

## Sistema francês de seguridade social: a elusiva reforma do financiamento do seguro envelhecimento<sup>1</sup>

*Lucas Bento de Carvalho\**

**Resumo:** A Lei de 9 de novembro de 2010, que trata da reforma do seguro envelhecimento, vem endurecer as condições de concessão para a aposentadoria. O legislador decidiu aumentar para 62 anos – anteriormente 60 anos – a idade mínima para a aposentadoria. Concomitantemente, os segurados que não tenham atingido a taxa de contribuição legal para o recebimento do valor integral do benefício – de 168 trimestres – terão de esperar até a idade de 67 anos para receber aposentadoria sem qualquer desconto. O exame das referidas mudanças operadas oferece a oportunidade para questionar se o governo aumentará sem contestar o esforço contributivo dos segurados ele não estará se comprometendo em realmente reformar o financiamento do sistema do seguro envelhecimento. Ora, nesse sentido, o alargamento da base contributiva mediante a maior incidência tributária parece ser mais do que necessária. A Lei de 9 de novembro de 2010

<sup>1</sup> Este artigo é baseado na tese intitulada *A reforma dos regimes especiais de aposentadoria, desenvolvido no âmbito do “Master 2 – Direito do trabalho e proteção social”, pela Université Montesquieu-Bordeaux IV.*

\* Bacharel em Direito. Mestre em Direito do Trabalho e da Proteção Social. Doutorando em Direito Contratual pela Université Montesquieu-Bordeaux IV. Consultor jurídico na área de direito social em escritórios de advocacia da subseção de Libourne. E-mail: lucas.bento@voila.fr.

seria a oportunidade para proceder ao aumento dos recursos da Previdência Social e corrigir alguns abusos que estão ocorrendo atualmente na tributação dos seguros sociais.

**Palavras-chave:** Seguro envelhecimento. Reforma. Financiamento. Tributação.

## 1 INTRODUÇÃO

É inútil perguntar ao público se ele é ‘contra a poluição’ ou se ele é a favor da ‘aposentadoria aos 60 anos’ para acenar, em seguida, com triunfo a porcentagem de sins<sup>2</sup>.

Iniciado com o fracasso da Conferência de Copenhague sobre as alterações climáticas<sup>3</sup> e encerrado pela Lei de 9 de novembro, que trata sobre a reforma da aposentadoria<sup>4</sup>, o ano de 2010 não satisfaz nem os adversários da poluição, tampouco os defensores da aposentadoria aos 60 anos.

A alínea 11 do preâmbulo da Constituição de 27 de outubro de 1946, dispõe:

Todo o ser humano que, em razão de sua idade, de seu estado físico ou mental, ou de sua situação econômica, que se encontre incapaz de trabalhar, tem o direito de obter do Estado os meios convenientes de existência.

<sup>2</sup> SAUVY, A. *Croissance zéro?* Paris: Calmann-Lévy, 1992. p. 255.

<sup>3</sup> PARLAMENTO EUROPEU. *Resolução de 10 de fevereiro de 2010 sobre o resultado da Conferência de Copenhague sobre mudanças climáticas*. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0019+0+DOC+XML+V0//FR>>. Acesso em: 22 maio 2009.

<sup>4</sup> FRANÇA. Lei n. 2010-1330, de 9 de novembro de 2010. Dispõe sobre a reforma da aposentadoria. *Jornal Oficial*, 10 nov. 2010.

Na esteira dessa constitucionalização do direito à aposentadoria, foi especialmente criado um subsídio solidário para os idosos (ASPA, em francês)<sup>5</sup>, que consiste em um montante mínimo concedido sob as condições de renda para aqueles que não contribuíram o suficiente para o regime de aposentadoria, mas que precisam se beneficiar de uma renda básica suficiente na terceira idade.

Paralelamente a essa prestação de natureza assistencial, o direito de receber o benefício da aposentadoria é resultado da capacidade contributiva realizada ao longo da atividade profissional. No entanto, sobre o montante do efetivo pagamento do benefício, o legislador pode sempre intervir para modificar as condições de atribuição<sup>6</sup>, notadamente por uma progressão gradual do período de contribuição, a fim de atender ao aumento da expectativa de vida da população. É evidente que os atuais déficits cada vez maiores resultarão da discrepância entre o aumento de custos e as contribuições<sup>7</sup>.

Além disso, o legislador interveio para endurecer as condições de concessão da aposentadoria, primeiro em 1993, depois em 2003. Em 1993, com a reforma Balladur<sup>8</sup>, o número de trimestres necessários para se beneficiar da aposentadoria

---

<sup>5</sup> FRANÇA. *Code de la sécurité sociale*. Paris: Direction Des Journaux Officiels, 1996-1999, art. L. 811-1 a L. 815-22. Disponível em: <[www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?](http://www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?)>. Acesso em: 22 maio 2009.

<sup>6</sup> O parecer Teulade do Conselho econômico e social de janeiro de 2000 afirma que, segundo o princípio da tangibilidade, “a autoridade competente (o legislador e/ou os parceiros sociais) devem sempre combinar novas condições de direito às prestações”. Cf., igualmente, CONSELHO CONSTITUCIONAL. Decisão n. 94-347, de 3 de agosto de 1994. *Jornal Oficial*, Paris, 10 ago. 1994.

<sup>7</sup> DUPEYROUX, J.-J., BORGETT, O. M.; LAFORE, R. *Droit de la sécurité sociale*. 16. ed. Paris: Dalloz, 2008. p. 574.

<sup>8</sup> FRANÇA. Lei n. 93-936, de 22 de julho de 1993. Dispõe sobre os benefícios à aposentadoria e à proteção do bem-estar social. *Jornal Oficial*, Paris, 23 jul. 1993.

integral foi, a princípio, gradativamente aumentado para 160 (em vez de 150). O período de referência para o cálculo do salário médio anual foi em seguida estendido para os 25 melhores anos (anteriormente, esse número variava de 10 a 24 anos, de acordo com o ano de nascimento do segurado). Em 2003, a Lei Fillon veio impor um alongamento progressivo do período de contribuição para a aposentadoria plena, à taxa de um trimestre para cada ano, até o total de 168 trimestres<sup>9</sup>.

É nesse contexto de endurecimento das condições de abertura do direito à aposentadoria que interveio a Lei de 9 de novembro de 2010, que trata sobre a reforma da aposentadoria<sup>10</sup>.

O art. 1º da referida lei estabelece:

Art. 1º O sistema de aposentadoria por repartição possui o objetivo de manter um padrão de vida satisfatório aos aposentados, com compreensão, transparência, equidade e solidariedade entre as gerações, perenidade financeira, de progressão na taxa de emprego para pessoas com mais de 55 anos e a redução das diferenças entre o valor dos benefícios entre homens e mulheres<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> FRANCE. Loi n. 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Journal Officiel*, Paris, 22 août 2003.

<sup>10</sup> BEAL, S.; KLEIN, P. Réforme des retraites (à propos de la loi du 9 novembre 2010). *La Semaine Juridique*, Édition Générale (JCP G), Paris, n. 48, p. 2.208-2.211, 2010; KESSLER, F. La réforme des retraites et l'allongement de la durée d'activité. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale (JCP S), Paris, n. 49, p. 19-23, 2010; LIBAULT, D. La réforme des retraites: une nouvelle donne pour les entreprises. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale (JCP S), Paris, n. 49, p. 15-18, 2010; DIDIER, J.-P. La réforme des retraites et la fonction publique. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale, Paris, n. 49, p. 48-52, 2010; PLATEL, B. La réforme des retraites et les conséquences dans l'entreprise. *La Semaine Juridique*. Édition Spéciale (JCP S). Paris, n. 49, p. 24-30, 2010.

<sup>11</sup> FRANÇA. Loi n. 93-936 du 22 juillet 1993 relative aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale. *Journal Officiel*, Paris, 23 juil. 1993.

A fim de alcançar tais objetivos, e provavelmente por causa desse emblema, o governo decidiu acabar com a “aposentadoria aos 60 anos” aumentando gradualmente a idade legal de aposentadoria para 62 anos para os segurados nascidos a partir de 01 de janeiro de 1956<sup>12</sup>. Correlativamente, a idade de anulação do desconto, independentemente do período de contribuição, é aumentada para 67 anos para esses mesmos segurados<sup>13</sup>. Para acompanhar essas mudanças limitadoras das condições de concessão do benefício integral, o governo Fillon, notadamente, suspendeu uma série de medidas apreciativas sobre trabalho<sup>14</sup> árduo e sobre o desenvolvimento do emprego para idosos<sup>15</sup>.

Em primeiro lugar, o legislador identifica o conceito de periculosidade como o ato de exposição dos trabalhadores a

um ou mais fatores de risco profissional, determinados por decreto, relacionados à restrições físicas evidentes, em um ambiente físico agressivo ou a certos ritmos de trabalho que possam deixar marcas duradouras identificáveis e irreversíveis em sua saúde<sup>16</sup>.

Ecoando uma proposta feita pelo sindicato Confederação Francesa de Enquadramento – Confederação Geral Executiva (CFE-CGC) –, o governo criou, assim, uma ficha individual destinada ao assalariado submetido a trabalhos susceptíveis de comprometer sua saúde. Numa lógica de “rastreadibilidade”<sup>17</sup>, uma

<sup>12</sup> FRANÇA, 2010, art. 18.

<sup>13</sup> FRANÇA, 2010, art. 20.

<sup>14</sup> FRANÇA, 2010, arts. 60 *et seq.*

<sup>15</sup> FRANÇA, 2010, arts. 103 *et seq.*

<sup>16</sup> FRANÇA, 2010, art. L. 4.121-3-1.

<sup>17</sup> HEAS, F. Les négociations interprofessionnelles relatives à la pénibilité au travail. *Droit Social*, Paris, n. 9/10, p. 835, set./out. 2006: “O médico também poderia contribuir, afirma o Sr. Franck Heas, para estabelecer uma rastreadibilidade da periculosidade ou um *curriculum* laboral”.

menção deve ser feita da natureza dos fatores de periculosidade nos quais o trabalhador tenha sido exposto, da duração desta exposição e, finalmente, das medidas tomadas pelo empregador para mitigar os riscos que possam surgir.

