

**MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (MPAS)
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL)
CONVÊNIO MPAS/CEPAL**



A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

SEMINÁRIO INTERNACIONAL

Brasília, 1996

**A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS
DE INTEGRAÇÃO REGIONAL**

LC/BRS/L.24
Brasília, 1996

**MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE
CONVÊNIO MPAS/CEPAL**

**A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS
DE INTEGRAÇÃO REGIONAL**

BRASÍLIA, 1996

© 1996 - Convênio MPAS/CEPAL

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra desde que citada a fonte

Tiragem: 1.500 exemplares

Edição: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Escritório no Brasil

SBS - Ed. BNDES, 17º andar

70076-900 - Brasília - DF

Tel: (061) 321-3232/325-5443

Fax: (061) 321-4247

Telex: 61.1697

Distribuição: Ministério da Previdência e Assistência Social

Secretaria de Previdência Social

Coordenação Geral de Estudos Previdenciários e Sócioeconômicos

Espanada dos Ministérios, Bloco F, 6º andar, sala 646

70059-902 - Brasília - DF

Tel: (061) 317-5264

Fax: (061) 317-5408

Telex: 61.1805/1275

Impresso no Brasil/Printed in Brazil

FICHA CATALOGRÁFICA

B823 Brasil. Ministério da Previdência e Assistência Social
A Seguridade Social e os Processos de Integração Regional.
Brasília: CEPAL. Escritório no Brasil, 1996.
175 p. "Convênio MPAS/CEPAL"
1. Previdência Social 2. Seguridade Social
3. Seguridade Social - MERCOSUL 4. Integração Regional
I. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
II. Título

CDD-361

SUMÁRIO

PREFÁCIO	9
APRESENTAÇÃO	11

SESSÃO DO DIA 13 DE SETEMBRO DE 1994

SESSÃO DE ABERTURA (Período da manhã)	13
--	----

- *Luciano Oliva Patrício*
Secretário-Executivo do Ministério da Previdência e Assistência Social
- *Vivianne Ventura Dias*
Diretora do Escritório da CEPAL no Brasil
- *João Carlos Alexim*
Diretor Geral da Organização Internacional do Trabalho no Brasil
- *Robert Long*
Coordenador Executivo da Regional III (Cone Sul) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (Uruguai)

PAINEL I - INICIATIVAS DE INTEGRAÇÃO NA ÁREA DA SEGURIDADE SOCIAL

A SEGURIDADE SOCIAL NO NAFTA	23
<i>Alicia Kerber Palma</i> Unidade de Assuntos Internacionais do Instituto de Seguridade Social e Serviços Sociais do Estado (ISSSSTE/México)	

A SEGURIDADE SOCIAL NO PACTO ANDINO 35

Jorge Castellanos Robayo

Secretário-Executivo do Convênio Andino de Seguridade Social
(CONASS/Colômbia)

Moderador

Wladimir Novaes Martinez
Especialista em Seguridade Social

SESSÃO DE ABERTURA (Período da tarde) 53

- *Sérgio Cutolo dos Santos*
Ministro de Estado da Previdência Social

**OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E O CÓDIGO
IBERO-AMERICANO DE SEGURIDADE SOCIAL 63**

Heraclio Corrales Romeo

Vice-Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Seguridade
Social (Espanha)

Debatedores

- Sulamis Dain
Universidade Federal do Rio de Janeiro
- Francisco de Oliveira
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Moderador

Celso Barroso Leite
Especialista em Previdência Social

SESSÃO DO DIA 14 DE SETEMBRO DE 1994

PAINEL II - OS IMPACTOS DO MERCOSUL NA SEGURIDADE SOCIAL

A SEGURIDADE SOCIAL NOS PAÍSES MEMBROS 97

Beatriz Azeredo Silva

Pesquisadora do Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP/RJ)

O MERCADO DE TRABALHO NO MERCOSUL 105

Luis Beccaria

Diretor do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências
Econômicas da Universidade de Buenos Aires (Argentina)

O PROCESSO INSTITUCIONAL DE NEGOCIAÇÃO 112

Ministro Renato Marques

Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério das Relações Exteriores

Moderadora

Vivianne Ventura Dias

Diretora do Escritório da CEPAL no Brasil

PAINEL III - O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL NO MERCOSUL: REALIDADE E PERSPECTIVAS

A SITUAÇÃO DO PARAGUAI

Elio Brizuela 129

Presidente do Instituto de Seguridade Social (Paraguai)

A SITUAÇÃO DO URUGUAI

Ricardo Romero 138

Presidente do Banco de Previdência Social (Uruguai)

A SITUAÇÃO DO BRASIL

Marcelo Viana Estevão de Moraes 148

Secretário de Previdência Social (Brasil)

Moderador

Robert Long

Coordenador Executivo da Regional III (Cone Sul) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (Uruguai)

ANEXOS

I. ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

II. AJUSTE ADMINISTRATIVO PARA A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL”

PREFÁCIO

A presente publicação se enquadra no objetivo geral do convênio firmado em novembro de 1995 entre o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que é o de subsidiar a formulação de políticas e contribuir para o aperfeiçoamento do sistema previdenciário no Brasil.

Esta iniciativa se insere dentro de uma profícua experiência anterior. Os volumes publicados na série “A Previdência Social e a Revisão Constitucional” obtiveram ampla repercussão junto aos membros do Congresso Nacional, do Poder Executivo, do meio acadêmico e da sociedade civil em geral, cumprindo plenamente o propósito de apoiar e estimular o debate público sobre a reforma da Previdência Social.

Não é demais repetir que o Brasil tem, neste final de século, a oportunidade única, talvez a última, de reformar o seu sistema previdenciário, razão pela qual julgamos conveniente dar prosseguimento ao debate público da matéria.

As pesquisas e estudos desenvolvidos até o momento revelam a necessidade de aprofundamento em temas como os efeitos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) sobre a Seguridade Social dos países membros, em especial sobre os seus sistemas de previdência, dentre outros temas concernentes à questão previdenciária e que exigem uma maior reflexão.

Em relação ao MERCOSUL, esse aprofundamento envolve desde a análise de seus efeitos sobre as instituições, as políticas e as legislações dos países membros, até a busca de mecanismos de coordenação e a apresentação de propostas para a integração básica dos diferentes sistemas previdenciários.

Desta forma, esperamos obter subsídios importantes para a reforma estrutural da Previdência, de modo a viabilizá-la financeiramente e torná-la mais justa, do ponto de vista social.

Reinhold Stephanes
Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social

SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL”

APRESENTAÇÃO

Este volume inclui as transcrições das conferências e debates ocorridos no seminário internacional “A Seguridade Social e os Processos de Integração Regional”, realizado em Brasília, nos dias 13 e 14 de setembro de 1994.

O seminário, promovido pelo então Ministério da Previdência Social (MPS), Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe (CEPAL) e Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS), com o apoio do Banco Central do Brasil, teve como objetivos a troca de experiências em nível internacional e o debate de alternativas para a Seguridade Social, frente aos desafios do processo de integração regional desencadeado pelo MERCOSUL.

Durante o evento, foram apresentados três painéis: o primeiro, que tratou das iniciativas de integração da Seguridade Social no Ômbito das Américas, abordou os processos de integração na esfera do NAFTA, do Pacto Andino e do Código Ibero-Americano de Seguridade Social; o segundo, relativo aos impactos do MERCOSUL, cuidou do processo institucional de negociação e dos reflexos do Tratado de Assunção sobre o mercado de trabalho e a seguridade social dos países membros; e o último, referente ao processo de integração da Seguridade Social no MERCOSUL, incluiu as perspectivas do Paraguai, do Uruguai e do Brasil sobre o tema.

Participaram do encontro especialistas espanhóis e latino-americanos, inclusive representantes de organizações internacionais e dirigentes do sistema previdenciário do Uruguai e do Paraguai. Estiveram presentes, ainda, renomados pesquisadores brasileiros, alguns com estudos publicados na série A Previdência Social e a Revisão Constitucional, autoridades do antigo Ministério da Previdência Social e do Ministério das Relações Exteriores.

Convém assinalar que as opiniões, conceitos, propostas e sugestões expressas nas diferentes palestras são de exclusiva responsabilidade dos conferencistas, não refletindo, necessariamente, a posição oficial do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) ou da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Comissão Econômica para a
América Latina e o Caribe (CEPAL)
Escritório no Brasil

Coordenação Geral de Estudos
Previdenciários e Socioeconômicos
Ministério da Previdência e Assistência
Social (MPAS)

SESSÃO DE ABERTURA

SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A SEGURIDADE SOCIAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL”

Luciano Oliva Patrício - Ilm° Sr. Edson Bastos Sabino, representante do Presidente do Banco Central, Dr. Pedro Sampaio Malan; Ilm° Sra. Vivianne Ventura Dias, representante da CEPAL; Ilm° Sr. João Carlos Alexim, representante da Organização Internacional do Trabalho; Ilm° Sr. Robert Long, Coordenador da Regional III (Cone Sul) da Conferência Interamericana da Seguridade Social; Ilm° Sr. Jaime de Moura e Silva, digníssimo Presidente da LBA, senhores especialistas em Seguridade Social, senhores representantes de instituições estrangeiras de Seguridade Social, senhores jornalistas, senhoras e senhores, uma saudação toda especial aos colegas representantes de instituições vinculadas à Conferência Interamericana de Seguridade Social, vindos da Argentina, do Uruguai e do Paraguai, com os quais já tivemos oportunidade de realizar diversos encontros de trabalho ao longo dos últimos meses.

Antes de iniciar minha intervenção, eu gostaria de agradecer, em nome do Governo brasileiro e das entidades organizadoras deste seminário, aos convidados estrangeiros, palestrantes e assistentes, pela especial deferência de prestigiar o presente evento com suas presenças, conferindo-lhe, seguramente, maior brilho.

A discussão em torno dos desafios da Seguridade Social, diante dos processos de integração regional, será seguramente uma página importante a virarmos juntos no esforço internacional de aproximação e de construção de um mercado comum como o MERCOSUL.

A discussão desse tema exige, em primeiro lugar, que reconheçamos as novas realidades emergentes no cenário internacional, tendo em vista as transformações em curso na base produtiva e nos fluxos econômicos mundiais.

Atualmente, assiste-se ao fenômeno da globalização, com redução da capacidade de intervenção e de regulação dos Estados nacionais, em face da crescente interdependência entre países e regiões, gerada em consequência de um movimento mais fluido de bens, serviços e capitais, de um acelerado processo de inovação tecnológica e de uma ação mais desenvolvida das corporações transnacionais.

O sucesso da Rodada Uruguai do GATT, com a criação da Organização Mundial do Comércio, a partir de 1º de janeiro de 1995, aponta para uma maior liberalização do comércio multilateral, com a redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias.

Com efeito, as importantes inovações tecnológicas, principalmente no campo da Informática e das Telecomunicações, propiciam uma rápida transmissão de dados, em quantidades e distâncias cada vez maiores, criando a base técnica necessária para a globalização financeira, para a globalização da oferta e da demanda de bens e serviços e, conseqüentemente, da competição entre as corporações transnacionais.

De outra parte, a necessidade de investimentos vultosos e crescentes em pesquisa e desenvolvimento, para assegurar o ritmo de inovações de produtos e processos, impõe a globalização dos mercados como condição para a amortização do capital investido.

Sob o aspecto financeiro, a volatilidade do capital em nível global dificulta o controle das autoridades monetárias e fiscais, nacionais e internacionais.

Observa-se, ainda, o surgimento de novas formas de organização da produção industrial, associadas à permanente incorporação de novos avanços científicos ao processo produtivo, com acelerado crescimento da produtividade.

Estes fatores reduzem a importância comparativa dos recursos naturais abundantes e da disponibilidade de mão-de-obra barata na definição do ritmo de crescimento das economias.

Sob essa ótica, há uma erosão do modelo fordista de produção e das relações de assalariamento formal sobre os quais assentou-se o paradigma previdenciário de proteção social, hoje vigente em todo o mundo.

Por outro lado, *pari passu* com o processo de globalização, verifica-se um outro movimento, não necessariamente antagônico mas eminentemente político, no sentido da integração entre dois ou mais Estados nacionais, com vistas ao reforço coletivo da capacidade de intervenção e de regulação da esfera pública em face dessas novas realidades emergentes, buscando também o fortalecimento da presença regional no cenário multilateral.

Esses processos de integração têm se materializado através de diversas formas e com variados objetivos finais, tais como a criação de zonas de livre comércio e de uniões aduaneiras, a coordenação de políticas macroeconômicas, monetárias, fiscais, industriais, etc., e até a unificação econômica e política.

Os processos de globalização e de integração convergem para uma reestruturação competitiva das diversas economias nacionais e regionais, em um contexto de redefinição da divisão internacional do trabalho, que impõe desafios aos diversos sistemas nacionais de proteção social.

Com efeito, o custeio dos diversos sistemas de seguridade social baseia-se em recursos auferidos mediante incidências tributárias ou para-fiscais que gravam diversas etapas da cadeia produtiva, bem como os próprios insumos utilizados. Evidentemente, essas incidências “em cascata” oneram o custo da produção, afetando o preço final dos bens e serviços e, conseqüentemente, a própria competitividade internacional de cada economia.

Aqui se coloca de maneira absolutamente explícita a questão que eu considero o maior dilema político a ser enfrentado pelos governos de todo o mundo na área de seguridade social: até que ponto se poderá sacrificar a competitividade em nome da preservação das políticas de bem-estar social e vice-versa, ou seja, até que ponto se poderá sacrificar as políticas de bem-estar social em nome da competitividade.

Certamente não faltarão ardorosos defensores de ambas as prioridades, mas seguramente o equilíbrio não se fará sobre nenhum dos extremos.

Como, então, compatibilizar a geração dos recursos necessários à manutenção e ampliação das políticas de bem-estar social e as limitações impostas pela competitividade internacional à capacidade de tributação dos Estados nacionais?

Esta é uma indagação que eu deixo para o nosso debate, para o debate dos senhores, nos próximos minutos.

Uma questão importante é que a posição de equilíbrio, entre a manutenção das políticas de bem-estar social e a desoneração do custo dos bens e serviços para melhorar a competitividade, é função direta do nível de civilização que as sociedades atingiram. Acho que não serão muito bem recebidos aqueles que argumentarem na linha de que a competitividade é a prioridade primordial e que todo o mais deve ser sacrificado. Acho que o nível de civilização que as nossas economias, que os nossos sistemas de proteção social já atingiram, não admite um retorno muito acentuado a uma fase do capitalismo, digamos, mais selvagem.

No âmbito específico do MERCOSUL, que reúne Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil, demos um primeiro passo ao chegarmos a um consenso em torno de um acordo multilateral de seguridade social, que esperamos possa ser firmado pelos Presidentes dos quatro países, até o final deste ano.

Este acordo é uma norma que, respeitando cada realidade nacional, viabiliza a coordenação entre os diversos sistemas de seguridade social. É um passo importante, mas é apenas o primeiro. Esperamos obter neste seminário os subsídios necessários para que possamos continuar esta caminhada, que certamente será longa e tortuosa.

Muito obrigado aos senhores.

Vivianne Ventura Dias - Bom dia. Eu queria apenas, em nome da CEPAL, dar as boas vindas aos participantes deste seminário e dizer do privilégio que é para a CEPAL ter contribuído para a organização deste evento.

Nosso escritório aqui no Brasil já tem uma tradição no estudo dos temas previdenciários, através dos convênios que temos executado com o Ministério.

Eu gostaria também de falar da importância dos dois temas que serão aqui abordados - seguridade social e integração regional - para o trabalho que a CEPAL vem desenvolvendo, principalmente dentro do marco de estudos que propusemos para os anos 90, que é o marco da transformação produtiva com equidade.

O Brasil, como o resto da América Latina, precisa responder ao desafio de voltar a crescer, resgatando a dívida social acumulada, em um contexto diferente dos anos anteriores e com severas limitações, porque esse crescimento tem que se dar em um quadro de estabilidade macroeconômica e de eficiência produtiva. Na realidade, temos que combinar estabilidade macroeconômica com eficiência produtiva, equidade social, sustentabilidade ambiental e fortalecimento das instituições democráticas.

Assim, o grande desafio reside em equacionar um modelo de desenvolvimento que possa responder satisfatoriamente a todo esse conjunto de objetivos.

Os dois temas que serão objeto de debate neste seminário - A Seguridade Social e os Processos de Integração - têm um papel fundamental na construção da nova estratégia de desenvolvimento.

Como mencionou o Secretário-Executivo, esses objetivos de desenvolvimento se inserem em um ambiente de restrições fortíssimas em termos de mudanças tecnológicas e em um contexto internacional de globalização. Estes são desafios aos quais temos de responder, com o devido equacionamento dos problemas. E, para esse equacionamento, os temas do nosso debate, principalmente esse pilar que é a seguridade social, desempenham um papel fundamental.

Eu queria novamente dar boas-vindas aos senhores e desejar um debate frutífero desses temas no decorrer dos trabalhos desses dois dias.

Muito obrigada.

João Carlos Alexim - Aproveitando a oportunidade de estar aqui, na abertura deste encontro, gostaria de trazer a palavra da OIT de apoio a essa iniciativa que, como os senhores sabem, toca num tema que, para nossa Organização, é fundamental.

E, obviamente, tratamos do tema de uma maneira interdisciplinar, considerando o meio ambiente de trabalho como um elemento fundamental para assegurar benefícios para o trabalhador.

Gostaríamos de sempre estar participando desses eventos, porque é a forma de trabalharmos em conjunto com a CEPAL, com a OMS, com outros organismos das Nações Unidas, assegurando que se possa realmente chegar a um cenário futuro, como dizia o Secretário-Executivo da Previdência, em que haja um desenvolvimento sustentado.

Quero saudar a todos. Particularmente, venho do Uruguai, onde estive vivendo durante muito tempo, e onde a questão do MERCOSUL é fundamental: o Uruguai, como sede provisória da atividade do MERCOSUL, tem congregado todas as iniciativas, os seminários, os encontros, as reuniões de estudo. Estivemos vivendo muito intensamente a questão das discussões no MERCOSUL.

Assim, encontro-me, neste momento, bastante feliz e satisfeito de poder compartilhar algumas idéias, dentro desse âmbito do MERCOSUL.

Muito obrigado a todos.

Robert Long - Caro Dr. Luciano Oliva Patrício, distintos representantes de organismos nacionais e internacionais, integrantes das delegações da Conferência Interamericana de Seguridade Social, no que se refere a nossa região, integrantes de outras delegações e organismos previdenciários do Brasil, em nome das autoridades da Conferência Interamericana de Seguridade Social, queremos, em primeiro lugar, transmitir nossa profunda satisfação e, ao mesmo tempo, uma grande alegria por estarmos aqui em nossa terceira atividade anual. E dizemos isso porque sentimos a necessidade de poder realizar uma atividade desse tipo no Brasil. Independentemente dos laços que podem unir todo o Cone Sul, especialmente o Uruguai e Brasil, irmanados há muito tempo em várias atividades, como há pouco dizia o representante da OIT, a Seguridade Social, para o Uruguai, por seus antecedentes históricos, pelo

seu passado recente, pelo seu presente e, fundamentalmente, pelo seu futuro, representa um desafio transcendental.

Mas quero destacar que, já em março deste ano, em Montevidéu, desenvolvemos algumas atividades que, naquele momento, pareciam demasiado ambiciosas, porque a região decidiu, mais do que assumir os temas num campo hipotético e teórico, assumir os problemas reais de nossos países. Dessa forma, muito cedo, na Argentina, estabelecemos uma primeira atividade, que tinha a ver com as relações de trabalho e seguridade social. E não fizemos isso por casualidade, e os senhores devem ter visto, através de documentos técnicos ou pela imprensa, toda a situação que vive a Argentina no que diz respeito ao crescimento econômico, sem emprego, portanto, com gravíssimo problema de desemprego. A flexibilização laboral e vários outros aspectos foram abordados em conjunto com outros temas.

Pouco tempo depois, realizamos outra atividade em nosso país, o Uruguai, e tampouco por casualidade, já que abordamos o tema demografia e seguridade social.

Não é novidade para ninguém que o nosso é um país envelhecido, um país sem crescimento, no qual os problemas demográficos, e certamente também a evolução epidemiológica, do ponto de vista médico, estão criando enormes problemas do ponto de vista atuarial, do ponto de vista de sua viabilidade financeira futura.

Tivemos uma reunião da qual saímos extremamente satisfeitos.

Há pouco, fomos a Santiago do Chile. Como os senhores sabem, o Chile é um dos países do MERCOSUL em que se instaurou um novo modelo de seguridade, há muitos anos, 14 anos para ser exato. Ali, em um ambiente de trabalho muito polêmico mas apaixonante, estabelecemos esse novo modelo de seguridade social. E ali houve oportunidade de escutarmos os representantes da Argentina, do Brasil, do Uruguai, do Paraguai e do próprio Chile.

Devo também destacar que inauguramos na região a participação direta das comissões americanas, um órgão de consulta da Conferência. Assim, expressamos nossa enorme satisfação pelo fato de no dia de hoje haver um representante da Comissão Americana Jurídico-Social, o que confere à Conferência e a seu órgão, que é a região do Cone Sul, uma maior eficiência e efetividade em suas atividades.

Com os antecedentes que mostramos e com base em nossas atividades na região, hoje estamos no Brasil, em Brasília, justamente para começar uma reunião de trabalho onde vamos falar sobre seguridade social e os processos de integração, tema que está permanentemente sobre as mesas de trabalho de todos os nossos organismos.

Por fim, não posso deixar de enumerar uma última atividade, que pensamos realizar no Paraguai - estamos muito contentes porque nos acompanha o Presidente do Instituto de Pensão do Paraguai - que terá como tema as reformas estruturais e sociais frente aos desafios, já comentados pelo Dr. Luciano Patrício, de competitividade, desemprego, produtividade, etc. No Paraguai teremos que discutir, nas reformas estruturais da assistência social, se será preciso fazer uma troca - esta é a pergunta - e que tipo de reforma poderemos fazer.

Neste âmbito, em Assunção, seguramente, teremos também essa possibilidade.

Desculpem-me por ter-me alongado um pouco, mas queria transmitir aos senhores o que tem sido as nossas atividades, bem como a nossa enorme alegria por estar aqui no Brasil, por poder discutir esses temas e, certamente, para desejar o maior êxito a esse seminário.

Em nome da Conferência, agradecemos aos patrocinadores, ao Banco pelo apoio que nos deu e, finalmente, desejamos sucesso ao evento. Muito obrigado.

PAINEL I

**INICIATIVAS DE INTEGRAÇÃO NA ÁREA
DA SEGURIDADE SOCIAL**

Wladimir Novaes Martinez (Moderador) - Bom dia. Estamos iniciando efetivamente este evento, agora com a participação dos ilustres conferencistas de outros países que vêm a Brasília para, certamente, nos propiciar informações, conhecimentos e nos trazer relatos circunstanciados e efetivos de seus países, como uma contribuição científica a ser apreendida por todos nós, razão de um encontro desta natureza, cujo objetivo maior é a integração, a aproximação dos países em matéria de seguridade social.

O nosso país, há alguns anos, vem buscando soluções para enfrentar dificuldades conjunturais, já de longa data causadas por processos estruturais e históricos, quais sejam, uma renitente recessão econômica, altos níveis de inflação, o desemprego e o não-emprego tendentes a crescer.

A experiência de outros países, aqui relatada na forma de palestras, ainda que voltadas mais precipuamente para as modalidades, os processos e os mecanismos de integração dos países vizinhos ou próximos, traz essa contribuição, porque não deixarão, sem dúvida, os palestrantes que tenho ao meu lado, de traduzir as experiências vividas: a América Latina passa por um processo de transformação, em matéria de seguridade social, com as experiências da Colômbia, do Chile e a recente reforma havida na Argentina. E isso chega num momento importante para o Brasil, que está às portas de uma possível reforma do seu modelo previdenciário.

Meu papel aqui é apenas o de controlar o tempo e o de passar a palavra aos ilustres palestrantes.

Em primeiro lugar, convido a Dra. Alicia Kerber Palma, da Unidade de Assuntos Internacionais do Instituto de Seguridade Social e Serviços Sociais dos Trabalhadores do Estado, do México.

Tem a palavra a Dra. Alicia Kerber Palma.

Alicia Kerber Palma (Conferencista) - É um prazer para mim estar com os senhores participando deste evento de integração regional em relação à Seguridade Social, também coordenado pela CEPAL e pelo Ministério da Previdência Social.

Gostaria de mostrar-lhes a experiência do México e sua presença no processo de integração com o mercado da América do Norte, no campo da Seguridade Social.

A década de 90 nos trouxe um novo mundo, que começou a surgir em meados da década anterior: o fim da confrontação ideológica, o novo vigor que adquiriu a democracia. A realidade do desarmamento, a possibilidade de um dividendo para a paz e o desenvolvimento nos surpreendeu a todos. Entretanto, surpreenderam-nos mais os paradoxos que colocaram o Mundo em constante mudança: não se produziu a paz, mas se generalizou a guerra.

Junto com o processo de globalização, entretanto, ressurgiu o nacionalismo, e ao lado da ordem democrática e da defesa dos direitos humanos floresceu também a mais antidemocrática violação dos mesmos: o dividendo da paz, resultado do desarmamento, foi destruído por várias mãos. A quinta parte da população mundial concentra e consome quatro quintos da riqueza do Planeta, enquanto as quatro quintas partes do restante da população se conforma com a quinta parte da riqueza mundial.

A distensão Leste-Oeste aumentou o abismo entre o Norte e o Sul. A economia acentuou a não-equitativa distribuição da renda e a polarização entre riqueza e pobreza, não só entre os países como também no interior de cada um deles. Apesar dos avanços da ciência e da tecnologia, aparecem enfermidades que já estavam erradicadas e subsiste o analfabetismo. O ressurgimento do protecionismo se opõe à abertura comercial que agora caracteriza nossos tempos.

As agências internacionais abordam a democracia, os direitos humanos, o meio ambiente e o narcotráfico como temas globais, mas não fazem menção à urgência da solução do problema do desenvolvimento e da pobreza extrema que assolam grande parte da população da África, Ásia e América Latina e, inclusive, grupos sociais dos próprios países industrializados.

De outro lado, esses países formaram blocos comerciais para enfrentar as disputas econômicas e financeiras que vivemos e que prometem tornar-se mais difíceis, sobretudo para países em desenvolvimento.

No meio desse contexto, o México, devido à sua posição geográfica e ao seu potencial econômico e comercial, afora sua vontade política, encontrou como compreensível e necessária a idéia de somar-se ao Canadá e aos Estados Unidos num tratado de livre comércio, para não ficar distante desse fluxo integrador.

De igual maneira, firmou convênios com aqueles com os quais compartilha de identidade cultural e histórica, entre os quais se encontram Chile, Costa Rica, Bolívia e, proximamente, com a Colômbia e Venezuela.

O México está atento aos avanços da integração para adequar suas ações às novas realidades, a partir do fortalecimento de sua soberania. Em resposta aos seus próprios interesses, leva a cabo importantes medidas de modernização, que lhe permite estar mais preparado para competir internacionalmente e para interagir com maior eficácia num mundo cada vez mais global. Desta forma, configura uma plataforma de ação conjunta com outros países e suas regiões.

O panorama internacional de hoje mostra o que se desenvolverá num futuro próximo.

O projeto internacional do México não pode se abstrair dos desafios políticos e econômicos que já configuram o cenário internacional.

Um instrumento claro para que nosso país enfrente com êxito essa situação é o reforço dos princípios maiores da política exterior, no momento em que o cumprimento das normas básicas do direito internacional poderia estar ameaçado pelas aceleradas transformações econômicas, políticas e sociais que acontecem em âmbito mundial.

Tomando como marco de referência a globalização e a interdependência, enumeram-se as estratégias de nossa política exterior para participar da construção da nova ordem internacional.

A vigência do Direito Internacional como elemento fundamental da convivência entre os Estados e a salvaguarda da soberania como condição *sine qua non* para a existência dos mesmos, conformam a ética inabalável da política exterior do nosso país.

A chamada pobreza extrema foi identificada em diferentes fóruns internacionais como um dos maiores problemas que a humanidade enfrenta. O fim desse mal é o maior desafio do nosso tempo.

A justiça é o melhor meio, e a seguridade social um dos instrumentos mais efetivos para desenhar mecanismos de distribuição equitativa da riqueza, além de ser um fator de estabilidade social, pela proteção que oferece. Por isso mesmo, constitui também um elemento chave do desenvolvimento econômico e, através dele, do bem-estar coletivo.

Mas a extrema pobreza não é um fenômeno que se manifesta isoladamente, assim como tampouco o são as múltiplas aplicações da seguridade social em um mundo de crescente integração regional. Melhores seriam, ante a manifestação simul-

tânea de diferentes problemáticas, as soluções coordenadas e planejadas, como também criativas ou imaginativas. Tanto no curto como no longo prazo, são a única alternativa.

Uma dessas soluções reflete-se na tendência à formação de blocos econômicos e comerciais regionais, entre outras coisas, como resposta à ameaça financeira que poderia constituir, por sua vez, os outros blocos.

Essa tendência foi se consolidando até chegar na identificação de três blocos principais: a Bacia do Pacífico, a União Européia e o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, do qual o México faz parte.

O Tratado de Livre Comércio da América do Norte é parte de uma estratégia política, econômica e comercial mais geral com a qual os Estados Unidos pretendem enfrentar seus rivais reais e potenciais, com o objetivo de manter uma hegemonia, que hoje se encontra relativamente debilitada no concerto internacional.

Os processos de integração regional são, assim, uma manifestação desses tempos que produzem múltiplos desafios para os sistemas de seguridade social.

Na América Latina, particularmente, enfrentamos riscos, mas também as oportunidades que nos oferecem a implementação de acordos como o MERCOSUL, o Pacto Andino ou até o Tratado de Livre Comércio da América do Norte. Por intermédio deles, pretende-se promover o intercâmbio de experiências em nível internacional e debater os desafios impostos à seguridade social pelos processos de integração regional.

