en día, como dice Osborne, y como comprobé en Ginebra, se habla poco, o incluso a veces nada, de cuestiones antaño tan debatidas como la pobreza, la solidaridad, o la participación y generalización de la carga y de las prestaciones. En cambio, lo corriente es centrar las discusiones en torno a los temas del paro, de la inflación, de la equidad en la carga, del crecimiento económico, de la balanza de pagos, del ahorro (5). Los planteamientos críticos respecto a un incremento de la carga impositiva más o menos relacionados con la famosa curva de Laffer, también están latentes en bastantes de las discusiones que se plantean, sobre todo, por norteamericanos; muchísimo menos, por europeos.

Tal respuesta debe partir, sin embargo, de un hecho importante y casi me atrevería a decir que gozoso. Como resultado de la acción de fuerzas muy poderosas, la Seguridad Social es un hecho con el que cuentan los ciudadanos de una gran cantidad de países, y, por supuesto, es algo fundamental en la vida de todas las comunidades humanas más justas y progresivas. Todo lo que signifique una marcha atrás para un sistema que constituye, en todas partes, una porción esencial del sector público es, sencillamente, inviable.

Simultáneamente, la crisis económica, que se inicia con los amagos financieros de 1971 y que estalla de modo tremendo a partir de la subida de pre-

cios del petróleo de finales de 1973, parece que, no sólo no se detiene, sino que, en ocasiones, acelera su caminar. Resulta claro que, más de una vez, la financiación de la Seguridad Social proporciona combustible para que la depresión avance. Lo prueba el examen crítico de la serie de trabajos que sobre el coste de la Seguridad Social se publican a partir de 1952 por la OIT (6), o las consideraciones que el canadiense E. M. Murphy efectuó, recientemente, al señalar que, por sus dimensiones, «los programas de Seguridad Social tienden a generar efectos secundarios que pueden adquirir, de vez en cuando, tanta preminencia en el debate político como la consecución y los objetivos primarios de tales programas» (7). El *síndrome macroeconómico*, como lo denominó con su habitual agudeza Giovanni Tamburi (8), está presente en todas partes, y muy especialmente en España. ¿Causa? La anomalía de nuestra financiación del sistema de Seguridad Social, que resplandece en el cuadro n.º 1, que he preparado con la base de la *Décima encuesta internacional, 1975-1977, sobre El costo de la Seguridad Social* (9), para comparar lo que sucedió en 1977 en un grupo de países de economía bastante similar en cuanto a la distribución porcentual de los ingresos que financian tanto a los que podríamos llamar seguros sociales, como a los regímenes asimilados y a las asignaciones familiares. En su parte final recojo al bloque europeo que tiene un sistema fiscal latino.

La incapacidad del sistema fiscal latino para recaudar fondos se pone de manifiesto con los altos porcentajes de las cotiza-

ciones de los empleadores —si se incluyen los tres países de sistema fiscal latino del Cono Sur, Argentina, Chile y Uruguay, esto se ratifica— y las escuálidas que corresponden al Estado. España, precisamente, parece el caso más extremado del sistema latino, como enfrentado con el anglosajón cuyo punto opuesto es Nueva Zelanda, sobre todo después de la *Finance Act* de 1968, basado en la famosa Ley de 14 de septiembre de 1938, que unificó la financiación de su sistema de Seguridad Social a causa de una ampliación del impuesto sobre la renta. Por cierto que en Ginebra se habló de que estos sistemas monolíticos, como el español o el danés, son los más amenazados en una crisis.

El que por todo lo dicho se intenten alteraciones importantes en este sistema, es lógico y, sobre todo, es creciente el deseo de estudiar los efectos sobre el empleo de variaciones en los procedimientos de financiación. Recientemente he recogido datos sobre lo sucedido en Argentina (10), en Chile (11), a más, lógicamente, de la polémica en torno al IVA en Europa. Me parece útil completar esto con los puntos de vista que se sostuvieron en la mencionada reunión de Ginebra. Además añadiré, en notas, una muy rica documentación que allí fue discutida o aludida.

## EL TEMA DE LA FINANCIACION DESDE UNA PERSPECTIVA HISTORICA

Se presentaron a discusión 12 trabajos (12), que fueron discutidos de modo muy abierto.



CUADRO N.º 1

PORCENTAJES

PAISES	Cotizaciones de aseguradores	Cotizaciones de empleadores	Impuestos y derechos especiales	Participación del Estado	Participación de otras entidades públicas	Renta del capital	Otros ingresos
Argentina ... ..	29,3	61,4	—	—	—	7,3	2,0
Canadá (*) ... ..	9,1	15,0	—	54,0	16,9	4,9	0,1
Chile ... ..	15,6	60,7	1,2	15,7	—	1,9	4,9
Estados Unidos (*) ... ..	38,8	52,0	—	5,9	0,3	3,0	—
Uruguay ... ..	26,2	57,2	5,2	6,4	—	3,3	1,7
Venezuela ... ..	24,1	48,3	—	15,5	—	12,1	—
Israel (*) ... ..	19,0	39,8	—	30,9	0,8	9,0	0,5
Japón (*) ... ..	30,6	30,1	—	21,1	1,1	8,7	8,4
Austria ... ..	32,4	42,5	—	21,7	0,1	0,6	2,7
Bélgica ... ..	20,8	43,1	0,3	32,4	—	2,7	0,7
Dinamarca ... ..	2,6	3,4	—	80,6	10,3	3,1	—
Alemania Occidental ... ..	38,3	39,6	—	19,8	—	1,6	0,7
Grecia ... ..	35,3	38,6	12,8	6,6	—	4,7	2,0
Irlanda ... ..	16,4	30,3	—	52,7	0,1	0,4	0,1
Luxemburgo ... ..	29,0	35,6	—	21,0	1,1	7,7	5,6
Noruega ... ..	29,7	52,3	0,3	16,9	0,4	0,4	—
Holanda ... ..	44,1	36,3	—	14,3	0,3	4,5	0,5
Suiza ... ..	48,2	24,5	—	15,0	6,8	4,8	0,7
Suecia ... ..	2,0	65,1	—	17,8	2,7	12,4	—
Gran Bretaña (*) ... ..	30,7	47,1	—	19,3	—	2,8	0,1
Australia (*) ... ..	12,3	10,0	—	77,2	—	0,4	0,1
Nueva Zelanda (*) ... ..	—	4,2	—	95,8	—	—	—
Francia ... ..	23,9	65,4	2,7	6,0	—	1,2	0,8
Italia ... ..	15,8	65,3	—	14,4	—	3,0	1,5
Portugal ... ..	21,2	73,0	—	3,2	—	1,9	0,7
ESPAÑA ... ..	17,5	76,3	0,6	3,4	—	1,0	1,2

(\*) Corresponde al ejercicio 1976-1977.

La representación sindical y la empresarial —por parte de ésta tuvieron continuas e interesantes intervenciones los españoles Mansilla (UNESPA) y Prieto y el japonés Michikazu Morio-ka— participaron con mucha actividad en la reunión, sobre todo en la segunda, de tal modo que el panorama no queda completo sin tener en cuenta el resumen de sus intervenciones, que fue preparado por el Departamento de la Seguridad Social de la OIT (13). Con esta base, parece de algún interés destacar los principales puntos así debatidos en Ginebra sobre el tema de la financiación de la Seguridad Social (14).

En resumidas cuentas, el mencionado Departamento de la Seguridad Social comenzó por indicar que «entre todos los problemas con que se enfrenta, hoy en día, la Seguridad Social, uno de los más candentes es, sin duda, el relativo a su financiación» (15). ¿Qué otros puntos de vista expuso este Departamento? (16).

En primer lugar, un análisis histórico que explica cómo surge el primer cambio importante de rumbo en el mecanismo financiero de la Seguridad Social. Para mostrarlo comienza por presentar una excursión histórica, que nos hace retroceder,

en cierto modo, la frontera alemana de los seguros sociales obligatorios hasta las disposiciones de Prusia de 1849 y, en especial, las de 1854 y, sobre todo, permite conocer de qué modo se elaboró una doctrina que se convirtió en clásica, para justificar la cotización tripartita. Simultáneamente, se estudian en este preámbulo el tema, en los primeros tiempos secundario, de los sistemas de prestaciones no contributivas, cuya justificación se coloca en la Constitución francesa de 24 de junio de 1793, y como realidad más cercana en la ley danesa de 1891. De manera muy oportuna se recoge un texto de Pierre Larocque,



que fue muy manejado por todos los estudiosos, y del que proceden estos párrafos (17): «... a partir del momento en que el problema de la Seguridad Social se integra en una política de conjunto y en un mecanismo general, importa poco relativamente que los fondos que han de asegurar el funcionamiento de tales mecanismos... procedan de las cotizaciones recaudadas o del producto de los impuestos fiscales... y sólo una cuestión de oportunidad económica o psicológica determinará el método que habrá de aplicarse para disponer de los recursos necesarios para hacer frente a los egresos de la Seguridad Social». Conviene, en este sentido, tener en cuenta que el proyecto inicial del Gobierno alemán de seguro de vejez e invalidez, elevado después a ley el 22 de julio de 1899 con características diferentes a las de tal proyecto, «preveía un régimen no contributivo de pensiones, totalmente financiado por los fondos públicos, según el concepto prevaleciente en varios países a fines del siglo pasado... (y que) correspondía a las reivindicaciones de las organizaciones de trabajadores... formuladas en particular por Hermann Molkenbuhn en el Informe y en la Resolución presentados en nombre de la Delegación alemana al Sexto Congreso Socialista Internacional, celebrado en Amsterdam del 14 al 20 de agosto de 1904, sobre el décimo punto del orden del día, acerca de la política social y el seguro obrero: «Los gastos de seguro, y en primer lugar los de invalidez y vejez y aquellos destinados a las viudas y los huérfanos, deberán solventarse por impuestos sobre el capital, la renta y la sucesión. Cuando no ocurre así, los gastos de los se-

guros recaen sobre el salario de los obreros, aunque intervengan los patronos» (18). El Convenio 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima) de 1952 complementa esta línea.

Los cambios en este paso de los seguros sociales a la Seguridad Social a veces parecen radicales; sin embargo, el ya secular modelo alemán de financiación permanece con fuerza. Ciertos países, como es el caso de Alemania y Estados Unidos, mantienen «una actitud mucho más conservadora al respecto» que aquellos que han transformado profundamente el sistema de financiación, como sucede, en un sentido, con Suecia, o, en otro, con Yugoslavia (19). Naturalmente que esta resistencia al cambio hace que las reformas sean, habitualmente, parciales y a causa de la presión momentánea de las circunstancias. Así es como surge, en todas partes, lo que se ha llamado gráficamente «política de los remiendos» o «de los parches». El tema que esto plantea es si, al final, predominarán los criterios vinculados a la rigidez, con lo que las reformas serán muy superficiales, o bien éstas serán muy profundas, aunque el deslizamiento hacia ellas haya sido muy suave (20).

### **FINANCIACION Y CRISIS: EL IMPACTO EN LAS COTIZACIONES**

Del conjunto de los veinticuatro países de la OCDE estudiados por el Departamento de la Seguridad Social de la OIT (21), en doce de ellos (República Federal de Alemania, Austria, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Gran

Bretaña, Holanda, Italia, Noruega, Portugal y Turquía) las cotizaciones profesionales cubren, por lo menos, las tres cuartas partes de los gastos totales, y en seis (Bélgica, Grecia, Japón, Luxemburgo, Suecia y Suiza) más del 60 por 100. Sólo tienen un lugar secundario en Nueva Zelanda, Irlanda, Australia y Canadá —modelo anglosajón—, y Dinamarca e Islandia, modelo escandinavo.