Em segundo lugar, a lei estabelece, por um tempo limitado, uma assistência em matéria de recrutamento de idosos que toma a forma do pagamento de uma fração do salário bruto mensal pago ao funcionário recém-contratado.

A lista de mudanças introduzidas pela reforma, evidentemente, não para por aí. Dessa forma, as medidas acima referidas mereceriam uma análise profunda e substancial. Mas esse não é o assunto de nossa discussão. Neste trabalho o interesse está em verificar como o legislador pretendeu abordar a questão do financiamento do seguro envelhecimento. Em outras palavras, ao lado do controle de gastos, está ele em busca de novos recursos?

Certamente, não é nessa seara que as tendências reformistas do governo se manifestaram com mais entusiasmo. O texto aprovado em 9 de novembro de 2010 não demonstra nenhuma grande inovação em favor do aumento das receitas fiscais, uma bênção que o Senado, não muito tempo atrás, estimava em 3,7 bilhões de euros para 2011 e 4,2 bilhões em 2020<sup>18</sup>.

Em suma, esta reforma continua omissa sobre o alargamento das contribuições para a Seguridade Social mediante maior recorribilidade tributária\* que, se não é sem limites (3), não continua a ser muito necessária (2).

---

<sup>18</sup> FRANÇA. Senado. *Projeto de lei sobre a reforma da aposentadoria*. Disponível em: <<http://www.senat.fr/rap/a09-727/a09-7274.html>>. Acesso em: 21 maio 2009.

\* N.T.: A recorribilidade tributária ou recurso ao tributo, segundo o autor, seria uma maneira de compensar o déficit crescente da Seguridade Social mediante maior participação tributária por parte dos empregadores.

## **2 O NECESSÁRIO ALARGAMENTO DA BASE DE CONTRIBUIÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL POR MAIOR RECORRIBILIDADE TRIBUTÁRIA**

Duas razões principais tornam-se necessárias, do nosso ponto de vista, para ampliar a base contributiva para a Seguridade Social por meio do recurso ao tributo. Primeiro, vários estudos têm sido capazes de demonstrar os limites quase-estruturais do financiamento da aposentadoria sobre o modo de distribuição (2.1). No entanto, é forçoso não se equivocar sobre o significado de tal afirmação. A técnica da distribuição deve ser preservada não somente porque ela garante certa solidariedade entre as gerações, mas também porque seu desaparecimento em favor das aposentadorias por capitalização não é desejável. Dito isso, o método de distribuição continua extremamente sensível à evolução da massa da população ativa. A hipótese de uma relação demográfico-laboral adequada para assegurar o financiamento do seguro envelhecimento seguindo as regras da distribuição é cada vez menos viável, de modo que agora podemos falar de limitações quase-estruturais. Em seguida, e desta vez numa abordagem conjuntural, é precisamente a inadequação (para não dizer a obsolescência) de um financiamento que se repousa, principalmente, no esforço contributivo dos trabalhadores que são coibidos de recorrer ao tributo para a percepção de recursos adicionais (2.2).

### **2.1 Os limites quase-estruturais ao financiamento da aposentadoria pelo sistema de distribuição**

O art. 1º da lei estabelece que “o sistema de aposentadoria por distribuição tem como objetivo manter um padrão de vida satisfatório aos aposentados [...]”<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> FRANÇA. Lei n. 2.010-1330, de 9 de novembro de 2010. Dispõe sobre a reforma da aposentadoria. *Jornal Oficial*, França, 10 nov. 2010.

O sistema por distribuição prima, na verdade, pela solidariedade entre as gerações: cada ativo contribui de maneira que permite beneficiar os aposentados atuais e, por sua vez, se baseia nas contribuições que serão destinadas às próximas gerações em tempo oportuno para sua própria aposentadoria.

Segundo essa definição, e longe de negar a existência de qualquer aliança entre as gerações, pode-se, no entanto, formular algumas questões sobre o lugar ocupado pela distribuição em sentido estrito no bojo do pacto social abrangido pela Lei de 21 de agosto de 2003. É verdade que as condições para a viabilidade de tal método de financiamento continua a ser precária. Assim, segundo Jacques Bichot, “quando se olha em retrospecto a maneira como foram organizados grande parte dos regimes de aposentadoria, nos perguntamos no que estariam pensando seus criadores”<sup>20</sup>. Tais regimes, e mais largamente o próprio conceito de distribuição, baseiam-se na ideia de que os membros de uma profissão, em certo momento, devem contribuir para a aposentadoria daqueles que trabalharam no mesmo ramo há algumas décadas anteriores. No entanto, a experiência mostra que os efetivos de um ramo profissional são suscetíveis de variar substancialmente durante um longo período de modo que

um regime assim organizado pode se tornar opulento ou famélico: opulento se o número de trabalhadores dessa categoria profissional está aumentando como consequência da distribuição de encargos entre os contribuintes para um número proporcionalmente restrito de aposentados; famélico se o emprego em determinada categoria está em queda, ficando cada vez mais escasso o número de contribuintes proporcionalmente à numerosa quantidade de aposentados<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> BICHOT, J. C.S.G. La solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale! *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 74, jan. 1991.

<sup>21</sup> BICHOT, 1991, p. 74.



Em primeiro lugar, em virtude da alta demografia laboral, a autossuficiência financeira de numerosos fundos existentes, cede lugar, gradualmente, a mecanismos de equalização de recursos. Em 1963, a Lei das Finanças estabeleceu que o déficit contributivo dos trabalhadores agrícolas seria atrelado ao regime geral. No ano seguinte, uma “supracompensação interprofissional” foi estabelecida sob a mesma via: ela permitiu ao regime de mineração, diante da má situação da categoria, tirar proveito das contribuições vinculadas ao regime geral. Outras compensações bilaterais foram promulgadas em 1971, em favor da Companhia Nacional Ferroviária Francesa – *Société Nationale de chemins de fer français* (SNCF) – e de algumas outras categorias especiais<sup>22</sup>. Assim, vê-se claramente a necessidade de recorrer a um dispositivo de compensação a fim de operar uma transferência de recursos dos regimes cujas categorias profissionais estão em alta para aqueles que não possuem ativos suficientes para financiar a aposentadoria de seus segurados como único modo de distribuição<sup>23</sup>. EsSES mecanismos perduram, com a diferença de que, hoje, nenhum desses regimes de Seguridade Social apresentam índices satisfatórios. O estabelecimento de compensação contradiz, em parte, a teoria

<sup>22</sup> CHADELAT, J.-F. La compensation. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 92, set./out 1978. Número especial.

<sup>23</sup> Na Assembleia Nacional, antes da votação da lei de 24 de dezembro de 1974, o Ministro do Trabalho expôs o problema demográfico e financeiro nestes termos: “Essa compartimentação socioprofissional acomoda mal as mudanças profissionais de nossa sociedade na qual a mobilidade laboral na qual leva a transferência da população de uma instituição à outra. Importantes disparidades demográficas resultam dos regimes, uma vez que para cada 100 segurados ativos o regime geral conta com 22 pensionistas, 48 artesãos, 65 comerciantes e industriais, 109 agricultores, 120 militares e 152 da SNCF. Se esses desequilíbrios não fossem corrigidos de uma forma ou de outra, a manutenção do equilíbrio financeiro exigiria, de acordo com cada um dos regimes, esforços financeiros muito desiguais e representaria, em alguns casos, encargos tributários insuportáveis.” (DEBATES da Assembleia Nacional. *Jornal Oficial*, Paris, 1974)

do seguro envelhecimento, segundo o qual, contribuindo para os aposentados de hoje, os trabalhadores ativos adquirem direitos para o amanhã<sup>24</sup>. Se aplicarmos essa teoria, centrada na ideia de distribuição, os direitos aos benefícios atribuídos pelos regimes teriam fraca relação com as respectivas categorias profissionais e conteúdo bastante restrito. Os direitos dos idosos não têm um teor satisfatório, uma vez que, alcançando alguma liberdade com o princípio da distribuição, o governo deve fazer planos de contribuição vinculados às categorias mais favoráveis, em parte, dadas as transferências da força de trabalho para as populações ativas<sup>25</sup>.

Em segundo lugar, a ideia de que a distribuição seria o cerne do financiamento do seguro envelhecimento adapta-se muito mal, sob a observação de que uma parcela considerável dos benefícios da aposentadoria é visto de forma independente dos esforços contributivos dos assegurados<sup>26</sup>. Em 1982, no âmbito das instituições financeiras mais relevantes da Associação Geral das Instituições de Aposentadoria por Enquadramento (AGIRC) cerca de 12% da verba provinha ainda da reconstituição das carreiras. Quanto às instituições sob coordenação da Associação para o Regime de Aposentadoria Complementar para Assalariados – Association pour le Régime de Retraite Complémentaire pour les Salariés (ARCCO) –, cerca de 60% das contribuições existentes em 1986 haviam sido alocadas gratuitamente, principalmente para a reconstrução de suas

---

<sup>24</sup> Cf. FRANÇA. Commission Générale du Plan. *L'avenir de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, 1983.

<sup>25</sup> “Os filhos dos agricultores abandonaram a terra; os filhos de artesãos ou comerciantes abandonaram o ateliê ou a barraca; igualmente os filhos dos mineiros e dos ferroviários competiam por cargos de colarinho branco”. (DUMONT, J.-P. *La sécurité sociale toujours en chantier*. Paris: Les Editions Ouvrières, 1981)

<sup>26</sup> BICHOT, J. Les retraites à la lumière de la compensation démographique. *Droit Social*, Paris, n. 4, p. 346, abr. 1986 .

carreiras<sup>27</sup>. Para a geração dos não enquadrados que se aposentaram em 1962, cerca de 90% das contribuições foram obtidas por essa reconstrução. Tais números mostram a importância das atribuições dessas porcentagens efetuadas sem ligação com as contribuições. Quanto à compensação da categoria, a reconstituição de carreiras impõe a relativização da opinião corrente, segundo a qual, em troca de suas contribuições, os trabalhadores recebem uma promessa de aposentadoria<sup>28</sup>. A preferência para a compensação na constituição de reservas tem um significado que vai muito além da cobertura do risco da categoria incorrido por cada fundo individualmente. Um excedente de caixa, efetuando depósitos nos caixas deficitários, aloca dinheiro para pessoas que nunca contribuíram. Inicialmente, tomando-se a decisão de repartir a maior parte das contribuições recolhidas para aposentados que nunca contribuíram antes, diz o Sr. Jacques Bichot:

Tais caixas tinham implicitamente reconhecido uma dívida dos ativos com relação aos idosos, independentemente de suas contribuições. [...] Percebemos que cada ativo tem uma dívida para com todos esses idosos, e não apenas para com aqueles que exerciam a mesma profissão que eles<sup>29</sup>.