A solução de grande parte da problemática atual, como são as epidemias, a falta de moradias, de educação, de água potável e, em poucas palavras, a miséria que assola grande parte da nossa população, não será alcançada se não se partir das premissas a seguir expostas.

Em primeiro lugar, a seguridade social está estabelecida, em âmbito internacional, na Carta das Nações Unidas, assim como em diversos instrumentos jurídicos e internacionais de direitos humanos e constitui, portanto, uma obrigação dos Estados acatar as disposições de tais instrumentos.

Em segundo lugar, nenhum projeto de integração chegará a bom termo se não for acompanhado da cobertura dos requisitos mínimos de subsistência para a totalidade de sua população.

No novo marco de acontecimentos mundiais, o México concebe a seguridade social como um dos veículos que podem impulsionar o desenvolvimento com equidade, pois considera o ser humano como o eixo, a razão mesma de qualquer atividade.

Uma vez estabelecidas essas premissas, este ente, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, o NAFTA, sua sigla em inglês, oferece vantagens que se constituem em desafios para o desempenho não só da seguridade social mexicana, mas também para a totalidade da estrutura econômica do país, e em muitos casos também, para a sua estrutura política.

A integração é o *status* jurídico no qual os Estados entregam algumas de suas prerrogativas soberanas com o fim de constituir uma área dentro da qual circulam livremente e recebem o mesmo tratamento as pessoas, os bens, os serviços e os capitais, mediante a harmonização das políticas correspondentes e sob um regime supranacional.

Neste sentido, devido à magnitude da economia norte-americana e ao poder político que dela emana, assim como os fortes laços que unem ambas as economias, o processo de integração acarretará dificuldades para o México em algumas áreas, já que estará submetido a fortes pressões, devido ao desempenho de sua economia em comparação com a dos seus sócios comerciais.

Canadá e Estados Unidos ocupam o segundo e quarto lugar, respectivamente, em superfície em nível mundial, alcançando uma dimensão, cada um deles, quatro vezes maior que o território mexicano. Além disso, o Produto Interno Bruto *per capita* do México é seis vezes menor que o do Canadá e sete vezes menor que o dos Estados Unidos, os quais, por sua vez, ocupam o primeiro e o oitavo lugar, respectivamente, no índice de desenvolvimento humano, segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994, das Nações Unidas, onde o México está em 52º lugar.

Na área de saúde, o gasto dos Estados Unidos ascendeu a 690 milhões de dólares em 1990, enquanto o do Canadá foi de 51 milhões e o México totalizou apenas sete milhões, sendo superado pelo Canadá em sete vezes e em 90 vezes pelos Estados Unidos, neste setor.

De outro lado, o sistema de saúde e seguridade social no Canadá é considerado, de maneira quase unânime, como um dos melhores do mundo.

Que significam todas essas cifras e percentagens para a seguridade social no marco da integração de um mercado comum na América do Norte?

Significam que a seguridade social mexicana tem pela frente seu maior desafio, desde que se originou, em 1943, já que enfrenta uma dupla problemática: de um lado, alcançar um nível de eficiência, serviços, custos e cobertura que lhe permitam desenvolver-se facilmente e dotar o sistema de competitividade no que se refere ao âmbito internacional; de outro lado, reparar urgentemente os atrasos que existem no interior do país em termos de cobertura do mínimo necessário à subsistência para amplas camadas da população mexicana. Essas tarefas são duas faces de uma mesma moeda, em busca da superação dos impactos da abertura comercial, iniciada em janeiro de 1994.

De acordo com diversas organizações especializadas, entre as quais se encontram a Organização Internacional do Trabalho, a Associação Internacional de Seguridade Social e a Conferência Interamericana de Seguridade Social, os objetivos básicos de universalidade e integralidade devem ser prioritários no marco de toda a integração regional.

O objetivo da universalidade se refere principalmente à cobertura do chamado setor informal da economia, assim como a cobertura das áreas rurais, já que os trabalhadores da economia informal não se encontram cobertos pela seguridade social. Além disso, essa área tem crescido de forma alarmante, chegando a alcançar cifras superiores a de um terço da população economicamente ativa, em algumas áreas urbanas.

Essa situação provocou graves problemas, tendo em vista que os regimes de seguridade social não encontraram um modelo que se adapte a essa dinâmica, produto da recessão da chamada década perdida, de 1980, que continua se manifestando em muitos sentidos até o dia de hoje, num fenômeno que conhecemos como *crescimento sem emprego*.

No que diz respeito à integralidade, as contingências cobertas pela seguridade social continuam sendo as tradicionais. Entretanto, em períodos de abertura comercial é necessário estabelecer programas assistenciais e de cobertura complementar que atenuem, entre outros problemas, o desemprego derivado das medidas de ajuste.

Abordar o problema desemprego no México se torna difícil, devido ao seu caráter estrutural. Por isso, tem sido muito difícil implantar regimes de cobertura nessa área, uma vez que o mercado progride muito lentamente até os níveis de organização necessários para colocar em andamento esse tipo de programa, com êxito.

Os sistemas de proteção, como o seguro-desemprego adotado no Canadá e nos Estados Unidos, não oferecem nenhuma alternativa para o México, já que obedecem

a condições econômicas completamente diferentes e a realidades políticas e históricas que os tornam inoperantes para a realidade mexicana.

O objetivo da integralidade também se relaciona com a modificação dos mecanismos utilizados para determinar o valor das pensões, bem como sua atualização, considerando a totalidade da relação instituição-direito do contribuinte, mais que as médias obtidas no último período do seu tempo ativo.

A fim de melhorar as prestações oferecidas pelos regimes públicos de cobertura de velhice, invalidez e morte, devem ser formuladas propostas embasadas no estabelecimento de regimes que ofereçam prestações complementares, públicas ou privadas, devidamente ordenadas e com a supervisão necessária para garantir o cumprimento das obrigações que assumam, sem descuidar da necessária coordenação entre eles e com o sistema geral da seguridade social.

Ainda que a integração regional, em geral, compreenda a unificação dos regimes fiscais, a normalização das políticas de trabalho e de seguridade social, o livre estabelecimento para pessoas físicas e jurídicas e a supressão de todas as medidas que discriminem o cidadão nacional e o cidadão da comunidade, fazendo-se exceção aos direitos políticos, a existência de disparidades entre as três sociedades da América do Norte fez com que esses passos se iniciassem com grande cautela.

Assim, a existência de um espaço econômico integrado cria a necessidade de coordenar as legislações de seguridade social. Essa coordenação, entretanto, reclama soluções inovadoras, baseadas em experiência das instituições, nas normas das organizações internacionais do trabalho e nas iniciativas das organizações internacionais, como a Associação Internacional de Seguridade Social e a Conferência Interamericana de Seguridade Social.

Dentro do marco de integração do Tratado de Livre Comércio da América do Norte, o principal objetivo será a simplificação e a aceleração dos procedimentos administrativos e a melhoria do acesso real dos beneficiários às prestações.

No que se refere à simplificação, as comunicações entre as instituições de seguridade social e os beneficiários das prestações estão sendo padronizadas, mediante o uso de formulários que se ajustem a modelos criados por comissões especiais dos países-membros. Quanto à melhoria, trata-se de não desumanizar os serviços em nome da simplificação, ao mesmo tempo em que se deve resolver, ao menor custo, de forma satisfatória e em prazos razoáveis, os problemas colocados.

Dentre as propostas que podem trazer solução no curto prazo para os problemas que se apresentarão na coordenação do sistema de seguridade social encontramos, em primeiro lugar, a aceleração da liquidação das pensões, no que se refere sobretudo às pensões dos trabalhadores migrantes, que, segundo o método de totalização e pro rateio, previsto pela maioria dos instrumentos internacionais, será feito de maneira coordenada com as variantes necessárias. O segundo ponto é a instituição do cartão de assistência imediata. Com o desenvolvimento das relações econômicas internacionais em blocos e das migrações turísticas, serão multiplicados os casos de necessidade de assistência urgente, durante uma estada temporária no estrangeiro, para o que será necessário a criação de um cartão de assistência imediata.

Terceiro, informatização dos procedimentos da seguridade social. Os tratados de livre comércio dão forte impulso e destinam consideráveis meios financeiros para os processos de informatização dos procedimentos para atingir uma certa padronização dos mesmos nos países-membros.

Em quarto lugar, a criação de uma rede de funcionários para atender aos procedimentos normais em relação às instituições de diferentes países. Existe a possibilidade de se criar uma rede de funcionários designados pelo nome, substituídos em caso de transferências pelas instituições de origem, para que intervenham direta e pessoalmente com seus naturais, para acelerar os trâmites.

Em quinto lugar, o uso de idiomas nas comunicações com os trabalhadores migrantes. As autoridades de seguridade social das instituições dos Estados-membros devem fazer todo o possível para não recusar pedidos ou documentos recebidos pelo simples fato de serem redigidos no idioma oficial de outro Estado.

Em sexto lugar, desenvolvimento dos serviços sociais destinados aos migrantes. Os Estados e as instituições de seguridade social devem favorecer o desenvolvimento dos serviços sociais destinados a assistir às pessoas a quem são aplicáveis os instrumentos internacionais de coordenação e, particularmente, aos trabalhadores migrantes em sua relação com as autoridades e as instituições de seguridade social, sobretudo para facilitar seu acesso aos benefícios e ao eventual exercício de seu direito de apelação.

Para nós, é claro que as instituições de seguridade social dos Estados-membros do acordo de total e livre comércio da América do Norte, por meio de reflexão comum e de suas propostas, intervirão, no futuro, na obra de simplificação, aceleração e informatização dos procedimentos e facilitarão, com todos os recursos de que dispõem, o acesso dos solicitantes aos serviços, porque estarão conscientes da dupla exigência de racionalização e humanização da seguridade social.

Até aqui vimos as necessidades do modelo de seguridade social no México, no marco do processo de integração regional com a América do Norte, expondo algumas propostas que foram esboçadas no México para a solução de problemas de curto, médio e longo prazos.

Mencionamos também que, dentre as características dos modelos de seguridade social no Canadá e nos Estados Unidos, existem muitas diferenças que não tornam possível uma homologação ou uma harmonização das políticas dos três países. Apenas uma coordenação das políticas possibilitará, no futuro, o bom funcionamento tripartite, assim como a projeção de novos critérios de atuação.

Devemos insistir, entretanto, no que aqui chamaremos de “exigências do modelo mexicano”. Referimo-nos, principalmente, aos processos históricos, políticos e sociais que deram origem ao sistema de seguridade social no México e que são diametralmente opostos àqueles que possibilitaram o nascimento dos mesmos no resto da América do Norte.

Neste sentido, tais processos tenderam a estabelecer uma ponte com os que também estavam acontecendo no resto da América Latina, porque esse não é um marco da integração regional: ainda que geograficamente distante de seu continente, o México, de maneira natural, cai na esfera de ação da América Latina.

Desta forma, podemos distinguir algumas características e projeções que dão sentido ao funcionamento do sistema de seguridade social no México.

Em primeiro lugar, a origem popular do sistema de seguro social, resultado da luta dos trabalhadores, que ficou marcada em nossa Constituição de 1917, e sobretudo a partir de 1943, quando se implementou o seguro social. Isso é inalterável, pois constitui uma conquista do povo e, portanto, obrigação do Estado, como regulador, uma vez que é outorgante dos serviços, dando lugar à conformação de um sistema de seguridade social sob o conceito de solidariedade, em contraposição àqueles que encaram o conceito de seguridade social e o ser humano como simples elementos do processo produtivo.

Em segundo lugar, nosso sistema de seguridade social é totalmente diferente desde a sua concepção filosófica até seu funcionamento, cobertura e financiamento, do que existe no Canadá e nos Estados Unidos, o que constitui uma espécie de impasse relativo para a total integração das três nações nesse rumo, problema no qual já se começou a trabalhar e que tem seu ponto mais crítico na questão dos trabalhadores migrantes mexicanos nos Estados Unidos e seu acesso aos serviços de seguridade social naquele país.

É desconhecida de todos a reforma que atualmente está se realizando nos Estados Unidos, em matéria de saúde, o que afeta os trabalhadores migrantes que se encontram em território norte-americano, que não têm acesso a esse elementar direito humano.

Em terceiro lugar, devido a suas raízes políticas, sociais, econômicas, culturais e raciais similares, a América Latina tem grande importância para nosso país no âmbito da promoção de intercâmbio de experiências e do debate dos desafios impostos à seguridade social pelos processos de integração regional, já que podemos aprender com os mesmos para aplicar à nossa realidade quando for pertinente.

Em quarto lugar, acabar com a pobreza extrema é o maior desafio dos nossos dias, no qual joga um papel decisivo o nosso sistema de seguridade social - esta é a percepção que se tem no México. Para isso, é necessário insistir que nenhum processo de integração regional, nenhum modelo de seguridade social seguirá em frente se não se resgatar do atraso e da marginalidade as milhões de pessoas que padecem disso na América Latina.

O fim de qualquer de nossas atividades é o ser humano e seu desenvolvimento pleno e integral, num ambiente de justiça, de equidade e de igualdade de oportunidades, no qual ninguém careça do mínimo essencial para subsistir.

A seguridade social tem um importante papel a desempenhar no processo de integração regional que vivemos hoje.

Se nos apegarmos a certos princípios básicos de humanidade, serviço, custo, cobertura e financiamento, tardaremos muito a resolver esses problemas, que já têm caráter de urgência e que afetam de forma direta os direitos básicos do ser humano.

De outro lado, que esta reunião celebre o que foi no Rio de Janeiro modelado, de forma internacional, como o conceito de desenvolvimento sustentável, que é de fundamental importância, já que esse conceito também permeará todas as políticas econômicas, sociais e culturais, inclusive, que se desenvolvem nos países latino-americanos e também no bloco norte-americano.

Wladimir Novaes Martinez (Moderador) - Não foi difícil perceber que a Dra. Alicia deu uma contribuição científica a este evento, na medida em que ela reforçou algumas regras necessárias à integração.

Ela fixou alguns mecanismos, lembrando, por exemplo, da impossibilidade de importação do modelo norte-americano e canadense de seguro-desemprego para o

México, diante das duas realidades distintas. Este é um ponto fundamental para discussão, num evento dessa natureza.

Também estabeleceu parâmetros a serem estendidos a todos os países, como condição primeira a essa integração. Ela lembrou aqui a universalização do atendimento às populações que vivem da chamada economia subterrânea e que são as nossas informalidades. Parece, portanto, ser absolutamente necessária a extensão da seguridade social a todas as parcelas da população para se pensar na possibilidade de integração numa área regional onde isso possa estar acontecendo nos outros países.

Passo agora a palavra ao Dr. Jorge Castellanos Robayo, Secretário-Executivo do Convênio Andino de Seguridade Social da Colômbia.

Jorge Castellanos Robayo (Conferencista) - Muito obrigado, Dr. Wladimir Martinez.

Eu gostaria de começar essa intervenção expressando nosso agradecimento institucional e pessoal pelo amável convite que os organizadores desse evento nos fizeram para dele participar. Refiro-me, especificamente, ao Ministério da Previdência Social, à CEPAL e à Regional da Conferência Interamericana de Seguridade Social.

É muito bom estar aqui com os senhores e participar da discussão de temas que começaram a ser de extraordinária importância no contexto da integração dos grupos regionais e da integração regional total da América Latina.

Isso começou recentemente, mas por muitos anos continuaremos falando dos objetivos, dos propósitos, das aspirações da integração sub-regional e das implicações que isso tem para a seguridade social.

Gostaria de me referir a três aspectos fundamentais que se referem ao tema que me foi determinado: "A Seguridade Social e o Pacto Andino". O primeiro diz respeito ao desenvolvimento dos sistemas de seguridade social, ou melhor, de seguro social, nos cinco países que conformam a sub-região andina e aos processos de reforma que atualmente estão em curso nesse grupo de países e em cada um deles, individualmente.

O segundo aspecto sobre o qual gostaria de fazer referência seria o do movimento de integração, na área específica dos programas de seguridade social.

Em terceiro lugar, falaria sobre alguns dos desafios e perspectivas que se visualizam, desde já, nesse processo.

Para começar, gostaria de recordar algo que, estou seguro, estamos todos de acordo: os países da região andina não desenvolveram, realmente, como a grande maioria da América Latina, verdadeiros programas de seguridade social. Nesse grupo de cinco países foram desenvolvidos diversos esquemas de seguros sociais, dirigidos a grupos específicos da população, da população trabalhadora e da população assalariada, fundamentalmente concentrada nas áreas urbanas.

Este é um aspecto importante a ser recordado, pois a universalidade dos modelos de proteção social é um requisito prévio para poder se chegar a fazer sua extensão aos grupos regionais e às inter-relações que esse grupo sub-regional cria com outros grupos da região.

Com essa referência inicial, eu gostaria de fazer um breve resumo do desenvolvimento histórico dos seguros sociais.

Para nos posicionarmos geograficamente, a sub-região andina está colocada em uma situação intermediária em relação aos países da América Latina. Aqui temos o grupo sub-regional andino colocado no extremo norte da América do Sul.

Nesta projeção, buscamos mostrar a situação geral dos países da área andina, os cinco países, em relação ao restante dos países da América Latina.

Em termos de população e sua concentração urbana, mortalidade infantil, expectativa de vida e Produto Interno Bruto *per capita*, gasto *per capita* em saúde - são números do final da década passada - podemos basicamente ver que também, do ponto de vista desses indicadores de desenvolvimento social e dos aspectos de saúde, eles se encontram numa situação intermediária dentro do grupo total da América Latina.

Convém fazer referência à época em que aparecem - e aqui estamos utilizando algo conhecido de todos nós, de autoria de nosso amigo comum, estudioso da Seguridade Social na América Latina, Carmelo Mesa Lago, que categoriza os regimes de seguro social no Continente em três grupos, de acordo com suas etapas de aparecimento.

Vemos claramente que no grupo intermediário de países, cujo aparecimento dos regimes de seguro social se dá entre as décadas de 40 e 50, se encontram os países da área andina: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. E mostra também algumas características de cobertura em diferentes regimes, em diferentes modelos de seguridade social.

Quero enfatizar esse ponto porque ele marca, em grande medida, o desenvolvimento dos diferentes regimes. A diferença, como podemos observar, reside no primeiro grupo, onde estão os países do MERCOSUL, onde estão o Brasil, Uruguai e Argentina, Chile e Paraguai, talvez o Paraguai esteja um pouco mais no segundo grupo. Mas a ênfase está realmente na proteção de pensões, na proteção da contingência, das perdas de receita. Em troca, o terceiro grupo se concentra mais na área de saúde também.

Agora, a época em que aparecem esses diferentes regimes marca uma diferença fundamental, porque nesse grupo de países se constituíram institutos unificados para a prestação de serviços de proteção dos trabalhadores da indústria, do comércio, do setor privado e também diferentes modelos para o setor público. Esse foi um desenvolvimento diferente das múltiplas escalas que se estabeleceram, particularmente no Cone Sul.

Nessa outra projeção também chamamos a atenção para o fato de que esses regimes de proteção se baseiam fundamentalmente nos três aspectos que são objeto da seguridade social na América Latina, onde estão os regimes de pensão, a proteção da saúde, os acidentes de trabalho e a enfermidade profissional. Somente um país, neste gráfico, desenvolveu o seguro-desemprego, enquanto vários dos países, da área andina especificamente, que estão no grupo intermediário, desenvolveram programas de convênios de assistência familiar.

Quais são as características fundamentais desses diferentes regimes? Isso é conhecido de todos nós, mas as veremos apenas para recordar, porque vai nos mostrar diferenças importantes em termos de possibilidades de integração.

Esses regimes buscaram desenvolver um modelo com instituições de esquemas múltiplos para os trabalhadores públicos e privados, baseados na relação de emprego, o que marca realmente sua característica de seguro social, com programas organizados segundo o risco social, com cobertura na força salarial, com âmbito eminentemente urbano, como assinalamos, e com contribuições salariais tripartites, isto é, Estado, empregador e trabalhador, nas quais, na maioria das vezes, o Estado ficou realmente ausente, de tal maneira que os regimes se tornaram bipartites, com uma relação direta entre prestações e contribuições para os benefícios e para os regimes técnicos e financeiros de capitalização.

No que se refere às ações sobre a população, até para estabelecer a semelhança, vemos que, em relação à cobertura total da população, comparativamente, os países da área andina, em relação aos países do Cone Sul, mostram cifras intermediárias de cobertura, e vemos que no Grupo Andino o país que mais conseguiu a

extensão da cobertura foi a Venezuela, até chegar a 50%. Com isso quero dizer que a faixa de cobertura se encontra mais ou menos entre 15 e 50%.

Concentrando fundamentalmente os seguros sociais na parte de saúde, a área andina enfrentou problemas sérios de integração nesse setor. E aqui, nessa projeção, estamos mostrando as três grandes etapas nas quais se colocou essa possibilidade de integração, por coordenação e articulação dos programas do setor saúde, tanto na área dos seguros sociais como na área do serviço público.

Aqui vemos como, em um certo momento, na década de 60, se colocou o modelo de serviço único de saúde, que não progrediu, obviamente, por ter ido ao encontro da organização das sociedades dos países da área andina. Num segundo período, quando participaram mais ativamente as instituições de seguros sociais, se estabeleceu a coordenação administrativa, por meio de um modelo chamado Sistema Nacional de Saúde. E, nesta segunda etapa, nos anos 70, conseguiu-se algum avanço, mas somente começam a existir progressos mais sólidos quando se identificam os objetivos comuns frente à população, com diferentes instituições.

Entretanto, no terceiro período, que está mais ou menos situado na década de 80, chega a crise, que traz inúmeros traumatismos, tanto no desenvolvimento das economias como nos programas sociais dos países da área andina, assim como atinge também a América Latina, e não se consegue completar o processo de coordenação e de congruência desses diferentes programas. Então, enfrenta-se uma série de situações em que aparecem novos atores nesse processo, e o setor público, que não conseguiu se organizar nestes anos, enfrenta problemas muito maiores na sua inter-relação com o setor privado.

Algumas das áreas-problema são comuns para a América Latina, mas no Grupo Andino têm expressão específica: a área política, do ponto de vista da falta de uma política uniforme, nacional, institucional, da baixa prioridade governamental. Pode-se dizer, com toda propriedade, que os programas de seguros sociais, os programas de seguridade social, inclusive os de saúde, não foram um projeto nacional, um projeto social no grupo sub-regional andino e que, provavelmente, o mesmo não aconteceu em outros países da América Latina. Há, desta forma, uma desarticulação dos programas, e isso porque as políticas foram eminentemente políticas de caráter institucional, em vez de serem verdadeiros projetos nacionais.

Por outro lado, os programas se colocam nos marcos constitucionais e legislativos e são restringidos e fragmentados, com concentração numa relação salarial e com uma pequena possibilidade de mudança para a seguridade social.

O déficit financeiro geral é imputável a toda a seguridade social ou registrado em toda a seguridade social que ele contém.

Nessa situação, este grupo de países enfrenta os problemas da década de 80, como certamente também enfrentou a América Latina, com mudanças no ajuste estrutural, que criam modificações e transformações importantes no contexto político e econômico. Tais transformações colocam mudanças no rol do Estado, que entrega os serviços públicos que afetam a prestação de serviços e a administração dos regimes de proteção de aposentadorias, os serviços sociais, etc. Vemos aqui listados os movimentos que estão acontecendo ou que começam a existir nesse grupo de países, de desburocratização, de desestatização e privatização, que mudam totalmente a orientação e o desenvolvimento de seus programas.

Com referência à responsabilidade dos governos regionais e locais, com o grande movimento de descentralização e grande ênfase ao desenvolvimento dos municípios e democratização nesse sentido, tivemos de tratar de promover maiores mecanismos de participação social.

Estes são fenômenos que, de uma forma ou de outra, existiram na América Latina e no Grupo Andino, e que marcam de maneira indelével, principalmente a descentralização e os modelos de desestatização e privatização.

Esta é a origem dos processos de reforma, onde as tendências de orientações regionais intrínsecas marcam orientações desses processos de reforma. Há uma preocupação por uma dimensão econômica da seguridade social e a inserção desses programas na macroeconomia. Há o reconhecimento da necessidade de se ampliar a solidariedade social frente aos níveis de pobreza e de se substituir a equação contribuição/prestação, segundo uma transição de seguro à seguridade social e a integração de seguro de enfermidade em política nacional de saúde.

A concepção funcional do sistema institucional de saúde e as tendências por fatores extrínsecos no processo de privatização e descentralização da Administração Pública são gerais e compartilhadas por toda a América Latina.

Essas forças, que marcam os processos de reforma na seguridade social, se expressam de maneira diferente, obviamente, nos cinco países, de acordo com a evolução de seu contexto político, econômico, etc.

Nesse sentido, os cinco países iniciaram reformas de seus programas de seguros sociais, ainda que nem todos tenham avançado da mesma forma.

Poderíamos assinalar que neste momento a Bolívia, a Colômbia e o Peru estabeleceram legislação básica que modifica seus sistemas de seguros sociais, e de seguridade social, no caso da Colômbia. Enquanto isso, Venezuela e Equador se encontram no processo inicial de discussão das reformas.

Dentro desse marco geral, poderíamos individualizar dois tipos de orientação de reforma: o que é propriamente uma reforma, como é a que ocorre na Bolívia, que reestrutura o Ministério de Saúde e Previdência Social e o transforma num Ministério de Desenvolvimento Humano e coloca o regime de aposentadorias e de saúde como secretaria desse Ministério, mas mantém dentro da linha de reforma. Há também o caso do Peru, que inicia esquemas de privatização, com entidades privadas tanto no que se refere ao regime de pensões como no de saúde. Já no caso da Colômbia, produz-se uma transformação muito mais profunda, pois se busca estabelecer um verdadeiro sistema de seguridade social.

Eu gostaria, simplesmente para ilustrar um pouco essa diferença e essa tendência, de examinar alguns aspectos da reforma da seguridade social na Colômbia, com particular referência à área da saúde, uma vez que considero que é lá que se produzem as maiores modificações.

A lei de seguridade social, aprovada em dezembro do ano passado, que apenas começa a entrar em vigor, muda o marco das relações entre o Estado e a sociedade civil, dos indivíduos com as instituições e dos usuários com os programas, e muda, nessa relação do Estado, o esquema financeiro, a estrutura dos serviços de seguridade social e também os serviços de saúde, muda também as relações entre os profissionais e as instituições.

Farei uma breve referência sobre como se realizam.

Esses são os princípios básicos consagrados em lei, tanto para o regime de aposentadoria como para o de saúde, dentro da modificação da seguridade social e das expressões administrativas e institucionais que a lei estabelece, que são bastante similares em um e outro caso, com a diferença que na área de aposentadoria estabelece um regime de poupança individual que é para ser administrado por entidades privadas que, no fundo, realmente se reconhece, não é uma expressão clara de seguridade social, mas uma poupança individual, onde a solidariedade tem dificuldade de ser realizada.

Há a participação da população, com dois grandes grupos: os de população contribuinte e os de população subsidiada. Há também os aportes que fazem esses grupos da população, que estão centrados ao redor de 8% do salário real ou do salário

presumido para os trabalhadores autônomos, entrando o Estado, total ou parcialmente, com um subsídio de 12% para os grupos populacionais que não têm capacidade de contribuir.

A diferença de outros modelos, de outras reformas, onde se estabeleceu a participação privada, está em que essa participação foi feita sobre a base de seguros privados. E nesta reforma se cria um fundo de solidariedade e garantia que é similar também na área de aposentadoria. Exatamente isso: de solidariedade dentro do esquema geral de prestação de serviços de saúde. Criam-se, além disso, outros elementos, como é a unidade de pagamento por captação, que é um mecanismo de dotação de recursos, que é exatamente igual para todos os habitantes do território nacional, independentemente da contribuição. Esses dois são elementos fundamentais no que se refere à solidariedade porque são os que estabelecem e imprimem uma característica totalmente diferente.

Outra característica é que separa da administração financeira isso que, na essência, é um seguro nacional de saúde da administração da prestação dos serviços de saúde. Neste sentido, consegue-se um pouco das vantagens do modelo canadense, com um segurador único, mas administrado por entidades públicas e privadas, de forma descentralizada, e a prestação de serviços é administrada por outras entidades, tanto públicas como privadas.

Dentro dessa reforma, o que se propõe é um controle, um manejo e uma direção por parte do Estado, mas com ampla participação de entidades públicas e privadas, com a possibilidade de livre eleição para os filiados, tanto no regime de aposentadorias como no regime de saúde.

Uma implicação adicional é o processo de descentralização, onde o sistema de saúde, fundamentalmente, mas também o regime de aposentadoria, abandona esse esquema de organização piramidal e se converte num sistema horizontal, onde há grande ênfase dos âmbitos locais e das comunidades locais. Assim, essas outras entidades se convertem em atividades de apoio, dentro da organização dos serviços.

Com essas características, a modificação do sistema de saúde na Colômbia cria um marco distinto para as relações com outros países, e este será o próximo ponto a que vou me referir.

Que se fez, em termos de integração regional, do ponto de vista das mudanças?

Em primeiro lugar, devo mencionar que o Acordo de Cartagena, que é o Pacto Andino, e que nasceu em 1968, foi e continuou sendo, no seu começo, comercial.

Teve um desenvolvimento, que foi paralisado durante os anos 70 e boa parte dos anos 80. Somente ao final dos anos 80 se iniciou um refortalecimento do Pacto Andino, desses tratados comerciais que, neste momento, estão realmente sendo desenvolvidos de forma muito mais intensa.

Deu um grande impulso a esse processo de integração a formalização das reuniões de Chefes de Estado sob um Conselho chamado Conselho Presidencial Andino, que começou a realizar uma série de reuniões periódicas, regulares, a cada seis meses, e a fazer uma análise específica de diferentes áreas de desenvolvimento econômico e, posteriormente, social.

Dentro desse marco geral, na área social se firmaram uma série de convênios, que eu diria que são mais coincidentes com o Pacto Andino, porque o Pacto foi fundamentalmente de natureza comercial, mas no âmbito do Pacto Andino havia uma relação administrativa ou estrutural direta, ali aparecendo uma série de convênios.