Sin embargo, se atisba un dato importante: «Si bien el financiamiento por medio de las cotizaciones sigue siendo el método más ampliamente utilizado para las prestaciones en dinero, se observa una clara tendencia al aumento de la parte correspondiente a los impuestos y gravámenes para la financiación de las prestaciones familiares, la asistencia médica y las pensiones básicas» (22). Pero ésta no es la regla general, pues se observa el paso a cotizaciones de la empresa o los asegurados de cargas que antes se cubrían por el Estado o por las colectividades locales en Suecia a partir de 1974, en Finlandia a partir de 1971, y, muy recientemente, en Gran Bretaña. Esto es; algo comienza a quebrar dentro de un modelo que parecía marchar de modo implacable hacia una realidad más o menos próxima a la neozelandesa.

En resumidas cuentas, la crisis económica parece haber marcado el final de una etapa. Porque a los casos de Suecia, Finlandia y Gran Bretaña habría que añadir los de Holanda y Suiza, en los que se observa una disminución en las prestaciones que correspondían al sector público.

Lo que sí es claro es que los fondos procedentes de renta de



capitales representan porcentajes reducidísimos por doquier —en los países de la OCDE, para 1977, se mueven entre el 12,8 por 100 de Turquía y el 0,4 por 100 de Irlanda, Noruega y Australia, aparte el 0 por 100 de Nueva Zelanda— por haberse abrazado en todos el régimen de reparto. Es claro que todo ha de vincularse con el tema de la inflación. Me parece ocioso insistir más (23).

Pero, así como aquí no puede hablarse de rectificación, sí la hay en lo que se refiere a la participación de los asegurados en la financiación de la Seguridad Social. Durante los últimos treinta años, parece evidente que se tendía a reducir tal participación de modo muy claro. Pero, ante el temor a recargar los gastos sociales de las empresas, aparece una orientación hacia un incremento en el peso que corre a cargo de los asalariados. El Departamento de la Seguridad Social de la OIT recoge los casos de Holanda, Francia y Gran Bretaña (24).

## SEGURIDAD SOCIAL Y SISTEMA IMPOSITIVO

Pero lo que es claro es la marcha, desde contribuciones basadas en criterios ligados a técnicas actuariales más o menos refinadas, a lo que se denomina el «acercar las cotizaciones profesionales al impuesto sobre la renta... Esta tendencia a un acercamiento de las técnicas de contribución social y las técnicas fiscales es más marcada en algunos países, ya se trate de la base y modo de cálculo de las cotizaciones —se citan los casos de Islandia, Dinamarca,

Finlandia, Noruega, Holanda, Suecia antes de la reforma de 1974— o de su recaudación», como ocurre parcialmente en Francia, Estados Unidos, Irlanda, Noruega, Holanda y Suecia antes de 1974 (25). O bien se ha decidido, para mejorar la eficacia del sistema económico, sustituir las cotizaciones basadas en un impuesto sobre los salarios, por un monto equivalente que procede del impuesto sobre el valor añadido y rebajan el costo de la mano de obra en los delicados momentos actuales, ya que ha pasado a ser «el saldo de la balanza de pagos la restricción fundamental del desarrollo nacional» (26).

Para los Euzéby, la opción fundamental de los países industrializados está ligada a esta idea central: «Si algunos países en vías de desarrollo, gracias a su mano de obra barata, pueden hacer competencia a los países industriales en los sectores que exigen mucha mano de obra poco calificada, éstos deben reaccionar concentrándose en las actividades de avanzada con elevado contenido de investigación y mano de obra muy calificada. Esto exige, por parte de las empresas de los países industriales, un esfuerzo permanente de modernización, innovación y adaptación a la demanda extranjera». Por eso, consideran que los problemas de la financiación de la Seguridad Social deben plantearse siempre teniendo a la vista esta opción fundamental (27).

Naturalmente que al llegar aquí hay que tener en cuenta otra puntualización oportunísima de los Euzéby, especialmente interesante para España: «Contrariamente a lo que se afirma a veces, la parte que represen-

tan las cotizaciones patronales en la financiación de la Seguridad Social, en el costo total de la mano de obra, o en el conjunto de los gravámenes obligatorios, no puede explicar las diferencias de costo de mano de obra observadas entre diversos países. Las comparaciones internacionales disponibles muestran, en efecto, que esas diferencias están vinculadas mucho más a las disparidades de los salarios directos y a la presión fiscal global (impuestos más cotizaciones sociales) que a las modalidades de financiación de la Seguridad Social... No existe ninguna correlación entre el costo total de la mano de obra y la parte representada por las cargas sociales de las empresas en ese costo, o por las cotizaciones patronales en el conjunto de los gravámenes obligatorios. Se revela, en particular, que Italia, Francia y España son los países donde las cotizaciones patronales constituyen los porcentajes más fuertes en el conjunto de los gravámenes obligatorios, mientras que no son, ni mucho menos, los que presentan los costos más altos de mano de obra. El caso de Dinamarca, con un costo de mano de obra relativamente elevado y cotizaciones sociales patronales especialmente bajas, es igualmente muy sintomático» (28). Del mismo modo, el estudio de las estadísticas por sectores de la actividad industrial en cada uno de los países de la CEE, «muestra que no existe ningún vínculo entre el porcentaje de cargas sociales en el costo de la mano de obra y el monto de ese costo» (29). Es especialmente valioso observar, en relación con todo esto, el cuadro n.º 2.

Al llegar aquí conviene plantearse, de frente, el tema de si



CUADRO N.º 2

## ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN LOS PAISES DE LA OCDE

PAISES	Salarios horarios medios en marcos alemanes (1979)	Cargas sociales por hora en marcos alemanes (1979)	Costos salariales horarios en marcos alemanes (1979)	Porcentaje de cargas sociales en los costes salariales (1979)	Porcentaje de las cotizaciones patronales en el conjunto
Bélgica .....	12,41	9,12	21,53	42,3	19,3
Suecia .....	12,95	8,41	21,36	39,4	25,6
Países Bajos .....	12,07	9,11	21,18	43,0	16,8
Alemania .....	12,46	8,68	21,14	41,0	18,2
Suiza .....	14,22	6,40	20,68	31,0	10,3
Dinamarca .....	16,80	3,41	20,29	17,2	0,5
Estados Unidos .....	12,24	4,71	16,95	27,8	14,9
Italia .....	7,33	7,92	15,25	51,9	27,7
Canadá .....	11,71	3,34	15,05	22,2	n.d.
Francia .....	8,41	6,64	15,05	44,1	29,7
Austria .....	7,56	6,58	14,14	46,5	15,3
Japón .....	9,69	2,08	11,77	17,7	15,3
Gran Bretaña .....	7,85	2,35	10,20	23,0	10,8
España .....	6,39	3,77	10,16	37,0	39,7
Irlanda .....	6,96	2,02	8,98	22,5	8,7
Grecia .....	4,11	2,14	6,25	34,2	14,4

Fuentes: Institut der Deutschen Wirtschaft (I.W.), I.W. - Trend 1980; ODCE, Statistiques de recettes publiques des pays membres de l'OCDE, 1965-1979.

es posible hablar, en relación con las cotizaciones a cargo de los empresarios, de discriminación entre sectores de la actividad. Los Euzéby contestan que no, por tres razones: en primer lugar, porque «las producciones de los distintos sectores son muy diferentes y, en consecuencia, no son competitivas»; en segundo, porque «los resultados de un estudio econométrico simple que abarca una cincuenta de sectores de la economía francesa, muestra... que la relación cotizaciones patronales sobre el valor agregado (indicador de discriminación eventual) no ejerce una influencia significativa sobre la rentabilidad (resultado neto de explotación sobre situación neta...), ni sobre la capacidad de autofinanciación (liquidez en relación con la situación neta...) de esos diferentes sectores»; en tercer término, ha de tenerse en

cuenta que los sectores que, aparentemente, utilizan poca mano de obra y mucho equipo «soportan cotizaciones *indirectas*, esto es, incluidas en los precios de compra de las materias primas, máquinas y fuentes de energía que necesitan para su producción» (30).

De aquí que los Euzéby pongan en guardia contra decisiones como, por ejemplo, «reducir las cargas sociales de las empresas que utilizan mucha mano de obra agravando las de las empresas que utilizan mucho capital». Si añadimos el papel negativo que sobre el empleo puede tener el colocar un *techo* a las cotizaciones de la Seguridad Social —aunque el suprimirlo no produce seguridad en el incremento del empleo— (31), se concluye con que un impuesto sobre los salarios, con caracteres de generalidad, es con-

templado como algo que no debe eliminarse sin detenida meditación, porque «no hay que exagerar el posible alcance de las reformas de las modalidades de financiación de la Seguridad Social como medio de lucha contra el desempleo... (pues) éste depende de numerosas causas, entre las cuales el alto coste de la mano de obra... sólo constituye uno de los aspectos», y con que no debe buscarse «la definición de nuevas finalidades de financiación por motivos puramente económicos, por más legítimos que sean»; esto es, no se deben convertir «las modalidades de financiación de la Seguridad Social en un mero instrumento de política económica» (32).



## SEGURIDAD SOCIAL Y POLITICA ECONOMICA GLOBAL: UNA EXPERIENCIA DEL CAMPO SOCIALISTA

El tema es lo suficientemente importante como para que le dediquemos alguna atención complementaria. Se liga, por supuesto, con el siempre importante de relacionar la Seguridad Social con todo el conjunto de la política económica, a través de la incidencia que tiene, sectorialmente, el costo de la mano de obra, que procede, nada menos, que de las técnicas de planificación puestas en marcha por la Unión Soviética en la etapa de Stalin (33) y, más recientemente, en la ley británica de 1 de agosto de 1946 (34). Por supuesto que los países del Este, al estar menos sujetos a exigencias de mercado en la competencia internacional, y al experimentar —a costa, naturalmente, de pérdidas importantes en términos de productividad— muy pocas tensiones en el terreno del empleo, quizá planteen estos temas con algunas diferencias respecto a los que suelen llamarse *países occidentales* o de *economía mixta*, con un gran papel para el juego del mercado. Sin embargo conviene no exagerar esta separación. En primer lugar, la crisis económica mundial golpea con fuerza a los países socialistas de la Europa del Este. Tres resultan muy afectados. Quizá debiera citarse, de modo destacado, a Polonia, cuya estructura socioeconómica se ha derrumbado, con efectos políticos bien conocidos de todos. Tras la caída polaca, en la que el juego de las relaciones internacionales en función de la carga de su deuda exterior tuvo un papel fundamental, ha de

mencionarse la dura crisis económica rumana. Estas dos crisis agravan, a su vez, las consecuencias de la crisis agrícola soviética, con lo que la URSS se ve obligada a efectuar un esfuerzo considerable de exportaciones y de venta de oro físico que, naturalmente, tiene importantes consecuencias en los mercados financieros internacionales. Por eso conviene meditar este párrafo de Farkasinszky, referente a la experiencia reciente de Hungría en relación con la financiación de su Seguridad Social (35): «Durante el período de 1945-50, los gravámenes sociales sobre los salarios eran comparativamente elevados. Después de haber bajado a un nivel mínimo en los años cincuenta, esos gravámenes iniciaron una tendencia ascendente a partir de 1959. Esta evolución sólo se interrumpirá con la abolición del impuesto sobre la nómina en 1980 (36). Sin embargo, ya existe un precedente de abolición y reintroducción ulterior» (37). Por eso Farkasinszky señala que, si se actúa de modo racional, «se deberá introducir de nuevo el impuesto sobre la nómina», con una serie de puntualizaciones que es ocioso señalar aquí (38). En general, en todos estos países, el sector de la Seguridad Social es uno más de los que entran en juego en el planteamiento general de la planificación, y es seguro que la profundización en ellos de la crisis económica tendrá, forzosamente, consecuencias notables en el tema de la financiación de la Seguridad Social (39).