O estabelecimento da compensação demográfico-laboral mostra claramente que o princípio de funcionamento da aposentadoria por repartição não pode recair sobre os aposentados de tal setor industrial, profissional ou de classe, pelos ativos que os sucederam. Para o Sr. Jacques Bichot, “esse sistema não

<sup>27</sup> BARBEAU, A. *La fin des retraites?* Paris: Hachette, 1985. Annexe II-1-3.

<sup>28</sup> NETTER, F. Les conséquences techniques de la généralisation des régimes complémentaires. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 58-63, jul./ago. 1962, e, também, LEROUX, A. Les régimes complémentaires de retraite des salariés. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, jul./ago. 1962.

<sup>29</sup> BICHOT, 1986, p. 347.

funciona<sup>30</sup>. Esse julgamento nos parece um pouco severo. Se a repartição tem, indiscutivelmente, algumas limitações, esse sistema de financiamento não deve, a nosso ver, ser excluído, pois representa um vetor de certa solidariedade entre as gerações. Logo, mesmo que os tempos sejam de revogação sistemática de qualquer dispositivo que não satisfaça plenamente os objetivos que lhe foram atribuídos, é sempre possível melhorar o que já existe, em especial mediante o recurso ao tributo como recurso adicional. Essa solução se justificaria mais do que o atual método de financiamento baseado na Seguridade Social com base nas contribuições assentadas no rendimento de trabalho, o que merecia também ser completada.

## **2.2 A insuficiência um modo de financiamento assentado sobre a renda do trabalho**

A natureza socioprofissional de nosso sistema de Seguridade Social explica que seu financiamento provém da arrecadação das contribuições sociais incidentes sobre o salário. Nessa lógica, os recursos da Seguridade Social são muito dependentes de variações de base que constituem a massa salarial. Ora, nas últimas décadas, houve reequilíbrio na distribuição do valor adicionado em certo sentido, amplamente desfavorável ao rendimento do trabalho, que, por sua vez, torna insuficiente o método de financiamento até agora adotado (2.2.1). Essa recomposição da partilha da riqueza criada pelas empresas não é nova. No entanto, se o papel desempenhado pelos tributos no financiamento da Seguridade Social não está bem estabelecido, a conjuntura econômica e financeira, aliada à atitude de algumas empresas, é levada a questionar se não deveríamos usar mais esse tipo de recurso. Infelizmente, os novos dispositivos de

---

<sup>30</sup> BICHOT, 1991, p. 75.

fiscalização, que têm sido propostos nos últimos anos, parecem ausentes de ambição, embora permaneçam temerosos quanto ao poder público, bem como de prejudicar a famosa competitividade da economia francesa (2.2.2).

### ***2.2.1 Um reequilíbrio na distribuição do valor agregado\* desfavorável à renda do trabalho***

O valor agregado representa o saldo intermediário de gestão que exprime a criação de riquezas operada por uma entidade econômica como parte do processo de produção que ela implementa e que permite remunerar os fatores que ela utiliza (capital e trabalho). Simplificando, o valor agregado consiste na soma dos salários e do lucro bruto das empresas<sup>31</sup>.

Segundo dados da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), publicado até 1998 no *Perspectives économiques*<sup>32</sup>, a taxa de margem que representa a parcela de remuneração de capital do valor agregado atingiu um recorde na França. Enquanto a participação dos salários no valor agregado ajustado para o trabalho não assalariado permaneceu estável nos Estados Unidos, flutuando entre 66% e 68%, a França conheceu um forte aumento durante a década de 1970, passando

---

\* N.T.: O valor agregado é uma noção que permite medir a riqueza ou o valor criado por um agente econômico que adquire os bens ou serviços durante o processo produtivo. Fala-se, ainda, em saldo intermediário, uma vez que, a partir dessa riqueza criada, é preciso ainda pagar salários, tributos e outros encargos decorrentes do processo produtivo.

<sup>31</sup> NAVARRO, M. G. Z. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, n. 1, § 27, 2007.

<sup>32</sup> Cf. ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Perspectivas econômicas*. Disponível em: <[http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64\\_MAIN&Lang=fr](http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64_MAIN&Lang=fr)>. Acesso em: 22 maio 2009.

de 70% a 74%, em seguida sofreu um colapso nos anos 1980 e 1990, para se aproximar de 60% no final da década passada. Esses resultados mostram uma volatilidade e uma distorção permanente na distribuição do valor agregado na França. Não se trata de um retorno a normalidade após a absorção dos choques do petróleo, mas, sim, de uma mudança estrutural em detrimento do trabalho<sup>33</sup>.

Em um sistema de Seguridade Social do tipo socioprofissional ligado ao financiamento por meio de contribuições sociais com base no salário, é compreensível que qualquer redução na folha de pagamento comprometa a viabilidade financeira dos diferentes regimes salariais. O aumento dessa margem em detrimento da renda do trabalho gera um déficit significativo na Seguridade Social<sup>34</sup>. Confrontado com este desvio dos fluxos financeiros, a Fundação Copérnico sustenta que “o reequilíbrio na divisão do valor agregado é bastante possível. Não é aceitável considerar a redução permanente de 10 pontos na participação dos salários”<sup>35</sup>. Do ponto de vista sindical, o clima é praticamente o mesmo. Assim, o ofício da Confederação SGC de 6 de dezembro de 2001 questionou nos seguintes termos: “A participação dos salários no valor agregado diminuiu significativamente em favor do capital. Por que não inserir amplamente a remuneração sobre o capital no financiamento das aposentadorias?”<sup>36</sup>

<sup>33</sup> BLANCHARD, O.; GIAVAZZI, F. Macroeconomic effects of regulation and deregulation in goods and labor markets. *NBER Working Paper*, n. 8.120.

<sup>34</sup> ASKENAZY, P. Partage de la valeur ajoutée et rentabilité du capital en France et aux Etats-Unis: une réévaluation. *Economie et Statistiques*, n. 363-365, p. 168, 2003.

<sup>35</sup> FUNDAÇÃO COPÉRNICO. *Conselho de Orientação dos Aposentados*: um relatório que continua no meio do caminho. Disponível em: <<http://reparti.free.fr/corcop.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2009.

<sup>36</sup> CFE-CGC. *Retraite*: la CFE-CGC et le rapport du COR. La lettre confédérale du 6 décembre 2001, n. 1.051. Disponível em: <[http://www.cfecgc.org/ewb\\_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2](http://www.cfecgc.org/ewb_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2)>. Acesso em: 16 maio 2009.

Já em 1986, mesmo que os rendimentos do trabalho fossem de longe, o mais importante, alguns autores afirmavam:

A partir desse momento, os rendimentos de propriedade e de gestão de capital têm crescido significativamente em proporção. Quem impedirá, como se costuma dizer, de resgatar o dinheiro onde ele está? [...] O fato é que se trata de que todos os membros de uma geração, independentemente de como eles ganham seu dinheiro, devem contribuir. Empregadores, empregados e indivíduos que são ambos, todos nasceram e foram educados pela geração precedente e possuem, portanto, uma dívida para com ela<sup>37</sup>.

Quando os números mostram um reequilíbrio na distribuição do valor agregado em benefício dos rendimentos do capital, a escolha do Estado de se ater unicamente ao aumento do esforço contributivo dos segurados a fim de resguardar o sistema de aposentadoria continua a ser altamente criticado. Além disso, há certa incongruência em castigar o símbolo da “aposentadoria aos 60”, enquanto se recusa a considerar o problema de transferência de riquezas que, em curto ou médio prazo, poderia causar a queda na base de contribuição. Sobre esse ponto, a recente reforma da aposentadoria meramente reproduz as insuficiências já identificadas no âmbito da Lei de 21 de agosto de 2003. Como observado na época por Maryse Badel e Jean-Pierre Laborde:

é uma pena [...] que as metas já estabelecidas não sejam, na ocasião, em que sua hora chegou, de uma reflexão do conjunto dos dispositivos legais e, por exemplo, de maior confiança na tributação do financiamento das

---

<sup>37</sup> BICHOT, 1991, p. 76.

aposentadorias. Por que, agora, apelar apenas para repetir o esforço contributivo dos trabalhadores e de outros segurados? Acredita-se que a distribuição da riqueza produzida entre o trabalho e o capital seja assim tão favorável nestes dias<sup>38</sup>?

Se os diferentes governos não julgaram oportuno concretizar as propostas apresentadas pelos sindicatos e pelos doutrinadores especializados, em contrapartida, consultaram-nos amplamente sobre a mudança na base de contribuição. No entanto, sem mudanças radicais no modo de financiamento da Seguridade Social, as perspectivas almejadas ressaltam-se, principalmente, pela falta de ambição.

### ***2.2.2 A falta de ambição dos novos dispositivos de fiscalização***

Em 2003, a complexa questão de uma eventual modificação na base de contribuição, que foi objeto de fervorosos debates no período que antecedeu a aprovação da lei pelo Parlamento, foi reenviada ao Conselho de Orientação dos Aposentados<sup>39</sup>. Cinco anos depois, os resultados obtidos não permitiram crer na perenidade financeira do nosso sistema de aposentadorias. No entanto, à primeira vista, os termos modificados em 2007 pelo referido Conselho demonstrava habilidade e permitia até mesmo aumentar as expectativas quanto ao alcance dos dispositivos

---

<sup>38</sup> BADEL, M.; LABORDE, J.-P. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, Paris, Bordeaux, p. 220, 2003.

<sup>39</sup> MOREAU, Y. La réforme des retraites du 21 août 2003: une étape importante dans un processus de long terme. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 909, nov. 2003.



que até então, haviam sido somente considerados<sup>40</sup>. O relatório de 2007 do Conselho de Orientação dos Aposentados aborda a questão nestes termos: “Novos recursos associados a um novo método de financiamento da proteção social”<sup>41</sup>. Seria, portanto, de esperar que a expressão “novos recursos” seria sinônimo de “recursos complementares”.