No começo da década de 70, firmou-se, na área da saúde, o Convênio Hipólito Unanue, que desenvolveu uma série de atividades importantes, aglutinando a ação dos cinco países nessa área específica.

Um pouco mais tarde, firmou-se um convênio de educação, que realiza intercâmbio entre os países, chamado Andrés Bello.

Apareceu também um convênio de trabalho e seguridade social, denominado Simón Rodrigues. Este convênio, que também foi firmado no final dos anos 70, infelizmente nunca progrediu. Na realidade, não passou de declarações retóricas.

Nesta área, aparece, no início dos anos 90, a iniciativa do Convênio Andino de Seguridade Social - CONASS, que responde à preocupação dos diretores das instituições de seguridade social, que promovem junto aos governos essa preocupação pelo problema de intercâmbio na seguridade social.

No IV Conselho Presidencial Andino, celebrado em La Paz, Bolívia, em novembro de 1991, os Presidentes determinaram aos diretores da seguridade social que se reunissem para elaborar as bases de um acordo de seguridade social, de um convênio andino de seguridade social.

Dá para frente, os diretores da seguridade estiveram muito ativos, praticamente um ano e meio, dois anos, e conseguiram chegar à elaboração das bases do acordo, que foi apresentado no último Conselho Presidencial Andino, que se reuniu em Cartagena, em dezembro de 1991. Dá em diante, quando se deveriam adotar novas

linhas de trabalho dentro do Convênio para serem aprovadas numa próxima reunião, que foi suspensa por razões que todos conhecemos - diferenças entre os governos do Pacto Andino num certo momento, hoje superadas, felizmente - a reunião de Galápagos, em junho de 1992, não foi realizada.

Por esta razão, boa parte dos programas de integração que se começavam a delinear dentro da área de seguridade social foram afetados e temporariamente suspensos.

E quais foram esses programas? Foram fundamentalmente três: o estabelecimento de uma iniciativa similar à que a Dra. Alicia nos mostrava, em termos de um cartão, que se chamou "cartão andino de seguridade social", que não está operando, que ficou pendente da aprovação por parte dos presidentes e está pendente para a próxima reunião, que as Chancelarias esperam que se possa realizar proximamente, que é basicamente um programa de atendimento médico recíproco para os filiados aos diferentes sistemas de seguros sociais nos países e para seus familiares. Fundamentalmente para dois eventos: enfermidade aguda e acidente.

O sentido do cartão é que quando se desloquem, por trabalho ou por turismo ou qualquer outra razão, os filiados de um país possam ser cobertos pelo regime de seguridade social do país onde se encontrem, num esquema de assistência recíproca.

Esse programa conseguiu avançar bastante e os cinco países estabeleceram um grupo de trabalho que analisou os problemas de caráter administrativo, financeiro e também sobre a natureza das contribuições. Mas, como eu falei, está simplesmente pendente de uma nova reunião.

A segunda área trabalhada pelo Convênio foi a da homologação, do estudo, da análise em busca da homologação da legislação em matéria de seguridade social - no que for possível, tratando-se simplesmente de interpretação das normas e dos procedimentos estabelecidos e dos benefícios concedidos em cada um dos países.

Nessa parte também se avançou bastante. Essas tarefas foram executadas pelo grupo dos cinco países, e coube à Bolívia realizar a análise da legislação. Neste momento, está para consideração dos outros quatro países as propostas do documento de revisão que a Bolívia fez.

Uma terceira área, que progrediu muito menos, é a que está relacionada com o estabelecimento da análise dos fluxos nas zonas fronteiriças comuns, especialmente entre Colômbia e Venezuela, Colômbia e Equador, Peru e Bolívia. Esse programa avançou menos porque houve um ritmo decrescente dessas atividades.

Esses são, fundamentalmente, os propósitos que se realizaram em termos de integração, que envolveram, certamente, algo similar à Regional para a Área Andina da Conferência Interamericana e alguns outros programas de intercâmbio com países como a Espanha, por exemplo.

O outro ponto que eu queria fazer referência está relacionado com as perspectivas desses programas.

É indubitável que existe, neste momento, um contexto favorável. Melhoraram muitíssimo as relações de caráter comercial e a integração entre os países se fortaleceu.

O Pacto Andino foi renovado. Ainda que a crise da Venezuela, recentemente, tenha criado algumas dificuldades, de qualquer forma o processo de integração comercial avança de forma muito positiva.

Desenvolveu-se, ainda, o aspecto da privatização. Em certo momento, os intercâmbios entre a seguridade social se viram ressentidos pelo aparecimento do fantasma da privatização - no Grupo Andino aconteceu o mesmo que na América Latina. Mas a medida em que se foi avançando, viu-se que a privatização total não teria lugar dentro desse grupo de países, como provavelmente se passou na maioria dos países da América Latina. O que se deveria era corrigir mecanismos de participação da atividade privada sob a orientação do Estado, no caso da seguridade social, para torná-la mais eficiente e ampliar as possibilidades de participação, ação, etc.

Isso é elementar. Um pouco de temor à privatização foi o que aconteceu, e os esquemas de privatização em geral realmente afetaram o processo de integração. Entretanto, neste momento, existe maior clareza no que se refere à forma como pode ser conduzido o problema da privatização. Assim, existe um clima de maior tranquilidade a esse respeito.

Os institutos de seguros sociais dos cinco países, aos quais fizemos referência, persistem, mas além desses aparecem outros atores, que são fundamentalmente os esquemas de seguros privados e de administração de aposentadorias privadas. E esses nos obrigam a olhar nessa dimensão, que não havia sido vista anteriormente, simplesmente porque não estava presente.

Com o aumento do desenvolvimento dos tratados comerciais, há um maior fluxo de trabalhadores, de turistas, etc., o que também obriga ao fortalecimento das áreas de estudo interfronteiriças.

Na área da saúde, parece muito mais viável a aproximação entre os ministérios de saúde e os regimes de seguridade social ou de seguros sociais nos cinco países e isso leva à possibilidade de se retomar, mais uma vez, as questões que vinham sendo tratadas do ponto de vista de coordenação, do ponto de vista do que foi a reunião dos ministros da Saúde da área andina com os diretores da Seguridade Social, que são os auspiciadores do Convênio Andino da Seguridade Social.

É bem possível que no mês de novembro, em Santiago, possa se realizar uma nova reunião conjunta, que foi suspensa por aquelas razões que falci há pouco.

Agora, quais são as áreas fundamentais de trabalho?

Definitivamente, é necessário aprofundar a análise das definições de políticas em matéria de seguridade social.

Vimos, e já me detive com algum detalhe, as diferenças entre os países, entre a apreciação de seguros sociais e seguridade social, porque o esclarecimento dessas possibilidades de relações são absolutamente fundamentais, particularmente na conclusão dos processos da reforma, como estão acontecendo.

É importante trabalhar na homologação dos benefícios em termos do atendimento médico. Muito provavelmente, no grupo andino, a integração, a articulação ou a coerência em termos de aposentadoria virá um pouco mais tarde, mas o que é fundamental é a integração, a coordenação da área de atendimento de saúde, e isso implica fazer análises de homologação dos benefícios correspondentes.

É indispensável, ainda, explorar e revisar os esquemas de organização e administração dos diferentes regimes, também com o objetivo de buscar sua aproximação e sua homologação, desde que isso seja possível.

É importante, e é algo que está colocado no contexto, realizar estudos de custos da prestação dos serviços para buscar também pontos de aproximação. Os custos de prestação dos serviços são muito diferentes entre os diversos países.

Há uma área que tem especial importância para a vinculação da seguridade social a todo o processo de integração comercial e econômica, que é a definição dos seguros sociais e dos programas de seguridade social como usuários de insumos produzidos dentro da sub-região.

Na realidade, esse grupo de países constitui uma população que está ao redor de 100 milhões de habitantes e chegará a mais ou menos 120 milhões no curso dos

próximos 10 anos. De forma que esse é um mercado realmente atrativo. O tema da seguridade social traz uma grande quantidade de insumos de possível produção, alguns, já de produção, outros, dentro de sua região, razão pela qual é importante analisar essa faceta da seguridade social como a de usuário de insumos dentro da sub-região.

É fundamental enfatizar o trabalho e a investigação no que diz respeito aos problemas nas zonas fronteiriças e aos trabalhadores migrantes, bem como em relação a uma nova área, que é a de revalidação de títulos e equivalência de procedimentos para autorização de exercício profissional dentro dos distintos campos.

Na área de saúde, tal situação é muito comum, mas isso é também válido dentro de outras áreas do conhecimento. Com a abertura dos países, com a formalização de seus tratados comerciais, de seu intercâmbio, de sua integração, aparece cada vez mais a possibilidade de mobilização, primeiro de venda de serviços, segundo, de mobilização de profissionais de um para outro lado. E isso obriga a que se estude em profundidade a equivalência dos títulos, a equivalência de procedimentos, normas, etc., para a autorização e licença de exercício profissional.

Essas são as áreas no contexto dos convênios estão sendo vistas com grande interesse e sobre as quais se pretende trabalhar.

Esses são os elementos que eu gostaria de me referir no contexto deste seminário, até para mostrar para onde se dirigiram os esforços e quais foram as características do movimento na sub-região andina.

Muito obrigado.

Wladimir Novaes Martinez (Moderador) - O Dr. Jorge deixou uma mensagem consignada em toda sua fala, a qual tive oportunidade de registrar: ele deu sinais de como estes acordos internacionais, estes pactos em matéria de seguridade social andaram historicamente a reboque de acordos comerciais. Isso aconteceu no NAFTA, aconteceu no Pacto Andino e, de certa forma, acontece também com as tratativas do MERCOSUL.

Ele acenou com a possibilidade de serem encetados estudos independentes desses acordos comerciais, lembrando que certa unidade política na América Latina, e econômica também, irá facilitar o desenvolvimento desses acordos internacionais.

À guisa de debate, que iniciamos agora, faço uma provocação à Dra. Alicia Palma, que é a seguinte: pode um país, em vias de modificar substancialmente o seu

modelo de seguridade, de seguro social, que está promovendo alterações na Constituição, em sua lei básica, dar andamento aos processos de integração regional com outros países?

Alicia Kerber Palma (Conferencista) - Creio que é importante, neste aspecto, ver a realidade histórica de cada um dos países, para ver se podem ajustar a essas dicotomias, digamos assim, entre o que é o processo de integração e o processo de reforma de seguridade social.

No México se está buscando melhorar a seguridade social, já houve participação em diferentes fóruns para ver que tipo de reforma estão sendo realizadas em outros países e ver qual a que podemos ajustar ao nosso país.

Entretanto, isso não significa que se deixe de lado a variável da integração econômica, ou que a integração econômica deixe de lado a variável de atendimento à população.

Neste aspecto, há dois pontos que precisam ser ressaltados: de um lado, tem-se muito claro o que são os problemas da população e o que no México seria a seguridade social; de outro, teríamos os problemas da população diante desse processo de integração que estamos realizando e no qual, de uma maneira ou de outra, nossa cidadania se vê diretamente afetada.

Quanto à possibilidade de acontecerem as reformas e dentro de um processo de integração, creio que é uma coisa nova a brigar com a outra, desde que não se esqueça a variável do fator humano. Isto é, é preciso sempre se levar em conta que em qualquer propósito de modificação da seguridade social deve se considerar o bem-estar do ser humano, e a sua condição de sujeito de direitos humanos.

Wladimir Novaes Martinez (Moderador) - Há aqui também uma consideração para o Dr. Jorge Castellanos que é a seguinte: da palestra da Dra. Alicia, e também de suas palavras, ressaltou bastante que a previdência social, a seguridade social, como preferem falar os povos hispânicos, está intimamente ligada à distribuição de renda. A Dra. Alicia falou muito nos problemas de miséria, que são comuns ao México e ao Brasil. A minha preocupação, Dr. Jorge, e gostaria que o senhor tecesse considerações sobre isso, é se não há perigo conceitual de nessa integração regional e até continental - sempre com vistas nesse papel maior da seguridade social - haver preocupação com as diferenças regionais, dentro de um continente preocupado também com aspectos da economia, e se centrar o estudo nessa integração em face dessas diferenças e se distorcer o conceito de seguro social, o seu papel, a sua função ao se operar essa integração.

Jorge Castellanos Robayo (Conferencista) - Parece-me, Dr. Martinez, que esse ponto que o senhor assinala é realmente muito importante. Talvez seja essa uma das razões de eu ter feito essa revisão um tanto histórica do desenvolvimento dos seguros sociais. Fiz isso justamente para chamar a atenção sobre a responsabilidade primordial que têm os países em solucionar seus problemas internos.

No grupo dos cinco países da área andina, nos processos de reforma, avança-se de maneira diferente, mas é preciso enfatizar como fazer essa reconversão, como converter esses programas em verdadeiros programas de seguridade social. Essa é fundamentalmente a responsabilidade primeira dos Estados e dos governos. A seguir, vem todo o processo externo.

O que acontece é que não se pode fazer isso seqüencialmente, é preciso ser feito simultaneamente e este é o grande desafio, porque a forma como estão andando os processos de integração econômica e integração comercial obrigam realmente a que os países avancem neste sentido.

Entretanto, não se pode esquecer dessa responsabilidade interna, quando temos situações em que praticamente perto dos 50% da população dos cinco países estão enquadrados em níveis de pobreza. É obvio que não se pode manter a orientação fundamental de seguro social para proteger os trabalhadores, os assalariados principalmente, quando vemos números da força de trabalho no setor informal que estão acima de 50% em vários dos países. É indubitável que isso marca uma necessidade de reorientação conceitual e política da seguridade social. Por isso é tão importante passar-se do que é seguro para a verdadeira seguridade social.

Parece-me que essa é uma das maiores responsabilidades que têm os Estados e os governos neste momento, porque o movimento geral da economia nos obriga a buscar esse entrelaçamento, essa integração, essa inter-relação com outros países, mas as responsabilidades internas continuam sendo prioritárias.

Não sei se respondi a pergunta, mas há algo que gostaria de pedir à Dra. Alicia que nos explicasse. Parece-me que há uma grande coincidência entre o que se coloca como cartão de assistência médica com o que se tem tentado desenvolver no Grupo Andino, que é o cartão andino de seguridade social. Seria muito interessante se pudesse nos dizer como puderam avançar nesse sentido e quais os obstáculos que encontraram para isso.

Na área andina, quando começamos a fazer esses trabalhos - faz uns dois a três anos -, tentamos encontrar algumas referências em outros grupos de países e as únicas que até este momento encontramos foram com relação a programas incipientes

da União Européia, da Comunidade Econômica Européia, tratando de estabelecer esses programas de intercâmbio.

Alicia Kerber Palma (Conferencista) - Se alguma coisa vimos nessa idéia de tratar de estabelecer um cartão para assistência social, o resultado temos evidente no Plano de Clinton: não avançou grande coisa.

Nossa grande problemática é precisamente com os trabalhadores migrantes, com os quais temos obrigação, como Estado, de também protegê-los, ainda que estejam fora do nosso território.

Como o senhor sabe, há alguns acordos paralelos em matéria de trabalho. Houve um que tratou da matéria da seguridade social, mas infelizmente, por haver tantas diferenças, não se pôde chegar a nenhuma conclusão.

A idéia do cartão está delineada, há boa vontade por parte de certos setores da comunidade norte-americana, mas ainda não chegamos a nenhum resultado. Esperamos que no futuro possamos chegar a um resultado, porque nós, por termos fronteira direta com os Estados Unidos, temos muitas pessoas para proteger e, infelizmente, com o programa que temos de solidariedade na fronteira, através do Instituto Mexicano de Seguro Social, não se pode dar a atenção requerida por elas, principalmente devido ao temor que têm das autoridades migratórias.

Estamos avançando pouco a pouco, para chegar à integração.

Eu gostaria também de indagar ao Dr. Robayo em que medida esse processo de integração foi, de alguma maneira, afetado pelos organismos econômicos internacionais, e se conseguiu uma homologação em relação à legislação em matéria de seguridade social no Pacto Andino.

Jorge Castellanos Robayo (Conferencista) - Os organismos internacionais, de uma forma ou de outra, estiveram presentes no processo. Nem sempre a gestão dos organismos internacionais tem que ser direta, nesse tipo de situação. Às vezes, as orientações de política, com a influência que têm os organismos internacionais, marcam também rumos nesse processo.

Refiro-me a isso porque as orientações de privatização de alguns organismos de cooperação financeira indubitavelmente marcaram o processo, ainda que não estivessem diretamente ligados a ele. Entretanto, tiveram grande influência e deram rumos diferentes.

Em certo momento, por exemplo, chamei de fantasma a privatização total, na defesa da qual alguns organismos internacionais tiveram uma presença destacada. Isso constituiu um elemento de incerteza e de inquietação no processo de integração, que naquele momento estava avançando de maneira importante.

De outro lado, pode-se assinalar também que há ações muito positivas e de participação direta no processo. Na área andina, foi o caso, especificamente, das ações de saúde. A participação da Organização Pan-Americana de Saúde foi muito importante, tanto no Convênio Hipólito Unanue, que contou permanentemente com o apoio da organização, como no estímulo à realização do Convênio Andino de Seguridade Social.

Na realidade, a participação e os estímulos dados pela Organização Pan-Americana de Saúde nesta área permitiram levar o Convênio Andino à situação atual.

Da mesma maneira, pode-se assinalar a participação de organismos como a Conferência Interamericana, o Comitê Permanente e seus órgãos de ação, que estimularam essa participação, o Convênio e as ações correspondentes.

Quanto a se avançar na homologação, eu diria que não. Simplesmente estão registradas as orientações, as disposições básicas dos países e neste momento estão sendo analisadas - cada país está analisando a recomposição das normas, das disposições legislativas. Mas desde o início desse processo de análise até o momento, transcorrido praticamente ano e meio, dois anos, foram feitas muitas mudanças em alguns países, de tal maneira que a dinâmica é muito grande.

Neste momento, há disposições no Peru, na Bolívia e na Colômbia, e também na Venezuela estão fazendo mudanças importantes, de tal maneira que a homologação virá, mas certamente será um pouco mais tarde.

O mais importante seria a interpretação. Seria impossível pretender homologar a legislação de seguridade social como em outros campos, mas é possível a interpretação para a funcionalidade dos programas de intercâmbio.

Wladimir Novaes Martinez (Moderador) - Dra. Alicia, vou fazer-lhe a última pergunta, uma consideração que gostaria de ouvir da senhora.

O Brasil tem um tratado internacional de Previdência Social, celebrado com o Chile, desde 1980. Nesse acordo, os dois governos decidiram, e deixaram ali estabelecido, que, na prática, o acordo funcionaria assim que fosse, por sua vez, feito um acordo administrativo, onde se definiriam as modalidades e os procedimentos para

tornar viável a aplicação do tratado. Até agora, 1994, nenhum dos dois países ainda aprovou esse ajuste administrativo e poucos brasileiros que estão no Chile, mas muitos chilenos que estão no Brasil, não têm como exercitar esse tratado internacional. Esse é um fenômeno que se observa com relação aos acordos internacionais. A elaboração não por especialistas em legislação, máxime ainda em legislação de seguro social, e sim por diplomatas, numa linguagem que depois torna difícil a interpretação. Mas, de qualquer forma, o que eu gostaria que a senhora falasse é sobre essa dificuldade do andamento da efetividade desses tratados internacionais, que são celebrados em oportunidades históricas, em que os presidentes das repúblicas se visitam, fazem outros acordos, trocam gentilezas, mas os acordos internacionais ficam sem ter a praticidade necessária, ficam, em muitos casos, a exemplo do Chile, ainda sem ter eficácia. Que se poderia fazer para corrigir essa grande distorção?

Alicia Kerber Palma (Conferencista) - O senhor tem toda razão: às vezes, os documentos internacionais são elaborados por diplomatas, advogados, que os fazem de forma ininteligível - quando a essência do direito é ser entendível, principalmente no que se refere ao direito dos povos, que não têm conhecimento dele.

Neste sentido, o que realmente se necessita é vontade das partes para fazer cumprir o que se acordou. Que as partes se sentem para, com vontade, exercerem um convênio específico.

Nós também estamos em processo de negociação com o Chile, para ver de que maneira podemos estabelecer um convênio sobre aposentadoria. Infelizmente, nossas legislações e nossos sistemas são muito diferentes. Mas pelo menos da parte do México existe a intenção de sentar-se e tratar de unificar primeiro nosso sistema para, posteriormente, sensibilizar o Chile.

O fundamental é a vontade dos dirigentes políticos, e muitas vezes a história se escreve através das tendências que têm os dirigentes políticos.

Wladimir Novaes Martínez (Moderador) - Estamos encerrando esta Sessão.

Quero agradecer à Dra. Alicia Kerber e ao Dr. Jorge Castellanos pelas magníficas exposições que fizeram, as aulas que nos deram, e por terem observado religiosamente o horário.

Eu gostaria de comunicar-lhes que o Sr. Ministro da Previdência Social, Dr. Sérgio Cutolo dos Santos, estará aqui às 15 horas, para abertura da sessão desta tarde.

SESSÃO DE ABERTURA
(Período da tarde)

Sérgio Cutolo dos Santos - Senhores representantes de entidades estrangeiras, senhores estudiosos da área previdenciária, colegas da Previdência Social, senhoras e senhores, inicialmente eu gostaria de pedir desculpas porque eu teria que estar aqui fazendo a abertura do Seminário hoje pela manhã, mas infelizmente tive um compromisso de última hora que reflete parte dos problemas que enfrentamos na Previdência Social.

Na semana passada, um fiscal da Previdência Social foi cruelmente assassinado no Rio de Janeiro. Eu tive que fazer uma reunião lá, ontem, e hoje participei da missa do sétimo dia.

Eu dizia que isso faz parte da realidade da Previdência Social porque muitos colocam o combate à sonegação e à fraude como a saída para os problemas da Previdência Social e poucos entendem e sabem das dificuldades que se tem ao fazer um combate efetivo à fraude e à sonegação. Aí se misturam questões conjunturais com questões estruturais, no meu modo de ver. No Brasil, a moldura constitucional e legal da Previdência Social, por várias vezes, não considerou as limitações objetivas da sociedade brasileira e isso tornou o sistema, sob o meu ponto de vista, altamente vulnerável a fraudes e sonegações.

Também não considerou de forma efetiva os movimentos demográficos. Nos últimos três anos - olhei recentemente este dado, mas não vou citar números aqui - caiu acentuadamente a idade das aposentadorias e pensões na Previdência Social. É um movimento que contrasta com o que ocorre no resto do mundo. No Brasil, a idade média das aposentadorias e pensões vem sendo reduzida de forma bastante significativa, como expressei aqui. Isso decorre, evidentemente, do arcabouço constitucional e legal que moldura a Previdência Social no Brasil.

A Constituição estabelece como limite de idade para aposentadoria 55 anos para a mulher, no campo; 60 anos para o homem, no campo; 60 anos para a mulher no setor urbano e 65 anos para o homem no setor urbano. Além de isso ir contra qualquer racionalidade demográfica, porque a mulher vive, depois dos 55 anos, cerca de 20% a mais do que o homem, não existem diferenças estatisticamente comprovadas entre a expectativa de vida após 55 anos nas áreas rurais e urbanas. A nossa Constituição estabelece que o benefício terá seu cálculo feito com base nas últimas

36 contribuições. Isso, aliado ao fato de que a legislação hoje estabelece que terá direito à aposentadoria, inclusive as especiais e por tempo de serviço, aqueles que contribuíram por 72 meses, desestimula o caráter contributivo da Previdência Social. É muito fácil fazer um planejamento para se aposentar no Brasil hoje.

O sistema, como está desenhado hoje, revela uma iniquidade do ponto de vista do financiamento. Tanto a Constituição quanto a legislação, por várias vezes, acabam misturando o conceito de Previdência, em caráter contributivo, com o de assistência. Isso faz com que hoje tenhamos cerca de seis milhões de aposentadorias e pensões pagas a pessoas que nunca contribuíram para Previdência Social.

Esse tipo de benefício assistencial é um benefício necessário, mesmo porque essas aposentadorias têm um valor bastante reduzido e são dirigidas exatamente àquelas pessoas de baixa renda e já numa idade bastante avançada. Então, é necessário esse tipo de benefício assistencial. O que criticamos é a forma de financiamento desse benefício. Hoje, ele é financiado através de contribuição sobre folha de salário, que onera o custo da mão-de-obra, e de contribuições de trabalhadores da ativa, exatamente aqueles mais penalizados em termos de distribuição de renda.

Além disso, a Previdência no Brasil sofre de problemas comuns a outros países, principalmente países latino-americanos. A Previdência hoje existente foi gestada em momento de redemocratização do país e, portanto, no momento em que as demandas sociais aumentaram de forma considerável, e também num contexto de crise econômica bastante profunda. Este contexto de redemocratização fez com que grupos, corporações mais bem posicionadas no aparato estatal, conseguissem avançar bastante em termos de direitos. Então, a Previdência, no Brasil, tem hoje o seu desenho muito condicionado a esses dois movimentos.

No caso específico do MERCOSUL, achamos que o acordo multilateral que foi objeto de estudos - estamos agora numa fase de implementação, no sentido de sua aceitação pelos países que participam do MERCOSUL - já tem concluída a etapa dos trabalhos técnicos.

Esse acordo é a forma mais compatível com o estágio de integração dos países que compõem o MERCOSUL. Eu diria que ainda é impossível harmonizar as diferentes realidades nacionais, os diferentes sistemas previdenciários. No Brasil, por tudo que falei anteriormente, há necessidade de uma revisão, não só da Previdência, mas da Seguridade Social como um todo, que se faz urgente, principalmente para viabilizá-la no seu aspecto econômico-financeiro.

Nós tivemos um incremento bastante acentuado do número de aposentadorias e pensões. Das estatísticas disponíveis podemos tirar o seguinte: em 1960 existiam

no país cerca de 1 milhão de aposentados e pensionistas e neste ano já superamos a marca de 15 milhões de aposentados e pensionistas, só no regime geral, sem incluir os servidores públicos estatutários. Então, tivemos um incremento, nesse período, de mais de 1.500%. No mesmo período, a população deve ter crescido em torno de 130%. Então, o crescimento de aposentados e pensionistas nesse período foi mais de 10 vezes superior ao crescimento registrado na população.

As despesas de benefícios, antes da Constituição de 88, representavam, em média, cerca de 8 bilhões de dólares. Hoje, já estamos atingindo a marca de 24 bilhões de dólares. Tivemos um incremento, em dólar, de três vezes, de 1988 para cá. Isso reflete bastante o que aconteceu na Previdência após a Constituição: aumentou a abrangência dos benefícios e também aumentou o valor desses benefícios. Do ponto de vista das receitas, a limitação que se impõe aqui no Brasil é uma limitação que, considero eu, tem uma natureza quase que universal. Hoje temos no país uma população economicamente ativa que deve representar uns 65 milhões de indivíduos. Destes, apenas 32 milhões contribuem para a Previdência Social.

Temos um grande número de trabalhadores sem carteira assinada e, portanto, à margem do sistema de contribuição. No entanto, como mencionei no início da minha fala, essas pessoas podem, numa combinação da Constituição com a legislação de benefícios previdenciários, obter benefícios da Previdência sem nunca terem contribuído para tanto.

Essa base, vamos dizer assim, comprimida, do ponto de vista das contribuições, no Brasil, também sente os reflexos do que ocorre no resto do mundo, um processo de terceirização.

A base da Previdência, como foi idealizada, era bastante abrangente e incluía a remuneração de terceiros e de empresários, que chamamos de *pró-labore*. Recentemente, tivemos uma liminar do Supremo Tribunal Federal que reduziu essa base, tirou da base de contribuição social a contribuição das empresas relativa ao *pró-labore* e de terceiros, que chamamos de trabalhadores avulsos. Vamos recorrer disso, mas isso também é uma face que se revela do nosso arcabouço legal, quer dizer, freqüentemente temos embates junto ao Poder Judiciário porque a legislação não é muito clara com relação à base de contribuição da Previdência Social.

Por tudo o que eu disse, a reforma previdenciária no Brasil, do nosso ponto de vista, teria um desenho que vou tentar resumir em poucas palavras.

Primeiro, seria um sistema misto de Previdência. Quer dizer, no estágio de desenvolvimento em que a economia brasileira se encontra, temos formado um

grande número de fundos de pensão em regime de capitalização. No país, hoje, esses fundos já têm um patrimônio que representa algo em torno de 34 bilhões de dólares. Nos últimos tempos, esses fundos eram freqüentes entre as empresas estatais. Hoje, há um crescimento muito grande desses fundos vinculados a patrocinadoras, que são empresas privadas. Temos acompanhado isso, e verificamos que eles têm crescido de forma expressiva no segmento privado.

Então, achamos que a economia brasileira já alcançou um estágio onde, com muita facilidade, esses fundos de capitalização poderiam prosperar e desempenhar um papel importante em termos de alavanca para o desenvolvimento. Mas não podemos abrir mão de um regime de repartição simples, mesmo porque, da perspectiva fiscal, se hoje optássemos por mudar totalmente do regime de repartição simples para um regime de capitalização, precisaríamos de cerca de 5% do PIB, de 30, 35 anos, para fazer frente aos direitos adquiridos.

Quem acompanha as dificuldades de financiamento do setor público sabe que é uma coisa muito difícil de ocorrer. Retirar 5% do orçamento fiscal, hoje, para fazer frente a esses direitos adquiridos, por 30, 35 anos, é muito difícil.

O sistema que defendemos é um sistema misto, onde teríamos uma previdência social básica, limitada a um determinado valor - esse valor, sob o meu ponto de vista, poderia ser algo em torno do salário médio da economia brasileira hoje, que se situa entre 350 a 400 dólares -, e um regime previdenciário complementar, para as remunerações acima disso.

Desvincularia, também, o que é previdência do que é assistência. Isso é fundamental, inclusive para deixar o sistema menos vulnerável às fraudes e recuperar o caráter contributivo da Previdência Social. É importante definir bem o que são benefícios previdenciários. Evidentemente, a forma de financiamento dos benefícios assistenciais tem que ser diferenciada. Temos que buscar impostos com caráter mais universal ou contribuições de caráter mais universal para financiar os benefícios assistenciais.