## NUEVOS SISTEMAS DE COTIZACION

Para llegar a algún tipo de acomodo, por su parte, los Euzéby plantean críticamente ya la posibilidad de alterar el cálculo actual de las cotizaciones, incluido algún tipo de cotización que se basase no sólo en los salarios, sino conjuntamente en los gastos financieros, las amortizaciones y los beneficios, esto es, sobre el valor añadido, lo que no es exactamente igual que el IVA (40). Los peligros que pueden engendrarse con este cambio en los sectores donde recae la carga son evidentes. Pasa de gravitar sobre las empresas con mucha mano de obra hacia las muy capitalizadas, con efectos indirectos que pueden apreciarse con las TIO, y que deben completarse con otros modelos econométricos y decisiones complementarias de enorme complejidad, salvo si se decide arrojarse con denuedo al agua de la improvisación y la sorpresa (41). Llegan a decir que, como muestra el modelo macroeconómico belga MARI-BEL (42) y el modelo DMS (dinámico multisectorial) del INSEE en 1977, los resultados de ambos son tan dispares que quizá lo poco que se adivina sea un panorama poco agradable: «Desde un punto de vista estrictamente económico, la extensión de la base de las cotizaciones patronales al conjunto del valor añadido, contrariamente a las previsiones de sus partidarios, podría tener efectos negativos sobre el crecimiento económico y sobre el nivel del empleo» (43). Aparte quedan problemas importantes de mecánica recaudatoria poco o nada estudiados.

En este sentido deben plantearse temas como el de la par-



ticipación de los empleados en la financiación de la Seguridad Social —su exclusión, que puede parecer ventajosa, y puede no serlo si supone su exclusión de los órganos de control y vigilancia del sistema—, y el de la esencia del seguro, o si se prefiere, de las prestaciones de desempleo. Commons opinaba que debería ser sufragado el seguro de paro exclusivamente por los empresarios, como prueba su proyecto de ley presentado a la Asamblea Legislativa del Estado de Wisconsin en 1921. En 1911, en Gran Bretaña, se creía que era un riesgo que sólo preocupaba a los obreros, y por ello, que sólo debían pagarlo ellos. Todo lo más se pensó en la posibilidad de crear sistemas de *libertad subsidiada* para las cajas mutualistas de origen sindical, siguiendo el camino de los Ayuntamientos de Lieja (1897) y Gante (1899). Sobre esta línea se ha dicho que no podía ser defendida decentemente. Recientemente, el Secretario General de la CGT-FO, propuso cubrir el déficit del seguro de desempleo mediante un empréstito a quince años, pues así el reembolso sería lógico esperar que se haría una vez producido el auge de la economía. Las decisiones de 9 de septiembre de 1981 del Gobierno francés —empréstito de 6.000 millones de NF e incremento del impuesto sobre la renta para subvenir a las necesidades del seguro de desempleo—, se hallan en la misma línea. Incluso se plantea el tema de si no conviene frenar los avances en la productividad —por ejemplo con ayudas a las PYMES— para mejorar el empleo, y considerar a tales ayudas financieras como integrantes de un apoyo muy eficaz al desempleo, de forma unificable con la Seguridad Social.

## MAS SOBRE MODELOS ECONOMETRICOS

Al llegar a este punto, conviene tener en cuenta la excelente aportación de M. A. Coppini, *Perspectivas de utilización de modelos econométricos para el estudio de los problemas de la financiación de la Seguridad Social* (44). El riesgo de que, como muy bien señala Coppini, a causa de un defecto inicial en el diseño del modelo teórico, podamos con «frecuencia... demostrar cualquier tesis y su contraria, dando así a *los responsables de las decisiones políticas* un aval para sus decisiones, aunque, en realidad, se les priva de toda ayuda técnica» (45), es algo que acecha a buena parte de los trabajos de este tipo que suelen manejarse. Como telón de fondo coloca Coppini toda una serie de investigaciones iniciadas por Tibor Barna en 1945, en lo que sé destinadas a investigar sobre el juego redistribuidor de la Seguridad Social (46).

Dejemos, en primer lugar, a un lado, los que Coppini llama, muy acertadamente, modelos didácticos (47) y nos restringiremos a los *modelos operativos*. Aquí Coppini habla, sucesivamente, entre éstos, de los *modelos a corto plazo —el canadiense RDX<sup>2</sup>, con 265 ecuaciones relativas a otras tantas variables endógenas y 323 ecuaciones exógenas, de posibilidades muy limitadas para el análisis de las consecuencias de la financiación de la Seguridad Social*; el italiano PROMETEIA, con 464 variables, de las que 159 son endógenas, y que de las 305 ecuaciones relativas a variables exógenas, «130 son simples definiciones» (48), con el que efectúa simulaciones Coppini para Italia (49); el METRIC,

preparado por el INSEE para seguir trimestralmente la economía francesa, constituido por 916 variables endógenas, «de las que una buena parte están representadas por una simple suma de las demás» (50) y 370 variables endógenas, con el que también efectúa simulaciones Coppini, y el *Treasury Model* del Reino Unido, con 930 variables, de las que unas 190 son exógenas, y con unas 400 ecuaciones de comportamiento, efectuando Coppini con él algún ejercicio de simulación paralelo al que lleva a cabo con los METRIC y PROMETEIA—; de los *modelos a plazo medio* —el ya citado francés, preparado por el INSEE, DMS, es a plazo medio, dinámico y con periodicidad anual, con unas 1.900 ecuaciones, de las que 250 son de comportamiento, y con unas 400 variables exógenas, que se utilizó en la preparación del VIII Plan en relación con el tema del impacto de una implantación del IVA, y otra vez para una simulación en la que se prevé una progresiva sustitución de las cuotas empresariales por «impuestos directos pagados por las familias y mediante el aumento de los impuestos sobre ciertos bienes de consumo (tabaco, alcohol, gasolina)», que son los que se supone que acarrearán un aumento importante en los gastos de asistencia sanitaria (51); el belga MARIBEL, que sustituye al antiguo RENA, y al que ya nos hemos referido, y que resuelve de manera sugestiva la incorporación de la Seguridad Social gracias a la construcción del *bloque especial* llamado SOZEC (52), y el holandés VITAF II con unas 50 variables, y que ha sido empleado por A. F. Bakhoven para estudiar las posibles consecuencias de una fiscalización parcial (53)—; de los



*modelos multinacionales* — como el COMET, elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas por unos investigadores de la Universidad de Lovaina, y en el que considera, mediante un tratamiento simplificado, a España, y con muy difícil, si no imposible, empleo para hacer estudios relacionados con la Seguridad Social; el *Eurolink*, con muy reducidas posibilidades para analizar las consecuencias de variaciones en la financiación de la Seguridad Social—; de los *modelos sectoriales* que se restringen a las matrices de las TIO europeas, al modelo que era más conocido en España.

## EL TEMA DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

En el terreno tributario es evidente que cabe avanzar para completar las cotizaciones empresariales (54). Pero hay que tener en cuenta opiniones acerca de la comodidad actual de las exacciones sobre los salarios; acerca de la gestión de los tributos por diversos organismos con algún tipo de control empresarial y obrero las más de las veces que quizá se decidiese eliminar; acerca del tema de impuestos finalistas (55); acerca del riesgo que se originaría un año si existiese una negativa parlamentaria para aprobar los impuestos precisos para la Seguridad Social; el que una financiación basada en un impuesto sobre las nóminas es transparente, mientras que algo se oscurece con la aparición de transferencias desde el Tesoro; o acerca de temas derivados del fraude fiscal. Pero esto, dicen los Euzéby, no debe magnifi-

carse. Al intentar dar una solución a la problemática así creada, surge instantáneamente el tema del IVA. El negativo y unánime pronunciamiento contra su empleo, en fecha muy reciente, por parte del Advisory Council on Social Security de los Estados Unidos, reúne a las vacilaciones europeas y a la experiencia negativa argentina.

Concretamente sobre ésta debe tenerse en cuenta, además de lo señalado por mí antes, la importante aportación que en Ginebra ofreció Amancio C. López (56). En primer lugar, mostró que «los resultados obtenidos hasta la fecha en el caso argentino, parecen confirmar en un todo... que... *la sustitución de la contribución patronal por una extensión del Impuesto al Valor Agregado produjo una redistribución del ingreso en favor del factor empresario a costa de los asalariados y beneficiarios del sistema de Previsión*» (subrayado de Amancio C. López) (57).

Por otro lado, se considera que es muy dudoso el impacto sobre el nivel de ocupación (58). En realidad en Argentina, el sistema creado en julio de 1980, de instituir la contribución patronal al Sistema Nacional de Previsión (15 por 100 sobre las nóminas) y al Fondo Nacional de la Vivienda (5 por 100 sobre las nóminas) por recursos equivalentes que proceden de la extensión e incremento del Impuesto al Valor Agregado (IVA), buscaba solamente, como dice muy bien Amancio C. López (59), «compensar a los empresarios por las implicaciones de una política cambiaría que mantenía artificialmente comprimida la paridad dólar, mediante una disminución de los costes de pro-

ducción» (60). Por la presión de los funcionarios y autoridades del sistema previsional argentino, los recursos, naturalmente, dejaron de venir del IVA, al señalar que quedaban afectados a las necesidades de la Seguridad Social «todos los impuestos incluidos en la coparticipación federal» (61). Se intentó que en realidad los empresarios pudiesen solamente descontar de su contribución patronal lo que desembolsaban por el IVA, pero el proyecto no llegó a buen puerto. Como resultado, se aceptó por ley que la Seguridad Social quedaba autorizada a *emitir libranzas* contra el Banco de la Nación, con la garantía del Banco Central, con objeto de garantizar la recepción de fondos (62). Lisa y llanamente, el sistema argentino es de financiación con el déficit del sector público, y no con el IVA o con impuestos.

A estas experiencias hispano-americanas debería añadirse una referencia a Italia y Bélgica. En Italia, las *medidas de restablecimiento económico de 4 de febrero de 1977*, comprendían el paso al IVA de un billón de liras que se descargaba de las cotizaciones de los empleadores. El IVA aumentaba, naturalmente, sus tipos. En Bélgica, con un ámbito evidentemente mucho menor, la Ley de 21 de diciembre de 1977, enmendada por la de 5 de agosto de 1978, preveía un aumento en el IVA sobre tabacos fabricados, en beneficio de la asistencia sanitaria. Mucha más amplitud puede tener la Ley de 29 de junio de 1981, que prevé un aumento del IVA con objeto de que el Estado reduzca las cotizaciones que pagan «los empleadores de trabajadores normales». Sin embargo, conviene tener en cuenta



que esta disposición «no procede a reemplazar directamente la parte a la que la misma ley ha reducido la cotización de los empleadores de trabajos manuales, o sea el 6,7 por 100 de las remuneraciones, por el IVA, sino que prevé una compensación a través de los ingresos del presupuesto general». En Francia se ha estudiado bastante el tema, y se ha vacilado también bastante (63).

## LAS OTRAS POSIBILIDADES

Por eso, los Euzéby plantean la posibilidad de financiar la descarga de las contribuciones patronales con una mayor presión de los impuestos sobre la renta de las personas físicas, que precisamente es menor en aquellos países de la OCDE que tienen mayores problemas en la financiación de la Seguridad Social. Incluso, para evitar el fraude, siguiendo el mismo sendero de la Reforma Fiscal española Fuentes Quintana-Fernández Ordóñez, propugna combinar esto con un ligero aumento de los impuestos sobre el patrimonio (64).

¿Caben otras fórmulas? Quizás un camino sea el de recurrir a «una fiscalización parcial susceptible de atenuar las cargas sociales de las empresas y, por ende, de ejercer efectos positivos en el empleo, así como en la competitividad internacional de aquéllas, o en los precios en caso de inflación imputable a los costes» (65). Un ejemplo podría ser el de Italia, que pasa a las atenciones del Fisco la parte de cotización empresarial

que se ligaba con el seguro de enfermedad, al crearse en la vecina Península el Servicio Nacional de la Salud.