Infelizmente, apesar das aparências, parece que em matéria de financiamento da Seguridade Social, o governo decidiu apropriar-se da famosa fórmula de Lavoisier: “Nada se perde, nada se cria, tudo se transforma”. No seu parecer sobre a reforma do financiamento da proteção social<sup>42</sup>, o Centro de Análise Estratégica, depois de notar a vontade do Presidente da República de ver instaurado um novo imposto que repousa sob uma base

<sup>40</sup> Trata-se, respectivamente, de: a modulação das contribuições em função da relação entre o salário bruto e o valor agregado; a criação de uma dedução do valor agregado produzido pelas empresas (CVA), a criação de uma dedução sobre o volume de negócios diminuído do valor do salário bruto (CEA), a instituição de uma dedução proporcional no tocante à composição da remuneração direta ou indireta, atualmente isentas de contribuições sociais assim como os lucros empresariais (contribuição patronal generalizada: CPG) e, finalmente, a afetação de uma parte das receitas da TVA para financiar os regimes da Seguridade Social (TVA social). Para uma apresentação mais detalhada dos diferentes Dispositivos apresentados pela CAE, pela COE e sintetizados pela CAS, cf. RAPPORT du Groupe de Travail sur l'Élargissement de l'Assiette des Cotisations Employeurs de Sécurité Sociale, 30 maio 2006. Disponível em: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Acesso em: 26 maio 2009. Para um estudo menos aprofundado, porém mais crítico, cf. NAVARRO, M. ; ZUCMAN, G. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, Paris, n. 1, p. 157-166, 2007.

<sup>41</sup> RAPPORT du Conseil D'orientation des Retraites. *Retraites: questions et orientations pour 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007, p. 1-235, p. 190 *et seq.* Relatório.

<sup>42</sup> FRANÇA. Centro de Análise Estratégica. *Parecer resumido de La réforme du financement de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, set. 2006. 16 p. Relatório.

mais justa, elaborou um parecer realizado desde o início de 2006. Singolarmente, o parecer indicou que “o grupo administrativo analisou cinco questões de reforma para substituir no todo ou em parte as contribuições sociais baseadas exclusivamente num levantamento ligado ao valor agregado gerado pelas empresas<sup>43</sup>”. Outro relatório do Conselho de Orientação dos Aposentados do mesmo ano convence-nos da completa falta de ambição do novo regime de tributação prevista<sup>44</sup>. A propósito das reflexões atuais sobre a mudança na base de financiamento e de proteção social, prevê-se que tal reforma consiste em substituir as contribuições do empregador por outros tipos de dedução.

Observa-ses claramente que o novo dispositivo de fiscalização destinado a ser o coração da reforma do financiamento da proteção social não tem certamente como objetivo permitir a captação de recursos complementares. Apesar do obstáculo do artigo 33 da Sexta Diretiva TVA<sup>45</sup> (Taxa sobre o valor acrescentado), que proíbe os Estados-Membros de criar ou manter imposições nacionais que tenham natureza de receitas fiscais, o governo poderia mostrar mais proatividade, porque hoje, é forçoso reconhecer, as receitas de capital, definidas aqui como os dividendos pagos aos acionistas, não são absolutamente qualificadas como contribuição! Nessas circunstâncias, o retorno ao equilíbrio financeiro do seguro envelhecimento é bastante ilusório!

---

<sup>43</sup> FRANÇA, 2006, p. 1.

<sup>44</sup> FRANÇA. Conselho de Orientação dos Aposentados. *Retraites*: 20 fiches d’actualisation pour le rendez-vous de 2008a. Paris: La Documentation Française, 2007a. p. 1-208, fiche 10 : Les conditions de l’équilibre financier, p. 81. Relatório.

<sup>45</sup> CONSEIL DE L’UNION EUROPÉENNE. Sixième directive 77/388/CEE, du 17 mai 1977, en matière d’harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d’affaires. *Jornal Oficial*, L 145 du 13 juin 1977, p. 1-40.

Essa falta de ambição do recurso ao tributo como modo de financiamento continua a ser altamente discutível, mas a natureza das propostas apresentadas pelas mais diversas instituições que aconselham o governo não surpreendem muito. Em 1998, o governo Jospin encomendou um relatório sobre a alteração da base de contribuição patronal. Já havia o Primeiro-Ministro justificado seu pedido, não pelo desejo de gerar fundos adicionais para a Seguridade Social, mas, sim, de reduzir os custos trabalhistas, considerado um dos responsáveis pelo desemprego. Edmond Malinvaud, sob a égide do Conselho de Análise Econômica, rejeitou qualquer ideia de contribuição cobrada sobre o capital ou lucro<sup>46</sup>. Em 2006, o parecer do Conselho de Análise Econômica e do Conselho de Orientação para o Emprego foi igualmente solicitado. Ambos indicaram, conforme o relatório do Conselho de Análise Estratégica, encarregado de sintetizar os diversos estudos, que a reforma da proteção social,

independentemente do seu âmbito de aplicação inicial, deve ser parte de um processo coerente e previsível, garantindo o equilíbrio financeiro dos regimes sociais, mas também a competitividade da economia francesa no médio e longo prazo<sup>47</sup>.

Não se poderia fustigar toda a atenção dada à competitividade econômica da nossa nação. Nesse sentido e de acordo com trabalhos recentes<sup>48</sup>, num contexto de concorrência fiscal, a composição

---

<sup>46</sup> Cf. MALINVAUD, E. *Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique* (Rapport du Conseil D'analyse Economique). Paris: La Documentation Française, 1998.

<sup>47</sup> Avis de synthèse du Centre d'Analyse Stratégique. (Cf. FRANÇA, 2006, p. 2)

<sup>48</sup> DE MOOJI R.; EDERVEEN, S. Taxation and foreign direct investment: a synthesis of empirical research. *International Tax and Public Finance*, Munich, n. 10, p. 673-693, 2003.

das despesas públicas que beneficiam apenas as famílias (como aposentadorias ou despesas de saúde) seria um fator negativo para a atratividade de um país. A uma taxa de imposição semelhante, os investidores privilegiam países onde o investimento do Estado serve para aumentar a produtividade das empresas (por exemplo, infraestrutura de transportes); isso é o mais importante.

No entanto, essa análise não nos convence. Primeiro, se podemos discutir o interesse econômico de uma empresa, o financiamento de uma aposentadoria, as contribuições para o seguro de saúde ou os benefícios estendidos à família, esses beneficiariam, por sua vez, apenas seus empregados. Dispor de mão de obra abundante e saudável, ou, se houver, podendo ser assegurado o acesso a uma série de métodos terapêuticos, apresenta certo interesse para a empresa que se instala na França. Em seguida, de maneira geral, considerar a competitividade da nossa economia sob o prisma dos custos trabalhistas não nos parece satisfatório. Como salientado por Navarro e Marion Gabriel Zucman, em relação às baixas dos encargos que visam ao salário-mínimo,

mesmo que não continue a baixar os encargos sobre os baixos salários, até que ponto estas diminuições de algumas centenas de euros fariam a França genuinamente mais competitiva que os países emergentes, evitando, assim, o deslocamento de emprego? É realmente grave apostar na competitividade dos preços<sup>49</sup>?

Prosseguir com uma política de redução de despesas representa o risco de criar armadilhas, como baixos salários, e de desenvolver apenas empregos de baixa qualificação. Por outro lado, o desafio para os próximos anos reside no investimento em pesquisa e desenvolvimento para promover, assim como nos

---

<sup>49</sup> NAVARRO; ZUCMAN, 2007, § 36.

Estados Unidos, setores altamente intensivos em mão de obra qualificada, em que a França tem forte vantagem comparativa, e que não são os grandes criadores de riqueza, tampouco financiadores da Seguridade Social<sup>50</sup>. Essas são perspectivas interessantes até agora exploradas pelo poder público, uma vez que este saiba como superar os limites da tributação relativa ao seguro envelhecimento.

### 3 OS LIMITES DA TRIBUTAÇÃO SOBRE O SEGURO ENVELHECIMENTO

O recurso ao tributo tem algum mérito. Em termos de justiça, em primeiro lugar, o tributo tem uma base mais ampla do que apenas o salário, uma vez que a receita pode atingir a renda do capital. Além disso, o tributo pode ser progressivo, assim como o imposto de renda, ao passo que as contribuições são pagas, por sua vez, a uma taxa proporcional. Do ponto de vista da rigorosa justiça distributiva, considera-se preferível exigir menos esforço daqueles cujos rendimentos são mais baixos. Em seguida, em termos de oportunidades, o tributo tem a vantagem de ser menos sensível aos efeitos do desemprego que das contribuições. A tributação, no entanto, tem duas grandes limitações, embora de importância desigual, em termos de seguro envelhecimento. Trata-se, em parte, da assimilação persistente da aposentadoria como um rendimento de substituição que muitas vezes possui um limite exagerado (3.1). Por outro lado, o recurso ao tributo representa um risco mais grave de desvio do financiamento do seguro envelhecimento (3.2).

---

<sup>50</sup> Vale ressaltar que se trata somente das metas estabelecidas pela União Europeia em Lisboa, em 2000, em torno da ideia de uma economia do conhecimento.

### 3.1 Equiparação da aposentadoria à substituição de renda: um limite exagerado

Em seu relatório de 2007<sup>51</sup>, o Conselho de Orientação dos aposentados indica que a problemática específica dos fundos de aposentadoria poderia escapar, em grande parte, ao debate sobre o aumento da tributação da Previdência Social. O Conselho observa que, além de despesas relacionadas com o fundo destinado à terceira idade, sob uma lógica de solidariedade, as contribuições de velhice são geralmente analisadas como reposição de renda para uma contribuição mais obediente e lógica; por conseguinte, objetiva-se superar o financiamento por meio de contribuições sociais com base no salário, os quais determinam de maneira expressiva uma aposentadoria mais significativa. Para alguns especialistas, seria impróprio envolver outros tipos de renda para financiar a aposentadoria por meio da mediação da Contribuição Social Generalizada (CSG) ou a tributação do capital, uma vez que “a aposentadoria de um indivíduo é proporcional à sua renda do trabalho e/ou o sistema não é solidário para uma geração”<sup>52</sup>.