O desenho ideal, sob o nosso ponto de vista, teria que reduzir muito as atuais espécies de benefícios existentes. O ideal seria que não houvesse nenhum tipo de privilégio, nenhum tipo de aposentadoria especial, incluindo a aposentadoria por tempo de serviço.

Fizemos algumas simulações no âmbito da Previdência Social e achamos que como se dá hoje o equilíbrio das contas da Previdência Social a mudança para um novo regime poderia se dar de uma forma muito paulatina, sem uma ruptura brusca

com o sistema atual, principalmente no que tange à aposentadoria por tempo de serviço. Existem vários sistemas de transição que combinam tempo de serviço e idade, que poderiam ser implementados ao longo do tempo.

Não diz respeito à previdência social pública no país, temos, hoje, no Brasil, regimes específicos para os servidores públicos.

São regimes que poderiam ser definidos como regimes de benefícios definidos, quer dizer, o servidor público tem assegurada a sua aposentadoria pela última remuneração, ou, muitas vezes, quando não atingiu o último nível de remuneração na sua carreira, ele tem direito a uma promoção. Para determinados servidores, esse aumento de remuneração, quando da aposentadoria, chega a representar 20% do valor da sua última remuneração.

Como eu disse, é um regime de benefícios definidos. Não há nenhum sistema de financiamento específico para isso. O servidor tem uma contribuição hoje que pode chegar até 12% da sua remuneração, mas não há nenhuma relação, não há nenhum cálculo atuarial para assegurar o equilíbrio financeiro desse sistema. Por isso mesmo a sociedade é que tem que arcar com a maior parte do financiamento desse sistema hoje.

Assim, um sistema mais abrangente poderia incluir, inclusive, os servidores públicos.

Como eu falei, também no âmbito da Previdência Social, hoje temos mais de 70 espécies de benefícios. Isso torna o sistema muito vulnerável a fraudes. Aqui no Brasil, descobrimos milhares e milhares de fraudes todos os meses e o sistema é como uma peneira, quer dizer, tapamos determinados buracos mas ficam outros. Agora nós fazemos um acompanhamento pormenorizado disso e já temos catalogadas 308 espécies de fraudes contra a Previdência no país.

Os números são muito elevados. Só num sistema de acompanhamento de óbitos, que implementamos no ano passado, conseguimos cancelar cerca de 178 mil benefícios. O sistema começou a operar no ano passado, principalmente a partir do segundo semestre. Então, em um ano, só por cancelamento por óbitos, e normalmente isso não ocorria - é importante dizer -, foi este o número. Agora os cartórios têm que informar os falecimentos dentro das suas jurisdições, e isso automaticamente faz com que os benefícios sejam cancelados.

Na história de combate à fraude, eu poderia gastar toda a tarde e todo o tempo dos senhores só para contar o que temos de ações nesse combate. Isso não pára nunca: estamos descobrindo novas modalidades todos os dias.

Então, essas espécies de benefícios podem ser reduzidas a uns poucos e a experiência internacional pode nos valer de exemplo.

Por último, achamos que para a Previdência Social conseguir ser viável no médio e longo prazo é necessário dar continuidade a um trabalho que eu chamo de automação dos procedimentos. A Previdência Social, há dois anos, a título de exemplo, tinha no Brasil inteiro um pouco mais de 50 postos de benefícios, com equipamentos de informática. Hoje, nessa área de benefícios, a Previdência tem cerca de 1.060 postos de atendimento, fora os postos dos correios, que são utilizados onde não existem postos específicos da Previdência Social.

Atualmente, temos quase 800 postos de benefícios informatizados e a nossa meta, até o final do Governo Itamar, é informatizar todos os postos de benefícios, como também os postos de arrecadação e fiscalização.

Vamos anunciar em breve um cadastro de informações sociais - já temos este cadastro totalmente depurado no âmbito da própria Previdência Social - onde conseguimos resgatar a vida funcional, entre outras coisas, dos trabalhadores com vínculo empregatício formalizado nos últimos 21 anos. É um cadastro bastante abrangente. É o maior cadastro existente na área social hoje no país, que poderá, principalmente com outra estrutura de Previdência, ajudar muito na automação desses procedimentos, dando maior rapidez e segurança às ações previdenciárias.

O nosso Secretário-Executivo fez uma palestra pela manhã. Eu acredito que muita coisa que ele falou pela manhã foi repetida por mim, agora à tarde, porque conversamos muito e, no final, eu, o Marcelo e o Luciano nos repetimos.

A história da Previdência basicamente é esta. Pelo menos entre nós há uma certa identidade de pensamento, não imposta, mas adquirida em nosso trabalho, na nossa prática de trabalho.

Em resumo, a nossa Previdência necessita de uma reforma estrutural. Conjunturalmente, eu acho que os resultados alcançados, pelo menos no meu ponto de vista, conseguiram superar todas as expectativas, principalmente na área de arrecadação, onde temos feito um trabalho muito intenso no combate à sonegação. Agora, isso tem um limite, ou seja, conseguimos deixar a Previdência no fio da navalha: o que arrecadamos hoje dá para pagar benefícios, mas em cima do laço, como se costuma dizer.

Esperamos que com isso haja um fôlego para que no próximo ano, com um novo Governo, venham as reformas necessárias para tornar a Previdência Social, no Brasil, equilibrada.

Temos presenciado neste país a defesa de interesses de segmentos específicos como se fossem interesses da sociedade como um todo. Isso tem sido algo recorrente neste País, ou seja, segmentos, para defenderem seus interesses, fazem passar isso para a sociedade, como se fosse interesse da sociedade como um todo. Mas, no final das contas, o que se constata, ao trabalhar com números, trabalhar com fatos, é que a sociedade acaba arcando com a conta, que nem sempre é baixa. A Previdência, sob certos aspectos, tem funcionado, inclusive, como um dos entraves ao desenvolvimento maior do país, uma vez que sua forma de financiamento é totalmente inadequada, pelo que eu disse antes.

Esperamos que no próximo Governo essa reforma venha para que tenhamos uma Previdência Social pública, de repartição simples, mas justa para todos os brasileiros.

Espero que os senhores tenham bastante proveito com os próximos conferencistas que, sem dúvida alguma, terão muito mais a dizer que o Ministro.

Espero ter algum tempo, amanhã, para estar aqui com os senhores. Muito obrigado.

**OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL
E O CÓDIGO IBERO-AMERICANO DE
SEGURIDADE SOCIAL**

Celso Barroso Leite (Moderador) - Prosseguindo no programa, teremos agora a conferência “Internacionalização da Seguridade Social: os Processos de Integração Regional e o Código Ibero-Americano de Seguridade Social”, pelo Dr. Heraclio Corrales Romeo, Vice-Secretário Geral da OISS, da Espanha.

Agradeço ao Ministério da Previdência Social e à CEPAL a gentileza do convite para participar deste Seminário, valorizado para mim pelo fato de que nele se fala muito espanhol. Acho espanhol uma língua bonita e, por isso, tenho um motivo adicional para agradecer o convite.

Como se sabe, a função do moderador aqui é moderar, isto é, na prática, dar a palavra e controlar o tempo. Entretanto, para uma pessoa ligada ao tema, como me sinto, e tendo à frente um microfone e um auditório tão diferenciado, é muito difícil moderar apenas.

Não seria necessário esclarecer para os presentes a importância deste Seminário. As comunicações e os transportes cada vez nos aproximam mais e tornam mais necessária a integração.

Mas é óbvio que a integração enfrenta dificuldades naturais. Em primeiro lugar, entre elas, vêm as dificuldades nacionais. No Brasil temos agora um sistema de seguridade social e não tem sido fácil entrosar as suas três áreas. O Ministro Sérgio Cutolo ressaltou algumas das dificuldades com que estamos lutando.

Temos semelhanças com outros países da região e ao mesmo tempo condições especiais, diferentes; e antes das dificuldades de integração regional vêm as da integração nacional. E aqui, como em outros países, ninguém ignora que as perspectivas não são boas.

Pedi permissão à coordenação do seminário para dizer umas palavras iniciais porque há poucos dias recebi o número de setembro de “Seleções do Reader's Digest”, com um artigo intitulado, em português de Portugal, onde hoje a revista é editada, “Reformados e Falidos”. No Brasil seria “Aposentados e Falidos”. A epígrafe do artigo diz: “Os sistemas nacionais de pensões estão em crise por toda a Europa. Eis o que deveria ser feito”. E o texto contém algumas sugestões.

Acredito que se trocarmos a Europa por América a situação não mudará muito. Todos os países, a bem dizer, estão em dificuldades nessa área.

Como não podemos deixar de atentar para o que acontece na Europa, vemos que a Comunidade Européia está enfrentando dificuldades para integrar-se em matéria de seguridade social; inclusive com alguns problemas curiosos que ainda não temos aqui. Por exemplo: como atualmente pouca gente tem filhos, na Europa, e muita gente têm animais domésticos, a questão do transporte deles está difícil de resolver na Comunidade Européia.

Não temos esse problema mas temos outros, e precisamos atentar para eles. Uma dificuldade específica nossa é a terminologia. Quando falamos em seguridade social ninguém sabe com certeza se se trata realmente da seguridade social, mais ampla, ou do seguro ou previdência social. Pelo menos no Brasil existe essa dificuldade. Até mesmo uma pessoa como eu, que praticamente passou a vida nessa área, por vezes fica em dúvida.

Creio que já abusei um pouco do papel de moderador. A minha função é apenas formal: dar a palavra e moderar debates, principalmente no tocante à duração das intervenções.

Com satisfação passo a palavra ao Dr. Heraclio Corrales Romeo.

Heraclio Corrales Romeo (Conferencista) - Antes de mais nada, quero felicitar os organizadores deste seminário pela sua feliz iniciativa em abordar um tema de tanta atualidade, como este trazido ao debate, e, em nome da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social, agradecer ao amável convite, que nos permite estar presente neste encontro internacional e fazer nossa exposição.

O organismo internacional que represento compartilha com os senhores a convicção de que encontros onde se fazem análises de processos e reflexões em comum, onde circula a informação e onde há um contraditório de critérios é uma forma positiva e segura de contribuir para o progresso comum. Na medida em que os sistemas forem tomar suas decisões, já conhecendo a experiência de outros países, seguramente terão mais possibilidade de acertar na tomada de decisão ou até de não equivocarse, o que também é um modo de acertar.

Pretendo, de acordo com o que é a temática do Seminário, realizar uma descrição dos processos de internacionalização, mais concretamente dos processos de integração regional, ambos desde a perspectiva do sistema de seguridade social, ou seja, da perspectiva dos sistemas de proteção social, de tal maneira que nessa análise

farei um relato, ainda que breve, sobre a experiência européia, que creio é interessante, porque há uma história desenvolvida pelo sistema de proteção social naqueles países, para me deter na experiência latino-americana e, neste contexto, comentar a justiça social que pretende realizar esse projeto de norma internacional, no qual vimos trabalhando, que é o Código Ibero-Americano de Seguridade Social.

O Código Ibero-Americano de Seguridade Social constituir-se-á, quando concluído, em um instrumento de impulso no ainda escasso caminho percorrido pela internacionalização da Seguridade Social na América Latina.

Por isso, antes de começar a analisar esse projeto de norma internacional, é interessante fazer uma análise do significado geral do fenômeno da internacionalização, do mais concreto dos processos de integração regional e, por sua vez, ambos desde a perspectiva das políticas de proteção social.

Nesse sentido, devemos assinalar, em primeiro lugar, que a internacionalização, manifestada tanto no âmbito político como econômico e social, constitui-se, sem dúvida, numa das características mais definidas das sociedades atuais, com um crescente protagonismo das últimas décadas deste século, e, como razoavelmente cabe prever, para o curto e médio prazos próximos.

São numerosas as razões que favoreceram esses fenômenos de internacionalização que também, em muitas ocasiões, reforçam-se mutuamente.

Assim, de modo genérico, cabe destacar a interdependência da economia, manifestada pelas expressões de sua globalização, que, por sua vez, originaram, ou pelo menos fomentaram, a necessidade de integração de espaços políticos plurinacionais, não só para atingir zonas comuns e mais amplas de mercado, mas também para melhorar a competitividade de seus setores produtivos.

A interdependência política tem uma expressão mais genérica. Poder-se-ia identificá-la com a necessidade apreciada pela comunidade internacional de um respeito a princípios democráticos básicos, relativos aos direitos individuais e às liberdades públicas, com o efeito ou valor agregado de ser garantia de uma estabilidade social e política que, por sua vez, se revela como fator necessário e favorecedor do progresso.

A interdependência política, em algumas ocasiões, vai além dessa expressão genérica e adota formas mais concretas e exigentes para as comunidades nacionais afetadas.

Isso acontece, especialmente, quando correm em paralelo processos de integração econômica que, por regra geral, costumam perder-se no tempo.

E há, assim mesmo, uma interdependência tecnológica, que igualmente favorece e impulsiona os referidos processos de internacionalização e que se manifesta em seus distintos campos de materialização: industrial, de serviços, comunicações, informações, etc.

São, pois, numerosas as razões que fundamentam e favorecem os processos de internacionalização: são razões políticas e sociais, são razões econômicas e comerciais, junto a demandas de modernização no desenvolvimento tecnológico e industrial. E, tratando-se de processos com um alcance territorial determinado, isto é, processos regionais, há também uma razão de proximidade geográfica e, assim mesmo, algo pode resultar difícil de se concretizar. Mas a disposição de um certo patrimônio comum, que atinge valores como a cultura, a língua e a história anima países e sociedades a tentar projetos comuns de desenvolvimento.

Centrando esses fenômenos de internacionalização, do ponto de vista da seguridade social, a primeira questão a considerar é a de como a seguridade é afetada por eles. E a conclusão imediata é que a seguridade social não é alheia a esses processos e isso é facilmente constatável. De um lado, os processos de integração vão requerer movimentos da população trabalhadora. Aí surge uma primeira demanda: a necessidade de salvaguardar o direito dessas pessoas frente às contingências sociais, cuja proteção cabe à seguridade social, de modo que esse tráfego num espaço geográfico mais amplo que o nacional de origem não constitua um impedimento à manutenção de seus direitos e à própria circulação da população. De outro lado, esses processos de integração vão igualmente caracterizar-se por movimentos de capital, de serviços, de comércio, pelo próprio tráfego mercantil. E em relação a isso a formação dos custos de produção resulta decisiva na hora de estabelecer regras razoáveis para uma concorrência leal, sendo a seguridade social um dos elementos determinantes desses custos de produção.

Finalmente, a internacionalização, desde a perspectiva da seguridade social, significará também desenvolvimento dos sistemas de proteção social das comunidades nacionais implicadas.

Essas são idéias que convém ter sempre presentes na hora de analisar esses processos, cujo fim último não pode ser outro a não ser o de favorecer o progresso e o bem-estar social das populações.

Duas são as idéias essenciais, por meio das quais se articulam os processos de internacionalização da seguridade social: a harmonização das legislações, na sua

expressão mais abrangente, ou a aproximação das mesmas, se preferirem uma variante mais atenuada, e a coordenação dessas legislações para sua aplicação num âmbito territorial delimitado e como forma de assegurar a proteção dos direitos de seguridade social dos trabalhadores migrantes nesse espaço territorial.

A respeito desse segundo ponto, interessa destacar, por seu alcance geral, os princípios ou critérios essenciais em que repousa a técnica coordenadora dos sistemas de seguridade social.

São cinco os princípios comuns constantes dos convênios internacionais, utilizados como instrumentos de coordenação. O primeiro deles é o da igualdade de tratamento do estrangeiro com o nacional, em relação às ramificações que constituem o conteúdo mínimo da seguridade social. Afeta, em geral, os regimes de seguridade social de caráter contributivo e obrigatório, com exceção dos empregados públicos e com exclusão, portanto, dos regimes complementares.

O segundo é o da territorialidade, através do qual se busca determinar a legislação aplicável ao caso concreto. No geral, o princípio é o da aplicação de uma só legislação, se bem que se costuma aceitar como exceção aquelas hipóteses em que a aplicação independente de legislações pode resultar mais benéfica para o interessado. Por sua vez, aquela única legislação normalmente é a do lugar onde se exerce a atividade trabalhista, se bem que esse critério costuma conhecer exceções, como a dos trabalhadores deslocados temporariamente, de fronteiras, itinerantes, trabalhadores marítimos, de missões diplomáticas, etc.

O terceiro princípio é o da conservação dos direitos adquiridos, com uma dupla aplicação: externa, isto é, com a manutenção dos benefícios obtidos com o deslocamento do interessado ao território estrangeiro, conhecido sob a expressão de "exportação de prestações", que também conhece exceções segundo a natureza da prestação de que se trate; e interna, ou de conservação dos direitos dos familiares, quando não residam ou deixem de residir no país em que se obteve o direito à proteção.

É de se destacar também a complexidade que costuma estar implícita no princípio de conservação dos direitos adquiridos quando se trata de prestação de serviços que devem ser satisfeitos no estrangeiro.

O quarto princípio é o da conservação dos direitos em vias de aquisição, através da totalização dos períodos de seguro cumpridos nos distintos Estados, e que normalmente costumam complementar-se com a aplicação da cláusula *pro rata temporis*, ou distribuição entre os mesmos do custo referente a tais períodos.

Finalmente, o princípio de colaboração administrativa, que visa assegurar a efetividade da aplicação do convênio mediante a ajuda recíproca entre as instituições afetadas e a colaboração e coordenação de diferentes ordens, incluindo-se, no plano econômico, as hipóteses de reembolso ou compensação de gastos entre elas.

Do outro lado, é também conveniente assinalar que essas duas vias clássicas para o progresso da internacionalização da seguridade social - harmonização e coordenação - ainda que tenham objetivos diferentes não são alheias e muito menos incompatíveis entre si, ao contrário, são complementares porque mais fácil será coordenar sistemas próximos que díspares.

A harmonização em uma concepção absoluta teria como objetivo atingir um sistema único de seguridade social, objetivo inalcançável não apenas por ser utópico mas, provavelmente, por não ser desejável. Os sistemas de seguridade social são o resultado histórico de processos plurais e complexos, com conciliação às características políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país. Daí o inconveniente que seria pretender a uniformidade para o que se manifesta plural e diverso.

Diferente é propugnar uma harmonização relativa, que estabeleça como objetivo conseguir progressivamente a formação de um mínimo comum entre os diferentes sistemas de seguridade social. Ainda que isso seja desejável e mais factível, não deixa de ser também difícil, pois as realidades nacionais mostram diferenças importantes. Provavelmente, o estabelecimento de um objetivo com essas características seria facilitado, podendo, entretanto, requerer a coincidência no tempo de uma conjuntura concreta que, apoiada num nível de amadurecimento suficiente, gerasse a correspondente demanda social.

Inclusive, essa via de harmonização estaria atualmente superada, em processos regionais concretos, como acontece na Comunidade Européia, por outra via denominada convergência, sendo certo que essa substituição se realiza, uma vez que historicamente se avançou tanto na harmonização relativa como na coordenação dos sistemas. A convergência, como comentarei mais adiante, busca aproximar os sistemas de proteção social e para isso estabelece objetivos comuns, de modo que cada Estado acomode à sua realidade os rumos e medidas que considere conveniente adotar para o cumprimento desses objetivos comuns.

Ao chegar a este ponto, em que expliquei o significado da harmonização e da coordenação com variantes regionais recentes, cabe agora perguntar qual o progresso que tiveram esses processos.

Para não me estender no comentário, vou sintetizar a distinção entre processos de alcance universal e processos de caráter regional. Processos de alcance universal

são escassos, já que não existe uma fonte supranacional com capacidade legislativa sobre os Estados. Neste campo, os principais resultados alcançados devem ser atribuídos, em grande parte, à Organização Internacional do Trabalho, organismo que, com seus numerosos convênios e recomendações, influi direta ou indiretamente na configuração dos sistemas de seguridade social. Dentre os convênios, que são os únicos instrumentos com força normativa, destacam-se o Convênio nº 157, que diz respeito especificamente ao trabalhador migrante, do ponto de vista da seguridade social, ainda que o mesmo, dado que é um convênio recente, tenha sido ratificado por poucos países, e, naturalmente, o Convênio nº 102, relativo à norma mínima de seguridade social, do ano de 1952. Este convênio é o aporte mais importante à configuração de um mínimo comum universal dos sistemas de proteção social. Essa qualidade de buscar um alcance mundial explica também, logicamente, que não se pode ajustar todos os casos às características e possibilidades existentes nos espaços regionais. Daí que, não obstante sua flexibilidade, foi ratificado, até o momento, por apenas sete dos vinte e um Estados que integram a Comunidade Ibero-Americana.

Os processos de caráter regional são, indubitavelmente, os que tiveram maior desenvolvimento, entre outras razões porque eles costumam arrancar com uma dimensão basicamente econômica, que, sem prejuízo de passos posteriores de maior alcance, estabelece, desde o início, uma necessidade de coordenação dos sistemas de seguridade social dos países afetados, pelas razões que comentamos anteriormente.

Essa coordenação, por outro lado, como também já se falou, se verá favorecida pela aproximação dos sistemas, daí que são freqüentes os processos inter-relacionados de coordenação e de harmonização relativos aos mesmos.

A respeito dos processos de caráter regional, farei uma primeira e breve referência à evolução acontecida na Europa, que oferece uma interessante experiência neste campo, para logo nos determos na América Latina e no significado do futuro Código Ibero-Americano de Seguridade Social.

A harmonização relativa dos sistemas de seguridade social europeus desempenhou um papel importante na Europa, com a aprovação de diversos instrumentos internacionais. Dentre eles destacamos a Carta Social Européia, de 1961, que é o complemento ao Convênio Europeu de Direitos Humanos, onde se definem os direitos civis e políticos, garantidos de um lado, e os direitos econômicos e sociais, de outro. Além desse, e especialmente, o Código Europeu de Seguridade Social, de 1964, e seu Protocolo Adicional, que podem ser entendidos como a adaptação à realidade européia do Convênio nº 102, da OIT, com uma elevação do nível de proteção estabelecido por este.

O Código, por sua vez, foi objeto de uma revisão traçada numa nova versão do mesmo, aprovada em 1990.

A esse respeito é interessante assinalar que o processo de trabalho seguido para acabar se dispondo desse código revisado incorporou as seguintes fases: a OIT preparou, inicialmente, um anteprojeto de código revisado, que passou a um grupo de trabalho de especialistas; o grupo levou cinco anos para analisar e modificar esse anteprojeto e, por sua vez, o entregou ao Conselho da Europa. O Conselho necessitou outros cinco anos para apreciar o anteprojeto, e quatro anos depois o Comitê de Ministros do Conselho da Europa aprovou, finalmente, o Código Europeu de Seguridade Social, revisado.

Em resumo, foram necessários mais de 14 anos para aprovar uma norma internacional que era a revisão de outra preexistente.

Num âmbito mais restrito, como este da União Européia, deve-se prestar atenção à sua evolução e aos resultados alcançados por esse processo de integração regional, cujo esboço inicial foi essencialmente econômico, para dar lugar, posteriormente, a objetivos políticos.

Nesse âmbito, seguiram-se as duas vias clássicas já comentadas: a coordenação das legislações, com um progresso notável, ainda que se tenha de abordar questões pendentes, tanto do ponto de vista da extensão subjetiva do seu âmbito de aplicação, para a incorporação do que se acredita vá constituir uma nova categoria de trabalhadores migrantes, como é o pessoal de alta qualificação, empregados públicos e estudantes, como desde a ótica material de determinadas prestações, como, por exemplo, as médico-farmacêuticas, insuficientemente desenvolvidas.

Mas o certo é que, como eu afirmava, a coordenação alcançou níveis apreciáveis, e isso apesar de sua extraordinária complexidade técnico-jurídico, como são suas manifestações essenciais, o Regulamento nº 1408, do ano de 1971, e o de nº 574, do ano de 1972.

A harmonização, entretanto, teve um ritmo de progresso muito menor, de tal maneira que faz algum tempo, como já falei anteriormente, que no seio da Comunidade se abandonou, inclusive formalmente, a via da harmonização para dar lugar à denominada convergência. Não se trata, portanto, de pretender uniformizar os sistemas de seguridade social, mas de identificar e definir em comum os objetivos a alcançar e fazer com que convirjam para eles as políticas sociais dos Estados, a quem corresponde a responsabilidade de adotar as medidas, inclusive as legislativas, que considerem mais adequadas. Para isso, recorreu-se expressamente à recomendação de 27 de julho de 1992, adotada pelo Conselho da Comunidade.

Centrando-nos, finalmente, na América Latina, é preciso reconhecer, numa primeira consideração global, que a internacionalização da seguridade social na região teve um vasto desenvolvimento, e isso sem prejuízo de registrar alguns ganhos positivos, como os derivados da harmonização do sistema de aplicação dos convênios da OIT que, como já advertimos, tiveram pequeno número de ratificações no Convênio 102, e os produzidos em matéria de coordenação pela subscrição de numerosos convênios, geralmente de caráter bilateral.

Fez-se também um aporte doutrinário interessante, emanado da própria região, e essencialmente contido em diversas recomendações da Conferência Interamericana de Seguridade Social e da própria Organização Ibero-Americana de Seguridade Social, assim como de outras instâncias internacionais, não especificamente regionais. Mas são aportes fundamentalmente declarativos e formalistas, como a Declaração de Buenos Aires, de 1972, promovida no âmbito da OISS.

É necessário também assinalar a existência de três instrumentos internacionais, delineados pela OISS, que são o Convênio Multilateral de Quito, de 1958, entre as instituições ibero-americanas de seguridade social, para o reconhecimento e conservação dos direitos dos trabalhadores migrantes, convênio que, por sua vez, fundamentou e foi substituído pelo Convênio Ibero-Americano de Seguridade Social, também subscrito em Quito, com essa mesma finalidade, em 1978, e o Convênio Ibero-Americano de Cooperações em Seguridade Social, firmado no mesmo lugar e tempo que o anterior.

Esses convênios, especificamente os dois primeiros, têm uma finalidade de coordenação, não-harmonizadora, e por sua condição de convênio-tipo não são diretamente aplicáveis, mas sim requerem acordos posteriores entre os Estados.

Por último, também devemos fazer referência aos acordos que razoavelmente deverão ir se articulando no tempo, na medida que progrediram os processos de integração propostos na região. São processos que às vezes se entrecruzam ao participar algum país em vários deles, e que vão desde a incorporação do México ao Tratado de Livre Comércio, com possibilidade de extensão do mesmo, ao menos parcialmente, aos processos que iniciam diversos países centro-americanos, passando pelo já histórico Pacto Andino ou o mais recente, o Tratado do MERCOSUL.

Esses processos, como dissemos, na medida que avancem, requererão instrumentos de coordenação entre os sistemas de seguridade social.

Neste sentido, precisamente, a OIT e a OISS vêm assessorando os grupos de trabalho do MERCOSUL com a finalidade de dispor de um convênio multilateral

coordenatório. Em data muito recente, numa reunião realizada no Rio de Janeiro, os serviços técnicos da OISS foram incorporados ao debate, sendo os projetos de convênios multilaterais e os acordos para sua aplicação enfocados por um critério sumamente prático e realista, do ponto de vista do que se apreciou como possível, em função do que permitem as vontades políticas e o amadurecimento dos sistemas.

Neste contexto, se insere a iniciativa, que constituirá uma novidade histórica para a América Latina, de norma internacional, de caráter especificamente regional, que é o que representa o Código Ibero-Americano de Seguridade Social.

É preciso situá-lo no âmbito do Acordo sobre a Seguridade Social Ibero-Americana, subscrito em Madrid, em julho de 1992, que permitiu, após um ano de intensos trabalhos, alcançar a unanimidade de todos os ministros responsáveis pela seguridade social na Ibero-América. O acordo define a vontade política de dispor do Código Ibero-Americano de Seguridade Social como norma internacional, adaptada à realidade da América Latina, que reafirma o papel da seguridade social como núcleo central das políticas de proteção social e que, como tal, contribui de uma maneira decisiva para o desenvolvimento e a integração da sociedade.

Por fim, o código estabelecerá objetivos de proteção social, de aplicação progressiva para os distintos países, em função de sua situação econômica, política e social.

O acordo, por sua importância, foi incluído na Segunda Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, celebrada naquele mesmo ano.

Na reunião da Terceira Cúpula Ibero-Americana, celebrada em julho de 1993, em Salvador, Bahia, a OISS apresentou um informe técnico com relação ao Código Ibero-Americano de Seguridade Social e recebeu da Cúpula o encargo de preparar o projeto de código. A OISS, com o horizonte posto na Quarta Cúpula, obteve o respaldo unânime de seu órgão de governo, na reunião da comissão diretora, celebrada em Madaira, em novembro de 1993, para incluir entre seus programas prioritários o que se refere à elaboração do projeto de código que dava continuidade aos trabalhos já realizados.

A partir deste momento, o plano de trabalho se amplia com a constituição de uma comissão de apoio ao código, integrada pelos representantes dos Ministros e pelos principais responsáveis pela seguridade social ibero-americana, em colaboração permanente com a Secretária-Geral da OISS.

Como fruto dos trabalhos desenvolvidos, foi apresentado, no mês de julho passado, na Quarta Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, o anteprojeto de Código Ibero-Americano de Seguridade Social.

O anteprojeto levou em conta os dois tipos de normas que o acordo previu para o código: as de alcance harmonizador e de convergência legislativa, e as coordenadoras das legislações para sua aplicação à população trabalhadora migrante, desde um critério que se anuncia de máximo realismo, em função das possibilidades de cada país.

Sua estrutura incorpora um preâmbulo, no qual se explicitam os fins do código, seus fundamentos e antecedentes; uma primeira parte, já articulada, que registra os princípios fundamentais em que se apóia o código e que servirá à interpretação e aplicação de sua parte dispositiva; uma segunda parte, contendo as próprias normas de seguridade social, que, embora de forma ainda não-articulada, incorpora um índice temático e uma descrição das prestações que integrarão o conteúdo protetor do código; e uma terceira parte, destinada aos procedimentos de assinatura, ratificação, denúncia e emendas e aos órgãos e procedimentos de controle, para os efeitos, já em forma articulada, de se responder a um critério de flexibilidade, em consonância com uma realidade plural e diversa.