Otro procedimiento puede ser el que las cotizaciones del empresario, por sectores productivos, no se basen en criterios actuariales, sino en razones de política económica. Los casos más destacados podrían ser los de Finlandia desde 1973, al introducir en las tasas de la cotización datos relacionados con la capitalización de las empresas, con tres situaciones diferentes; Noruega, que desde 1975 orienta la carga de la Seguridad Social en relación con su política de desarrollo regional; Yugoslavia, porque la Seguridad Social de zonas poco desarrolladas recibe subvenciones de la Hacienda; Italia, porque en el Mezzogiorno se reducen las tasas, que deben pagar las empresas, y «para los jóvenes con contratos de formación y trabajo» (66); Bélgica, al reducir en 1977, 1978 y 1979 las cotizaciones patronales de los trabajadores jóvenes y aprendices contratados; y Francia.

También debe tenerse en cuenta que si se suprimen los topes salariales, se elimina una de las causas que fomenta la expansión de la contratación de horas extraordinarias y, con ello, se disminuyen las posibilidades de contratación de nueva mano de obra. Aparte, se origina una favorable situación redistributiva.

La línea que se muestra en el artículo 41 de la Constitución española de 1978 —«Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes

ante situaciones de necesidad, especialmente en casos de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres»— penetra en una polémica, que se desarrolla en estos momentos, en cuanto a si la financiación de la Seguridad Social debe efectuarse de modo unificado —caso de la Unión Soviética y de toda la Europa del denominado *campo socialista* salvo Yugoslavia, de Gran Bretaña, de Nueva Zelanda, de Malta, de Chipre y de Noruega— o si las prestaciones cuyo objeto es garantizar un ingreso profesional deberían financiarse mediante un gravamen sobre tales ingresos (la cotización profesional) y las prestaciones destinadas a garantizar un mínimo social (pensiones de base, subsidios familiares, asistencia médica), merced a la solidaridad nacional (con fondos del presupuesto público)» (67). Claro es que así este gravamen se convierte en realidad en un impuesto. J. Fournier y N. Questiaux señalan claramente que «tanto cotizaciones sociales como impuestos tienen una incidencia con un trazado complejo, cuyos efectos no se pueden distinguir claramente... A pesar de ello, se desarrollan análisis muy eruditos para averiguar cuáles serían los gastos más apropiados para ser financiados con el impuesto» (68). Este segundo sendero de garantizar el sector público sus ingresos mínimos con financiación procedente de los impuestos, es el que está más difundido en el conjunto de países de Europa Occidental, en los que la tradición bismarckiana es muy fuerte.

Pero está claro que el camino de conexión, entre cotizaciones para la Seguridad Social e impuestos, no sólo está trazado



doctrinalmente, sino que se recorre con denuedo. El que en Holanda, a su conjunto se llame *carga colectiva*; el que en Noruega, el Parlamento determine las cotizaciones de la Seguridad Social del mismo modo que fija los impuestos; la creación en Francia de la Comisión de Cuentas de la Seguridad Social, sobre todo para informar al Parlamento del modo más adecuado, o el mismo avance español para presentar a la aprobación de las Cortes Generales los presupuestos de la Seguridad Social simultáneamente a los Presupuestos Generales del Estado, muestran que las grandes líneas del futuro marcan una creciente presupuestización de la Seguridad Social (69). En el fondo estamos en la situación mostrada así en tres puntos de su excelente resumen por los Musgrave (70), cuando plantean el tema del OASDI, o sistema de Seguro de Vejez, Supervivencia e Incapacidad:

«11. Aunque el sistema de Seguridad Social estaba diseñado originalmente como un sistema que funcionaría sobre una base de compensación (*quid pro quo*), ha llegado a ser redistributivo en favor de las economías domésticas con rentas más reducidas.

12. Planeado originariamente sobre una base de financiación mediante reservas (de capitalización) (71), el sistema se ha movido constantemente hacia una base de pague-a-medida-que-gane (de reparto).

13. Se encuentra sometida a frecuente discusión la cuestión de si la financiación del OASDI debería desplazarse, en parte, a una aportación del Presupuesto General y si el Impuesto so-

bre las Nóminas debería modificarse para hacerlo menos regresivo.»

## LA SITUACION COMPARATIVA DE ESPAÑA

La importancia de todo esto para los españoles se puede observar en este progreso comparativo del puesto que ocupa nuestra nación en la clasificación, de mayor a menor del conjunto de países de la OCDE, medidos en porcentaje de los ingresos de la Seguridad Social respecto al PIB (72) (cuadro número 3).

El avance fortísimo de España de 1960 a 1977 se observa con los datos que siguen. Nuestra presión tributaria, medida en términos de Seguridad Social, era del 31,84 por 100 de la del país que la tenía mayor en 1960; en 1966, era del 28,05 por 100; en 1975, era ya del 43,53 por 100, y en 1977, del 50,02. Dejando a un lado los casos de Grecia, sin datos para 1960, y de Portugal, sin datos para 1977, puede observarse, en el cuadro número 4, la clasificación de lo que supone, país por país, el incremento de la presión tributaria de la Seguridad Social (73).

Puede completarse con el avance, de 1960 a 1977, de los ingresos de la Seguridad Social

CUADRO N.º 3

### INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL RESPECTO AL PIB

ORDEN DEL PAIS	1960 (*)	1965	1975	1977 (**)
1 ... .. L	(11,81)	L (13,76)	PB (23,25)	PB (23,25)
2 ... .. R	(11,25)	A (13,34)	L (19,25)	L (21,78)
3 ... .. A	(10,75)	PB (13,32)	B (19,19)	S (20,35)
4 ... .. B	(10,61)	B (13,09)	R (17,91)	B (20,08)
5 ... .. PB	(9,91)	IT (12,55)	FR (17,40)	F (18,83)
6 ... .. IT	(9,81)	R (12,12)	S (17,40)	R (17,75)
7 ... .. ER	(9,24)	FR (11,03)	IT (15,74)	IT (16,72)
8 ... .. Z	(9,17)	S (10,58)	N (15,55)	A (16,19)
9 ... .. S	(6,77)	N (7,86)	A (15,33)	N (14,38)
10 ... .. N	(6,51)	G (7,50)	IS (14,28)	D (13,43)
11 ... .. D	(6,33)	D (7,48)	D (12,19)	F (12,83)
12 ... .. IS	(6,24)	Z (7,22)	C (11,46)	SU (12,26)
13 ... .. SU	(5,86)	F (7,07)	SU (11,37)	IS (12,24)
14 ... .. I	(5,38)	IS (6,49)	F (10,53)	Z (12,21)
15 ... .. AU	(5,21)	SU (6,35)	PO (10,22)	E (11,63)
16 ... .. UK	(4,83)	I (5,91)	I (10,14)	C (11,33)
17 ... .. F	(4,81)	AU (5,55)	E (10,12)	AU (10,56)
18 ... .. C	(4,53)	UK (5,27)	G (8,63)	G (10,27)
19 ... .. PO	(4,08)	PO (5,12)	UK (7,92)	I (9,73)
20 ... .. E	(3,76)	C (4,53)	Z (7,64)	J (8,74)
21 ... .. US	(3,44)	J (3,94)	J (7,26)	UK (8,36)
22 ... .. J	(3,21)	E (3,86)	AU (6,88)	US (7,06)
23 ... .. T	(1,20)	US (3,77)	US (6,85)	T (4,04)
24 ... .. T		T (1,58)	T (3,28)	

(\*) No se tienen datos de Grecia.

(\*\*) No se tienen datos de Portugal.



CUADRO N.º 4

INCREMENTO DE LA PRESION TRIBUTARIA  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Orden del avance	PAISES	Porcentaje de incremento 1977/1960
1	Turquía	336,67
2	España	309,31
3	Suecia	300,59
4	Japón	272,27
5	Finlandia	266,74
6	Canadá	241,58
7	Holanda	234,61
8	Noruega	220,55
9	Dinamarca	212,16
10	Suiza	209,22
11	Estados Unidos	205,23
12	Francia	203,79
13	Australia	202,69
14	Islandia	196,15
15	Bélgica	189,26
16	Luxemburgo	184,42
17	Irlanda	180,86
18	Gran Bretaña	173,08
19	Italia	170,44
20	Alemania Occidental	157,78
21	Austria	150,60
22	Nueva Zelanda	133,15

Fuente: Elaboración propia.

en el conjunto de países de la OCDE, salvo, de nuevo y por las mismas razones, Grecia y Portugal. Para 1960, es posible ordenar a estos países, según el cuadro n.º 5.

De este modo, eliminamos en el cuadro n.º 5 efectos debidos al ritmo de desarrollo del Producto Nacional. A través del juego de los cuadros núms. 4 y 5, observamos que el avance español se ha hecho posible gracias a un notabilísimo avance en las recaudaciones. Por eso, conviene conocer la procedencia de las mismas. El cuadro n.º 6, referido también a los países de la OCDE (74), nos aclara, comparando, además, 1960 y 1977, las principales fuentes de ingresos de la Seguridad Social, di-

vididas de acuerdo con el criterio, que puede tener algún interés para nosotros, que completa el cuadro n.º 1.

Queda claro que el aumento de recaudación y de presión tributaria, que experimenta España, lleva al porcentaje de ingresos procedentes de los empleadores de ser el segundo en 1960, detrás de Francia, a ser el primero en 1977, muy por delante de los otros tres países que podríamos encuadrar entre los que tienen sistema tributario latino, a saber: Francia, Italia y Portugal. Como hipótesis admisible, puede hablarse de que la escasa presión tributaria que proporciona nuestro sistema fiscal, provoca una subida muy importante en el de la Seguridad Social

a causa, por un lado, de la comodidad en la recaudación, y por otro, como criterio político, con el fin de frenar tensiones sociales.

El tema de esta insuficiencia del sistema latino parece mantenerse cuando, como hizo Francis Pavard, el análisis se efectúa a partir del marco del *Presupuesto social europeo* (75). Sobre él recaen, como señala Pavard, varias obligaciones ineludibles derivadas de:

1) Los factores demográficos de envejecimiento, que por cierto aún serán más graves ante el siglo XXI (76).

2) Los factores institucionales, que exigen una más completa cobertura social.

3) Los factores económicos, que se desprenden, muy especialmente en las prestaciones de jubilación y desempleo, de la aguda crisis económica que se padece.

De todo esto surge un dato realista importante: la cobertura presupuestaria no es posible, porque supondría el «modificar brutalmente la presión fiscal» procedente, señala Pavard, de un impuesto sobre la renta. Téngase en cuenta que Parvard considera que «el recurso al valor añadido... presenta dificultades técnicas» (77).

De todos modos, la preocupación es general desde que se planteó por primera vez en Bélgica el 23 de mayo de 1972, en el informe presentado «por el grupo de trabajo tripartito creado en el seno del Consejo Nacional del Trabajo para estudiar la manera de financiar la Seguridad Social, en aplicación de las decisiones de la Conferencia Económica y Social del 16 de marzo de 1970... A peti-



ción del Ministro belga de Previsión Social, el anterior informe fue reactualizado por uno... de 17 de octubre de 1979, sobre la evolución de la Seguridad Social desde el 23 de mayo de 1972» (78). Uno de sus aspectos se relaciona con la necesidad de un profundo cambio en los mecanismos de financiación de la Seguridad Social.