Rejeitamos esse argumento. Primeiro, deve-se compreender que nosso sistema de aposentadoria não se baseia apenas em uma lógica puramente asseguradora. Inúmeras regras consagram, na verdade, princípios de solidariedade, e não de seguridade. A limitação do montante da aposentadoria se opõe à ideia de que, quanto mais o segurado contribui, mais ele irá receber quando se aposentar. Da mesma forma, os subsídios para os filhos dependentes, as majorações na duração do benefício e a compensação de

<sup>51</sup> FRANÇA, 2007a, fiche 10: Les conditions de l'équilibre financier, p. 81.

<sup>52</sup> FITOUSSI, J.-P. Les économistes Michel Didier et Jean-Paul Fitoussi débattent de la réforme des retraites. *Le Figaro*, 10 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/2003/figaro10-0603.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2009.

períodos não contribuídos vêm largamente contradizer a afirmação de uma lógica exclusivamente contributiva. Em seguida, convém notar que a referência constante durante os debates sobre a Lei de 21 de agosto de 2003, com relação aos princípios da equidade e solidariedade tem seus argumentos esvaziados. Como observado por Michel Borgetto,

ou invocamos tais princípios para justificar uma série de medidas e, em especial, o alinhamento das aposentadorias públicas com as privadas, mas neste caso não é, por definição, uma lógica puramente asseguradora e, portanto, não há nenhum obstáculo, sob o plano teórico, a que a CSG venha alimentar o regime de aposentadorias. Ou então, ao contrário, encontramos uma lógica puramente asseguradora, mas nesse caso não há nenhuma razão para aceitar as muitas partidas dessa lógica que encontramos em diferentes regimes; *a fortiori*, não há nenhuma razão para aceitar o alinhamento de qualquer um deles – digam-se, dos servidores públicos – sob o regime geral<sup>53</sup>.

As contribuições sociais ocupam sempre lugar de destaque no financiamento do seguro envelhecimento<sup>54</sup>. Isso se explica pela assimilação da aposentadoria a um rendimento de substituição. Especialmente porque as contribuições vinculam o trabalho à proteção social e o modo de recurso que constitui as contribuições sociais confere certa legitimidade aos parceiros sociais, na qualidade de gestores de seguridade social. É forçoso reconhecer que a parceria, por vezes, é objeto de críticas

<sup>53</sup> BORGETTO, M. La réforme des retraites: du bon... et du moins bon. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 930, 1 nov. 2003.

<sup>54</sup> Segundo um recente estudo da Dress, em 2007, as contribuições foram de 379 bilhões de euros para a Seguridade Social contra 124 bilhões de impostos e taxas (Cf. LES COTISATIONS sociales financent les deux tiers de la protection sociale. *Liaisons Sociales*. Bref Social, n. 15.244, p. 3. sexta-feira, 21 nov. 2008.

virulentas<sup>55</sup>. Baseando-se na observação das baixas taxas de sindicalização dos trabalhadores, alguns autores questionam:

Os sindicatos podem fazer economia nessa prova de verdade? [...] Quem pode aceitar a afirmação puramente dogmática de um sistema unicamente binário, fundado sobre duas entidades sindicais e patronais? [...] [O enquadramento real] é ainda mais justificado que a evolução geral do sistema que conduz cada vez mais para o desenvolvimento dos depósitos fiscais às despesas de contribuições<sup>56</sup>.

Se o financiamento foi gerado exclusivamente por impostos, a tentação de avançar para uma gestão exclusivamente estatal seria ainda maior. Desse ponto de vista, o recurso ao tributo, uma vez que ameaça o papel dos parceiros sociais na gestão da Seguridade Social deveria, segundo alguns sindicatos, ser limitado.

Novamente, o dinheiro não é argumento. Primeiro, pode-se supor que a extensão do papel dos sindicatos possa ser discutida, por exemplo, no ramo da saúde, cuja quantidade de usuários ultrapassa o da população ativa. Mas para o seguro envelhecimento, a questão não se coloca em condições idênticas. Benefícios não-contributivos são efetivamente pagos, mas no geral, a abertura dos direitos continua a aparecer, sobretudo a partir do esforço

---

<sup>55</sup> Concernente ao seguro saúde, o Sr. Raymond Soubi, atual conselheiro social do Presidente Sarkozy, não escondeu sua hostilidade a respeito dos parceiros sociais: “As organizações de seguro de saúde, teoricamente colocadas no centro do quadro institucional, não possuem nem competência médica e técnica para exercer sobre os médicos e outros operadores da saúde uma restrição aceita por eles, nem a legitimidade política na qual eles poderiam alegar se assegurassem a verdadeira representação dos usuários. A co-gestão do seguro de saúde pelos sindicatos dos empregadores e empregados não pode ocorrer nem em princípio ou na realidade”. (SOUBI, 1993)

<sup>56</sup> ADAM, G. Quelques évidences sur le paritarisme. *Droit Social*, Paris, n. 9-11, p. 745, set./out. 1995.



contributivo feito ao longo da atividade profissional. A presença sindical não é ilegítima. Então, mesmo se o seguro envelhecimento fosse beneficiado por forte dependência dos tributos e até mesmo se a parcela das contribuições no valor total dos recursos fosse uma minoria, a exclusão dos sindicatos não seria necessariamente inevitável.

Enquanto tomamos o cuidado de analisar a base de cálculo do imposto, percebe-se rapidamente que esta não é alheia ao trabalho. Se a doutrina liberal da famosa “mão invisível” dá a ordem de deixar o empregador distribuir livremente os ganhos, isso não deve ser levado como um impasse na origem deste último. Assim, salvo no caso de sociedades financeiras, atreladas ao volume de negócios, ao valor agregado ou aos lucros distribuídos, em qualquer caso, as riquezas assim criadas decorrem do trabalho realizado pelos funcionários. Por conseguinte, os parceiros sociais conservam sua legitimidade na gestão do seguro envelhecimento.

Apesar de suas imperfeições, o que deixamos para outros a tarefa de estudar, o sistema paritário e, especialmente, a presença dos sindicatos nos órgãos de decisão têm a vantagem de assegurar a defesa permanente dos interesses dos empregados. Em nossa opinião, a política de racionamento que conduz esses últimos não é propriamente uma panaceia, da perspectiva da Seguridade Social regida exclusivamente pela arbitragem estatal. Além disso, continuamos a acreditar que a Seguridade Social deve continuar a se organizar em torno da figura do trabalhador. Não obstante as limitações quase-estruturais da técnica de distribuição e o desequilíbrio conjuntural da distribuição do valor agregado em benefício do capital, não poderíamos abandonar todas as marcas de natureza socioprofissional que caracteriza nosso sistema de seguridade social. É a qualidade das prestações.

Além dessas limitações amplamente aceitáveis, outros obstáculos para a tributação dos fundos de pensão parecem ser mais preocupantes.

### **3.2 O perigo do abuso do financiamento do seguro envelhecimento por meio dos tributos: um limite provado**

Como um desvio, é preciso entender a incapacidade fiscal em atingir seu objetivo com o financiamento do seguro envelhecimento, notadamente na percepção de recursos adicionais no contexto de redução da base de contribuição previdenciária. Nesse sentido, dois riscos podem surgir: um é a possibilidade de alguns empregadores aproveitarem essa tributação para fazer uma terceirização da folha de pagamento (3.2.1), o outro diz respeito à apreensão de certos fluxos financeiros que escapariam aos mecanismos de taxação suscetíveis de serem postos em prática (3.2.2).

#### ***3.2.1 A terceirização dos encargos empreendidos por alguns empregadores***

A recorribilidade tributária nem sempre é clara para os contribuintes. Fala-se de “tributação oculta” sempre que qualquer dispositivo não está diretamente ou principalmente ligado à tributação; este vem, *in fine*, aumentar a participação tributária no financiamento da Seguridade Social. São notadamente visadas as inúmeras medidas de isenção de contribuições para a Seguridade Social, que têm quase sempre acompanhado as políticas de emprego nos últimos anos<sup>57</sup>. Quando há isenção de encargos, ocorre perda de receita para a Seguridade Social. Por conseguinte, ou essa perda não é compensada e isso ajuda a aumentar o déficit, ou ela é compensada e tal compensação só pode vir do Estado, ou seja, dos tributos. É tão verdade que o próprio legislador estabeleceu o princípio de que qualquer isenção deveria resultar em

---

<sup>57</sup> Cf., nesse sentido, COUTANCEAU, M.-P. Exonération des charges sociales et contrats aidés. *Groupe Revue Fiduciaire*, Paris, 2001.

compensação integral destinado ao regime de Seguridade Social e financiado pelo orçamento do Estado<sup>58</sup>.

No entanto, é compreensível que o resultado obtido pela utilização dos tributos como forma de financiamento indireto não é satisfatória. Por um lado, sob a ótica contábil, isso não apresenta nenhuma receita complementar. Em contrapartida, sob a ótica principiológica, conduz-se a uma terceirização dos custos das empresas, que continua a ser altamente discutível. Para Michel Borgetto,

o aumento na fiscalização do sistema de tributação reivindicado por alguns caracteriza apenas o ponto de conclusão (temporária?) de um processo que se acelerou dramaticamente nas últimas duas ou três décadas: processo esse que, visando beneficiar empresas de inúmeros e importantes concessões feitas em baixos salários, permitiu-lhes, por si sós, terceirizar os encargos, transferindo-os para toda a coletividade... Isso significa, diz o autor, que a verdadeira questão é a seguinte: deve-se ou não continuar nessa via e sistematizar a lógica da terceirização<sup>59</sup>?

É verdade que esta abordagem apresenta sérias limitações em termos de justiça social. Por outro lado, embora alguns

---

<sup>58</sup> O art. L. 131-7 do Código de Seguridade Social dispõe: “Toda medida de redução ou de exoneração de contribuições para a Seguridade Social, a contar da data de entrada em vigor da lei n.º. 94-637 de 25 de julho de 1994, relativo à Seguridade Social, resulta na compensação integral aos regimes cobertos pelo orçamento do Estado durante toda duração de sua aplicação [...]”. (FRANÇA. *Code de la sécurité sociale*. Paris: Direction des Journaux Officiels, 1996-1999.