Finalmente, prevê diversos protocolos, destinados à coordenação legislativa, para o que se dá um aporte valioso à experiência para que continuem com os processos de integração regional, como o do MERCOSUL, anteriormente referido, à formação de uma lista comum de enfermidades profissionais, reedição de informes nacionais para os Estados signatários não ratificantes do código, e sobre o regime de colaboração da OISS.

Por último, o documento apresenta uma metodologia de trabalho para as fases seguintes, que serão importantes para a definição do alcance protetor que o código estabelece e pelo qual busca alcançar uma máxima participação política, social e técnica em sua elaboração.

É fácil comprovar que o anteprojeto oferece uma estrutura similar a de outros textos internacionais de natureza semelhante, mas também apresenta diferenças notáveis, que afetam a amplitude de seu conteúdo, a incorporação de formas declarativas junto a outras dispositivas, e a utilização intensa de opções e alternativas de compromisso, em consonância com uma preocupação constante pela aplicação de critérios de realismo e flexibilidade, além da própria metodologia para sua elaboração.

Por sua vez, a Quarta Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, celebrada em Cartagena das Índias, Colômbia, incorporou o anteprojeto à

sua documentação oficial, para assinalar a seguridade social como uma das áreas temáticas em que se deu ênfase. Assim mesmo, adotou o acordo literal, registrando seu documento final de conclusões.

Alertamos a Organização Ibero-Americana de Seguridade Social para continuar com os trabalhos tendentes a elaborar um Código Ibero-Americano de Seguridade Social, definido em acordo subscrito em Madri, em junho de 1992.

Em resumo, destaco como características essenciais do futuro Código Ibero-Americano de Seguridade Social as seguintes: é um norma internacional de seguridade social própria para os países Ibero-Americanos; procede, em sua origem, de uma iniciativa da região, que busca dispor de uma norma internacional especificamente adaptada à realidade Ibero-Americana e como tal irá além de declarações, contendo vínculos para os Estados que a ratifiquem.

É uma norma ambiciosa em seus objetivos, ao pretender servir tanto à formação progressiva de um mínimo comum de proteção dos diferentes sistemas nacionais de seguridade social, como de instrumento de coordenação de tais sistemas para a proteção de direitos sociais das populações migrantes. Deseja ser, portanto, um instrumento que contribua para a progressiva formação de um espaço social na Ibero-América. Dispõe da vontade necessária para sua elaboração e aprovação, formalmente manifestada pelos maiores responsáveis pela seguridade social e pela própria Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo. Ainda que sua origem deva situar-se nos maiores responsáveis políticos e na Organização Ibero-Americana de Seguridade Social, a metodologia de trabalho para sua elaboração, apresentada por este organismo internacional, assegura um esquema plural de participação das diferentes organizações internacionais especializadas na área social, tanto de alcance universal como regional, que aportarão, a partir de agora, toda a experiência disponível, como resultado da adoção de outras normas internacionais sobre seguridade social e do desenvolvimento do processo de integração regional, das instituições latino-americanas de seguridade social, dos interlocutores sociais da região, das universidades e de outras instituições especializadas no assunto.

Trata-se, definitivamente, de promover o mais amplo consenso em torno de uma norma, através de uma metodologia plural e participativa que, por outra parte, se complementa com a assistência contínua aos trabalhos de uma comissão de apoio ao código, integrada, como eu dizia, pelos representantes dos ministros e pelos maiores responsáveis pela seguridade social nos vinte e um países ibero-americanos.

Por último, através dessa metodologia de trabalho, pretende-se assegurar que o código se caracterize, em sua configuração e conteúdo, por dois critérios que se

consideram essenciais e dos quais dependerá a efetiva contribuição desta norma e sua própria viabilidade futura. Estes, como já antecipei, são o realismo e a flexibilidade. O realismo, identificado como o estabelecimento de objetivos de progresso social, com a máxima intensidade que o amadurecimento histórico, político, econômico e social da realidade ibero-americana torne possível, mas nada além que os fruste; flexibilidade que, de uma consideração à realidade nacional, plural e diversa, se traduzirá em níveis distintos de objetivos e esforços exigíveis no desenho de formas novas para estabelecer compromissos factíveis para os sistemas de proteção social, e uma visão de futuro que delineie níveis progressivos de esforço, na medida em que o desenvolvimento permita, e como forma de assegurar que este incorpore a necessária dimensão social que permita identificar desenvolvimento e progresso.

Por último, e como conclusão, quero fazer uma referência, ainda que seja muito breve, a uma circunstância que certamente influirá na aproximação dos sistemas de proteção social em sua evolução futura, consistente em compartilhar uma realidade comum em muitas de suas dimensões.

Neste sentido, os Estados, e por consequência, seus sistemas de seguridade social, compartilham, ainda que com diferentes graus de intensidade, segundo cada caso, problemas e condicionantes comuns. E, assim, constituem fenômenos gerais as exigências de ajuste das políticas econômicas, traduzidas numa redução do papel do setor público, assim como numa redução do déficit público, o qual compromete e questiona a manutenção do nível de proteção social e muito mais seu desenvolvimento futuro. As transformações do mercado de trabalho, com uma generalizada elevação das taxas de desemprego, que em sua persistência apontam para uma parada estrutural incompatível com os cenários de crescimento econômico, assim como com a presença maior de uma certa instabilidade no emprego. A revisão da carga financeira e/ou dos mecanismos de financiamento de proteção social, por sua participação na determinação dos custos do trabalho e sua influência sobre as políticas de emprego e sobre a competitividade das economias nacionais. As transformações das estruturas familiares e sociais, que quando menos modificam o rol tradicional da unidade familiar. O envelhecimento demográfico da população, que apesar de ser um fenômeno que se manifesta globalmente e com menor intensidade na América Latina, ainda que com diferenças nacionais muito importantes, será uma característica de nossas sociedades, fenômeno que inevitavelmente suscita novos e maiores desafios e pressiona fortemente sobre o gasto que se destina à proteção social.

Como efeito conjunto da influência desses últimos fatores citados, assistimos ao aparecimento de novas necessidades sociais, que se somam às já conhecidas e que, definitivamente, aumentam o risco de uma maior marginalidade e desigualdade social.

Toda essa problemática, mais ou menos comum, mas generalizada, também faz com que os sistemas de seguridade social, ainda que com lógicas diferentes, estabeleçam processos de revisão que, essencialmente, se manifestam em uma tríplice dimensão, por sua vez relacionada entre si.

Há uma necessidade de redefinir os objetivos de proteção social, assinalando desde a responsabilidade do Estado às prioridades de proteção e seus níveis de intensidade.

Há uma necessidade, estreitamente relacionada com a anterior, de adequar os sistemas de proteção social à capacidade econômica do meio em que se desenvolvem, de modo que se produza uma indispensável coerência nas políticas econômicas e sociais. E há também uma necessidade de se buscar fórmulas de maior eficácia e eficiência na configuração dos sistemas de seguridade social e na sua administração e gestão. Daí, são freqüentes as colocações de objetivos como a integração de regimes diferentes de proteção, nos casos em que não haja uma razão objetiva para essa diferença; a integração de estruturas gestoras dispersas, origem, às vezes, de ineficácia e de ineficiência na utilização dos recursos, necessariamente limitados; a progressiva incorporação de tecnologia de apoio à modernização; o incremento da capacidade arrecadadora dos sistemas, através de uma ação definida frente às fraudes nas contribuições, entendidas como grave não-cumprimento do dever de solidariedade social; a revisão dos processos de racionalização, como objetivo geral, que, por sua vez, se manifesta especialmente necessária no que diz a respeito aos gastos de administração dos sistemas, numa área geralmente de grande gasto, como é a saúde; a incorporação de esquemas de transparência na administração e gestão dos sistemas, assim como o aumento da participação social nos mesmos, e da abertura mais ou menos ampla para a colaboração da iniciativa privada na gestão dos sistemas, critério este compatível com o comum e generalizado desejo de conceber a seguridade social como uma responsabilidade indeclinável dos Estados.

Este compartilhar de condicionantes e exigências sociais comuns, assim como a necessidade de articular mecanismos de coordenação dos sistemas de seguridade social e de aproximação dos mesmos, que facilitem a efetividade dos processos de integração junto a iniciativas que sirvam a esses objetivos, como o futuro Código Ibero-Americano de Seguridade Social, cujo conteúdo se adaptará especificamente à realidade da região, favorecerá seu desenvolvimento interdependente e a formação progressiva de um espaço social na América Latina.

Muito obrigado.

Celso Barroso Leite (Moderador) - Muito obrigado ao Dr. Heraclio Corrales Romeo pela sua conferência, rica em informações e esclarecimentos. Pessoalmente, ela trouxe boas recordações do tempo em que eu acompanhava de perto a atuação da OISS.

É com especial satisfação que passo a palavra à Prof^a Sulamis Dain, pessoa que muito admiro, mas com quem ultimamente não tenho tido contato, o que lamento. Devo também a este Seminário a satisfação de reencontrá-la.

Sulamís Dain (Debatedor) - Muito obrigada, Dr. Celso. Também é um prazer revê-lo, dando alegria a este evento. Agradeço ao Ministério da Previdência e à CEPAL por este convite e pela oportunidade de refletir um pouco sobre as diferenças ou dificuldades adicionais que uma integração latino-americana acarretaria, considerando a palestra tão interessante que nos fez o Dr. Heraclio, sobre o difícil caminho no plano jurídico/institucional, que foi percorrido e que demorou, só nesse nível, até agora, 14 anos. Estou me referindo basicamente à situação européia, em princípio, dentro dos países da Comunidade, dotados de uma maior capacidade de convergência, dada pela sua maior homogeneidade.

Eu queria começar, e terminar também, porque não sou especialista nesse tema, com as minhas perplexidades a respeito dos desdobramentos futuros.

É muito importante, no momento em que o mundo certamente caminhou para a internacionalização e para a globalização, que se desenvolvam legislações supranacionais, porque um dos primeiros problemas que aparece é o problema da jurisdição, ou seja, a quem cabe tomar decisões sobre populações que devem ser dotadas de mobilidade, capitais que devem ser dotados de mobilidade. A quem cabe o direito de tributar numa Europa integrada? Como é uma política social convergente num país chamado Europa?

O primeiro ponto para o qual eu gostaria de chamar a atenção é que a integração econômica, no seu primeiro nível - a Europa dos mercados - levou 30 anos. Na verdade, existem questões não resolvidas de imensa complexidade no plano dos Bancos Centrais, no plano das políticas monetárias, que recentemente sofreram um baque na sua passada integração. Eu gostaria, então, de avançar um pouco essa discussão para o plano das políticas sociais e basicamente para a política da proteção social.

A primeira questão que eu gostaria de colocar é que a palestra nos ofereceu uma pauta mínima e o roteiro, que é extremamente necessário para que se comece a convergência, que, concluiu-se, deve ser cautelosa e incremental. Não há outro jeito

de fazê-lo. Mas eu gostaria de perguntar: que Europa é esta para a qual foi oferecida essa pauta mínima e esse roteiro de integração em nível de proteção social e como esta Europa está situada no marco da globalização?

Existe um livro muito interessante, que eu li recentemente, chamado "The Work of Nations", de Robert B. Reich. Ele mostra que há um fenômeno novo no mundo, além da globalização econômica, que é a criação de um cidadão cosmopolita que não está relacionado a nenhum país, que é um habitante, um cidadão do mundo. Este, independentemente dos problemas que estejam sendo vivenciados pelos Estados nacionais, a partir da questão do país chamado Europa, tem um problema mais geral vivido no mundo, que é a questão da formação desse cidadão do mundo. Este cidadão do mundo não tem compromisso com a proteção social em nenhum país, porque o seu marco de referência é maior. Haverá, segundo este autor, dificuldades maiores de afirmação da solidariedade social do que no período anterior, marcado por uma configuração nacional mais clara e num período de convergência de políticas keynesianas de crescimento e essencialmente, do ponto de vista que nos interessa mais de perto, políticas de pleno emprego, que foi o período paraíso, a *pax* rompida com a primeira crise do petróleo de 73.

A Europa que se prepara, a quem é oferecida essa pauta mínima, com todos os cuidados, baseando-se no princípio da subsidiariedade, ela atua complementarmente naquelas situações que não podem ser resolvidas nos níveis locais de governo, mas ela oferece um exemplo importante porque é uma região que já tem um nível grande de integração econômica, já conseguiu uma harmonização tributária, já conseguiu uma integração tarifária e, então, teria que seguir, em termos de moeda, de câmbio e de proteção social.

Quando se olha essa Europa, observa-se que ela tem algumas características de extrema desigualdade, que certamente não poderão ser resolvidas por fundos sociais comunitários. A expressão econômica dos fundos comunitários é muito pequena em relação ao problema social dos países mais pobres da CEE. Então, esse é um problema que de certa maneira fará com que essa jurisdição estabelecida, essa norma geral a qual se convergiu depois de 14 anos, tenha uma concretização relativamente lenta. Este é um primeiro problema.

Segundo, os conteúdos de desemprego são muito diferentes dentro dos países europeus. Isso também é um problema sério que vai afetar essa possibilidade concreta de ir além da norma de convergência dos sistemas de proteção, mesmo para o mínimo. Este é um segundo problema: a questão do desemprego.

Se aceitarmos a idéia, como todos aceitamos, de que o desemprego europeu é um desemprego estrutural, crescentemente estrutural, veremos que os dados reve-

lam que o percentual de desempregados não cobertos pela proteção social varia de uma forma extremamente acentuada dentro dos países, inclusive nos países mais ricos da Comunidade Européia.

Um outro problema é que nos países da Comunidade o número de residentes não-comunitários é maior do que o número de residentes de outros países da Comunidade. Como se vai legislar em termos de migração se esta migração diz respeito apenas à Comunidade, quando o problema fundamental nos países da CEE é que o número de não-comunitários é maior do que o número de pessoas provenientes de outros países da Comunidade.

Indo à questão econômica, as projeções feitas pela Alphametrics Cambridge, da Inglaterra, comparando taxa de crescimento de Estados Unidos, Japão, Tigres Asiáticos, CEE, Europa, União Européia e Europa como um todo, mostram que, mesmo se tomarmos o segmento mais favorável da Europa, as taxas de crescimento serão, até o ano 2000, inferiores às taxas de crescimento indicadas para os Estados Unidos e, certamente, para o Japão e Tigres Asiáticos.

Fica colocada uma questão também fundamental na implementação dessas normas, ou seja, além daquilo que foi normatizado, a concretização disso em programas de proteção social concretos, em convergências de programas sociais concretos, parece-me limitada se a política social ou a política de proteção social não for parte integrante de uma política econômica e tecnológica mais ampla, que transcenda inclusive os limites de uma mera recuperação econômica. Não basta simplesmente aumentar a despesa pública e imaginar, com isso, uma atividade de relance.

Do meu ponto de vista, a questão da internacionalização e da globalização dessolidarizou, o que tem agravado ainda mais os problemas de um ponto de vista nacional. Ora, isso não será resolvido com as taxas de crescimento projetadas para a Europa, mesmo a melhor das Europas, aquela mais homogênea, que é a Europa da Comunidade Econômica Européia.

Portanto, isso sugere que para ir além da norma, para ir além do cenário jurídico-institucional e da arbitragem, é necessário, como pré-condição para que os benefícios ou a proteção concreta se encaminhe, que a Europa assuma uma posição mais ativa em matéria de crescimento econômico. Eu repito: esse crescimento econômico não pode se limitar a políticas tradicionais keynesianas e tem que abordar também políticas tecnológicas de reestruturação organizada que estão sendo feitas de uma maneira muito tópica na Europa e, curiosamente, nos setores mais atrasados. É mais fácil juntar a solidariedade econômica da Europa em torno da comunidade do carvão e do aço do que dos setores de ponta. Este é um problema que de certa maneira

vai acabar rebatendo na capacidade de extração de recursos da proteção social, uma vez que, sem o dinamismo econômico, a capacidade de implementar ou de reiterar benefícios será diminuída.

Um outro ponto que eu queria apenas fazer um comentário tópico, que foi mencionado brevemente na exposição, é o seguinte: muito se diz que os encargos sociais excessivos impedem a competitividade dos países e, portanto, existem limites para o crescimento das imposições em termos de encargos sociais, quando o objetivo é exatamente lançar esse bloco comercial numa esfera de atuação que é maior do que ele.

Os trabalhos realizados pela OIT nessa direção demonstram que não há uma correlação entre a existência de maiores encargos sociais e a não-competitividade. Países extremamente competitivos no cenário internacional podem coexistir com encargos sociais altos. É óbvio que em uma situação em que a competitividade está dada com nível de produtividade baixo, quando eu retiro encargos sociais a competitividade *ad hoc* daqueles países aumenta, mas os ganhos de competitividade dos países que se têm destacado no cenário mundial têm sido atribuídos a ganhos de produtividade, à competitividade sistêmica, muito mais do que à questão do peso dos encargos sociais, o que não significa que eu ache que não há limites para isso. Há limites, certamente, principalmente em países como os europeus, em que um certo patamar de bem-estar está dado *a priori* para os cidadãos, o crescimento excessivo dos encargos sociais pode diminuir a solidariedade social em torno de um programa que seria um denominador comum.

De qualquer maneira, surpreendeu-me, quando provocada por este convite, os dados europeus em matéria de taxas de desemprego, desempenho nos anos 80 e 90. Por exemplo, no caso espanhol, apesar dos enormes afluxos de capital, recentes, tanto para Portugal como para a Espanha, o afastamento do produto nacional espanhol em relação à média da OCDE não melhorou em 1990, relativamente a 1980. Certamente foi feito um enorme esforço de modernização nesse período, inclusive com um custo social, em matéria de desemprego, muito alto, com aportes de capitais, ou seja, com a plena implementação da internacionalização e da globalização da economia.

Estou chamando a atenção para esses pontos para dizer que considero extremamente relevante o esforço de normatização que foi feito até agora. Eu acho que ele é claramente uma pré-condição em situações em que há uma certa corrosão do poder dos Estados nacionais e tem que se restabelecer em alguma instância supranacional a jurisdição sobre problemas comuns. Mas isso não necessariamente se traduz na implementação de políticas sociais e de políticas de proteção social convergentes num horizonte previsível.

Quando se trata do caso brasileiro, a maior heterogeneidade social mostra como é difícil exatamente mobilizar a solidariedade social em torno de um programa comum. Isso tem levado o sistema a fazer movimentos extremamente contraditórios, oscilando como um pêndulo, ora na direção de reforçar os direitos individuais do seguro na concepção de seguro, ora avançado na direção dos cidadãos, numa direção de seguridade social e de universalização.

Então, parece-me que a questão normativa e a questão do patamar mínimo e esse esforço de convergência são extremamente meritórios, porque a globalização é um fato e balança com o aspecto de jurisprudência e da demarcação do território para ações de natureza comum. Mas isso não nos projeta um horizonte previsível de convergência de políticas concretas de proteção social, permitidas pelas normas, felizmente criadas.

Era só o que eu tinha a dizer.

Celso Barroso Leite (Moderador) - Muito obrigado à Prof^a Sulamis Dain, que sem se alongar nos disse muita coisa. Repito minha admiração por ela. Economista e professora universitária, ela está hoje ligada a programas sanitários básicos, que têm muito que ver com a seguridade social; talvez até esteja trabalhando mais do que nós pela Seguridade Social; e decerto ela desenvolve sua atuação com a produtividade de que nos falou, entre outras coisas.

Passo agora a palavra ao Dr. Francisco de Oliveira, cujo dinâmico trabalho também acompanho há bastante tempo.

Francisco de Oliveira (Debatedor) - Boa tarde a todos.

Antes de mais nada, eu gostaria de convidá-los para uma pequena reflexão sobre o mundo que estamos vivendo hoje. Já que o tema é internacionalização da Seguridade Social, eu gostaria de levar os senhores a pensarem um pouquinho mais amplamente sobre o tema de como o mundo evolui nesse pós-guerra, nesses desdobramentos do pós-guerra. Eu acho que podemos afirmar tranquilamente que o modo capitalista de produção, por mais críticas que se possa fazer, do lado do ocidente conseguiu resolver basicamente o problema da produção. Quer dizer: nunca o mundo produziu tanto a tão baixo custo.

Vejam que os malthusianos têm horror de pensar que o problema da produção está, se não resolvido, muito próximo de ser resolvido, através de aportes fantásticos de tecnologia e investimentos jamais imaginados em Pesquisa e Desenvolvimento e esse tipo de coisas que estamos vendo.

No entanto, esse mesmo mundo ocidental, que resolveu com maestria o problema da produção, não resolveu de forma alguma o da distribuição, que é um problema tanto ou mais grave do que o da produção. Evidentemente, os dois andam casados, mas de nada adianta um surto de produção, como se vê nos países desenvolvidos, contrabalançado por um quase estado de penúria absoluta de outra metade do mundo que, na realidade, não é bem metade, é muito mais do que metade da população do mundo ocidental.

Na realidade, está se entrando dentro de um novo mundo onde, dentro desse contexto de problemas de produção absolutamente dominados, digamos assim, mas problemas de distribuição absolutamente fora de controle, está se criando um outro mundo político e social que nós mal estamos habituados a observar, e muito longe ainda de compreender. É um mundo que tem oscilado vigorosamente entre Estados autoritários, intervencionistas, e Estados pouco autoritários, mas de alguma forma interventores, sob o ponto de vista da regulação.

De alguma forma eu acho que isso tem o seu lado bom e mau. Eu acho que em períodos recentes o que se está vendo é de alguma forma o ressuscitar de uma coisa chamada cidadania. No período de pós-guerra foi tradicional a atuação forte do Estado, inclusive devido ao keynesianismo. O keynesianismo teve a sua época e basicamente restaurou o prelado do Estado, enquanto motor do desenvolvimento. Isso foi levado a alguns extremos, mas mesmo no mundo ocidental, parece-me que alguns extremos acabaram por suplantam um pouco os direitos do próprio indivíduo.

Chegou-se ao extremo no Estado do bem-estar social, onde ocorre o seguinte problema: quando tudo é garantido na vida, a incerteza vai a zero. E quando os agentes econômicos se deparam com incerteza nula, a poupança - estou falando aqui em termos de família - cai vigorosamente.

Então, de novo isso é um dado constatado nos países do welfare state: as taxas de poupança tenderam a cair drasticamente. E, com as taxas de poupança, por mais que se argumente, o que ocorre é que no longo prazo as taxas de crescimento também vão cair. Mas é dentro desse novo universo que o cidadão reassume, de certa forma, a sua soberania, inclusive quebrando as fronteiras nacionais. Como foi dito aqui, não existe mais o cidadão de um país, existe o cidadão do mundo, isso no mundo desenvolvido e mesmo nos nossos países latino-americanos. O fenômeno migratório é uma coisa absolutamente normal que entrou no cotidiano das nossas vidas. É nesse mundo que os novos sistemas de seguridade social devem se inserir.

É nesse mundo que as três preocupações básicas da economia continuam presentes e eu acho que delas jamais se pode fugir. São os famosos três "es" da

economia: eficiência, eficácia e equidade. São estes os objetivos de qualquer política social que, em suma, vão visar ao homem. Esses três objetivos estão circunscritos a três restrições bastantes fortes. A primeira é a restrição demográfica, a segunda, a econômica, e a terceira, podemos qualificar como a restrição político-institucional.

A restrição demográfica já foi bastante comentada aqui, mas eu gostaria de sintetizar: é o mundo ocidental, de novo, onde a fecundidade caiu drasticamente. Citando o caso do Brasil, é um país onde na década de 50 as mulheres tinham em média seis filhos. O último censo demográfico indica - ainda não foram feitas todas as contas e correções - que essa taxa caiu para alguma coisa próxima a 2,5 filhos, o que é muito próximo, por sua vez, da taxa de reposição populacional.

É um mundo onde a expectativa de vida, principalmente a expectativa de vida adulta, cresceu violentamente. Então, há um constrangimento demográfico bastante forte e tem um fenômeno basicamente novo, que é do século XX, que é o ingresso maciço da mulher na força de trabalho. A nossa força de trabalho recebe, hoje, uma pressão fantástica do ingresso feminino, com sua característica de taxa de atividade bimodal, ou seja, ela entra na força de trabalho, sai para criar os filhos e depois retorna com os filhos criados.

De qualquer maneira, esses condicionantes vão colocar para os grandes objetivos de políticas essas restrições. Como vamos viabilizar uma política de Seguridade Social quando a base demográfica tende a estar extremamente fragilizada? Em alguns países da América Latina - e, certamente o Uruguai estaria fora desse universo - não se poderia dizer que a população é velha. Há uma população que se está tornando muito rapidamente velha. Isso me lembra o caso do Japão. O Japão tinha uma relação de dependência, em 80, se não me engano, de cerca de 5 para 1. Esta relação caiu drasticamente para alguma coisa como 2,2 ou 2,3 para 1, na década de 90. O problema dos nossos países é que ainda são, supostamente, jovens, mas estão envelhecendo a um ritmo fantástico, sem falar no caso europeu, onde as populações já são velhas e o grupo que mais cresce é o grupo dos velhos, além dos chamados muito velhos (acima dos 80 anos) que é um grupo todo particular e não se sabe que tipo de política social deve ser a ele direcionada.

A segunda restrição refere-se aos constrangimentos de caráter econômico. E aí eu gostaria de pegar um gancho no que a Sulamis disse. As taxas de crescimento de longo prazo, não só para a Europa, como para o Brasil, Tigres Asiáticos, Chile ou para qualquer país, são extremamente baixas. Se alguém já se deu ao trabalho de pegar os anuários do Banco Mundial ou do FMI, e pegar uma série de 40 anos, vai constatar uma coisa estupefacente: as taxas médias de crescimento nesse período são da ordem de 2 a 3% ao ano.

Os milagres econômicos que estamos acostumados a ver na América Latina tendem a ser muito mais bolhas de crescimento do que propriamente uma tendência secular de crescimento econômico.

Uma segunda tendência econômica, que já foi dita aqui, é a integração regional e global, da qual não se pode fugir, o que sempre leva a questões de vantagens comparativas, especialização geográfica do trabalho e assim por diante.

Finalmente, também já foi dito aqui, o problema do desemprego e do subemprego é um problema estrutural na Europa e nos países da América Latina: ainda resta saber se a questão é estrutural ou conjuntural. Eu acho que são as duas coisas ao mesmo tempo. Há uma parcela que se atribui à chamada década perdida, existe um estoque de desempregados em alguns países relativamente alto e como manusear isso certamente é problema grave. Mas o problema passado não me preocupa. O que me preocupa é daqui para frente.

O Brasil vai ter que gerar, nos próximos 15 anos, tantos empregos quanto gerou até agora, em sua história. São necessários algo em torno de 40 milhões de empregos para deixar o nível de desemprego exatamente como está e para deixar o nível de informalidade exatamente como está. Essa é uma perspectiva, no mínimo, de um desafio formidável, senão uma perspectiva um pouco aterradora.

Isso nos leva a esse segundo desafio que é como vamos universalizar algum tipo de cobertura social, efetivamente para todos, e como essa cobertura social vai dar conta dessa verdadeira onda de desempregados, que já existem e que provavelmente não tendem a ter seus patamares reduzidos, porque os novos processos tecnológicos tendem a ser poupadores de mão-de-obra.

Finalmente, temos a restrição político-institucional, que é uma questão bastante séria, visto que existe uma concepção de que os nossos sistemas de previdência social são pactos solidários. A mim me parece que esses pactos não são tão solidários assim como o imaginário coletivo às vezes os idealiza. Pelo número de privilégios que normalmente se concedeu a certos grupos, fica um pouco difícil acreditarmos que realmente sejam esquemas solidários, pelo menos na direção correta.

Isso me lembra bastante o ex-Ministro Antônio Britto, que citava o caso brasileiro, em larga medida, como padecendo da chamada síndrome de "Hood Robin", ou seja, aquele que distribuía a renda às avessas, no sentido de tirar dos mais desfavorecidos, em geral uma grande população silenciosa, para deixar um esquema de privilégios do qual só usufrui a classe média para cima. Eu acho que esse pacto solidário, às vezes, abrange gerações que ainda nem nasceram, que ainda nem têm

representação política. Eu acho que tem de haver uma verdadeira contabilidade social e intergeracional, para que efetivamente se possa demonstrar à população quem efetivamente ganha e quem perde com o tal jogo solidário. Vejam que não estou questionando o aspecto da solidariedade. A única coisa que estou efetivamente colocando em xeque, dentro da minha modesta concepção, é que essa solidariedade deve ser explicitada, mostrada, e não deve ser figura de retórica. Muito pelo contrário: deve ser um fato objetivo e demonstrado, ou seja, quem paga e quem recebe, que geração paga e que geração recebe, que grupo sócioeconômico paga e que grupo sócioeconômico recebe.

Este é o terceiro desafio: como conseguimos reformar um sistema de previdência social? O Ministro Cutolo estava falando dos ventos de reforma que, parece, estão assolando a América Latina e começando a impulsionar a embarcação no Brasil. Este é um paradoxo político. E este paradoxo é o seguinte: na hora em que eu mexo no sistema eu vou desagradar a todo um eleitorado, vou realizar todo o prejuízo eleitoral a curto prazo e com uma clientela extremamente vocal, que efetivamente detém os privilégios ou algum sistema um pouco melhorado. Por outro lado, os benefícios que vou auferir de uma reforma normalmente são de médio e longo prazo, favorecendo uma clientela extremamente difusa e não-vocal.

Eu absolutamente não tenho resposta a esses três desafios que coloquei em termos de reforma, mas eu gostaria de lembrar que talvez tenha chegado, na área da seguridade social, na área de políticas sociais e de governo em geral, a hora de falar exatamente a verdade, de passar da retórica para o plano da lógica. Eu acho que talvez as nossas palavras tenham um equivalente que está surgindo. Vamos pensar em alguns deles.