Algunas alteraciones son muy perceptibles. La primera, y como ya se ha hecho alguna referencia al asunto no exige especial puntualización, es que los gastos antaño relacionados con el seguro de enfermedad, y hoy con la asistencia sanitaria, pasan cada vez más a ser financiados con cargo al sector estatal. Pero el conjunto de la ayuda familiar se orienta, también, claramente en este sentido. Tal ocurre en la República Federal Alemana, Australia, Canadá, Irlanda, Nueva Zelanda, Gran Bretaña y países escandinavos (79). Disminuye, por tanto, la base de esta protección basada en la idea, que ya creo periclitada, de salario familiar, y se pasa cada vez más a una solidaridad que la sociedad ha de prestar, precisamente, a los que son sus elementos más valiosos y, al mismo tiempo, más desvalidos: los niños. Dado que éstos se insertan en una sociedad anterior, y en muchos sentidos superior, al Estado, la familia, la protección se ha de prestar a través de ésta, y no por ningún otro procedimiento estatalista, salvo, claro está, que se haya producido la circunstancia desgraciada de la quiebra de la institución familiar. Esta protección, así entendida, exige una ayuda clara del Estado, como sucede ahora en Austria, Bélgica, Bolivia, Congo, Costa de Marfil, Costa Rica,

CUADRO N.º 5

**AVANCE DE LOS INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
(1960-1977)**

<i>Orden del avance</i>	PAISES	<i>Porcentaje de ingresos de 1977 sobre 1960</i>
1	Japón .....	1.284
2	Canadá .....	601
3	Finlandia .....	568
4	España .....	565
5	Suecia .....	510
6	Holanda .....	494
7	Noruega .....	471
8	Francia .....	460
9	Australia .....	451
10	Islandia .....	444
11	Dinamarca .....	443
12	Bélgica .....	390
13	Estados Unidos .....	373
14	Islandia .....	358
15	Italia .....	354
16	Suiza .....	349
17	Austria .....	320
18	Luxemburgo .....	314
19	Turquía .....	301
20	Alemania Occidental .....	299
21	Gran Bretaña .....	275
22	Nueva Zelanda .....	241

Chad, Checoslovaquia, Finlandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Malí, Holanda, Senegal, Suiza —dentro del régimen de trabajadores agrícolas y pequeños campesinos— y Túnez (80).

Quedan otros temas que fueron incidentalmente tratados en Ginebra, y que son objeto de preocupación en ciertas instancias internacionales, como sucede con las Comunidades Europeas, que se preocupan mucho por llegar a acuerdos entre sus miembros en torno al tema del IVA, para lo que la armonización de las políticas de financiación de la Seguridad Social sería un excelente camino, aunque ello plantearía también el tema de la armonización de políticas fiscales y el tomar parte con un criterio muy claro en los

mecanismos institucionales de cooperación económica (81).

Robert J. Myers, Comisionado Adjunto de Seguridad Social para los programas de la Administración de Seguridad Social de los Estados Unidos, destacó un tema que en España comienza a discutirse. Tradicionalmente se ha sostenido que las cotizaciones a la Seguridad Social de los trabajadores son pagadas por éstos. Pero Myers señala que la cosa ahora no parece nada clara, «toda vez que puede argumentarse que lo que esencialmente preocupa a los trabajadores —en las negociaciones colectivas o en otras instancias— es «el nivel mínimo» de su salario neto. De suerte que, con arreglo a esta lógica, las cotizaciones del em-



CUADRO N.º 6  
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

PAISES	Año	Enfermedad maternidad	Riesgos profesionales	Pensiones	Desempleo	Asignaciones familiares	Total (en millones)
Austria	1960	26,4	3,8	49,4	5,1	15,3	15.171,0
	1977	23,3	3,2	57,2	3,5	12,8	116.705,0
Bélgica	1960	27,8	6,8	33,2	10,3	21,9	53.153,7
	1977	32,9	4,9	32,5	14,1	15,6	521.811,9
Dinamarca	1959-60	15,3	3,1	66,2	8,1	7,3	2.311,2
	1977	16,9	1,2	49,5	24,9	7,5	35.506,8
Finlandia	1960	2,2	6,8	56,7	0,2	34,1	629,9
	1977	14,9	2,7	66,9	6,8	8,7	12.037,2
Francia	1960	26,4	7,6	30,8	0,2	35,0	25.328,4
	1977	38,8	0,1	43,6	3,4	14,1	331.769,4
Rep. Federal de Alemania...	1960	30,4	5,2	59,6	1,8	3,0	29.825,0
	1977	32,2	3,5	52,4	5,3	6,6	208.396,0
Grecia	1965	21,2	0,6	70,6	3,7	3,9	10.784,0
	1977	25,0	0,1	68,6	0,4	6,4	64.563,0
Islandia	1960	26,8	2,7	43,2	0,2	27,1	425,2
	1977	37,1	2,1	46,9	2,2	11,7	35.442,0
Irlanda	1959-60	13,6	3,8	46,5	13,6	22,5	31,6
	1977	15,5	3,0	47,8	23,1	10,6	493,2
Italia	1960	24,3	4,2	41,5	3,8	26,2	1.716.064,0
	1977	16,6	3,5	69,4	3,2	7,3	24.616.000,0
Luxemburgo	1960	22,5	13,8	43,7	0,1	19,9	2.339,6
	1977	29,0	7,4	52,9	—	10,7	19.035,2
Noruega	1959-60	38,0	4,5	42,4	4,1	11,0	1.879,6
	1977	33,8	0,4	57,8	1,7	6,3	25.415,9
Holanda	1960	30,3	3,1	46,5	2,1	18,0	3.486,5
	1977	35,8	0,2	50,4	5,4	8,4	54.288,4
Portugal	1960	48,5	10,7	0,1	—	40,8	1.484,7
	1976	38,7	2,4	40,5	—	18,4	39.023,6
España	1975	40,4	5,3	37,9	5,3	11,1	544.158,8
	1977	40,3	5,3	40,4	7,9	6,1	977.523,2
Suiza	1960	27,9	15,2	55,1	0,6	1,2	1.417,0
	1977	22,1	5,7	70,4	1,4	0,4	16.448,7
Suecia	1960	23,0	1,8	55,3	2,2	17,7	4.665,9
	1977	32,2	1,0	55,6	2,1	9,1	57.897,2
Turquía	1960	76,3	14,3	9,4	—	—	183,7
	1977	66,0	5,5	28,5	—	—	9.348,7
Reino Unido	1959-60	13,6	4,3	66,6	4,0	11,5	1.146,9
	1976-77	6,7	2,8	76,6	7,6	6,3	8.926,0
Australia	1959-60	27,0	8,5	45,6	1,3	17,6	711,2
	1976-77	21,0	8,6	46,1	8,3	16,0	7.437,5
Canadá	1959-60	—	6,7	41,8	23,6	27,9	1.759,0
	1976-77	37,7	4,2	28,9	18,2	11,0	19.140,2
Japón	1959-60	70,2	9,2	6,8	13,8	—	26.536,3
	1976-77	56,7	3,7	30,6	7,2	1,8	9.323.877,0
Nueva Zelanda	1959-60	20,2	3,1	46,8	0,2	29,7	106,9
	1976-77	7,5	3,6	78,9	0,8	9,2	1.698,7
Estados Unidos	1959-60	2,1	7,8	72,9	17,2	—	16.063,0
	1976-77	16,7	6,2	66,3	10,8	—	130.233,0



pleado no son otra cosa que uno de los tantos componentes de los «costos de producción», que, a la larga, se trasladan a los consumidores (en su mayor parte, se reitera, trabajadores) a través de la estructura de precios» (82).

Otro tema planteó Myers, e incluso lo hizo con abierto tono polémico, mientras subrayaba oralmente que era un funcionario del Presidente Reagan: el de la claridad en el coste de la Seguridad Social. Enfáticamente escribió que «es de desear una total financiación a largo plazo y continuada, basada en las planillas de pago (83), de estos programas, a fin de que los costos resulten visibles para el público en general. Las inyecciones provenientes de rentas generales, ya se trate de partidas específicas o de los fondos que estuvieron disponibles, induciría a muchos mal informados a creer que *otros pagan sus prestaciones*, lo que conduciría a unas demandas de prestaciones cada vez mayores» (84).

## UN FINAL AUSTRALIANO

Finalmente, he de señalar que para el camino hacia el futuro de España y su sistema de Seguridad Social, probablemente es de interés el tener en cuenta el panorama de uno de los sistemas más interesantes entre los que funcionan hoy: el australiano.

Gracias al documento preparado por Colin Mc Alister, Primer Subdirector General de la División de Desarrollo del Ministerio de Seguridad Social de

Australia (85), que presidió las reuniones de Ginebra, es posible señalar que los puntos esenciales del sistema de Seguridad Social de Australia son (86):

1) Un *ingreso mínimo asistencial*, que llega a los interesados previa «comprobación de recursos» a través de *pensiones* —esto es, de entregas permanentes, como las que exigen la vejez o la invalidez— y *prestaciones*, entregas y servicios contingentes, como sucede con la enfermedad y el paro. Se financia íntegramente con impuestos generales. Su pago se efectúa por el Ministerio de Seguridad Social.

2) *Indemnizaciones por riesgos profesionales*. Se basan en cuotas pagadas por los empleadores a través de un seguro obligatorio, que se contrata por éstos con compañías privadas, «abonando tasas o primas proporcionales al riesgo».

3) *Prestaciones de seguro de vida y pensiones complementarias*. Se financian con primas que pagan los asegurados, los empresarios, o ambos, con apoyo impositivo del Gobierno federal. Se contratan con compañías privadas de seguros.

4) *Subsidio de enfermedad*, totalmente a cargo de los empresarios, para compensar a los trabajadores enfermos, total o parcialmente, por los salarios perdidos.

5) *Prestaciones de salud*, sólo gratuitas y a cargo del Gobierno federal —puede haber acuerdos con los Gobiernos de los Estados— para las personas de bajos ingresos; las otras han de acogerse a un seguro privado voluntario, con un apoyo del Gobierno federal y de los de los Estados.

6) *Algunas prestaciones de «bienestar» en efectivo y en servicios*, asignadas por el sector público —Federal, de los Estados, o de entidades locales— para personas de muy bajos ingresos comprobados, en el terreno de la vivienda, o de becas para estudiantes y jóvenes que hacen aprendizaje profesional.

7) *Reducciones personales en el impuesto sobre la renta* en algunas situaciones limitadísimas.

Realmente, una vez contemplado este panorama, al compararlo con el español, no muestra precisamente maravillas inmarcesibles. Es claro su enlace con las *Leyes de Pobres* dentro de un sistema fiscal más perfecto que el español. Desde luego, los esquemas del impuesto negativo sobre la renta están bien presentes en este sistema. De aquí pasaríamos a un famoso trabajo que Beckerman preparó especialmente para la OIT en 1979 (87), pero esto ya nos alejaría de lo que se discutió y presentó en Ginebra a fines de 1981.

## NOTAS

(1) Recordemos que Gustavo Schmoller esperaba de los seguros sociales «la integración del proletariado en la sociedad burguesa», como nos acaba de recordar JEAN-PIERRE DUMONT en *La Sécurité Sociale toujours en chantier. Histoire. Bilan. Perspectives*, Les Éditions Ouvrières, París, 1981, pág. 22.

(2) No se debe olvidar, en este sentido, la famosa *Recomendación número 67 de*



Filadelfia, que adoptó la OIT en 1944, esencial para comprender los ejes de marcha, en todas partes, de la Seguridad Social. Textualmente dice, en su párrafo 26, que «el costo de las prestaciones, incluyendo el de administración, debería distribuirse entre los asegurados, entre los empleadores y entre los contribuyentes, de suerte que sea equitativo para los asegurados y evite una carga demasiado gravosa a las personas aseguradas de escasos recursos y trastornos también a la producción». Se une esto a otra *Recomendación*, número 69, también aprobada en 1944, sobre asistencia médica.

(3) Los titulados *Social Insurance and Allied Service*, 1942, y *Full Employment in a Free Society*, 1944.

(4) En el documento *Reciente labor de la AISS sobre la financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/7, *passim*. Añadamos los documentos que la AISS publica en la serie *Documentación de la Seguridad Social*, los de la serie *Studies and Research*; de esta serie destaco el documento n.º 10, AISS, 1978, sobre los problemas de la Seguridad Social en condiciones de recesión e inflación económicas. Muy importante es el trabajo *Seguridad Social e imposición fiscal*, AISS, 1979, que recoge los trabajos de la reunión celebrada en Israel en 1978, y «Métodos de financiación de la Seguridad Social: sus efectos económicos y sociales», en *Estudios de la Seguridad Social*, n.º 30, AISS, 1979, donde recoge lo sucedido en la reunión de Ottawa del 28 al 30 de mayo de 1979. Se recoge el *Informe final*, preparado por John Osborne, en MESSF/1981/7, anexo de 17 páginas.