<sup>59</sup> BORGETTO, M. Logique assistantielle et logique assurantielle dans le système français de protection sociale: les nouveaux avatars d’un vieux débat. *Droit Social*, n. 1, p. 121-122, jan. 2003.

especialistas não escondam seu entusiasmo pela ideia de estabelecer uma contribuição para todos os indivíduos residentes em território francês<sup>60</sup>, a substituição da solidariedade nacional por uma solidariedade socioprofissional não tem nada de miraculosa; a exaltação das virtudes da solidariedade nacional vem, muitas vezes, reviver o fantasma do nivelamento por baixo das prestações pagas.

Por enquanto e partindo do princípio de que as isenções de contribuições sociais são suportadas *in fine* pelos contribuintes<sup>61</sup>, foram, para 2007, cerca de € 27,9 bilhões que foram cobrados da Administração pública<sup>62</sup>. Em 2008, o montante total das reduções nas contribuições patronais ascendeu a € 26,85 bilhões<sup>63</sup>. A Lei de 1º de dezembro de 2008, generalizando o rendimento de solidariedade

---

<sup>60</sup> Nesse sentido, o Sr. Claude Bébéar propõe que “as aposentadorias de base por repartição, obrigatórias, incluídas as chamadas aposentadorias complementares, são substituídas por uma aposentadoria universal, financiada por contribuição social individual baseada no conjunto de rendimentos que sustentam um fundo nacional de solidariedade controlado pelo Parlamento”. (BÉBÉAR, p. 735, 1995)

<sup>61</sup> Nota-se que se as isenções sociais beneficiam, em sua maioria, os empregados, aplicadas, também aqui, às contribuições salariais. No entanto, à medida que as contribuições continuam efetivamente sendo suportadas pelos assalariados, essa distinção apresenta o menor interesse. Cf., nesse sentido, as explicações esclarecedoras fornecidas pelo site Ecopublic. (Cf. ECOPUBLIC. Disponível em: <<http://www.ecopublic.eu/search?q=superbrut>>. Acesso em: 21 maio 2009)

<sup>62</sup> RAPPORT de la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale. *Les comptes de la Sécurité Sociale: résultats 2007 et prévisions 2008*, jun. 2008. p. 1-18. Relatório.

<sup>63</sup> Em 2008, o Estado direcionou 50,2 bilhões de euros para as políticas de emprego. Esse montante reparte-se da seguinte maneira: 12,32 bilhões de euros direcionados para o trabalho e emprego, aos quais se acrescenta 1,49 bilhão de euros em créditos relevantes para outras missões (Departamentos de Além-mar, Cidades, habitação, etc.), contribuindo diretamente para as políticas de emprego; 9,6 bilhões de euros a título de isenções fiscais; 26,85 bilhões de euros a título de assistências gerais de contribuições do empregador (incluído as disposições relativas às horas suplementares da lei TEPA). (Cf. GORCE, G.; LEFEBVRE, F. *Rapport d'Information Assemblée Nationale*, Paris, n. 745, 26 mar. 2008)

ativa, requer que todos os níveis da Administração pública possam, a partir de então, subordinar o auxílio que elas dão às empresas com o compromisso delas em termos de criação de empregos, especialmente em tempo integral<sup>64</sup>. No entanto, essa política de terceirização de encargos continua sendo muito criticada, uma vez que muitos auxílios ao emprego escapam desses dispositivos e continuam a ser pagos aos empregadores sem nenhuma contrapartida, em termos de empregos mantidos ou criados<sup>65</sup>. No entanto, a eficácia desses mecanismos é sujeita a uma caução. Como salienta um parlamentar,

a ideia consiste em condicionar a assistência geral na criação de empregos [...] recaí sobre a tautologia ou o paradoxo. Porque de duas, uma: ou a assistência geral cria empregos, e não há qualquer razão para condicioná-los: ou eles não criam postos de trabalho, caso em que não devem ser condicionados, mas reformados ou abolidos<sup>66</sup>.

A questão merece, realmente, ser discutida. Mas seja qual for a resposta, essa medida, em vez de abandonar qualquer ideia de recurso à fiscalização, reforça a avaliação do impacto das isenções de encargos sobre o emprego, permitindo ajustar os dispositivos de apoio às empresas e, finalmente, reduzir de maneira significativa o risco de desvio do financiamento do seguro envelhecimento por meio dos tributos.

---

<sup>64</sup> FRANÇA. Lei n. 2008-1249, de 1º de dezembro de 2008. Institui nova contribuição complementar aos encargos sociais, de 1,1 % no sentido de financiar o RSA. *Jornal Oficial*, 3 dez. 2008.

<sup>65</sup> “Pensa-se, em primeiro lugar, nas assistências gerais que constituem a parte mais importante dessas isenções e que evoluíram consideravelmente desde que foram instituídas pela Lei n. 93-953 de 27 de julho de 1993, relativa ao desenvolvimento do emprego e da aprendizagem”. (WILLMANN, Ch. *Les contreparties aux exonérations de charges sociales: deux lois pour rien? Droit Social*, Paris, n. 2, p. 169, fev. 2009)

<sup>66</sup> BUR, Y. *Rapport de l'Assemblée Nationale*, Paris, n. 1.001, p. 174, 25 jun. 2008.

Além da terceirização dos encargos suscetíveis de serem provocados pelo recurso ao tributo, sua eficácia é muitas vezes prejudicada pela indefinição de determinados fluxos financeiros.

### ***3.2.2 A apreensão de determinados fluxos financeiros***

O recurso ao tributo, como forma de financiamento da Seguridade Social apresenta, como visto, a vantagem de ter uma base de cobertura muito maior do que a massa salarial. Isso posto, para as empresas envolvidas em atividades internacionais, esse benefício fiscal, às vezes, pode ser complicado, em razão da indefinição de determinados fluxos financeiros. Esse risco de evasão fiscal não deve ser menosprezado.

Aliada à globalização, que facilita o deslocamento das atividades produtivas, diz o Sr. Jacques Cacheux, a crescente integração do mercado interno europeu também promove a mobilidade das bases tributárias, cuja criação da zona do euro aumentou ainda mais<sup>67</sup>.

O caso do imposto sobre o valor agregado (CVA), dispositivo idealizado pelo Conselho de Análise Estratégica no âmbito da reforma do financiamento da Proteção Social<sup>68</sup>, e a hipótese do aumento do imposto sobre as empresas são exemplos perfeitos.

O princípio de CVA é relativamente simples. Trata-se de substituir uma fração das contribuições do empregador por meio de uma taxa

---

<sup>67</sup> LE CACHEUX, J. Réformer la fiscalité pour faire face à la concurrence fiscale. *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, Paris, v. 45, n. 3, § 8, 2006.

<sup>68</sup> Para uma elucidação mais completa dos diferentes dispositivos considerados pela CAE, pelo COE e sintetizados pelo CAS, cf. RAPPORT du Groupe de travail sur l'élargissement de l'assiette des cotisations employeurs de sécurité sociale, 30 maio 2006. Disponível em: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Acesso em: 26 maio 2009.

baseada no valor agregado<sup>69</sup>. Esse mecanismo baseia-se na ideia de que a generalização da Seguridade Social exige a participação de todos os setores de produção para o seu financiamento e não somente do trabalho, como é o caso de contribuições sociais, além de capital. Atraente no papel, a CVA não entra em conflito conforme sérios obstáculos destacados no relatório Malinvaud<sup>70</sup>. Assim, no relatório indica-se que a introdução da CVA incentiva a evasão fiscal, bem como precisa que as empresas seriam tentadas a fazer a realocação de bases, o que enfraqueceria o financiamento da proteção social e levaria à maior redução tributária sobre as empresas.

O imposto sobre as sociedades apresenta os mesmos riscos. Nesse sentido, o Conselho de Análise Estratégica estima que a eventual alta na taxa de imposto sobre as sociedades, destinada a financiar a proteção social, poderia resultar em comportamentos de otimização fiscal sob a forma de deslocamento dos lucros para países com tributação mais favorável, por meio das relações comerciais ou financeiras entre as filiais<sup>71</sup>.

Sobre esse ponto, a magnitude das dificuldades que as autoridades fiscais podem ser obrigadas a cumprir durante a cobrança de tributos se explica pela escolha francesa do princípio da territorialidade. A regra contida no art. 209-I, do Código Tributário Geral afirma que são tributáveis “os lucros obtidos em empresas que operam na França”<sup>72</sup>. Se essa disposição autoriza

---

<sup>69</sup> Esse levantamento teria o caráter de uma receita fiscal, da mesma maneira que a CSG.

<sup>70</sup> Para um resumo dessas dificuldades, cf. NAVARRO; ZUCMAN, 2007, § 27 *et seq.* Para uma síntese das proposições alternativas formuladas pelo relatório Chadelat do Conselho Econômico e Social (1997), cf. STERDYNIACK, H.; VILLA, P. Pour une réforme du financement de la sécurité sociale. *Revue de l'OFCE*, Paris, n. 67, p. 178 *et seq.*, oct. 1998.

<sup>71</sup> FRANÇA, 2006, p. 15.

<sup>72</sup> Fora a França, alguns países da África francófona, de Hong Kong e de Singapura, que aplicam o princípio da territorialidade, todos os outros países industrializados recorrem ao sistema da globalização.

o Fisco a tributar sobre os lucros das filiais estrangeiras na França, ela permite que o reverso seja aplicado às empresas francesas em excluir seus rendimentos tributáveis na França, ou seja, os lucros realizados no âmbito das suas filiais no exterior<sup>73</sup>. Mas, em sua busca pela otimização fiscal, os grupos societários tendem a localizar seus lucros onde são menos tributados. Nessa fase, pode ser feita uma realocação importante dos lucros. O grupo vai, então, procurar inflar os lucros localizados em um Estado com baixa incidência tributária (os famosos paraísos fiscais), diminuindo, por consequência, aqueles que surgiram na França. Por isso, eles podem jogar com os preços de transferência no âmbito do comércio de bens e serviços. As técnicas são conhecidas: venda a preço insuficiente ou preço de compra excessiva, dispensas injustificadas, adiantamentos de falso ou nenhum interesse ou ainda falta de distribuição das despesas comuns. Para lutar contra a terceirização dos lucros, o Código Tributário Geral introduziu uma série de mecanismos de controle<sup>74</sup>. No entanto, as medidas preconizadas em um recente relatório do Ministro do Orçamento<sup>75</sup> sugerem que os meios para lutar contra a evasão fiscal continuam a ser insuficientes. Nessas condições, a eficácia da utilização de um tributo como forma de financiamento da Seguridade Social, no sentido de liberação de recursos complementares, pode ser comprometida.