Por exemplo, a uniformidade, que sempre achamos que fosse um ideal desejável. Quem sabe se à uniformidade não se contrapõe um pouco de diversidade e flexibilidade. Um Estado que outorga não pode se confrontar com um Estado que concede um mínimo e deixa ao cidadão a opção de escolher um plano privado, que tenha uma certa diversidade e certamente muita flexibilidade de estruturação.

A universalidade, que é também um atributo extremamente desejável, talvez devesse ser correspondida com a transparência; que a solidariedade, que nos é tão cara em termos de desenho do sistema de seguro social e de seguridade social, em geral, seja substituída ou pelo menos complementada por uma idéia que me é extremamente atrativa: a idéia da explicitação de conflitos. Toda sociedade democrática vive da explicitação de conflito. Isso não exclui a solidariedade, a qual simplesmente deve ser uma concessão que, explicitados os conflitos, os vários grupos sociais se fazem mutuamente, de forma consciente, e não uma figura de retórica.

Falou-se também da equidade. Talvez possamos questionar se estamos falando em equidade individual ou equidade coletiva, ou seja, se estamos querendo fazer um sistema horizontal ou se estamos querendo fazer um sistema tipo securitário. Podemos contrapor, por exemplo, a compulsoriedade e a igualdade à noção de soberania do indivíduo, e de novo as coisas podem não ser mutuamente exclusivas. Pode haver um pouco de compulsoriedade, um pouco de igualdade e um pouco de soberania.

Tudo isso nos leva à consideração quase que óbvia de que não existe um sistema ótimo de seguridade social, mas existe um sistema que é um mínimo denominador comum. Eu acho que aí também temos uma ponta para a questão da integração regional, ou a integração global. Dificilmente vai haver o mesmo sistema de seguridade social em todos os países. Nada impede que se tenha o mínimo denominador comum. Parece-me que essa questão do mínimo denominador comum pode ser aplicada também dentro do contexto local. Quem sabe se não podemos fazer logo de início uma distinção conceitual entre as três partes que integram a seguridade social? Seguro e assistência como duas coisas polares, um com conceito totalmente de equidade individual - pagou, contribuiu, portanto, tem direito de relação contributiva - em oposição ao critério da necessidade, que deve nortear os programas assistencialistas. É importante que essas duas lógicas sejam muito bem diferenciadas e que a população perceba, bastante claro, que temos o seguro, a assistência social e a saúde, como três partes coesas de um esquema global de proteção social, mas que não se misturam sob ponto de vista operacional e de custeio.

Nunca devemos lavar a roupa suja fora de casa, mas aqui estamos em casa, em pleno Banco Central. Eu vejo a idéia de Seguridade Social como extremamente atrativa, mas não vejo absolutamente nenhuma lógica em misturar no mesmo orçamento, com fontes de custeio comuns, um programa de seguro social, de longo prazo, de relação contributiva, de uma figura que nos é muito conhecida, que é a chamada Previdência Social, que tem uma lógica totalmente diversa e deve ter uma fonte de custeio totalmente diversa, do programa de assistência social, que obviamente não deve ser financiado com contribuições, deve ser financiado a partir de impostos gerais e com uma lógica marxista de necessidade - de cada um, segundo a sua possibilidade, e a cada um, segundo sua necessidade.

Obviamente, essas duas coisas não se misturam, como óleo e vinho, em nível de custeio e em nível operacional, embora em função do Estado não veja nenhum impedimento, muito pelo contrário, acho que é extremamente desejável, que haja um macroconceito de cobertura do cidadão ante todos os riscos, sejam eles econômicos, físicos ou sociais em geral.

O sistema básico que se preconiza para o Brasil, que seria uma espécie de mínimo denominador comum, coincide com o que o Ministro Cutolo, hoje pela manhã, apresentou. Parece-me que é o esquema do bom senso. No ano passado, tivemos um outro seminário internacional e esteve presente o Dr. Giovanni Tamburi, nosso conhecido de alguns anos. Parece-me que esse esquema de uma previdência básica que atinja a maioria da população, compulsória, em regime de repartição, em regime de benefícios definidos, é absolutamente indiscutível. E acima disso uma previdência complementar. E, de novo, acho que deve ser um sistema absolutamente livre. Não faz sentido uma previdência complementar e compulsória, como alguns às vezes advogam. Então, seria uma previdência complementar em regime essencialmente de capitalização, ainda que os benefícios decorrentes de invalidez sempre sejam decorrentes de algum contrato tipo securitário, e esta previdência deve ser de livre escolha e privadamente administrada.

Esse modelo conjuga a solidariedade indispensável e a tutela do Estado ao sistema básico de seguridade social, aí incluído o sistema de previdência e um sistema de assistência, na base, realmente, da pirâmide, com um sistema de capitalização. Eu não gosto da palavra capitalização porque sempre se associa à experiência chilena - não como método de acumular os recursos, mas como um sistema onde o indivíduo seja soberano sobre a alocação da sua poupança. Eu acho que esse sistema misto tem o melhor dos dois mundos, sem abrir mão das vantagens e desvantagens, eventualmente, de cada sistema.

Eu queria finalizar esta intervenção com um ponto que me parece extremamente interessante, especialmente aqui na América Latina. A Previdência Social, em particular, proporciona oportunidade ímpar de se conjugar o capital e o trabalho. Eu costumo, nos meios onde milita a esquerda - sou um sujeito associado à escola liberal -, dizer que uma reforma da Previdência, no sentido de aumentar o espaço dos fundos de pensão, é o pesadelo marxista, porque acaba com a dualidade entre capital e trabalho. Agora, o capital pode ser de propriedade e absolutamente controlado pelo próprio trabalhador de forma altamente pulverizada. Parece-me que isso transpõe, digamos, um sistema puramente econômico para um rebatimento político que é extremamente interessante, que é um controle pulverizado dos meios de produção através dos próprios trabalhadores.

Esta me parece uma idéia extremamente atrativa, é uma idéia que alavanca um novo processo de desenvolvimento, uma retomada do processo de crescimento na América Latina, agora não mais fundado numa intervenção maciça do Estado. Não vou discutir aqui a escola cepalina, que teve sua época, e me parece que agora essa época basicamente se esgota em prol de um outro modelo de desenvolvimento, o qual pode ser norteado pelos esquemas de provisão dos indivíduos via fundos de pensão

para suas aposentadorias. Essa é uma idéia bastante difundida hoje em dia. Existe, inclusive, um livro recém publicado pela Olívia Mitchel que se chama "Labor's Capital". Claro que esse modelo não é generalizável, mas é um modelo que, parece-me, é o modelo do bom senso, é o modelo intermediário, é o modelo que não é um modelo radical.

Essas linhas de corte entre o que é básico e o que é complementar, obviamente, dependem do processo político, dependem da sociedade em que se está inserido. Certamente não se pode almejar cobrir toda a sociedade de uma forma absolutamente perfeita sem que se incorra em custos de ineficiência bastante elevados.

Eu quero dizer que não existe algo que seja desprovido de custo. Uma intervenção maciça do Estado, fazendo uma poupança compulsória, acima de determinados limites, sempre acarreta ineficiência alocativa. O produto potencial que essa sociedade pode produzir é menor nessa situação do que numa situação onde o Estado, em princípio, não ordena, não estabelece uma poupança compulsória em níveis exagerados. Agora, o reverso também é verdadeiro. Num Estado onde não há esquema de poupança compulsória, o processo produtivo é caótico. Eu acho que, de alguma forma, algumas das reformas que se estão fazendo na América Latina têm a tendência de retornar ao Estado liberal e forte, mas a um Estado pré liberal, a um Estado clássico, ao Estado do *laissez-faire*. Isso me deixa terrivelmente apavorado, digamos assim, porque as decisões no que se refere à Providência são decisões extremamente complicadas, são decisões que abrangem ciclos de vida dos indivíduos.

Eu queria fazer um desafio aos senhores. Se os senhores pegarem as taxas de crescimento secular de qualquer país da América Latina ou da Europa e colocarem sob o sistema de capitalização individual, os senhores vão constatar uma coisa bastante desagradável: os benefícios são extremamente baixos, e muitos deles cairão abaixo dos mínimos, o que significa uma maciça intervenção do Estado para complementar esses mínimos.

Isso me leva, então, a essa questão do modelo razoável. Um modelo de repartição é um modelo onde os custos transacionais não são tão altos. O nível de poupança compulsória que o Estado impõe não chega a distorcer violentamente o processo alocativo e provocar perda de eficiência na economia, mas ao mesmo tempo garante essa solidariedade, entre aspas, mínima, intergeracional que, de alguma forma, garante o andamento do processo e benefícios em nível razoável.

Esquemas muito radicais, como se viu em alguns países, além de acarretarem dificuldades de transição em países maduros - no Brasil, praticamente intransponíveis -, têm o grande problema de como se financiar o sistema com taxas muito

baixas de crescimento econômico, da ordem de 2,5 a 3%. Literalmente, a experiência passada nos diz que dificilmente se vai conseguir suplantar taxas dessa ordem de grandeza. E, com essas taxas, esquemas puros de capitalização individual têm o problema de oferecer benefícios insatisfatórios.

Basicamente era isso que eu queria aportar à discussão, talvez nem tanto em termos de polemizar alguma coisa, mas talvez em termos de complementar, na visão particular que tenho desse tipo de problema.

Muito obrigado.

Celso Barroso Leite (Moderador) - Muito obrigado ao Dr. Francisco de Oliveira, pela sua exposição, como de costume rica em idéias. Já me referi ao seu dinamismo e hoje folgo em vê-lo propor soluções intermediárias.

Por coincidência, o artigo a que me referi de início fala também na recomendável evolução para a previdência complementar, com o capitalismo sem capitalistas a que ele se referiu.

Embora não me caiba participar dos debates, gostaria de me referir a outro artigo recente sobre essa matéria; segundo o seu autor, nos Estados Unidos, onde esse sistema é muito forte, começam a surgir dificuldades no setor. Mas, de qualquer maneira, o Dr. Francisco nos apontou um caminho, reforçando a opinião do Ministro; um sistema público básico, reforçado por um esquema complementar privado. Enriqueceu, assim, os nossos debates, como o fez a Profª Sulamis.

Passo a palavra ao Dr. Heraclio, para alguns comentários.

Heraclio Corrales Romeo (Conferencista) - Farei um rápido comentário. Eu compreendo que quando se examinam as questões que se referem à seguridade social, ainda que se analisem desde uma primeira posição, como são os processos de integração regional, acaba-se debatendo, necessariamente, a configuração do sistema de seguridade social do seu próprio país e se descuida do geral, e isso eu aceito como inevitável.

Quando alguém intervém, como faço agora, no último momento da tarde, necessariamente tem que ser breve, e eu serei, mas sinto um pouco de dificuldade de limitar o número de idéias. Como eu disse, as questões são numerosas e as idéias que surgem também são numerosas.

A título pessoal, devo dizer que não há resposta geral. Quem pretender encontrar a resposta geral sobre qual o sistema de previdência aconselhável, de

vigência universal, se equivocará, pois ele não existe, essa resposta não existe. E não existe porque cada país terá que dar a sua resposta, provavelmente cada país terá que dá-la e deverá ajustá-la no transcurso do tempo, porque as necessidades do Brasil do ano de 1940 não são as mesmas necessidades do Brasil no ano de 1994 e, certamente, não serão as necessidades do Brasil no ano 2014. Portanto, cada um terá que dar a sua resposta, e, além disso, sabendo que a mesma terá uma vigência temporária, porque com o tempo mudam as necessidades.

Inclusive, não se pode cometer o erro de dizer que a resposta para a América Latina é que lá as situações de diversidade são extremamente fortes - observamos que há sistemas que atendem a 90% da população, enquanto outros não chegam a atender 8%. Assim, como dar uma resposta comum a uma realidade tão díspar e distinta?

Mas se não se quiser tomar o exemplo da América Latina, por se pensar que há realidades mais homogêneas, podemos pegar o da Europa e, neste momento, podemos reduzir ainda mais, tornando por base a Comunidade Européia ou a União Européia, onde, supostamente, há uma grande homogeneidade. As últimas estatísticas publicadas relativas à União Européia mostram que o gasto médio em proteção social, em termos de participação do PIB, está em 26%. Essa cota é muito alta, mas destes 26% há países, como a Dinamarca, que destinam 32% de seu PIB para a proteção social e países, como Portugal, que destinam 19%. Entre esses números, 19 e 32%, há uma escala muito variável. Há países que financiam o total da sua proteção social praticamente com impostos, como é o caso da Dinamarca, e outros que praticamente financiam o total da sua proteção social com aportes estatais, como é o caso da Holanda. E, curiosamente, se os senhores se fixarem no último *ranking* de competitividade, publicado pela OCDE, a Holanda e a Dinamarca figuram entre os oito países mais competitivos do mundo, e estão destinando 30% do seu PIB para a proteção social. E cada um deles tem um sistema de financiamento absolutamente distinto.

Desde logo, quem pretender estabelecer a uniformidade ou a resposta comum sabe que estará equivocado ou, definitivamente, perdendo tempo.

Agora, comentarei uma idéia adicional.

Certamente, a resposta deve ser de cada sociedade, sabendo-se que deve ser uma resposta de validade temporária, porque terá de ir mudando, mas, curiosamente, os sistemas mais avançados são os mais preocupados em aumentar seus níveis de eficiência.

Hoje, provavelmente, uma das questões que mais interessam ao debate não é somente as ineficiências produtivas, mas também as ineficiências distributivas,

porque grande parte do esforço que se faz em matéria de proteção social, se o sistema não estiver bem configurado, será utilizado por quem menos o necessita.

Em qualquer caso, volto ao ponto inicial, àquele tema para o qual nos convocaram: o processo de integração regional.

Os processos de integração regional sobre os sistemas de seguridade social inicialmente estabelecem necessidades de coordenação dos sistemas, o que não significa nem uniformidade dos mesmos nem que estes tenham que incrementar sua cota de participação na parcela do PIB que se destina à proteção social. A coordenação não exige nada disso. Agora, os processos de integração, a médio e a longo prazo, acabam produzindo proximidades entre os sistemas.

Observem, por exemplo - e isso é constatável -, o que acontece na Europa. Eu já lhes disse que Portugal só destina 19% do seu PIB à proteção social, mas quando ingressou na Comunidade, no ano de 1986, só destinava 16%. E a Comunidade, no ano de 86, já destinava 26%, sendo que os países que mais destinavam recursos para a seguridade social continuam destinando as mesmas cotas, enquanto que os que menos destinavam, como Portugal, Espanha e Grécia, fizeram um esforço muito grande para aumentar essa participação.

Da mesma maneira, observa-se algo interessante: os países que financiavam grande parte da proteção com aportes do Estado, resolveram diminuí-los e substituí-los por contribuições. Os países que financiavam grande parte da proteção com cotizações, resolveram reduzir essas contribuições e aumentar o aporte do Estado. Repito: há uma aproximação que, creio, é positiva para a proteção.

Não me estenderei mais, apesar de as idéias se prestarem a isso.

Muito obrigado.

Celso Barroso Leite (Moderador) - Mais uma vez, muito obrigado ao Dr. Heraclio Corrales Romeo, à Profª Sulamis Dain e ao Dr. Francisco de Oliveira, por suas valiosas participações.

Agradeço a todos a presença.

Estão encerrados os trabalhos de hoje.

PAINEL II

**OS IMPACTOS DO MERCOSUL
NA SEGURIDADE SOCIAL**

Vivianne Ventura Dias (Moderador) - Novamente vamos recomeçar os trabalhos. Quero dar as boas vindas, nessa primeira parte do dia, a todos os participantes. Como já estamos atrasados, não farei nenhuma introdução que delongue os trabalhos.

Quero complementar a apresentação do Dr. Luis Beccaria, dizendo que ele é diretor do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Buenos Aires.

Como já foi dito, a Dra. Beatriz Azeredo, pesquisadora do Centro de Estudos de Políticas Públicas - CEPP/RJ, vai expor o tema "A Seguridade Social nos países membros do MERCOSUL".

Beatriz Azeredo (Conferencista) - O tema desta minha apresentação é extremamente extenso. Vou tentar fazer uma análise comparativa global, sem me deter em detalhes de cada um dos quatro países.

À primeira vista, quando observamos bem em linhas gerais esses sistemas, vemos que eles guardam inúmeras semelhanças. Em primeiro lugar, pelo caráter público desses sistemas, a despeito dessa reforma em curso na Argentina, que determinou uma privatização parcial e optativa - vamos falar disso mais adiante. Em segundo lugar, pela forma de financiamento, principalmente a partir da contribuição sobre folha de salários. Os referidos sistemas têm esses dois grandes traços em comum.

Quando aproximamos um pouco o foco de cada um dos países, observamos que há diferenças significativas, que são importantes para essa discussão da integração. A idéia, então, é fazer uma análise em linhas gerais conjunta desses países, procurando destacar suas semelhanças e principalmente essas diferenças. Ou seja, não só fazer uma fotografia atual desses sistemas, mas avançar um pouco na discussão de como esses sistemas estão se movendo, em particular a reforma na Argentina, quais são as perspectivas de reforma nos outros países e as questões daí derivadas, importantes para a discussão da integração nesses países.

A primeira observação interessante nessa comparação é que nos quatro países, como não poderia deixar de ser, merece destaque a importância do sistema

previdenciário no âmbito da política social de cada um deles, em particular, e no âmbito do setor público como um todo. Se observarmos o tamanho da receita movimentada por esses sistemas, o número de beneficiários, o número de trabalhadores contribuintes e a dimensão da despesa, veremos a importância estratégica do sistema previdenciário em cada um desses países. Qualquer discussão, hoje, de reforma de Estado, de reformulação de políticas públicas, em particular das políticas sociais, tem no sistema previdenciário o seu eixo central.

Cito alguns números. A despesa do sistema previdenciário argentino é em torno de 5% do PIB. No caso do Brasil, só com benefício, em torno de quatro vírgula alguma coisa por cento do PIB. No Paraguai, um pouco abaixo, 3,3%. No Uruguai, muito acima, em torno de 12%.

Mais uma vez, tanto no âmbito da discussão de políticas públicas, dos impactos fiscais daí derivados, quanto no âmbito da reformulação de políticas sociais e na percepção da própria população, o sistema previdenciário, hoje, nesses países, é uma questão crucial que está em pauta em qualquer discussão.

Outro aspecto que eu queria mencionar diz respeito à estrutura desses sistemas, ou seja, aos chamados aspectos institucionais. Salta aos olhos, evidentemente, a semelhança desses sistemas na sua origem. Todos eles foram criados a partir da constituição de caixas previdenciárias por categoria profissional, com critérios de concessão de benefícios extremamente diferenciados, e a sua evolução ocorre no sentido da centralização, da unificação administrativo-institucional e da homogeneização dos critérios de concessão de benefícios. Em linhas gerais, esses sistemas percorreram uma trajetória parecida.

Sem dúvida, o país que mais completou, que mais avançou nessa trajetória, no sentido da centralização, da unificação do sistema e da homogeneização dos benefícios, foi o Brasil.

Na Argentina, até pouco tempo atrás, até 1992, ainda se tinha um sistema dividido em três grandes caixas previdenciárias: dos trabalhadores do setor público, dos trabalhadores ligados ao setor privado e uma terceira caixa de trabalhadores autônomos. Além disso, as contribuições para o financiamento dessas caixas eram separadas e havia uma contribuição para as obras sociais, uma outra contribuição sobre folha de salários, em separado, e uma terceira contribuição para os chamados benefícios familiares - salário-família, auxílio-doença, etc. Resumindo, havia uma fragmentação não só na sua administração, como também na forma de financiamento.

Em 1993, já na intenção de preparar o terreno para a reforma que está sendo feita na Argentina, houve uma unificação dessas três caixas previdenciárias, e tam-

bém uma unificação das contribuições. Foi criada uma contribuição única de Seguridade Social, englobando, inclusive, a contribuição para as obras sociais. De qualquer maneira, o sistema previdenciário argentino ainda apresentava um formato fragmentado, não unificado, até muito recentemente.

Quando observamos o Paraguai, vemos que está um passo ainda atrás nesse movimento da unificação. Persistem ao todo seis caixas previdenciárias. A principal é o Instituto de Previdência Social, que tem uma participação do Governo na sua gestão. As demais funcionam com uma razoável independência em relação ao Governo, incluindo uma caixa bancária, a chamada caixa fiscal, referente à Administração Pública, uma ferroviária e uma de serviços de eletricidade.

No Uruguai, também observamos uma estrutura bastante fragmentada. A principal instituição é o Banco de Previdência Social, que congrega vários fundos, com uma filiação segundo atividade - indústria, comércio, rural, serviço doméstico, etc. Há uma participação do Governo na sua gestão e outros fundos isolados - o Fundo Bancário, o Fundo de Militares, de Professores Universitários, etc. Observamos, principalmente no Uruguai e no Paraguai, uma fragmentação forte em termos institucionais, ao contrário da Argentina, que recentemente completou seu processo de unificação, e do Brasil, que já fez isso há mais tempo.

É evidente que quando estamos falando do sistema previdenciário nesses países estamos falando do sistema básico. Agora vou entrar no tema de benefícios e vai ficar claro que, além desses sistemas básicos, dessas caixas previdenciárias principais, há uma série de regimes e benefícios especiais.

Em relação aos tipos de benefícios oferecidos por esse sistema previdenciário, eles são praticamente os mesmos: aposentadoria por idade, por velhice, invalidez, pensão por morte, acidente de trabalho, etc. Sobressai, no caso brasileiro, a concessão da aposentadoria por tempo de serviço, que é única nesse grupo. Aliás, é quase que única num grande grupo de países também.

Na concessão da aposentadoria por idade, nos outros países, de modo geral, o critério de concessão está associado à idade, tempo de serviço e tempo de contribuição. Todos os países têm um patamar mínimo, uma faixa etária mínima, e a partir daí uma combinação de tempo de serviço e tempo de contribuição.

Em relação ao seguro-desemprego - é importante chamar atenção para isso, mais tarde vamos ter oportunidade de discutir o assunto, quando estivermos pensando em termos de mercado de trabalho, especificamente - o Brasil é o único que prevê esse benefício no âmbito da Seguridade Social, embora seja administrado de forma

separada do conjunto de benefícios previdenciários. É um programa de seguro-desemprego razoavelmente avançado, quer dizer, ainda muito deficiente, mas na sua estrutura já razoavelmente avançado, coisa que não se observa nos outros países, apesar de haver uma previsão de salário-desemprego ou algum benefício nesse sentido. Contudo, não registramos um programa estruturado tal como o que está sendo desenvolvido no Brasil. O Paraguai, em particular, não tem previsão de proteção ao desemprego involuntário no seu sistema de Seguridade Social.

Quanto aos valores dos benefícios, todas as análises apontam para os baixos valores vigentes. Na sua evolução recente, houve um processo violento de achatamento, de redução dos valores desses benefícios, decorrente, entre outras coisas, das dificuldades financeiras observadas nesses países. Também salta aos olhos, por um lado, a compressão dos valores dos benefícios, e, por outro, a existência de sistemas especiais com valores maiores. Quer dizer, observamos diferenciações nos valores de benefícios no interior de cada sistema. São diferenciações significativas: num sistema geral e básico, temos grande concentração de benefícios no chamado patamar mínimo, e, em sistemas paralelos, uma proporção de benefícios acima desse mínimo.

Eu poderia citar alguns dados sobre isso. Por exemplo, no caso da Argentina, se pegarmos a caixa previdenciária dos trabalhadores do setor privado, veremos que dois terços dos beneficiários ganham um benefício igual ao mínimo. Na caixa dos autônomos, praticamente a totalidade tem um valor de benefício na faixa do mínimo. Na caixa dos empregados públicos, apenas 23%. Observamos essa estrutura de valor de benefício nos outros países também: um sistema básico bem achatado e sistemas paralelos, no sentido de que atendem a uma outra clientela, de modo geral ligada ao setor público, a empregados públicos, com patamar maior de valor de benefício.

Em termos de cobertura da população, naturalmente, todos esses sistemas, todos esses países encontram uma dificuldade grande de estender a proteção da Seguridade Social para a população como um todo, em virtude da própria estrutura de mercado de trabalho, com elevado grau de informalização das relações de trabalho. Então, de imediato, já se tem uma parcela significativa da população que está fora desse sistema.

Talvez o caso mais grave de baixa cobertura seja o caso do Paraguai, que tem cerca de 80% da população fora do sistema previdenciário. Talvez seja uma das mais baixas na América Latina como um todo.

No que se refere ao financiamento, como já falei no início, a contribuição sobre folha de salário de trabalhadores e empregadores é a principal fonte de recursos desses sistemas. Alguns países, em particular Brasil e Argentina, caminharam no

sentido de abrir o leque de fonte de recursos. No caso do Brasil, o movimento é diferente, no sentido da chamada diversificação das bases de incidência, quer dizer, além da contribuição sobre folha de salários, há contribuição sobre faturamento, contribuição sobre lucro. É uma tentativa de aumentar o conjunto de recursos e diversificar a origem desses recursos. Não obstante esse movimento que foi feito, a folha de salários é a principal fonte de custeio desse sistema, no caso brasileiro.

A Argentina também fez o mesmo movimento, até por uma necessidade do seu desequilíbrio financeiro, de carrear outras fontes de recursos, de outros impostos ou contribuições, para o sistema previdenciário, o movimento, primeiro, de compor, de adicionar outras fontes. Fez também, o que é interessante, um movimento radical, em 1980, de substituição. A Argentina tentou extinguir a contribuição sobre salários e substituí-la por recursos partilhados com as províncias, indo uma parte para o sistema previdenciário. Essa experiência não deu certo, na medida em que a Previdência começou a abocanhar parcelas crescentes das receitas transferidas para outros níveis de Governo. Em 1984, foi restabelecida a contribuição sobre folha, fracassando, assim, a tentativa de reduzir a dependência dessa fonte de financiamento.

Ainda em relação à contribuição sobre folha, é interessante falar sobre as alíquotas, sobre os encargos sociais de cada um desses países, pois isso vai oferecer um elemento importante para a discussão de mercado de trabalho, o chamado custo da mão-de-obra. Se observarmos só a contribuição para o sistema de seguridade social, veremos que em primeiro lugar sobressai a Argentina, que tem uma contribuição de 35% do empregador, mais 16 a 17% do trabalhador, chegando a 52%. Em segundo lugar está o Uruguai, com cerca de 41% de alíquota sobre a folha de salário, incluindo trabalhadores e empregadores. Em terceiro lugar está o Brasil, chegando a 30% e, em quarto, o Paraguai, com 23%.

Talvez tenhamos oportunidade de avançar um pouco mais nessa discussão de encargo sobre folha no próprio debate. Eu só quero adiantar que não é tão simples tirar conclusões, olhando essas alíquotas, sobre o custo da mão-de-obra e seu impacto sobre o mercado de trabalho ou sobre essa integração entre os países, esse fluxo entre os distintos mercados de trabalho. Em primeiro lugar, ainda há muito a ser discutido sobre essa tese de vinculação de custo de mão-de-obra e produtividade e, portanto, competitividade. Além disso, temos que fazer uma análise mais detalhada sobre o conjunto de contribuições que incidem sobre a folha para cada um dos países. O Brasil, por exemplo, além da contribuição para a Previdência, tem um conjunto de contribuições para outras destinações, que aumentam ainda mais o encargo sobre a folha. E, além disso, temos uma outra parcela do chamado custo da mão-de-obra que não está ligada diretamente com o sistema de proteção social e tem a ver com o custo do próprio trabalho, o salário indireto do trabalhador e outras coisas.

Eu só queria deixar esses dados e antecipar que é uma discussão extremamente trabalhosa avançarmos nesse tema do peso do custo da mão-de-obra nesses países, determinado pelo sistema de seguridade social. Só deixo pontuado que eles se apóiam fortemente na contribuição sobre folha de salários, são extremamente dependentes dessa fonte de receita.

Em termos de evolução financeira recente desses sistemas, também como traço comum, observamos certos desequilíbrios nesses países, em alguns mais acentuadamente, como no Uruguai e na Argentina. Do lado do financiamento, que já mencionei, há uma tentativa de equilibrar o sistema, aumentando alíquotas ou criando novas transferências do orçamento geral do Governo para o sistema previdenciário e, do lado da despesa, através de um achatamento brutal dos benefícios.

No caso da Argentina, todos sabem, isso gerou, inclusive, a chamada dívida previdenciária, decorrente de demandas na Justiça em função do pagamento de benefícios abaixo do que a legislação previa. No caso da Argentina, em particular, isso gerou não só uma crise financeira, mas também uma crise legal, que acabou resultando nessa tentativa de reforma que está sendo feita.

Também como traço comum, ainda no que se refere a financiamento, temos os elevados níveis de evasão de recursos. Em todos os países, esse é um problema de dimensões significativas, que vem sendo enfrentado de uma ou outra forma. Igualmente, observamos índices elevados de evasão dessas contribuições previdenciárias em cada um deles.

Em termos de perspectiva de mudança de cenário nesses quatro países, a mais concreta é o processo argentino.

Ao longo deste ano já está sendo implantada uma reforma bastante diferente da proposta do Executivo. O Executivo, pressionado pelas dificuldades financeiras, pelas dificuldades de ordem legal e pela própria insatisfação da população, enviou um projeto de lei para o Congresso que previa uma privatização do sistema, com um sistema misto. Seria a manutenção de um sistema público que se encarregaria de pagar uma pensão básica universal, igual para todos, e um sistema privado, através de fundos individuais de capitalização, do qual o indivíduo seria obrigado a participar para complementar esse benefício mínimo.

A proposta do Executivo foi extremamente modificada e o resultado que está sendo implantado agora no país, a partir de julho deste ano, é uma privatização parcial e optativa, quer dizer, a transferência do indivíduo para esse sistema ficou como uma opção para cada um dos trabalhadores. Olhando o sistema desenhado, ou se tem o

sistema público, que vai dar uma pensão básica única e uma complementação para quem continuar contribuindo para esse sistema, ou então se vai para o sistema privado, com direito a essa pensão básica única, do sistema público, mais o adicional decorrente do seu fundo individual de capitalização. É evidente que com esses mecanismos de transição desenhados, com o Governo bancando e reconhecendo as contribuições feitas anteriormente ao sistema, paga-se isso no momento da aposentadoria de quem optar pelo sistema privado.