(5) Tema que ha sido muy bien presentado en dos números del norteamericano *Social Security Bulletin*, de mayo de 1978 y mayo de 1979.

(6) El censo de las mismas es el siguiente: 1.ª encuesta: «El costo de la seguridad social», en *Revista Internacional de Trabajo*, junio 1952, págs. 762-834, y «Análisis comparativo del costo de la seguridad social», en *Revista Internacional de Trabajo*, marzo 1953, págs. 334-347; 2.ª encuesta: *El costo de la seguridad social en 1949-1951: Encuesta internacional realizada por la Oficina Internacional del Trabajo*, Asociación Internacional de la Seguridad Social, Ginebra, 1955, y *The financing of social security*, Report III, First European Regional Conference, ILO, Ginebra, 1955; 3. encuesta: *El costo de la seguridad social, 1949-1954*, OIT, Ginebra, 1958; 4.ª encuesta: *El costo de la seguridad social, 1949-1957*, OIT, Ginebra, 1961; 5.ª encuesta: *El costo de la seguridad social, 1958-1960*, OIT, Ginebra, 1964; 6.ª encuesta: *El costo de la seguridad social: Sexta encuesta internacional, 1961-1963*, OIT, Ginebra, 1967; 7.ª encuesta: *El costo de la seguridad social: Séptima encuesta internacional, 1964-1966, con un suplemento sobre el campo de aplicación de los sistemas de seguridad social*, OIT, Ginebra, 1972; 8.ª encuesta: *El costo de la seguridad social:*

*Octava encuesta internacional, 1967-1971, con un suplemento sobre el costo de los regímenes no instituidos por Ley*, OIT, Ginebra, 1976, y *The cost of social security. Eighth international inquiry, 1967-1971. Basic tables*, ILO, Ginebra, 1976; 9.ª encuesta: *El costo de la seguridad social: Novena encuesta internacional, 1972-1974*, OIT, Ginebra, 1979, y *The cost of social security. Ninth international inquiry, 1972-1974. Basic tables*, ILO, Ginebra, 1978; 10.ª encuesta: *El costo de la seguridad social. Décima encuesta internacional, 1975-1977*, OIT, Ginebra, 1981, y *The cost of social security. Tenth international inquiry, 1975-1977. Basic tables*, ILO, Ginebra, 1981.

(7) En «Methods of financing social security, an introductory analysis, ISSA», *Studies and Research*, n.º 15, Ginebra, 1980.

(8) Véase su excelente trabajo «Social security financing: what next?», en *Benefits International. The Journal of International Employee Benefits*, vol. 11, n.º 1, julio 1981, págs. 7-12, y en especial las 10-11.

(9) *Ob. cit.*, págs. 86-93.

(10) Sobre todo se relaciona con el tema del IVA, sobre el que se volverá, que se ha convertido, progresivamente, en uno de los ejes de la vida política argentina. Cfr. el trabajo de TABARE AREAS, «La guerra de los rumores. Viola, Galtieri, Sigaut, Chile, los asesores de Viola, dos ministros y hasta Martínez de Hoz, en una alocada danza de versiones», en *Somos*, cit., n.º 5, 15 mayo 1981, págs. 4-8. Complétese, por lo especialmente significativo, el artículo de LEÓN SCHWARTZMAN, «Equilibrio y evasión fiscal», en *Redacción*, año IX, n.º 99, mayo 1981, pág. 60; también con el trabajo de RUBÉN DANIEL CHORNY, «El gasto público no es paquete», en *Somos*, cit., 15 mayo 1981, págs. 44-46. Ciertamente tiene el artículo de OSVALDO SCHENONE, «¿Se está aplicando bien el IVA?», en el semanario bonaerense *Mercado*, año XII, n.º 604, 7 mayo 1981, págs. 20-24. Muy importante es la noticia «La UIA y el régimen provisional», en *La Nación*, año 112, n.º 39.318, 10 mayo 1981, pág. 18, y el comentario en la pág. 6 de la 3.ª sección del mismo ejemplar del periódico, de D. HOME, «Diálogos en la City. Otro paquete y ya van tres».

(11) Como es bien sabido, se trata de una vuelta al sistema de capitalización, dentro de un modelo neoliberal, que comenzó a ponerse en marcha el 1 de mayo de 1981. Curiosamente, es muy parecido al modelo defendido en España por la CEOE. A continuación se ofrece alguna bibliografía. En el *Informe sobre el Estado de la Hacienda Pública*, presentado por el Ministro de Hacienda Jorge Cavas, ya se anunciaban las líneas básicas de su reforma, indicando que se deberían reducir costes y mejorar la eficacia del sistema; cfr. también la recopilación de documentos preparada por JUAN CARLOS MENDEZ, *Chilean economic policy*, Banco Central de Chile, Santiago de Chile, 1979, pág. 98. El panorama más completo puede verse en el capítulo VIII, «La reforma previsional», págs. 111-123 del documento, República de Chile, Presidencia

de la República, Oficina de Planificación Nacional ODEPLA, *Informe Social Anual 1980*, edición multicopiada, enero 1981. Debe verse, complementariamente, preparado por RAMÓN RIVAS GUZMÁN, *Texto refundido de los Decretos Leyes Núms. 3.501, de 1980, y 3.625, de 1981, sobre nuevo sistema de cotizaciones previsionales y derogación de disposiciones legales que indica. Reestructuración de cotizaciones previsionales. Reforma previsional n.º 1*, Corporación de Estudios Nacionales, Santiago, 1981. Sobre su desarrollo es interesante el trabajo de CAROLINA TORCONAL V., «Una inyección monetaria. Mil millones de dólares anuales movilizará la nueva previsión en su período de madurez. Prevén los expertos: cambios en la estructura del ahorro interno e impacto sobre el empleo», en *Ercilla*, año XLIX, n.º 2.388, 20 mayo 1981, págs. 19-25. Véase también «Reforma previsional: las medidas de hoy en el mundo de mañana», en *Estrategia*, año III, n.º 120, 12-18 mayo 1981, págs. 16-17. Desde un punto de vista más crítico, puede leerse el artículo de GABRIEL FIGUEROA y MANUEL DELANO, «Previsión. El debut de las AFP. Con once administradoras de fondos de pensiones, competencia de tarifas y atención, y una profusa compañía publicitaria partió la Reforma Previsional», en *Hoy*, año IV, n.º 199, 13-19 mayo 1981, págs. 30-33. Los datos que vienen bajo los títulos, «Sistema bancario y nueva previsión» (pág. 3), «Seguros: un mercado que promete cada día más» (págs. 12-13), y «El destino de las tasas de Previsión» (págs. 16-17), en *Estrategia*, año III, n.º 121, 19-25 mayo 1981, son muy útiles. Interesante es el informe *Director de Escuela de Administración UC*, Universidad Católica. «Hay que ver las comisiones para elección de una AFP», en *La Tercera de la Hora*, año XXXI, n.º 11.340, 23 mayo 1981, pág. 6. Significativo es el artículo de WILLIAM TAYEN A., «Las AFP y el objetivo social», en *Ercilla*, año XLIX, n.º 2.389, 13 mayo 1981, pág. 11. Hay datos importantes en «El nuevo régimen previsional. Las pensiones estarán a cubierto de la inflación», en *El Mercurio*, año LXXXI, n.º 29.224, 21 mayo 1981, pág. C-1. Finalmente, aclara muchas cosas la entrevista de Raquel Correa a Fernando Léniz, publicada en *Cosas*, n.º 120, 7 mayo 1981, págs. 68-70. El modelo se completa con la privatización progresiva de la asistencia sanitaria. Sobre esto véanse las declaraciones a Richard Vera del Ministro de Salud, Hernán River Caldeón, publicadas bajo el título «No hay crisis en salud», en *Ercilla*, cit., 13 mayo 1981, págs. 29-32. Complétese con el trabajo «Estudia sector privado: Creación de entidades de salud previsional», en *El Mercurio*, cit., 21 mayo 1981, pág. C-5, así como con los editoriales «Libre opción en salud», en *El Mercurio*, año LXXXI, n.º 29.223, 20 mayo 1981, pág. A-3, y «Salud y desarrollo», en *La Tercera de la Hora*, cit., 23 mayo 1981, pág. 3, y la información «Cancha libre a la empresa privada en el sector salud», en *Las Últimas Noticias*, año LXXXIX, n.º 25.371, 20 mayo 1981, pág. 8. El enlace de todas estas tesis con la postura actual de Friedrich von



Hayek véase en las interesantes declaraciones de éste publicadas bajo el epígrafe «Argentina: Un incidente alarmante de inflación», en *Somos*, año 5, n.º 242, 8 mayo 1981, págs. 30-33. Aún más claro es lo que se recoge bajo el epígrafe FRIEDRICH A. VON HAYEK, «Tanto el comunismo como el socialismo democrático se oponen al mercado libre», en *La Nación* (de Buenos Aires), cit., 10 mayo 1981, págs. 1 y 8 de la 3.ª sección, donde llega a decir (pág. 1), como línea para resolver el tema inflacionista: «Por lo pronto, eliminaría todos aquellos gastos de las llamadas áreas de seguridad social o de acción social, que en verdad resultan del todo antisociales, puesto que el despedido incide, negativamente, en los salarios e ingresos en términos reales. Esto está generalmente guiado por la ilusión de la redistribución de los ingresos y el espejismo de la llamada *justicia social*». Continúa con una repetición de las tesis de su conocido discurso de Estocolmo.

(12) *Evolución y tendencias actuales de los métodos de financiación de la Seguridad Social en los países industriales*, MESSF/1981/1, preparado por el Departamento de la Seguridad Social de la OIT, que también presentó el titulado *Tendencias en la financiación de la Seguridad Social: análisis estadístico*, MESSF/1982/2, y otro más sobre *Racionalización de los métodos de financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/6; ALAIN Y CHANTAL EUZÉBY prepararon uno sobre *Modalidades de financiación de la Seguridad Social, costo de la mano de obra y empleo*, MESSF/1981/3; de M. A. COPPINI, es el titulado *Perspectivas de utilización de modelos econométricos para el estudio de los problemas de la financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/4; FRANCIS PAVARD ofreció uno sobre *Financiación de la Seguridad Social en Francia*, MESSF/1981/5; la Secretaría general de la Asociación Internacional de la Seguridad Social presentó uno acerca de *Reciente labor de la AISS sobre la financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/7; yo ofrecí uno sobre *La financiación del sistema español de Seguridad Social*, MESSF/1981/8; ROBERT J. MYERS otro titulado *Experiencia sobre financiación de la Seguridad Social en los Estados Unidos de América*, MESSF/1981/9; AMANCIO C. LÓPEZ ofreció uno titulado *Sobre los aportes sociales, los impuestos y el mercado de trabajo (Basado en la experiencia de la República Argentina)*, MESSF/1981/10; COLIN MCALISTER aportó el titulado *Financiación de la Seguridad Social por rentas generales: el sistema australiano de ingreso mínimo asistencial*, MESSF/1981/11; finalmente el señor FARKASINSZKY ofreció *Experiencia sobre la financiación de la Seguridad Social en Hungría*, MESSF/1981/12.

(13) Véase en el documento *Esquema del proyecto de Informe*, MESSF/1981/13.

(14) Elimino cualquier referencia a mi ponencia, cit., y a las alusiones que se hacen de mis puntos de vista en el *Esquema del proyecto de Informe*, cit. Los que estén interesados por mis puntos de vista podrán encontrarlos en la versión, donde los

recojo y los actualizo, que bajo el epígrafe «La financiación de la Seguridad Social española», publicaré próximamente como artículo en la revista de la Universidad Católica Argentina, *Trabajo y Seguridad Social*.

(15) MESSF/1981/1, pág. 1.