#### 4 CONCLUSÃO

Além das críticas feitas acima com relação à reforma de 9 de novembro de 2010, avaliando seu impacto sobre o futuro

<sup>73</sup> Para um estudo detalhado da aplicação do princípio da territorialidade, cf. COZIAN, M. *Précis de fiscalité des entreprises*. 29. ed. Paris: Litec, 2005-2006 (Col. Litec Fiscal, n. 648)

<sup>74</sup> COZIAN, 2005-2006. La répression des transferts indirects de bénéfices, n. 665.

<sup>75</sup> Cf., nesse sentido, RAPPORT sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale par le biais de paradis fiscaux. *Revue de Droit Fiscal*, Paris, n. 16, p. 7-15, 17 abr. 2008.



da aposentadoria, requer-se um retorno ao passado. Quando os membros do governo provisório questionaram a criação do sistema de Seguridade Social francesa, dois países que já possuíam sistemas de seguridade social que, embora relativamente bem diferentes em alguns aspectos, poderiam influenciar o conceito francês em graus variados. Na Alemanha, em 1880, um sistema de seguro social foi criado sob a liderança do chanceler Bismarck. O seguro social foi reservado para os contribuintes que não eram senão os trabalhadores. Em caso de acidente de trabalho, por exemplo, eles recebiam o benefício, cujo valor variava dependendo do nível das contribuições. Com o relatório Beveridge, publicado em 1942<sup>76</sup>, o Reino Unido iniciou uma política social mais ampla, que, ao incorporar a ideia de proteção de risco para os trabalhadores, ampliou os benefícios da previdência social para os indigentes<sup>77</sup>. O objetivo foi menor para fornecer um rendimento de substituição para os trabalhadores do que para instituir um sistema de ajuda para garantir uma renda mínima a todos<sup>78</sup>.

O déficit que a Seguridade Social enfrenta hoje leva alguns analistas a considerar caminhos para a reforma cujo conteúdo é uma reminiscência dos eixos principais do Plano Beveridge. Em particular, ele alegou que

o Estado limita-se deliberadamente a garantir uma prestação estendida, mas mínima, preocupada com a dignidade e respeitadora da liberdade de todos os

<sup>76</sup> BEVERIDGE, Lord. *Social insurance and allied services: report presented to Parliament by command of her Majesty*, nov. 1942. New York: Athlone Press, 1969.

<sup>77</sup> Cf. KERCHEN, N. La doctrine du rapport Beveridge et le plan français de Sécurité sociale. *Dr. Ouv.*, Paris, p. 415, out. 1995.

<sup>78</sup> Para um estudo detalhado da criação do sistema francês de Seguridade Social, cf. LABORDE, J.-P. *Droit de la sécurité sociale*. Paris: PUF, 2005. p. 42 *et seq.* (Col. Thémis Droit Public).

membros da coletividade, abandonando inteiramente a tarefa de adaptar essa proteção de base da diversidade das necessidades individuais ou familiares<sup>79</sup>.

Também temos de

tomar as medidas necessárias para uma qualidade de vida melhor compete primordialmente a cada um; em outras palavras, é uma questão de livre escolha e de se assegurar voluntariamente. O Estado, no entanto, deve garantir que suas ações deixem espaço para esse tipo de seguro voluntário e o encoraja<sup>80</sup>.

Exposto dessa forma tal princípio, o alcance da seguridade voluntária é visto com certa dualidade. Por um lado, no contexto dos riscos sociais, o seguro voluntário deve permitir ultrapassar o nível de subsistência, aumentando o montante de benefícios. Por outro lado, o seguro voluntário deve levar em conta os riscos e as necessidades que, embora bastante comuns em um seguro, não são suficientemente comuns ou uniformes para justificar a intervenção de um seguro obrigatório<sup>81</sup>. Além dessa construção teórica, isso justificou sua posição pela necessidade de liberação da poupança privada para estimular o investimento<sup>82</sup>.

Em tempos de desemprego ou subemprego de idosos, o endurecimento das condições para a concessão de uma pensão na taxa total pode envolver riscos de agravamento do nível geral das pensões. A reforma de 2010, por sua vez, contribuiu para o incentivo de recorrer à proteção social e complementar, refletindo a ambição

---

<sup>79</sup> PERRIN, G. Le plan Beveridge: ses grands principes. *Revue Internationale de Sécurité Sociale* (RISS), Paris, n. 1-2, p. 52, 1992.

<sup>80</sup> BEVERIDGE, 1969, n. 302.

<sup>81</sup> KERCHEN, 1995, p. 423.

<sup>82</sup> BEVERIDGE, 1969, n. 377-380.

política de cobertura menos baseada na organização da Seguridade Social (cuja participação é obrigatória), o que penalizaria os menos remunerados. Com efeito, retirar a proteção adicional requer uma capacidade de economia que não está disponível para todos os trabalhadores<sup>83</sup>. Sobretudo, não é certo que o conceito de “prestação estendida, mas mínima”, seja portadora da ideia de uma aposentadoria garantidora de “meios convenientes de existência” defendida pelo preâmbulo da Constituição de 1946.

Do nosso ponto de vista, os benefícios pagos pela Previdência Social devem ser mantidos a um nível alto o suficiente para reparar corretamente as consequências da eventualidade coberta. A evolução que consiste, segundo o modelo britânico, numa degradação qualitativa desses benefícios em troca de uma expansão quantitativa dos seus beneficiários, parece totalmente inadequada dada a existência de proteção social que vise a indivíduos sem atividade profissional<sup>84</sup>. A Seguridade Social não é somente ajuda social, e a articulação entre esses dois componentes de proteção social deve ser preservada<sup>85</sup>. A universalidade do plano Beveridge, se é ausente do nosso sistema de Seguridade Social, vai, em certa medida, reaparecer no contexto do bem-estar social<sup>86</sup>. Se o benefício de *status* de segurado, infelizmente, não é dado a todos, isso, definitivamente, não significa que devemos consolidar todos

---

<sup>83</sup> BORGETTO, 2003, p. 931.

<sup>84</sup> BADEL, M. La complémentarité de l'aide sociale. In : \_\_\_\_\_. *Cours de droit de la protection sociale approfondi*. Master 2 – Parcours recherche: droit du travail et de la protection sociale, 2007-2008, Université Montesquieu – Bordeaux IV.

<sup>85</sup> O fato é que, sob o plano terminológico, a Seguridade Social britânica recobre um perímetro sensivelmente equivalente à proteção social no sentido em que na França entendemos que pode também explicar as dificuldades de comparação entre o modelo inglês e o modelo alemão.

<sup>86</sup> Lembremo-nos de que, nos casos em que a Seguridade Social e o auxílio social intervêm conjuntamente, o benefício deste último permanece subsidiário. (Cf., nesse sentido, BADEL, M. Subsidiarité et aide sociale: quelle actualité? *Revue de Droit Sanitaire et Social* (RDSS), n. 6, p. 1.082, nov./dez. 2007)

os indivíduos em um sistema universal da natureza para garantir uma cobertura de seguridade social melhor para todas as pessoas que residam legalmente no nosso território. O *status* de segurado está direta ou indiretamente (para os detentores de direitos) ligado ao exercício de uma atividade profissional e deve continuar a ser uma referência: trata-se de poder viver adequadamente de seu trabalho e estar adequadamente protegido por meio de seu trabalho. Do mesmo modo, não devemos forçar uma pessoa a trabalhar a qualquer custo<sup>87</sup>; não deveria o *status* de segurado poder ser concedido a qualquer custo. Tal política levaria, no máximo, a um *statu quo* para aqueles que não são segurados, e na pior das hipóteses, seria causar o movimento de normalização irreparável para baixo para os trabalhadores que agora podem contar com a existência de uma verdadeira substituição dos rendimentos do seguro social.

Tudo se passa como se a referência à iniciativa privada evitasse os governantes a questionar seriamente o nível das aposentadorias de base e, naturalmente, a reforma do seu financiamento.

**The french system of social security:** the elusive finance reform of aging insurance

**Abstract:** The Act of November 9, 2010, which addresses aging insurance reform, has toughened the conditions for granting retirement. The legislature decided to increase the minimum age

<sup>87</sup> Reflete-se aqui, particularmente acerca do proposto por Martin Hirsch: “A França assumiu durante muito tempo a preferência pelo desemprego, alegando que era lamentável, mas que isso correspondia ao preço de não ter trabalhadores pobres. E nosso país ironiza há muito tempo os anglo-saxões, com seu *workfair* e seu empobrecimento do trabalho. Atualmente, temos trabalhadores pobres – em número considerável, acima da média europeia – e ainda com muitos desempregados”. (HIRSCH, p. 131, 2007)

for retirement from 60 to 62 years. In the meantime, those who have not reached the legal contribution rate to receive the full amount of the benefit, i.e. 168 quarters, will have to wait until they reach 67 to receive retirement without any deductions. An examination of these changes will provide the opportunity to question whether the government will increase the contribution effort without contesting the insured he will not be committing to actually reforming the financing of the aging insurance system. Now, in this sense, the extension of the tax base through the highest incidence seems to be more tax than necessary. The Act of November 9, 2010 would be an opportunity to apply the increase in the social security resources and correct some of the abuses currently being felt in social insurance taxation.

**Keywords:** Aging insurance. Reformation. Financing. Taxation.

## REFERÊNCIAS

ADAM, G. Quelques évidences sur le paritarisme. *Droit Social*, Paris, n. 9/11, p. 744-747, set./out. 1995.

ASKENAZY, P. Partage de la valeur ajoutée et rentabilité du capital en France et aux Etats-Unis: une réévaluation. *Economie et Statistiques*, n. 363-365, p. 167-189, 2003.

BADEL, M. La complémentarité de l'aide sociale. In: \_\_\_\_\_. *Cours de droit de la protection sociale approfondi*, Master 2 – Parcours recherche: droit du travail et de la protection sociale, 2007-2008, Université Montesquieu – Bordeaux IV.