Ainda não temos informações suficientes e conclusivas para fazer uma avaliação dessa reforma, pois ela ainda está em curso. De qualquer maneira, o que podemos adiantar das primeiras notícias desse processo é que a adesão da população ao novo sistema privado não tem sido o que estava sendo esperado pelo próprio Governo e pelas administradoras de fundos de pensão. Essa adesão está muito abaixo do esperado. Não podemos ainda tirar nenhuma conclusão.

Pelo próprio formato da reforma, da lei aprovada, já sabemos que uma parte significativa desse sistema ainda ficará a cargo do setor público. De qualquer maneira, ele tem um componente privado, que ainda não se sabe o tamanho.

O Uruguai fez algumas mudanças recentes, em particular a partir de 1993, sobre critérios de concessão de benefícios, contagem de tempo de contribuição, melhorando o sistema e evitando evasão de contribuição.

O Paraguai também vem discutindo uma proposta de privatização do sistema nos moldes da reforma que foi feita no Chile, no âmbito de uma proposta que vem sendo discutida, encaminhada pelo BID. Isso vem sendo discutido desde o ano passado, no sentido de se fazer uma reforma total da Previdência. Não é uma coisa mista como está sendo feita na Argentina, mas isso é ainda apenas discussão.

Para encerrar, no caso brasileiro passamos por uma tentativa fracassada de revisão da Constituição, em que a Previdência estava em pauta. Mais uma vez, em qualquer discussão de plano de futuro Governo, a Previdência aparece como alvo privilegiado de reforma. Certamente vai estar em pauta em qualquer discussão, seja de um novo Governo, seja de uma nova tentativa de revisar o texto constitucional.

Só para termos uma idéia da tendência dessa reforma possível no caso brasileiro, se formos olhar só para o relatório que saiu nessa tentativa fracassada de revisão, vamos ver que não há nenhuma perspectiva, desse ponto de vista, de uma privatização do sistema. A reforma que foi discutida no Congresso até o primeiro semestre deste ano fazia ajustes, mudava a aposentadoria por tempo de serviço, fazendo combinação com outro critério (tempo de contribuição e idade) e tentava

caminhar na direção da unificação dos diversos sistemas, não só o sistema básico de previdência, mas também de empregados públicos, dos três níveis de Governo. Se temos essa referência de reforma, recentemente discutida, formalmente, no âmbito do Congresso, ela não nos indica uma tendência para a privatização do sistema previdenciário no Brasil.

Para finalizar, eu gostaria de deixar alguns pontos que talvez possam ajudar na discussão da integração desses países.

Em primeiro lugar, volto à questão do custo da mão-de-obra em cada um deles. Isso merece uma discussão mais detalhada, para ver o conjunto de encargos sobre a folha, não só aqueles direcionados para financiamento de políticas sociais, mas também aqueles diretamente ligados ao contrato de trabalho, que são pelo menos a metade desse conjunto chamado encargo sobre a folha de salários.

Ainda em relação ao mercado de trabalho, há o ponto do elevado grau de informalização dos diversos mercados. Isso é um problema por si só muito grande para cada um dos sistemas e certamente será um enorme problema numa perspectiva de integração desses países.

A fragmentação institucional nos sistemas previdenciários e a diferenciação no interior desses sistemas, em termos de concessão de benefícios, também me parece uma questão importante para ser levada em conta: temos sistemas básicos em cada um desses países bastante diferentes entre si, sob todos os pontos de vista, e, mais do que isso, no interior desses sistemas temos diferenças significativas no tratamento de diferentes categorias profissionais.

Como fica, então, essa tentativa de integração? Certamente passa pela discussão dessas diferenças que ainda subsistem nesses sistemas.

Por fim, no caso da Argentina, efetivamente, e eventualmente no do Paraguai, se vier a fazer a reforma que vem sendo discutida, cabe indagar como tratar de sistemas que têm uma participação significativa do setor público e uma outra parte de fundos individuais sob a responsabilidade do sistema privado. Sem dúvida, no caso argentino, a reforma em curso, independentemente do seu resultado, já coloca questões inteiramente novas para essa discussão da integração dos países. É uma discussão adicional aos problemas já enfrentados, quando consideramos sistemas públicos a serem compatibilizados minimamente de alguma forma.

Deixo esses pontos para o debate que está previsto para o final das apresentações.

Muito obrigada pela atenção.

Vivianne Ventura Dias (Moderador) - Muito obrigada, Dra. Beatriz.

Eu gostaria de anunciar a presença do Ministro Renato Marques, que já se encontra na Mesa.

Agradeço à Dra. Beatriz por ter sido bastante sintética e utilizado apenas o tempo necessário.

Passo a palavra ao Dr. Beccaria.

Luis Beccaria (Conferencista) - A idéia é discutir, de forma sucinta, a situação do mercado de trabalho argentino recente e a partir daí tecer reflexões sobre possíveis cenários futuros, e ver como ele pode influenciar a discussão sobre a previdência social.

Para situar o contexto no comportamento mais recente do mercado de trabalho argentino, vou começar com uma breve menção do panorama de meados dos anos 70. Naquele momento, quebra-se um processo de crescimento mais ou menos sustentado que a Argentina experimentava desde o início dos anos 60, e se produzem alterações significativas no funcionamento, na dinâmica de crescimento global da economia e, em particular, do mercado de trabalho.

Além das diferenças, também significativas, nas mudanças de políticas econômicas e dos regimes políticos, que vão de meados dos anos 70 até princípio dos anos 90, este período é marcado, sem dúvida, por uma forte flutuação macroeconômica, uma persistente e endêmica inflação, com os conhecidos picos hiperinflacionários, do início do período, ou seja, 1975, e do fim do período, 1989/90. Além disso, verificam-se recorrentes problemas na balança de pagamentos e praticamente uma estagnação da economia argentina. Entre 1975 e 1990, o Produto Interno Bruto da Argentina permaneceu constante, havendo se reduzido em quase 20% em termos *per capita*.

Os desequilíbrios fiscais foram outro dos componentes característicos dessa situação, nos quais o déficit do sistema previdenciário foi um componente significativo.

Particularmente, no que se refere ao mercado de trabalho, houve modificações na forma de operar. Com o golpe de 75, praticamente desaparece a atividade sindical e, como consequência disso, além da forte redução da demanda de trabalho, se produz uma queda em meados da década de 70, muito importante, ao nível dos salários reais, os quais só se recuperam, parcialmente, em meados dos anos 80, mas o nível médio continua sendo significativamente menor do que aquele que havia experimentado a economia argentina nos primeiros anos da década de 70.

Simultaneamente a essa redução do salário médio, há um aumento na desigualdade, um crescimento significativo da falta de equidade na distribuição de renda, durante todo esse período.

Os indicadores típicos do mercado de trabalho não mostram danos, isto é, a taxa aberta de desemprego não mostra queda no início destes anos aos quais estou me referindo, mas na verdade começa a haver uma elevação em meados dos anos 80, chegando a taxas de aproximadamente 7% no final dos anos 80, e valores similares para a taxa de subocupação aberta, ou seja, entre a proporção de pessoas que trabalham numa jornada reduzida involuntariamente.

O que realmente se vê durante todo esse período são duas manifestações de aumento da sub-utilização da mão-de-obra. Por um lado há uma queda na proporção de assalariados no mercado de trabalho.

Quando me refiro a esses indicadores - e não quero aborrecê-los com números - refiro-me ao mercado de trabalho urbano, o que é suficientemente demonstrativo do que acontece, porque acima de 85% da população argentina vive na área urbana.

Por outro lado, se dá o aumento da informalização, processo que se dá basicamente na década de 70, mas se mantém na década seguinte.

Há um aumento também dentro do emprego assalariado do peso daqueles que trabalham em pequenos estabelecimentos e, portanto, este sim, é um fenômeno que se estende durante a década de 80 e normalmente tem reflexos no aumento da informalização.

Também se dá um lento processo de aumento de assalariados clandestinos, ou seja, aqueles que reconhecem ser assalariados, mas não estão inscritos no sistema de seguridade social.

Desta maneira, a política de conversão que o governo argentino instaura em março de 1991 - medida destinada ao controle da inflação - enfrenta um mercado de trabalho com salários médios baixos, em termos históricos; com uma estrutura distributiva não equitativa, também em termos históricos, e com níveis de desocupação que se não são extremamente altos, segundo a composição internacional - recordem-se que estamos falando da ordem de 7% - pela perspectiva histórica argentina o são, pois as taxas, normalmente, haviam oscilado em torno de 5% ou menos, em períodos médios de crescimento, e onde só se haviam elevado a níveis superiores a isso em episódios de curto prazo, geralmente associados a crises do setor externo.

Como lhes disse, em março de 1991 se põe em marcha o programa de conversão. Sobre ele não falarei muito, simplesmente delincarei seus pontos mais centrais para que consigam entender o que aconteceu no país.

Posteriormente, o governo fixa um tipo de câmbio, um a um, graças às elevadas reservas que possuía, reservas que foram alimentadas pelo fechamento da economia argentina.

Como consequência do aumento das alíquotas dos impostos - basicamente o de valor agregado - melhora rapidamente a situação fiscal, também pelo efeito que tem a forte redução da inflação. Como os senhores sabem, a forte redução da inflação tem um impacto positivo sobre a arrecadação em termos reais. Há também um esforço significativo implementado pelo governo em termos de melhoria da administração tributária.

A redução da inflação, que se deu muito rapidamente após a instauração do programa de conversão, gerou uma melhora do poder de compra dos salários imediatamente, e o efeito que parece ser o mais significativo sobre a demanda agregada é o aparecimento do crediário para bens de consumo, um tipo de bem absolutamente inexistente numa economia altamente inflacionada como a da Argentina. Isso teve um efeito muito rápido e positivo sobre a demanda de bens de consumo duráveis, incluindo moradias.

Como consequência disso, da restauração de certas expectativas por parte dos empresários e de algumas outras medidas que comentarei imediatamente, o nível de atividade agregada teve uma também rápida reação positiva - o produto vinha de uma queda em termos totais, não apenas *per capita*. E assim, entre os anos de 91 e 93, o produto total na Argentina cresce cerca de 25%.

Junto com essa política de curto prazo, isto é, de tratar de restaurar o equilíbrio macroeconômico, controlar a inflação, e dominar as contas públicas, o governo continuou, com muito mais vigor, implementando algumas reformas do tipo estrutural, que já haviam começado a se delinear com o governo peronista, com as administrações econômicas anteriores.

Consolidou-se o processo de abertura econômica, ou seja, de redução das tarifas que ainda não haviam sido reduzidas e, além disso, se eliminaram também - e isso teve um impacto mais forte nesse período - as restrições quantitativas que ainda existiam na importação de bens.

Deu-se ênfase particular à privatização das empresas públicas - nestes três anos, praticamente se privatizou tudo o que seria privatizável, entretanto, ainda há empresas para privatizar.

Modificaram-se e diminuíram-se as regulamentações em muitos mercados, entre os quais no mercado de trabalho, principalmente no fim de 91, início de 92, quando foi editada uma nova lei de emprego que introduziu modalidades de contratação por tempo determinado, com o objetivo de favorecer a flexibilização do mercado de trabalho. Fizeram-se também algumas modificações menores.

Mais recentemente, começou-se um programa de redução dos encargos patronais, ou seja, na contribuição sobre os salários, que, como há pouco foi mencionado, tinha valores elevados na Argentina. A redução da contribuição patronal - e vou insistir, é uma experiência recente - teve originalmente como objetivo melhorar a situação de competitividade dos setores produtores de bens exportáveis, basicamente da indústria, mas como pressão dos setores produtivos essa redução recentemente foi estendida ao conjunto da estrutura produtiva. Agora, o elemento diferenciador é a localização geográfica, ou seja, vai-se aumentado a percentagem de redução da contribuição na medida em que a empresa se localiza mais distante de Buenos Aires. Esse programa de redução das contribuições patronais é, portanto, uma espécie de incentivo regional implícito.

Para entender melhor o objetivo original da redução das contribuições patronais, que já mencionei, que era o de melhorar a competitividade dos bens produtivos, devo dizer que a redução do nível de inflação foi acompanhada de uma mudança muito importante nos preços relativos da economia, ao contrário dos bens industriais. Por exemplo, entre meados de 1994 e março de 1991, que foi quando começou o programa de conversão, o índice de preços ao consumidor cresceu 56%, enquanto o índice de preços industriais cresceu somente 7%. Ou seja, houve uma mudança muito importante, ao contrário do setor de bens industriais, associada à defasagem cambial, que experimenta a economia argentina. Isso leva o governo a introduzir diversas medidas, tendentes a fazer uma espécie de avaliação, ou seja, a uma redução de custos dirigidos especialmente aos setores industriais.

Muitos dos regulamentos dos mercados, como no de transporte, de sistema portuário, etc., estiveram de fato não só ligados ao desejo de passarem sua exploração para a iniciativa privada, bem como tendentes a reduzir o custo como forma de acomodar o efeito da defasagem cambial.

Como produto desta situação de preços relativos e de câmbio real, e das mudanças estruturais, no que se refere à abertura da economia, a produção argentina reduziu seu nível de competitividade e de grandes superávits em conta corrente o país passa a ter grandes déficits, crescentes déficits em conta corrente, que, unidos aos ajustes do pagamento da dívida, implicam um peso para os próximos anos, significativo sobre sua dívida externa.

Em todos esses anos, parte do ímpeto de investir e de solucionar esses déficits em conta corrente esteve associado à forte entrada de capitais - no que a Argentina não foi um caso particular -, que permitiu fazer frente a esses desequilíbrios.

Que aconteceu no mercado de trabalho?

Se alguém olhar os números, verá uma dupla situação: por um lado, há um aumento agregado do emprego, ou seja, o emprego, medido pela quantidade de pessoas que trabalha, aumentou - e quando digo isso, estou me referindo especificamente ao período 91/93, ou seja, o período pós-conversão.

Há, também, um forte aumento do desemprego, chegando a taxa de desemprego, em princípios de 1994, a valores perto de 11% - se os senhores se lembram, partimos de níveis que oscilavam em torno de 7%, no início do programa de conversão - e, simultaneamente, isso se dá num contexto de aumento de emprego. No momento em que observamos os extremos do período analisado, vemos que houve um aumento do número de empregos.

A explicação para isso tem a ver com o que sucedeu com a oferta de trabalho, ou seja, a taxa de atividade, a proporção da população que trabalha ou mostra desejo de trabalhar, que cresceu significativamente.

Há alguns meses, a discussão, na Argentina, era saber qual havia sido a razão que estava por trás desse crescimento da taxa de atividade. E havia duas hipóteses usuais nestes contextos: o governo argumentava que o aumento da taxa de atividade refletia a melhoria do mercado de trabalho e, portanto, as pessoas trabalhavam porque estavam incentivadas por melhores retornos, como salários ou melhores oportunidades de emprego. A visão contrária argumentava que, na realidade, o que acontecia era que havia tido um aumento na taxa de desemprego, especialmente dos chefes de família, o que provocava a necessidade de complementarem seus salários com a participação de outros membros da família, além do que o nível dos salários reais não havia demonstrado um aumento significativo.

Eu não quero entrar na discussão dessas duas hipóteses, pois a informação que se tem é geralmente insatisfatória para chegar a um resultado nessa discussão. O que quero é ressaltar o que me parece que é a evidência mais significativa, que é o que está atrás desse aumento de oferta de emprego a que me referi.

Há três características sobre o que se passou com o emprego. Em primeiro lugar, se observarmos entre extremos, aumenta a oferta de emprego e há claros indícios de queda de desemprego já em meados do ano passado - este é um processo que se estendeu nos primeiros dois anos do programa de conversão.

O segundo aspecto que merece ser enfatizado é que o grosso desse aumento foi aumento do subemprego, isto é, o que aumentou, conjuntamente com o emprego, foi o peso dos subempregos, ou seja, aumentou o trabalho em tempo parcial involuntário.

Em terceiro lugar, e o que me parece mais significativo, o emprego cresceu até 1992 com base no emprego assalariado: no primeiro ano de conversão, onde há esse *boom* da demanda de bens duráveis e da construção, ele está associado a um crescimento do emprego assalariado, especialmente de empresas formais.

A partir desse período, todo o crescimento da oferta de trabalho, todo o emprego que se cria desde o final de 1992, está associado, em termos absolutos e relativos, ao aumento da proporção da informalidade. Embora o emprego assalariado desse período se mantenha estagnado em nível agregado, diminui o emprego assalariado nas empresas formais, nas empresas que têm mais de 25 funcionários e aumenta o número de empregos nas ocupações informais.

Entretanto, apesar da discussão sobre a taxa de atividade, a realidade é que a Argentina experimentou um crescimento de seu nível de atividade conjuntamente com um débil aumento da demanda de trabalho, e o crescimento do produto do último ano e meio - é uma taxa menor, mas igualmente importante - esteve associado a um crescimento nulo e a um decréscimo do emprego formal.

Esse é um fato não apenas preocupante, mas de alguma forma esperado, já que no meio de um processo de reconversão produtiva tão significativo como o que está atravessando a economia argentina dificilmente se poderia esperar uma melhoria nos níveis agregados de emprego.

Acontece que a Argentina iniciou seu processo de reconversão produtiva conjuntamente com uma recuperação significativa do nível de atividades e, então, se misturam os efeitos de um e outro processo. A perda de competitividade, associada à defasagem cambial, a modificações nos preços relativos, que já mencionei, promoveu um importante aumento da produtividade da mão-de-obra. Efetivamente, a Argentina experimentou um forte aumento da produtividade da mão-de-obra, associado em parte a investimentos em equipamentos, pois a defasagem cambial é incentivo à importação de bens de capital, além do que havia diferenças na taxa de juros que se garantia pela importação - a taxa de juros do mercado interno é um tema que depois poderemos comentar, na parte de debates.

Associado ao investimento de capital ou associada à reestruturação do processo de trabalho, houve um forte aumento na produtividade e as empresas trataram de fazer frente aos preços relativos contrários que enfrentavam com um aumento da produtividade do trabalho.

Isso é um marco, porque o processo de reconversão na Argentina está no seu início e, portanto, é de se esperar que esse processo continue no tempo, isto é, que a Argentina continue enfrentando sérios problemas de emprego. Quão sério serão, dependerá da estratégia das autoridades que assumam o governo no próximo ano, isto é, se continuarão com uma política de abertura mais ou menos forte e sem demasiados instrumentos de política industrial, como é agora, ou se iniciarão uma política industrial mais assistida nesse processo de reconversão.

O que é certo é que diante dessa situação se renovaram as discussões em torno do impacto da flexibilidade, da necessidade de flexibilização das regulamentações do mercado de trabalho e da redução dos custos trabalhistas, como forma de fazer frente a esse situação.

Digamos que o sistema de seguro social, em particular, a seguridade social, em geral, e a política social na Argentina enfrentam hoje uma espécie de dupla tensão: de um lado, há quem argumente sobre a necessidade de se reduzir os custos de produção e, portanto, reduzir as contribuições para os fundos que financiam a seguridade social; por outro lado, há um aumento da demanda de políticas sociais, pelos que estão fora do mercado de trabalho, pelo menos do mercado de trabalho formal.

Essa discussão tem a ver com o que há pouco falei, isto é, o que significa o custo do trabalho, e também sobre alguns pontos que ontem foram mencionados, e me pareceram significativos, e tem a ver com a efetividade que tem as regulamentações e as reduções dos custos trabalhistas sobre o emprego e sobre a equidade na diminuição dos custos trabalhistas.

Para dar um exemplo, e com isso concluo, na atual situação de transição de um sistema previdenciário a outro, os que se aposentaram pelo sistema estatal antigo são financiados pelo aporte patronal que fazem atualmente os empregadores. Toda a redução da contribuição patronal significa, assim, uma redução na receita dos atuais aposentados e isso acontecerá, no mínimo, por 20 anos.

O Estado, frente a isso, ou reduz as aposentadorias ou precisará de recursos de outra fonte de imposto. Da mesma forma, toda redução da contribuição patronal afetará as obras sociais, ou seja, as instituições prestadoras de serviços de saúde da seguridade social.

Isso significa que o tema não é só o efeito sobre o emprego, da diminuição das regulamentações trabalhistas, mas também como ele se distribui, qual a equidade que existe por trás dessa modificação.

Muito obrigado.

Vivianne Ventura Dias (Moderador) - Muito obrigada, Dr. Beccaria, por sua apresentação tão estimulante e por todas essas perguntas que ficaram para o debate.

Passo a palavra, então, ao **Ministro Renato Marques**, Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério das Relações Exteriores, para sua apresentação sobre o processo institucional de negociação no MERCOSUL.

Ministro Renato Marques (Conferencista) - Em primeiro lugar, eu gostaria de me apresentar porque creio que no programa que os senhores têm ainda consta um conferencista não definido.

Sou Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério de Relações Exteriores e fui Secretário de Comércio Exterior até fevereiro deste ano. Eu digo isso porque me beneficei muito das exposições anteriores que ouvi e, com isso, pretendo mudar o tom da exposição que faria aqui.

Aproveito, então, para tecer alguns comentários mais pontuais, face aos aspectos que estão sendo abordados nesta Conferência.

O primeiro ponto a levantar é o seguinte: evidentemente o elemento essencial das discussões que estão ocorrendo nesta reunião tem a ver com a questão da abertura da economia. Se não estivéssemos em economias abertas e em processo de integração, ou se a integração tanto em âmbito internacional quanto no próprio MERCOSUL, em âmbito latino-americano, o problema do custo da mão-de-obra certamente teria um impacto bem menor. Isso se faz notar claramente em âmbito internacional quando vemos, hoje, que já há alguns empresários brasileiros que procuram o Governo - eu pude perceber isso claramente quando estava à frente da Secretaria de Comércio Exterior - para buscar proteção ou tentar impor direitos anti-*dumping* ou direitos compensatórios contra produtos que ingressam de terceiros países onde se pratica uma mão-de-obra barata. Isso é muito claro, muito evidente no caso da Ásia. Eu diria que a forma como esse fenômeno vem se desenvolvendo na Ásia talvez possa ser inclusive um elemento importante para análise, tendo em vista o que pode vir a ocorrer em outras regiões do mundo que passem por processos semelhantes.

O que está ocorrendo é que temos um epicentro de desenvolvimento na Ásia, que já vem desde o início da década de 50 - o Japão - que foi desenvolvendo um série de tecnologias e foi ganhando o mercado, tornando-se um grande exportador mundial. Isso levou a dois fenômenos paralelos. Um deles é o seguinte: como o Japão não podia produzir tudo, ele começou a selecionar e ficar apenas com as tecnologias mais de ponta, ou seja, passou a se especializar em segmentos de mercado que dessem maior competitividade, maior rentabilidade ao seu processo econômico e de alguma forma fez migrar essas outras tecnologias intermediárias para os países vizinhos.

Esse processo foi acompanhado - não sou um especialista no assunto - por um aperfeiçoamento da legislação social dentro do Japão e, conseqüentemente, essas tecnologias intermediárias foram buscar países onde existia mão-de-obra abundante e, por conseguinte, barata, e, portanto, onde o custo dessa mão-de-obra fosse menos importante no preço final da mercadoria que se estaria desenvolvendo. Isso, por uma espécie de ondas sucessivas, vai se alargando e hoje claramente essas tecnologias mais intermediárias ou menos sofisticadas estão abrangendo outros países como China, Tailândia, Indonésia, que se incorporam crescentemente ao mercado internacional com uma participação expressiva em produtos que não são de ponta, que não competem, portanto, com aqueles que foram desenvolvidos no laboratório inicial: o Japão. Há uma grande especialização, sobre tudo na área têxtil. Tenho a impressão, por exemplo, de que o setor têxtil passará por uma reformulação quase inevitável na medida em que os países ainda produtores desse tipo de produto dificilmente poderão competir com a Ásia, caso continue o desenvolvimento alcançado por aqueles países nesse setor. E isso pode valer inclusive para outros setores, o que significa que está havendo uma redistribuição de segmentos produtivos em âmbito internacional.

Isso, de alguma forma, tende a ocorrer ou está ocorrendo no Brasil e nos demais países do MERCOSUL como resultado, em primeiro lugar, da abertura econômica. É preciso não esquecer que o processo de abertura entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai tem, evidentemente, um impacto muito menor, se levarmos em consideração os níveis de proteção anteriormente praticados do que a abertura que o próprio país fez com relação a terceiros, aí abrangendo Japão, Estados Unidos, Alemanha, enfim, todos os demais países da comunidade internacional. Se levarmos em conta que a nossa tarifa máxima era de 135% até alguns anos atrás, e hoje essa tarifa modal baixou para 20% e a média para 14%, e que tenderá a baixar ainda mais para algo em torno de 12 ou 13% no contexto do MERCOSUL, poderemos ver o quanto se avançou em termos de abertura da economia. Evidentemente, não se avançou apenas para favorecer importações, ou seja, o que está na dinâmica, o que está na lógica dessa abertura, é muito claramente forçar as companhias que operam internamente a produzir com melhor escala, buscando mercados internos, tendo que competir e com isso tendo que reduzir custos, e aumentar também a qualidade e diminuir o preço do produto oferecido no mercado interno. É óbvio que o consumidor brasileiro até 89 e 91 pagava mais por um produto de menor qualidade. Hoje ele está pagando menos, tem, com isso, a opção do importado, é verdade que não em níveis significativos, mas a própria "ameaça" do importado já leva a uma reestruturação de vários setores e com isso melhora claramente a qualidade e o preço do produto ofertado ao consumidor interno. Por outro lado, isso não deixa de ter, obviamente, um impacto sobre a questão da reestruturação da operação das próprias companhias, que passam, assim como no exemplo mencionado antes no caso da Argentina, a liberar

mão-de-obra, a reduzir custos com vistas a alcançar essa maior competitividade, essa maior rentabilidade por produto.

Isso tem um resultado ambivalente do ponto de vista da economia como um todo, porque vai se refletir obviamente também numa maior demanda por uma legislação social que possa dar amparo a essa mão-de-obra que passa, a partir de então, a ser desempregada ou a ter que buscar novas oportunidades num mercado de trabalho que necessitaria se diversificar para se ajustar a novos padrões de concorrência.

Este seria o cenário geral.

No caso específico do processo de integração latino-americana, que é o objeto da minha exposição, se formos retroceder um pouco no tempo e examinar como esse processo evoluiu, veremos a primeira tentativa de integração na América Latina, a antiga Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC. Essa iniciativa decorre da criação de uma conceituação latino-americana do que deveria ser desenvolvimento integrado entre os países, dentro de um contexto de solidariedade latino-americana, mas também muito claramente como resultado da necessidade dos poucos países da região que naquele momento já tinham um comércio entre si - isso vale especificamente para Brasil, Argentina, Uruguai e Chile - de preservar esse pouco comércio que tinham no contexto da criação do GATT, na década de 50. Isso porque como o GATT impunha restrições a que se concedessem preferências não extensíveis aos demais, por força da cláusula de nação mais favorecida - art. 1º do próprio Acordo Geral -, esses países não poderiam continuar intercambiando entre si produtos com preferência sem estar dentro de um regime de proposta de formação de zonas de livre comércio ou união aduaneira ou o que fosse, ou seja, os mecanismos de integração previstos no art. 25 do GATT, porque do contrário estariam conflitando com o art. 1º.

Da mesma forma, esses países desenvolveram o pouco comércio que tinham entre si - pouco comparado com o que era, evidentemente, o comércio de cada um deles com as antigas metrópoles ou com Estados Unidos e Europa, em geral. Eles desenvolveram durante a década de 30, na esteira da crise de divisas que ocorreu na época, através de acordos em que se trocavam produtos e se estabelecia uma contabilidade feita pelos Bancos Centrais que procediam a repasses ao final de um período determinado. Essa prática de *clearing* era condenada pelo GATT. Portanto, para poder manter esse mínimo de estrutura que havia sido montada ao longo das últimas duas décadas, quando se inicia a década de 50, esses países que aderem ao GATT resolvem conformar uma zona de livre comércio de forma a dar uma sustentação jurídica à manutenção de esquemas preferenciais entre si.

O problema da ALALC é que ela reproduziu dentro da região a estrutura básica do GATT, ou seja, as negociações, as concessões que se outorgavam internamente, dentro da ALALC, por força do artigo 60 do Tratado de Montevideu, também eram extensíveis aos demais países membros da ALALC. Isso fez com que, evidentemente, em dois ou três anos se estancasse totalmente o processo negociador. Uma coisa era negociar negro de fumo com a Argentina e a outra era negociar o mesmo produto com a Argentina sabendo que essa concessão é extensível, automaticamente, à Venezuela, que é a grande produtora e altamente competitiva.

O que ocorreu foi que em dois ou três anos os países negociaram o comércio já realizado, trocaram concessões com base nos produtos em que já havia algum comércio e a partir daí nada mais aconteceu no âmbito da ALALC.

O que vem a ocorrer em 80, com o Tratado de Montevideu, que transforma a ALALC em ALADI, é que se bilateralizam as relações comerciais dentro da região. Isso facilitou justamente que, por força dessa cláusula das nações mais favorecidas, ao se dar uma concessão esta tivesse que ser estendida aos demais, o que aumentou significativamente o volume de preferências outorgadas bilateralmente porque cada país podia, realística e pragmaticamente, avaliar qual o impacto comercial e econômico daquela concessão exclusivamente com o país que estava negociando.

Isso tudo, evidentemente, fazia sentido dentro do contexto do modelo de substituição de exportações e dentro do modelo altamente protecionista praticado por cada um dos países. Portanto, o que se pôde fazer com a ALADI foi circunscrever o impacto de uma preferência, primeiro em âmbito bilateral, e, segundo, quando necessário, começar a gerar comércio através da criação de cotas e outros mecanismos que circunscreviam o comércio mesmo em âmbito bilateral. Apesar disso, isso gerou uma massa importante de intercâmbio.