(16) La bibliografía, muy bien seleccionada, que se manejó para este trabajo, me parece que vale la pena que sea recogida. Desde un punto de vista general, se utilizan, INSTITUT INTERNATIONAL DES FINANCES PUBLIQUES, *Finances publiques et sécurité sociale*, Lyon, 1969; CEE, *Etudes sur les incidences économiques de la sécurité sociale*, 1970; CONSEJO DE EUROPA, Conferencia de Ministros Europeos responsables de la Seguridad Social, marzo 1979, primer informe: *Financement de la sécurité sociale*, Strasbourg, 1979; AISS, «Métodos de financiación de la Seguridad Social», en *Estudios de la Seguridad Social*, n.º 30, Ginebra-Buenos Aires, 1979; DELEECK, «Un autre mode de financement de la sécurité sociale: des cotisations sur la valeur ajoutée», en *Droit Social*, 1977, págs. 340 y siguientes; A. DELPÉRE, «Le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés», en *Revue Belge de Sécurité Sociale*, enero 1979; A. EUZÉBY, «Faut-il fiscalier la sécurité sociale?», en *Droit Social*, mayo 1978, páginas 81-190, y «Financement de la sécurité sociale et emploi», en *Droit Social*, noviembre 1979; ROBERT S. KAPLAN, *Financial crisis in the social security system*, Washington, 1970; NATALE LAFRANCONI, «Oneri sociali: contribuzione e fiscalizzazione», en *Previdenza Sociale*, febrero 1977; FRANK B. McARDLE, «Sources of Social Security Systems in ten industrialised countries», en *Social Security in a changing world*, US Department of Health, Education and Welfare, 1979; J. P. LAUNAY, «Financement de la sécurité sociale et politique économique», en *Droit Social*, enero 1981; J. MATELJAN, «Modes alternatifs de financement de la sécurité sociale», en *Revue Belge de Sécurité Sociale*, octubre 1976; ALICIA M. MUNNELL, *The future of Social Security*, Washington, 1977, págs. 84-112 y 134-138; GUY PERRIN, «A propos du financement de la Sécurité Sociale», en *Revue Belge de Sécurité Sociale* —entre paréntesis, he de señalar que se trata de uno de los estudios más lúcidos sobre la materia—; C. ROLLET, «Peut-on modifier l'assiette des cotisations sociales?», en *Droit Social*, septiembre 1978; A. VON BUGGENHOUT, *Efectos macroeconómicos de la Seguridad Social*, OIT, Ginebra, 1970. Además se han utilizado los *Informes* (en particular los de 17 de octubre de 1979 y 3 de abril de 1980) del Consejo Nacional del Trabajo, para Bélgica; el *Libro Blanco de la Seguridad Social* de 1977 para España; los *Informes* para 1979, del *Advisory Council on Social Security*, y *Social Security in America's future*, 1981, para Estados Unidos; los *Informes* Boutbien, 1974 —«Problèmes posés par le mode de calcul des cotisations sociales au regard des industries de main-d'oeuvre», en el *Journal Officiel de la République Française. Avis et Rapports du*

*Conseil Economique et Social*, n.º 12, 1974, págs. 663-660—, y GRANGER, 1975, y las labores preparatorias del VIII Plan, para Francia, el informe del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *La fiscalizzazione degli oneri sociali*, 1979, para Italia, y el ensayo de McARDLE, «Impact of recession on swiss pension program», en *Social Security Bulletin*, vol. 41, n.º 4, abril 1978, para Suiza.

(17) Cfr. PIERRE LAROQUE, «Del seguro social a la seguridad social: la experiencia francesa», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. XXXVII, n.º 6, junio 1948, página 666.

(18) Véase la nota 2 de la pág. 2 del documento preparado por el Departamento de la Seguridad Social de la OIT, *Racionalización de los métodos de financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/6. El texto socialista tiene difusión por todo el mundo y, desde luego, llegó muy rápidamente a España. La Ley francesa de 5 de abril de 1910 sobre las jubilaciones obreras y campesinas prevé una ayuda financiada con fondos del Estado; y también sucedían cosas parecidas en el seguro de enfermedad y en el de desempleo de Francia.

(19) Cfr. MESSF/1981/1, pág. 19.

(20) Véase el *Informe* que, como preparación para el VIII Plan francés, preparó la Comisión sur la protection social et de la famille, julio 1980, París, 1980, pág. 203, y sobre el tema general de rigidez o deslizamiento, MESSF/1981/1, también pág. 19.

(21) MESSF/1981/2, cit.

(22) MESSF/1981/1, cit., pág. 13.

(23) Véase por ejemplo lo que nos señala FRANCIS NETTER en *Dépréciation monétaire et sécurité sociale*, en *Colloque sur l'histoire de la sécurité sociale*, Bourdeaux, 17 et 18 avril 1969. *Actes du 104ème Congrès National de Sociétés Savantes*, Association pour l'étude de l'histoire de la Sécurité Sociale, París, 1980.

(24) MESSF/1981/1, cit., págs. 15-16.

El tema del pago de los asalariados y su evolución en MESSF/1981/6, cit., págs. 7-8.

(25) Cfr. MESSF/1981/1, cit., pág. 18. En España ésta es la línea defendida por el profesor César Albiñana. Este me ha referido que, por carta que tuvo entonces en sus manos, esto lo propuso José Antonio Girón, entonces Ministro de Trabajo, al Ministro de Hacienda, Francisco Gómez y de Llano. A pesar de que Albiñana aconsejó con vehemencia a éste respondiese afirmativamente, llegando a indicarle que así pasaría a la historia, Gómez y de Llano no se atrevió a dar un paso, evidentemente, tan revolucionario. Hoy lo defiende JACQUES ATTALI en «La sécurité sociale dans le budget», en *L'Expansion*, 5-18 octubre 1979, págs. 185-187.

(26) Cfr. ALAIN Y CHANTAL EUZÉBY, *Modalidades de financiación de la Seguridad Social, costo de la mano de obra y empleo*, MESSF/1981/3, pág. 1.

(27) Cfr. ALAIN Y CHANTAL EUZÉBY, MESSF/1981/3, cit., pág. 3.



(28) ALAIN y CHANTAL EUZÉBY, MESSF/1981/3, cit., pág. 3.

(29) Cfr. ALAIN EUZÉBY, «A propos des cotisations sociales patronales», en *Droit Social*, n.º 4, abril 1977, págs. 113-125.

(30) Esto se aclara gracias, por ejemplo, a la matriz inversa de una TIO u otro modelo econométrico adecuado; toda esta cuestión puede verse en MESSF/1981/3, cit., págs. 12-13, y nota 4 de la 13.

(31) He de destacar que al exponer este punto —y en algunas otras ocasiones— los Euzéby tienen un talante keynesiano que raya en lo peligroso al observarse que ante esta crisis consideran que si se limita el crecimiento del consumo de las categorías sociales que tienen una propensión más elevada al consumo se ejerce «por ello, una influencia desfavorable en el nivel de empleo»; cfr. MESSF/1981/3, cit., páginas 14 y 22-23; véase también el trabajo de ambos, «A propos du plafond des cotisations de sécurité sociale», en *Revue d'Economie Politique*, n.º 6, noviembre-diciembre 1980, págs. 833-844.

(32) Cfr. MESSF/1981/3, cit., pág. 16.

(33) Véase OIT, *L'assurance invalidité —viellesse— décès obligatoire*, Serie 10, n.º 10, Ginebra, 1933, págs. 581-582.

(34) Cfr. MESSF/1981/1, págs. 19-20. Quizá el ya citado Convenio 102 de la OIT, al aludir a que debe tenerse en cuenta, de cara a la financiación, los problemas de la situación económica de cada país.

(35) Cfr. su documento de trabajo *Experiencia sobre financiación de la Seguridad Social en Hungría*, MESSF/1981/12, pág. 4. Por supuesto que soy plenamente consciente de las especiales circunstancias de la economía socialista húngara.

(36) En 1980 se abolió totalmente el impuesto sobre la nómina para financiar los seguros sociales «a fin de reducir el nivel de los precios de los productos y mejorar la posición de las pérdidas y ganancias, respectivamente»; en MESSF/1981/12, cit., también pág. 4. Debe tenerse en cuenta que en el marco de las reformas de 1980 se encuentran la supresión de lo que se denominaba el gravamen de un 5 por 100 sobre el valor neto del activo fijo de producción y de las reservas, que hacía que las empresas sustituyesen capital por mano de obra; cfr. MESSF/1981/12, cit., pág. 7.

(37) Recordemos también que el XVII Congreso de los Sindicatos Húngaros, en 1951, aceptó que los empleados viesan aumentadas sus cotizaciones. Para el seguro de vejez, la cotización es de tipo progresivo sobre los ingresos.

(38) Pueden verse en MESSF/1981/12, cit., pág. 8.

(39) Bastantes de estos temas pueden verse en el trabajo de M. KABAJ, *Quelques aspects de la planification et de la perspective sociales à long terme*. *Planification centrale*, en *Aprochés et Méthodes utilisées dans la planification et l'élaboration des*

*politiques sociales a long terme. Recueil des conclusions du cycle d'étude d'Arc et Senans, France (3-10 mai 1972)*, Nations Unies, New York, 1973. Un representante sindical soviético hizo referencia en la reunión de Ginebra citada, del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1981, a que en la URSS «las cotizaciones son pagaderas por la empresa y por el Estado (sin participación por parte del trabajador) en el marco de un sistema planificado de financiación»; cfr. *Esquema del proyecto de Informe*, MESSF/1981/13, pág. 5.

(40) Las diferencias véanse en MESSF/1981/3, cit., págs. 17-18.

(41) Una bibliografía mínima sobre las dificultades de esto sería, según los Euzéby: BERTRAND MOURRE, «Aspects économiques d'un changement d'assiette des cotisations sociales», en *Statistiques et Etudes Financières*, serie Orange, n.º 32, 1978, págs. 44-52; J. F. LAUNAY, «Financements de la sécurité sociale et politique économique», en *Droit Social*, n.º 1, enero 1981, págs. 75 y ss.; J. BRITAIN, «The incidence of social security payroll taxes», en *The American Economic Review*, n.º 1, marzo 1971, págs. 110-125; M. S. FELDSTEIN, «The incidence of the social security payroll tax: A comment», en *The American Economic Review*, n.º 4, septiembre 1972, págs. 735-738; J. H. LEUTHOLD, «The incidence of the payroll tax in the United States», en *Public Finance*, enero 1973, págs. 3 a 13. W. VROMAN, «Employer payroll tax incidence: empirical tests with cross country data», en *Public Finance* —la anterior era la revista norteamericana, y ésta es la holandesa—, n.º 2, 1974, págs. 184-200; J. WEITENBERG, «The incidence of social security taxes», en *Public Finance* (la de Holanda), n.º 2, 1969, págs. 193-208, y D. HAMERMESH, «New estimates of the incidence of the payroll tax», en *The Southern Economic Journal*, n.º 4, abril 1979, págs. 1208-1219.

(42) Cfr. *Operation Maribel*, conjunto de documentos formado por *Note succincte sur la fiscalisation de 30 milliards de cotisations patronales à la sécurité sociale*, Bureau du Plan. Direction Générale, 12 junio 1981; *Reponse à deux questions posées para la Commission de la Sécurité Sociale du Conseil National du Travail*, Bureau du Plan. Direction Générale, 1 noviembre 1980; *Note pour la Commission Mixte Sécurité Sociale (Version provisoire) (Consolidé et révisé les notes DG2488 et 2495)*. *La présente note du Bureau du plan complète l documentation précédemment fournie au sujet d'un éventuel changement d'assiette de la sécurité sociale... Cette note décrit quelques résultats micre —et macro— économiques de simulations de substitution de la TVA à certaines réalisations patronales de sécurité sociale*, Bureau du Plan. Direction Générale, 5 marzo 1981; *Annexe: La formation des prix et salaires dans le modèle Maribel; Erratum* (se recoge un error en el gráfico de la pág. 8 de este anejo), Bureau du Plan. Direction Générale, 12 mayo 1981; *Simulation d'une fiscalisation par la TVA de 50 milliards de cotisa-*

*tions patronales du régime des salariés*, Bureau du Plan. Direction Générale, 12 mayo 1981; *Effets d'une fiscalisation des cotisations de sécurité sociale*, Bureau du Plan. Direction Générale, 24 abril 1981; *Plan 1981-1985. Les perspectives économiques et la stratégie à moyen terme*, Bureau du Plan. Direction Générale, 10 febrero 1981. El lema de este estudio es el quizá cínico de H. QUEVILLE: «Je ne connais pas de problèmes qu'une absence de solution ne finisse par résoudre à la longue».