BADEL, M. Subsidiarité et aide sociale: quelle actualité? *Revue de Droit Sanitaire et Social (RDSS)*, Paris, n. 6, p. 1.077-1.086, nov./dez. 2007.

BADEL, M.; LABORDE, J.-P. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, Bordeaux, p. 217-224, 2003.

- BARBEAU, A. *La fin des retraites?* Paris: Hachette, 1985. Annexe II-1-3.
- BEAL, S.; KLEIN, P. Réforme des retraites (à propos de la loi du 9 novembre 2010). Publication de Semaine Juridique – Édition Générale (JCP G), Paris, n. 48, p. 2.208-2.211, 2010.
- BÉBÉAR, C. Protection sociale et charges sociales: pour un changement radical du système! *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 734-738, set./out. 1995.
- BEVERIDGE, Lord. *Social insurance and allied services: report presented to Parliament by command of her Majesty*, nov. 1942. New York: Agathon Press, 1969.
- BICHOT, J. C. S. G. La solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale! *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 734-738, jan. 1991.
- BICHOT, J. Les retraites à la lumière de la compensation démographique. *Droit Social*, Paris, n. 4, p. 345-353, abr. 1986.
- BLANCHARD, O.; GIAVAZZI, F. Macroeconomic effects of regulation and deregulation in goods and labor markets. *NBER Working Paper*, n. 8.120.
- BORGETTO, M. La réforme des retraites: du bon... et du moins bon. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 926-931, nov. 2003.
- BORGETTO, M. Logique assistantielle et logique assurantielle dans le système français de protection sociale: les nouveaux avatars d'un vieux débat. *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 115-124, jan. 2003.
- BUR, Y. *Rapport de l'Assemblée Nationale*, Paris, n. 1.001, 25 jun. 2008.
- CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE. *La réforme du financement de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, p. 1-16, set. 2006.
- CFE-CGC. *Retraite: la CFE-CGC et le rapport du COR: la lettre confédérale du 6 décembre 2001*, p. 1.051. Disponible en: <[http://www.cfecgc.org/ewb\\_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2](http://www.cfecgc.org/ewb_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2)>. Acesso em: 16 maio 2009.
- CHADELAT, J.-F. La compensation. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, n. esp, p. 85-116, set./out. 1978.

COMMISSION GÉNÉRALE DU PLAN. *L'avenir de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, 1983.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE. Sixième directive 77/388/CEE, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. *Jornal Oficial*, Paris, L 145, p. 1-40, 13 jun. 1977.

CONSELHO CONSTITUCIONAL. Decisão n. 94-347, de 3 de agosto de 1994. *Jornal Jornal Oficial*, Paris, 10 ago. 1994.

COUTANCEAU, M.-P. Exonération des charges sociales et contrats aidés. *Groupe Revue Fiduciaire*, Paris, p. 27-31, 2001.

COZIAN, M. *Précis de fiscalité des entreprises*. 29. ed. Paris: Litec, 2005-2006 (Col. Litec Fiscal, n. 648)

DE MOOJI, R.; EDERVEEN, S. Taxation and foreign direct investment: a synthesis of empirical research. *International Tax and Public Finance*, Munich, CESifo Group, n. 10, p. 673- 693, 2003.

DEBATES da Assembleia Nacional. *Jornal Oficial*, Paris, 1974.

DIDIER, J.-P. La réforme des retraites et la fonction publique. Publication de la Semaine Juridique. Édition Spéciale (JCP S), Paris, n. 49, p. 48-52, 2010.

DUMONT, J.-P. *La sécurité sociale toujours en chantier*. Paris: Les Editions Ouvrières, 1981.

DUPEYROUX, J-J; BORGETTO, M.; LAFORE, R. *Droit de la sécurité sociale*. 16. ed. Paris: Dalloz, 2008.

ECOPUBLIX. Disponível em: <<http://www.ecopublic.eu/search?q=superbrut>>. Acesso em: 21 maio 2009.

FITOUSSI, J.-P. Les économistes Michel Didier et Jean-Paul Fitoussi débattent de la réforme des retraites *Le Figaro*, 10 jun. 2003. Disponível em: <<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/2003/figaro10-0603.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2009.

FRANÇA. Centro de Análise Estratégica. *Parecer resumido de La réforme du financement de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, set. 2006. 16 p. Relatório.

FRANÇA. *Code de la sécurité sociale*. Paris: Direction des Journaux Officiels, 1996-1999. Disponível em: <[www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?](http://www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?)>. Acesso em: 22 maio 2009.

FRANÇA. *Code de la sécurité sociale: retraites: 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008a*. Paris: La Documentation Française, 2007a. p. 1-208, fiche 10, Les conditions de l'équilibre financier, p. 81. Relatório.

FRANÇA. Commission Générale du Plan. *L'avenir de la protection sociale*. France: La Documentation Française, 1983.

FRANÇA. Lei n. 2003-775 de 21 de agosto de 2003, relativa à reforma das pensões. *Jornal Oficial*, França, 22 ago. 2003.

FRANÇA. Lei n. 2008-1249, de 1º de dezembro de 2008. Institui nova contribuição complementar aos encargos sociais, de 1,1 % no sentido de financiar o RSA. *Jornal Oficial*, 3 dez. 2008.

FRANÇA. Lei n. 2010-1330, de 9 de novembro de 2010. Dispõe sobre a reforma da aposentadoria. *Jornal Oficial*, 10 nov. 2010.

FRANÇA. Lei n. 93-936, de 22 de julho de 1993. Dispõe sobre os benefícios à aposentadoria e à proteção do bem-estar social. *Jornal Oficial*, França, 23 jul. 1993.

FRANÇA. *Projeto de lei sobre a reforma da aposentadoria*. Disponível em: <<http://www.senat.fr/rap/a09-727/a09-7274.html>>. Acesso em: 21 maio 2009.

FRANÇA. Senado. *Projeto de lei sobre a reforma da aposentadoria*. Disponível em: <<http://www.senat.fr/rap/a09-727/a09-7274.html>>. Acesso em: 21 maio 2009.

FUNDAÇÃO COPÉRNICO. *Conselho de Orientação dos Aposentados: um relatório que continua no meio do caminho*. Disponível em: <<http://reparti.free.fr/corcop.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2009.



GORCE, G.; LEFEBVRE, F. *Rapport d'Information Assemblée Nationale*, Paris, n. 745, 26 mar. 2008.

HEAS, F. Les négociations interprofessionnelles relatives à la pénibilité au travail. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 834-838, set./out. 2006.

HIRSCH, M. L'introuvable politique de lutte contre la pauvreté. *Droit Social*, Paris, n. 2, p. 131-135, fev. 2007.

KERCHEN, N. La doctrine du rapport Beveridge et le plan français de Sécurité sociale. *Dr. Ouv.* Paris, p. 415-424, out. 1995, 415-424.

KESSLER, F. La réforme des retraites et l'allongement de la durée d'activité. *Publicação da Semaine Juridique – Edição especial (JCP S)*, Paris, n. 49, p. 19-23, 2010.

LABORDE, J.-P. *Droit de la sécurité sociale*. Paris: PUF, 2005 (Col. Thémis Droit Public).

LE CACHEUX, J. Réformer la fiscalité pour faire face à la concurrence fiscale. *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, Paris, v. 45, n. 3, p. 81-88, 2006.

LEROUX, A. Les régimes complémentaires de retraite des salariés. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 115-119, jul./ago. 1962.

LES COTISATIONS sociales financent les deux tiers de la protection sociale. *Bref social. Liaisons Sociales*, n. 15.244, Paris, n. 15.244, 21 nov. 2008.

LIBAULT, D. La réforme des retraites: une nouvelle donne pour les entreprises. *Publicação da Semaine Juridique – Edição especial (JCP S)*, Paris, n. 49, p. 15-18, 2010.

MALINVAUD, E. *Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique (Rapport du Conseil D'analyse Economique)*. Paris: La Documentation Française, 1998.

MOREAU, Y. La réforme des retraites du 21 août 2003: une étape importante dans un processus de long terme. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 909-916, nov. 2003.

NAVARRO, M.; ZUCMAN, G. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, Paris, n. 1, p. 157-166, 2007.

NETTER, F. Les conséquences techniques de la généralisation des régimes complémentaires. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 58-63, jul./ago. 1962.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Perspectivas econômicas*. Disponível em: <[http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64\\_MAIN&Lang=fr](http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64_MAIN&Lang=fr)>. Acesso em: 22 maio 2009.

PARLAMENTO EUROPEU. Resolução de 10 de fevereiro de 2010 sobre o resultado da Conferência de Copenhague sobre mudanças climáticas. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0019+0+DOC+XML+V0//FR>>. Acesso em: 22 maio 2009.

PERRIN, G. Le plan Beveridge: ses grands principes. *Revue Internationale de Sécurité Sociale* (RISS), Paris, n. 1-2, p. 45-59, 1992.

PLATEL, B. La réforme des retraites et les conséquences dans l'entreprise. Publicação da Semaine Juridique – Edição especial (JCP S). Paris, n. 49, p. 24-30, 2010.

RAPPORT de la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale. *Les comptes de la Sécurité Sociale: résultats 2007 et prévisions 2008*, jun. 2008. p. 1-18.

RAPPORT du Conseil D'orientation des Retraites. *Retraites: questions et orientations pour 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007.

RAPPORT du Groupe de Travail sur l'Élargissement de l'Assiette des Cotisations Employeurs de Sécurité Sociale, 30 maio 2006. Disponível em: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Acesso em: 26 maio 2009.

RAPPORT sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale par le biais de paradis fiscaux. *Revue de Droit Fiscal*, Paris, n. 16, p. 7-15, 17 abr. 2008.

SAUVY, A. *Croissance zéro?* Paris: Calmann-Lévy, 1992.

SOUBI, R. *Santé 2010: groupe prospective du système de santé du Commissariat général du Plan.* Paris: La Documentation Française, 1993, 152 p.

STERDYNIACK, H.; VILLA, P. Pour une réforme du financement de la sécurité sociale. *Revue de l'OFCE*, Paris, n. 67, p. 155-205, out. 1998.

WILLMANN, Ch. Les contreparties aux exonérations de charges sociales: deux lois pour rien? *Droit Social*, Paris, n. 2, p. 168-180, fév. 2009.

Enviado em 4 de janeiro de 2011.

Aceito em 15 de abril de 2011.