(43) Cfr. MESSF/1981/3, cit., págs. 19-20.

(44) En MESSF/1981/4. Con el profesor Coppini y con la OIT estoy en conversaciones para estudiar más profundamente este tema en el Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.

(45) MESSF/1981, cit., pág. 1.

(46) En mi libro *Sobre la decadencia económica de España* me ocupo de esta cuestión, con referencia a Barna y a Peacock.

(47) MESSF/1981/4, cit., pág. 3.

(48) MESSF/1981, cit., pág. 8.

(49) MESSF/1981, cit., págs. 21-29.

(50) MESSF/1981, cit., pág. 9.

(51) MESSF/1981, cit., pág. 13.

(52) Véase M. J. FESTIENS y P. HUGÉ, «SOZEC, un modèle prévisionnel des comptes par branche de la sécurité sociale», en *Revue Belge de la Sécurité Sociale*, 1980.

(53) MESSF/1981/4, cit., pág. 16.

(54) Es obligada la lectura sobre este punto del excelente artículo de ALMUDENA DURAN HERAS y BERNARDO GONZALO GONZALEZ, «Alternativas para la reforma financiera de la Seguridad Social», en *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 7, 1980, págs. 57-73. Debo recordar también que EVELINE M. BURNS, en «Can social insurance provide social security?», en *Social Security in the United States. A record of the Eighth National Conference on Social Security, New York City, april 26, 27, 1935*, American Association for Social Security, New York, 1935, escribió: «En ocasiones se ha propuesto que las contribuciones de los empresarios sean evaluadas sobre otras bases, y pienso que vale la pena prestar a estas propuestas más atención de la que han recibido hasta ahora... El profesor Colm ha propuesto recientemente que se tenga en cuenta el impuesto sobre el valor añadido por el proceso de fabricación, más que un impuesto que se fundamenta en el número de trabajadores empleados». No conozco referencia más antigua sobre este asunto.

(55) Aquí he de hacer, forzosamente, una referencia al tema de la vinculación de gastos de asistencia sanitaria al producto de impuestos sobre el alcohol, el tabaco, la gasolina, o las primas del seguro de automóviles, caso este último de la Ley belga de 23 de diciembre de 1974; cfr. MESSF/1981/6, cit., págs. 3-4 y 11. Las industrias



contaminantes pueden ser objeto, también, de recargos en este sentido. Otro tema, quizá apasionante, es el de la responsabilidad individual de velar por la salud, y en caso de desidia en este sentido, la aparición de castigos en forma de pérdida de derechos.

(56) Cfr. *Sobre los aportes sociales, los impuestos y el mercado de trabajo (Basado en la experiencia de la República Argentina)*, MESSF/1981/10.

(57) Cfr. MESSF/1981/10, cit., pág. 12.

(58) Cfr. MESSF/1981/10, cit., pág. 20.

(59) En conversaciones que tuve con Amancio C. López en Buenos Aires me ratificó y explicó muy atinadamente todo esto. Se trata, pues, de un resultado más de los desatinos de la gestión de Martínez de Hoz.

(60) Cfr. MESSF/1981/10, cit., pág. 21. La base legal son las Leyes 22/293 y 22/294, de 3 de septiembre de 1980, con efectos del 1 de octubre de 1980; cfr. *Boletín Oficial*, n.º 24.517, 6 octubre 1980.

(61) Cfr. MESSF/1981/10, cit., nota 5 de la pág. 21. Se refiere esto al «sistema por el que las Provincias argentinas —recuérdese que la República Argentina es un Estado federal— reciben parte de los impuestos cuya recaudación fue delegada a la Jurisdicción Nacional».

(62) Cfr. MESSF/1981/10, cit., páginas 22-24.

(63) Cfr. MESSF/1981/6, cit., pág. 4, nota 2, y pág. 17. Véase también M. A. FRANK, «Substitution de la valeur ajoutée aux salaires comme base de calcul des cotisations des employeurs à la sécurité sociale», en *Cahiers économiques de Bruxelles*, n.º 42, 1976, págs. 437-449; HERMAN DELEEK, «Un autre mode de financement de la sécurité sociale: des cotisations calculées sur la valeur ajoutée», en *Droit Social*, n.º 9-10, 1977, págs. 340-342; ALBERT DELPÉRE, «Le financement du régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés», en *Revue Belge de Sécurité Sociale*, n.º 1, 1979, págs. 47-58; CHRISTIAN ROLLET, «Pourquoi modifier l'assiette des cotisations sociales?», en *Problèmes Économiques*, número 1.611, 21 febrero 1979, págs. 14-20; MARIE-CLAUDE CARAVEL, «Le pour et le contre d'un élargissement de l'assiette des cotisations patronales à la valeur ajoutée», en *Questions de sécurité sociale*, n.º 3, 1980, págs. 41-46; añádase la propuesta de la Comisión de Industria del Plan, para el VIII, de extender el IVA y transferirlo a la Seguridad Social; el *Informe* del Consejo General del Plan, de 6 de julio de 1977, sobre las ventajas de esta sustitución de cotizaciones empresariales por IVA para el empleo, así como el *Dictamen* de 6 de diciembre de 1978, del Consejo Económico y Social francés, sobre el informe de M. Coirentin Calvez, publicado en *Journal Officiel, Avis et Rapports du Conseil Économique et Social*, 9 febrero 1979, págs. 225-256; me parece extraordinariamente sugestivo el trabajo de PATRICK ARTUS, HENRI STERDYNIK y PIERRE VILA, «L'incidence de la suppression de la cotisation sociale des employeurs. Un

essais de mesure», en *Problèmes Économiques*, n.º 1.725, 27 mayo 1981, págs. 7-14.

(64) Cfr. MESSF/1981/3, cit., págs. 29-31.

(65) En MESSF/1981/1, cit., pág. 21, señala que «no se admite unánimemente el carácter favorable de tales efectos»; cita así, respecto a Holanda, «la conclusión del artículo de A. E. BAKHOVEN, «Fiscalisering van Sociale Verzekeringspremies», en *Nederlandse Vereniging voor Openbare Financien*, febrero 1980.

(66) Cfr. MESSF/1981/1, cit., *ibidem*.

(67) Dos citas son obligadas aquí: la de J. J. DUPEYROUX, *Droit de la sécurité sociale*, 8.ª ed., Dalloz, París, 1980, págs. 172-173, y la de GUY PERRIN, «A propos du financement de la sécurité sociale», en *Revue Belge de Sécurité Sociale*, n.º 10, octubre 1980, págs. 769-771.

(68) En *Le pouvoir du social*, París, 1979, pág. 269.

(69) PIERRE LAROCQUE, R. A. B. LEAPER y M. PFAFF, en *Rapport sur les perspectives d'une politique sociale européenne pour la prochaine décennie*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1980, pág. 37, dicen que la cotización de los asegurados es un impuesto sobre las rentas profesionales, y que la cotización empresarial es un impuesto sobre las empresas. Véase también J. H. RETERSEN, «Financiación de la Seguridad Social mediante la imposición fiscal», en *Estudios de la Seguridad Social*, n.º 30, AISS, Ginebra-Buenos Aires, 1979, págs. 34-75.

(70) Cfr. RICHARD A. MUSGRAVE y PEGGY B. MUSGRAVE, *Hacienda Pública teórica y aplicada*, introducción y traducción de José María Lozano Irueste, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981, pág. 1079. OASDI es «Old-Age Survivors and Disability Insurance».

(71) El contenido del paréntesis es mío.

(72) Elaboración propia basada en el cuadro n.º 2 de la pág. 7 de *Tendencias en la financiación de la Seguridad Social: análisis estadístico*, documento preparado por el Departamento de la Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo, MESSF/1981/2. Las iniciales significan: A, Austria; B, Bélgica; D, Dinamarca; E, España; F, Finlandia; FR, Francia; G, Grecia; I, Irlanda; IS, Islandia; IT, Italia; L, Luxemburgo; N, Noruega; PB, Holanda; PO, Portugal; R, Alemania Occidental; S, Suecia; SU, Suiza; T, Turquía; UK, Gran Bretaña; AU, Australia; C, Canadá; J, Japón; US, Estados Unidos, y Z, Nueva Zelanda.

(73) Elaboración propia con los datos del cuadro 3 de MESSF/1981/2, cit., pág. 8.

(74) Los otros países de economía de mercado —Israel, Malta, Chile, Costa Rica, Guatemala, Méjico y Venezuela— de los que tiene datos la OIT, interesan muy poco a efectos de comparar la financiación de la Seguridad Social; véase el cuadro base en las págs. 12-13 de MESSF/1981/2, cit.

(75) Cfr. la pág. 1 de su trabajo pre-

sentado en la citada reunión de la OIT, *Financiación de la Seguridad Social en Francia*, MESSF/1981/5.

(76) Véanse, por ejemplo, las previsiones por edades que aparecen en el estudio dirigido por Gerald O. Barney y preparado por el Consejo sobre la Calidad Ambiental y el Departamento de Estado, *El mundo en el año 2000. En los albores del siglo XXI. Informe Técnico*, págs. 127-130. De acuerdo además con MESSF/1981/7, cit., debe tenerse en cuenta el documento preparado por K. H. WOLFF y G. C. NEWTON, titulado *Informe XVIII. Proyecciones demográficas y financieras de la Seguridad Social*, XX Asamblea General de la AISS, Manila, 1980. La AISS continuó debatiendo el tema en la reunión de su Comisión Permanente, en Hamburgo el 18 de mayo de 1982.

(77) Todo esto en MESSF/1981/4, cit., pág. 5.

(78) Cfr. el documento preparado por el Departamento de la Seguridad Social de la OIT, *Racionalización de los métodos de financiación de la Seguridad Social*, MESSF/1981/6, pág. 1, nota 1. La continuación de esta línea belga hasta la actualidad puede verse en *Le Moniteur Belge*, 2 julio 1981, págs. 8580-8584.

(79) MESSF/1981/6, cit., págs. 4-5, y nota 1 de la pág. 5. Como es lógico, dadas sus especialísimas circunstancias eliminó la referencia expresa a los países del campo socialista.

(80) MESSF/1981/6, cit., nota 2 de la pág. 5. También eliminó los países del campo socialista, como indico en la nota anterior.

(81) Véase ALAIN EUZÉBY, «Developpement de la sécurité sociale et nouvel ordre économique international», en *Cahiers de la Faculté des Sciences Économiques de Grenoble*, n.º 1, 1981, págs. 101-121.

(82) Cfr. su trabajo *Experiencia sobre financiación de la Seguridad Social en los Estados Unidos de América*, MESSF/1981/9, págs. 3-4.

(83) Término, como es bien sabido, equivalente a *nóminas*.

(84) MESSF/1981/9, cit., pág. 10; insiste sobre lo mismo *in fine* de esta página y dos veces en la 11. El argumento por supuesto que no es admisible si se examina con rigor, y produjo abundantes críticas, como se recoge en MESSF/1981/13, cit., págs. 7-12. De su lectura se desprende que se aprovechó por los representantes de los empresarios para exponer ampliamente sus reivindicaciones

(85) *Financiación de la Seguridad por rentas generales: el sistema australiano de ingreso mínimo asistencial*, MESSF/1981/11.

(86) En lo que sigue elimino figuras, como las indemnizaciones por invalidez y muerte debidas a accidentes de carretera, de nulo interés, al menos de momento, para nosotros.

(87) *Poverty and the impact on income maintenance programmes*, ILO, 1979.