Sobretudo no caso brasileiro, podemos dizer que se hoje a ALADI é o segundo mercado mais importante para o Brasil, em termos regionais, mais do que do ponto de vista quantitativo, ela tem um sentido qualitativo para o Brasil, porque é justamente para esse mercado que se dirige a maior parte das exportações brasileiras que têm maior conteúdo tecnológico, que têm maior valor agregado. Portanto, é aí que se concentra a maior parte das exportações de produtos industrializados brasileiros. Se formos comparar a pauta do Brasil para a ALADI e a pauta do Brasil para a Comunidade Européia, por exemplo, ou para o Japão, veremos que nos dois últimos casos está extremamente concentrada em farelo de soja, suco de laranja, outros produtos alimentícios industrializados, no máximo nesse estágio de acabamento, enquanto que para os Estados Unidos, muito em função de comércio intra-empresa e para a ALADI, aí, sim, em função de venda diretamente de produtos industrializados, a nossa pauta tem um sentido diferenciado.

Com vistas a aprofundar ainda mais esse processo é que a partir de 1986 o Brasil e a Argentina começaram a negociar um acordo que redundou, em 1988 ou 1989, num tratado de integração, onde se tentava aprofundar esse esquema, criando uma maior interpenetração entre os setores das respectivas economias. Quando pegamos, por exemplo, o Protocolo nº 1, de Bens de Capital, do Programa de Integração Brasil/Argentina, vemos que o protocolo tem, em primeiro lugar, uma coisa que era absolutamente inédita em termos de negociação na região. Ele listava todo o universo de bens que estava compreendido dentro do setor de bens de capital, o que não quer dizer necessariamente que houvesse um livre intercâmbio para todos os produtos daquele universo, mas daquele universo se extraía uma lista comum, e sobre esta lista comum se negociava com tarifa zero, portanto, com 100% de margem de preferência e, sobretudo, com reciprocidade. Isso significa que ele colocava as ofertas, as produções dos países em livre competição, quer dizer, em competição diretamente com a do outro país, o que até então o mecanismo bilateral da ALADI vinha evitando.

Esse processo prossegue até que em 1991 é assinado o Tratado de Assunção. O processo Brasil e Argentina se distingue não apenas por essa abertura inédita em termos setoriais, mas também pelo fato de que se buscou fazer com que todas as negociações afetas a essa integração fossem muito marcadas por um sentido de pragmatismo, ou seja, se evitava objetivos grandiloquentes, como, por exemplo, tinham marcado os do Tratado de Montevidéu de 1960, da ALALC. Foi isso que fez com que esse processo fosse, depois, desaguar no MERCOSUL, que também vem cumprindo religiosamente todos os seus cronogramas.

Na verdade, o que o Tratado de Assunção fez foi incorporar todos os mecanismos que Brasil e Argentina tinham bilateralmente. Se formos nos ater mais diretamente na questão do Tratado de Assunção, veremos que ele tem nitidamente duas dimensões. Uma dimensão mais política, que está enunciada na parte de considerandos do próprio tratado, e eu diria que abrangendo um pouco o art. 1º também, porque o art. 1º diz que se cria um mercado comum que estará em operação no dia 1º de janeiro de 95. É óbvio que todos os negociadores do Tratado de Assunção, e eu fui um deles, tinham plena consciência de que não havia a menor possibilidade de fazer com que o estágio de negociações entre os quatro países - Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai - se transformasse, evoluísse ao longo de 1991, 1992, 1993 até início de 1995, na conformação de um mercado comum, no sentido que o GATT atribui a essa expressão. Aí houve claramente uma concessão à retórica. O que se vinha adotando até então no programa de integração com a Argentina era a noção de espaço econômico ampliado, que tinha um sentido, no mínimo, mais exotérico, ou seja, cada um enfocando um espaço econômico ampliado da forma que mais lhe conviesse ou que as circunstâncias fossem, aos poucos, permitindo.

Se formos examinar a estrutura do Tratado de Assunção, vamos verificar que todos os demais mecanismos que ali estão registrados têm um sentido claro de alcançar uma zona de livre comércio no dia 31 de dezembro de 1994. Por quê? Porque ele cria mecanismos lineares, automáticos e progressivos de desgravação para chegar à tarifa zero entre os quatro países naquela data. Essa é a única coisa que surge de concreto do Tratado de Assunção. As demais são propostas, são sinalizações que o Tratado dá para que os operadores em cada país possam se mover na direção de um mercado comum. O que está muito claramente evidenciado é essa busca de avançar na direção do mercado comum, ainda mais se levarmos em conta que agora, no dia 5 de agosto, em Buenos Aires, por ocasião da reunião do Conselho de Ministros, o que se fez, a rigor, do ponto de vista do que ocorreu de mais importante na reunião, foi finalmente conseguir estabelecer as bases, os parâmetros para a instalação, no dia 1º de janeiro de 1995, concomitantemente, portanto, à instalação da zona de livre comércio, de uma união aduaneira no MERCOSUL. Isso significa que a zona de livre comércio se foi estabelecendo gradativamente sem interferência dos governos, graças aos mecanismos que foram adotados no Tratado de Assunção, ou seja, hoje há uma margem de preferência inter-MERCOSUL da ordem de 89% para todo e qualquer produto que não esteja negociado com uma preferência maior, e em nenhum momento algum governo parou um segundo para decidir se entrava em vigor 89% ou não. É o mecanismo de desgravação do Tratado de Assunção que faz com que a cada seis meses essa margem se amplie em direção aos 100% de desgravação. Isso faz com que a zona de livre comércio seja alcançada, de qualquer forma, independentemente da ação dos governos, a menos que a ação dos governos fosse no sentido oposto, isto é, de brechar, de sustar o mecanismo de desgravação, o que não aconteceu nem deverá acontecer.

O que os governos fizeram do ano de 1991 até hoje foi começar a criar as condições para que houvesse um conhecimento muito maior da sistemática de cada um dos países em todas as suas áreas de funcionamento da economia, para poder começar a pensar num processo de harmonização crescente que possibilite, no futuro, a instalação de um mercado comum. Isso, sem prejuízo de que o nível de intercâmbio e o nível de harmonização já alcançados permitam desde já pensar na instalação de uma união aduaneira em 1º de janeiro de 1995, que é o que está previsto para acontecer em função de todas essas decisões tomadas no Conselho em Buenos Aires. Isso significa que os países do MERCOSUL vão ter, no dia 1º de janeiro de 1995, uma proteção externa que será idêntica e chamada "tarifa externa comum", ou seja, o produto, quando vindo de qualquer terceiro país do mundo, quando ingressar num país do MERCOSUL, vai pagar a mesma tarifa, o mesmo imposto de importação, salvo aquelas exceções que foram acertadas para dar um tempo maior de ajuste, de reestruturação ou de adequação para alguns setores ainda menos competitivos dentro de cada uma das economias.

Em linhas muito gerais, este é o quadro.

Paralelamente a todas essas negociações, que são mais essencialmente na área econômica, já se começa a ter alguns contatos em questões macroeconômicas. Por exemplo, o Brasil apresentou em algum momento uma proposta de criação ou de um embrião do que poderia vir a ser um futuro sistema monetário do MERCOSUL. Enfim, todos esse temas estão colocados sobre a mesa, apenas não têm prazos prescritos, não têm prazos definidos que façam com que tenham que ser abordados num determinado tempo. Os prazos que temos hoje a cumprir no corrente semestre, e o Brasil é presidente *pro tempore* do MERCOSUL neste semestre, são para operacionalizar todas as decisões políticas alcançadas em matéria de tarifa externa comum na reunião de Buenos Aires e definir qual vai ser o perfil institucional do MERCOSUL.

O Tratado fala em perfil institucional definitivo. Eu não estou tão seguro - é uma opinião pessoal minha - que se vá definir, necessariamente, até 31 de dezembro de 1994, o perfil definitivo institucional, pela simples razão de que o processo ainda é *in fieri*, ainda está em construção. Portanto, não há por que pensar, necessariamente, em criar um Tribunal de Justiça do MERCOSUL no dia 1º de janeiro de 1995, o que não quer dizer que não se tenha que pensar em criar algum tipo de instância arbitral para se ajustar ao nível de densidade, de massa crítica que o processo já alcançou em termos de comércio, em termos de intercâmbio, de interpenetração econômica entre os quatro países.

Para dar uma idéia aos senhores, de 1991 a 93, portanto, sem contar 94, e continua crescendo, o comércio Brasil/Argentina aumentou em 133%. A Argentina é hoje o segundo maior importador do Brasil, se considerarmos individualmente os países e não regiões, como a União Européia. Isso dá uma idéia, portanto, do grau de densidade que foi alcançado em termos de relações econômicas entre os países do MERCOSUL.

Isso não significa, necessariamente, portanto, que no dia 1º de janeiro de 1995 tenhamos que desenhar e colocar em execução todos os mecanismos de um mercado comum. Essa convicção é generalizada porque, evidentemente, o próprio bom senso e o próprio realismo assim determinam - não há como imaginar que os países poderiam conseguir isso. Ao contrário, o que vem ocorrendo, por força de programas, como o Plano Real, é uma crescente harmonização, uma crescente diminuição das assimetrias dos programas econômicos entre os países. É óbvio que hoje o programa econômico brasileiro e o funcionamento da economia brasileira em todos os seus aspectos está muito mais próximo do funcionamento da economia argentina do que estava há seis meses atrás.

A pergunta é: isso foi feito em função do MERCOSUL? Certamente não. O MERCOSUL terá sido um elemento importante, buscaram-se elementos que evitassem conflitos, mas o que determinou a criação do Plano Real certamente foi a busca de uma estabilização macroeconômica para o funcionamento da economia brasileira. Evidentemente os parâmetros, as características principais do programa implantado têm algo de muito próximo do que foi implantado antes na Argentina.

O elemento, este sim, pró-MERCOSUL de alguns aspectos de implementação do plano talvez seja a antecipação das tarifas. O Brasil estará, segundo anunciou o Ministro da Fazenda, adotando as tarifas que estão definidas para o MERCOSUL, para 1º de janeiro, nos próximos dias. Embora possa ser uma sinalização positiva no sentido de demonstrar a importância política do programa do MERCOSUL, tampouco é uma medida tomada única e exclusivamente para atender a ditames, imposições ou exigências do processo do MERCOSUL.

Isso nos leva à questão da discussão de temas na área trabalhista. Não acompanho de perto essa questão, mas o Secretário Haroldo, que trabalha mais diretamente comigo lá no Itamaraty nesta área, poderá dar maiores detalhes na parte dos debates.

O único aspecto a destacar é que em alguns momentos da discussão me dava a impressão de que se estava buscando chegar a um mercado comum no setor trabalhista antes que chegássemos a um mercado comum no projeto como um todo. O único elemento a destacar - e isso tem sido objeto de reuniões internas de coordenação e tem valido, por exemplo, para as discussões que vimos mantendo com setores onde os avanços são menores, como a coordenação na área monetária, cambial, etc. - é que é preciso que os negociadores brasileiros modulem as propostas que estão apresentando às condições de avanço do próprio processo. Do contrário, estariam antecipando medidas ou alguns aspectos que não estão ainda em execução no projeto global do MERCOSUL.

Isto era o que eu tinha a dizer, como linhas muito gerais, para dar aos senhores uma noção de como o MERCOSUL vem evoluindo e quais as principais implicações que isso tem para alguns dos setores da nossa economia.

Muito obrigado.

Vivianne Ventura Dias (Moderador) - Muito Obrigada, Ministro Renato Marques.

Os senhores ouviram três palestras bastante estimulantes, e acredito que deva haver uma série de perguntas.

Gostaria de sumarizar algumas das questões que foram propostas pelos três palestrantes. Como o Ministro Marques enfatizou, o tema da integração nos seus impactos sobre o mercado de trabalho deve ser inserido no quadro mais amplo da abertura comercial. Esta provoca, inevitavelmente, o processo de reestruturação industrial a que o Dr. Beccaria se referiu e ilustrou com o exemplo da Argentina - poderíamos ter exemplos similares no caso do Brasil -, com a necessidade do aumento da competitividade, principalmente tendo em vista não só a concorrência de produtos intensivos em trabalho do Leste Asiático, mas também da própria região, que levam ao aumento da produtividade da mão-de-obra e a esse fato que é o crescimento sem emprego, ou seja, o crescimento da atividade econômica com a paralisação do crescimento do emprego formal e o crescimento da informalização, como a Dra. Beatriz também enfatizou. A um elevado grau de informalização da região já existente, estrutural, soma-se a informalização do mercado de trabalho e o crescimento de um desemprego decorrente dessa reestruturação industrial e de maior produtividade da mão-de-obra.

Esse problema estrutural vai levar, como o Dr. Beccaria colocou, a uma pressão sobre a seguridade social, com duas vertentes. Por um lado, o debate sobre o impacto de uma melhor seguridade social sobre o custo da mão-de-obra e, por sua vez, sobre a competitividade, com todas as ressalvas que a Dra. Beatriz colocou do que isso efetivamente representa. Mas, por outro lado, existe esse debate sobre a pressão dos encargos da Seguridade Social sobre o custo da mão-de-obra e um aumento da demanda por serviços de seguridade social, em decorrência do desemprego estrutural e de maior cobertura. A questão tem aspectos bastantes complexos.

Além disso, a Dra. Beatriz destacou, do lado da integração, os problemas institucionais, a fragmentação institucional ainda existente nos vários países, a diferenciação no interior desses sistemas no tratamento das categorias profissionais e as diferenças entre os quatro países no andamento da privatização.

Para começar o debate, primeiramente eu abriria a palavra aos membros da Mesa, para comentários adicionais, e depois à platéia.

Beatriz Azeredo (Conferencista) - Eu gostaria de retomar um assunto que foi abordado em todas as falas seguintes à minha, referente ao custo da mão-de-obra. Afora a relação desse custo da mão-de-obra, dos elevados encargos sobre a folha de salários e seus efeitos prováveis, indesejáveis, em algum sentido, sobre a competitividade, eu gostaria de reafirmar que não apenas o financiamento de sistemas de seguridade social ou de políticas públicas, num sentido mais geral, oneram o custo da mão-de-obra.

Há uma parcela - no caso brasileiro, podemos estimar na metade desse custo de mão-de-obra - que se deve a contribuições para o conjunto de políticas públicas. Alguma coisa também vai para o setor privado, mas o grosso para políticas públicas. Essa metade, digamos assim, está diretamente ligada à oferta de bens e serviços por parte do Governo e, portanto, a redução desse encargo sobre a folha de salários gera de imediato um problema para o orçamento do Governo. A julgar pela dimensão do sistema previdenciário em cada um desses países, este é um problema considerável, quer dizer, de uma hora para outra não dá para imaginar uma reforma tributária ou fiscal num sentido mais amplo, que produza recursos da ordem de 4% do PIB, para pensarmos no caso brasileiro.

De início, há um problema complicado, do ponto de vista do manejo das contas públicas em cada um desses países. A experiência argentina é ilustrativa. Quando se extinguiu a contribuição, a Previdência passou a partilhar dos recursos transferidos para os outros níveis de Governo e a Previdência tinha uma preferência, evidentemente, por que tem compromisso com a população de pagar benefícios. No primeiro ano era uma parte, no segundo ano já eram quase 40% das transferências para as províncias que eram, antes, repassadas para o sistema previdenciário.

Então, dada a natureza desse sistema, dessa política social, ela tem uma margem de redução, mas é de muito difícil manejo, em termos das contas públicas.

Olhando para o caso argentino, imaginamos que a privatização poderia dar uma folga nessa discussão toda, ou seja, no peso que é a previdência no sistema de políticas públicas como um todo e no peso que isso representa no custo da mão-de-obra. Eu também diria que mesmo imaginando uma reforma radical como a feita no Chile, isso também não resolveria nem no curto, nem no médio e nem no longo prazo, a questão das contas públicas.

A experiência chilena nos mostra que se reduziu praticamente a zero encargos dos empregadores sobre a folha de salários, mas do ponto de vista do setor público, após a privatização, observamos encargos financeiros enormes e prolongados. Um dos resultados, sem dúvida, da privatização da previdência social no Chile foi um forte desfinanciamento do setor público, e só tem sido possível manejar esse desfinanciamento do setor público, do setor previdenciário, por um conjunto de condições altamente favoráveis, ou seja, um conjunto de reformas que foram feitas no momento da reforma da Previdência. É uma situação extremamente especial nos seus componentes.

O fato é que temos um custo financeiro extremamente significativo e prolongado para o setor público. Não dá para imaginar uma mágica no curto prazo, com uma

privatização do sistema previdenciário, do ponto de vista do sistema, do setor público, e do manejo das contas públicas.

A outra parte dos encargos - no caso brasileiro, a outra metade, pois se falamos em 100 de custo sobre a folha de salários, 50 se devem à Previdência e a outra metade tem a ver com questões estritamente ligadas ao contrato de trabalho - portanto, o equacionamento ou a possível redução dessa outra parte do custo da mão-de-obra, passa por negociação entre patrão e empregado. Não dá para imaginar um movimento, por parte de Governo, no sentido de reduzir, nessa parte, o custo da mão-de-obra.

Estou levantando essas questões para mostrar que, a despeito da importância desse tema para o mercado de trabalho, competitividade e integração dos mercados, o seu equacionamento ou a sua redução são extremamente complicados. Há ligações com questões mais amplas que dizem respeito, de um lado, à gestão das políticas públicas em cada um dos países e aos diferentes mecanismos de financiamento dessas políticas, e, por outro lado, à negociação direta entre patrão e empregado, que envolve uma série de condicionantes de outra natureza.

Muito obrigada, mais uma vez.

Ministro Renato Marques (Conferencista) - Eu só queria fazer uma observação porque foi mencionada no seu resumo, pelo menos umas duas vezes, a questão do desemprego estrutural.

Não sei se eu cheguei a abordar alguma coisa que pudesse de alguma forma induzir a pensar nisso. Eu não creio que possamos, neste momento, dizer que a implementação de um programa ou a própria economia brasileira como um todo esteja passando, necessariamente, por uma fase de desemprego estrutural. Peguemos como exemplo, apenas para efeito de análise, o que aconteceu em 1986, na época do Plano Cruzado, apesar de que o Plano Cruzado foi montado em cima de duas distorções básicas, controle de preços e salário, portanto, elementos artificiais dentro da formulação e da execução do Plano. Ainda assim, o que vemos é uma grande absorção de mão-de-obra, aumentos de salários ditados pela própria necessidade do mercado, em função de maior demanda por mão-de-obra qualificada, que ampliou claramente o espectro de ocupação dentro da economia.

Não podemos nos esquecer que hoje boa parte dos setores industriais do Brasil estão operando com pelo menos 30% de capacidade ociosa e que qualquer retomada, no poder aquisitivo, na demanda interna brasileira, vai gerar a busca de incorporação de mão-de-obra para atender a essa demanda adicional que está comprimida em função do período recessivo por que passamos. Tendo em vista o nível tecnológico

praticado dentro da economia, esse aumento de oferta só pode se dar via agregação de maiores contingentes de mão-de-obra. Agora, isso não necessariamente quer dizer que se dê pela incorporação formal, na própria fábrica, dessa mão-de-obra, uma vez que o processo de terceirização foi amplamente disseminado e tenderá cada vez a crescer mais. Portanto, é apenas natural que boa parte dessa maior ocupação venha a ocorrer, talvez, via terceirização, o que falseia um pouco, do ponto de vista da economia formal, o número de pessoas engajadas no processo produtivo. Certamente isso tem impacto na questão previdenciária, uma vez que o número de pessoas que está participando do processo produtivo não é exatamente igual ao número de pessoas que estão contribuindo para esse fim.

Muito obrigado.

Luis Beccaria (Conferencista) - A respeito desse último ponto, foi precisamente o que sucedeu no primeiro ano na Argentina: o crescimento da demanda social e alguns investimentos ligados às privatizações, e o aumento de consumo de bens duráveis e a construção, significaram um aumento da mão-de-obra, fazendo uso da capacidade ociosa do setor industrial e do setor da construção civil.

Não tenho certeza se o que aconteceu no primeiro ano foi o aumento do emprego informal, ou também reflexo de uma readequação do processo produtivo. Na Argentina, pelo menos, não há evidência de que o aumento no emprego informal, seja por assalariados em pequenos estabelecimentos, seja por trabalhadores autônomos, esteja associado a uma reestruturação do processo produtivo, via subcontratação de mão-de-obra em empresas menores do setor terciário.

Sem dúvida, é um fenômeno que vem acontecendo em nossas economias há muito tempo, mas volto a repetir: na Argentina, nos três últimos anos, não há evidência de que o aumento da atividade informal seja um aumento causado pelo setor formal. Ou melhor, a sensação que se tem é que o comportamento mais tradicional do setor terciário é mais um refúgio ante a falta de empregos.

Eu gostaria de destacar dois pontos: um, quase óbvio, mas vale a pena enfatizá-lo quando se menciona o fato do crescimento sem emprego. Não se deve confundir isso, pois a condição necessária para que aumente a oferta de emprego é que haja crescimento, pois nem todo crescimento gera emprego, mas não vamos aumentar o número de emprego se não houver crescimento da produção. Histórica e internacionalmente, todos os episódios ou períodos de crescimento de emprego estão associados a elevado crescimento da produção. Digo isso, apesar de me parecer muito óbvio, porque vale a pena enfatizar.

Falo do caso da Argentina, não conheço o caso brasileiro o suficiente para poder comentá-lo.

A existência de capacidade ociosa não é condição necessária, neste contexto de defasagem cambial e de abertura que atravessou a Argentina, para aumento de emprego.

Na Argentina havia empresas com capacidade ociosa que, frente à necessidade de baixar custos, redefiniram seu processo produtivo e não aumentaram necessariamente o emprego ou o fizeram juntamente com o aumento da produtividade.

Vivianne Ventura Dias (Moderador) - Devo ressaltar que não imputei ao Ministro Renato Marques o desemprego estrutural, apenas apresentei uma visão tradicional na literatura existente.

No caso do Brasil, existe certo otimismo para o fato de que se restabelecendo o crescimento, com o aumento do mercado interno e a retomada de investimentos, não haja, necessariamente, um desemprego estrutural derivado da mudança tecnológica.

Mas há uma hipótese importante, de que se manterá o conhecimento tecnológico e a tecnologia anterior. Na realidade, o que se tem visto é que o processo tecnológico e as mudanças em curso têm levado à diminuição de emprego no setor produtivo, de produção direta, de manufatura, e ao fenômeno de maior crescimento no setor de serviços. O Brasil não vai ser diferente dos demais países. Este é um fenômeno que tem acontecido na Europa e nos Estados Unidos. Um pouco dessa preocupação manifestada na abertura, pelo Secretário-Executivo do Ministério: não existem dados agregados, porque é um processo do qual estamos sendo testemunhas, não sabemos qual será o resultado líquido, uma vez que alguns setores são mais intensivos em trabalho e podem manter uma tecnologia que vai propiciar aumento de emprego; porém, o efeito líquido sobre a economia, sobre o volume total de emprego, isso não se sabe.

Por outro lado, se conhece muito pouco sobre o próprio setor informal. Esse setor informal continua encobrindo desde pessoas auto-empregadas em áreas sofisticadas, do ponto de vista tecnológico - na parte de informatização existe muito auto-emprego - assim como existem pessoas que têm no setor informal empregos com baixa produtividade.

Mas a grande pergunta, que acho que não será respondida aqui neste seminário, é saber qual será o impacto dessas transformações no setor produtivo e, por sua vez, no mercado de trabalho, sobre a seguridade social. Principalmente em termos de,

por um lado, ter que responder a crescentes demandas (pelo lado do desemprego) e, por outro lado, de manter uma filosofia, todo um processo de custeio, de benefícios, etc., baseado numa estrutura produtiva que está sendo substituída. Esse é um dilema que contém várias perguntas que dariam origem a vários outros seminários.

Aproveitando o ensejo, eu gostaria de convidá-los para a sessão desta tarde, que começará às 15 horas e desenvolverá o tema "O Processo de Integração da Seguridade Social no MERCOSUL".

Muito obrigada.

PAINEL III

**O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DA
SEGURIDADE SOCIAL NO MERCOSUL:
REALIDADE E PERSPECTIVAS**

Robert Long (Moderador) - Boa tarde a todos. Vamos iniciar o último dos painéis. Devido à hora, ao dia e a uma série de razões, será muito complicado moderar este painel. Mas seguramente, graças à qualidade de cada um dos oradores, vamos conseguir que todos permaneçam atentos a todas as exposições.

Farei uma ou duas reflexões prévias.

Comentamos, informalmente, que depois dos painéis anteriores realmente será difícil poder trazer aqui alguma idéia a mais, já que se disse quase tudo. Certamente, a qualidade dos expositores anteriores fez clarear esse aspecto.

De qualquer maneira, a intenção da Mesa é tratar de forma sintética o assunto, dando prosseguimento, sendo coerente com todo Seminário, a fim de que possam ser mostradas as mudanças, se é que existem, os processos ou sucessos que estão havendo em cada um dos três países aqui presentes - refiro-me ao Paraguai, ao Uruguai e ao Brasil - no que se pode encontrar de idéias sobre as mesas de trabalho, nas análises feitas tanto pelos Ministérios como pelos Institutos no âmbito dos diferentes governos.

Já estamos perto do MERCOSUL que, como se disse hoje, tem início em 1º de janeiro de 1995 e, queiramos ou não, já se entra num caminho que, como se diz, é sem regresso.

Assim, trataremos de expor, o mais sinteticamente possível, o que está ocorrendo pelo menos em três países do MERCOSUL.

Desta forma, em primeiro lugar, vamos convidar o Dr. Elio Brizuela, Presidente do Instituto de Previdência Social do Paraguai, para fazer sua exposição.

Elio Brizuela (Conferencista) - Eu gostaria de felicitar, primeiramente, os organizadores deste evento, ao mesmo tempo em que lhes agradeço muito sinceramente o convite que nos foi feito para participar deste encontro, que nos permite um intercâmbio de nossas experiências em tudo o que está relacionado à seguridade social de nossos respectivos países.

Quero também agradecer muito sinceramente a presença dos Senhores José Martinez Lescano e Juan Alfredo Buffa, respectivamente Ministro e Conselheiro Econômico da Embaixada do Paraguai no Brasil, que muito gentilmente nos acompanham na tarde hoje.

A história da seguridade social no Paraguai remonta ao ano de 1943, data em que se criou a instituição chamada hoje em dia de Instituto de Previdência Social.

Mas antes de entrar em detalhes sobre como funciona o Instituto de Previdência Social, quero dar-lhes um pequeno resumo do Paraguai, para colocá-lo no contexto da seguridade social.

O Paraguai atualmente tem 4 milhões e 300 mil habitantes; tem uma extensão de 406 mil quilômetros quadrados, dividido em duas regiões, a Ocidental e a Oriental. A Ocidental é o Chaco paraguaio, que se caracteriza por um terreno árido, seco, onde a chuva é escassa, a população também é escassa; a outra região, que está à margem esquerda do rio Paraguai, a Oriental, tem atualmente 159 mil quilômetros quadrados - a do Chaco tem 246 mil quilômetros quadrados. A região Oriental paraguaia é a mais povoada e nesta região encontram-se praticamente 90% da população. Temos uma densidade populacional de 10,5 habitantes por quilômetro quadrado: na região Oriental há 22,8 habitantes por quilômetro quadrado, na região Ocidental, o Chaco paraguaio, 0,28 habitantes por quilômetro quadrado.

A distribuição da população urbana é de 43%, enquanto a rural é de 57%.

É de se destacar também que a população paraguaia é bastante jovem: temos, até 14 anos, mais ou menos 41% da população. Também temos uma taxa de natalidade de 3,4% anual. As mulheres em idade fértil, entre 16 e 20, 21 anos, correspondem a mais ou menos 28% da população.

Temos uma população economicamente ativa de aproximadamente 900 mil pessoas. Quanto a trabalhadores em relação de dependência, que se relacionam com o Instituto de Previdência Social, temos 650 mil pessoas.

Atualmente, o Instituto de Previdência Social se rege por uma série de leis que se foram modificando no transcurso do tempo. Desde seu início, o Instituto de Previdência Social cobre duas áreas muito importantes, dentro do território paraguaio: uma é a parte de aposentadorias e pensões, a outra, a de saúde da população ligada ao Instituto de Previdência Social. Inicialmente, abrangia os contribuintes e seu grupo familiar. Com o tempo, foram sendo criadas novas leis que permitiram, além da cobertura do grupo familiar, estendê-la a seus ascendentes, e no que se refere às

mulheres trabalhadoras, também se lhes deu a opção de cobrir a seguridade da saúde de seus respectivos maridos, ascendentes e descendentes, quando o marido não tem uma relação com o Instituto de Previdência Social.

Essas conquistas foram agregadas com o tempo, e isso representa para o Instituto de Previdência Social um grande contingente, coberto pelo ângulo da seguridade da saúde.

A Constituição nacional de 1967, estabelecia que as leis definiriam para os trabalhadores dependentes de qualquer ramo e sua família o regime geral da seguridade social e regulariam seu campo de aplicação, sua extensão e os benefícios compreendidos; determinariam, igualmente, o regime de assistência social e de aposentadorias e pensões para os mesmos.

Já a Constituição de 1992 diz o seguinte: o sistema obrigatório e integral de seguridade social para o trabalhador dependente e sua família será estabelecido por lei; promover-se-á sua extensão a todos os setores da população. Os serviços do sistema de seguridade social poderão ser públicos, privados ou mistos, em todos os casos estarão supervisionados pelo Estado.

O que fez a Constituição de 1992 foi liberar o sistema de seguridade social, de tal forma que se for necessário privatizá-lo, que se privatize; ou se for necessário desmonopolizá-lo, que se desmonopolize.

Até esta data não foram sancionadas leis que regulem o sistema de criação de seguridade pública - na qual nos encontramos -, privada ou mista, que ainda não existem. Neste momento, existem vários pareceres sobre a possibilidade da desmonopolização do seguro social.

Quero ressaltar que o Instituto de Previdência Social, até esta data, vem cumprindo seu papel de cobertura, tanto no que se refere a aposentadorias e pensões, como na cobertura da saúde da população.

Para o cumprimento de seus objetivos, o Instituto de Previdência Social tem um sistema de contribuição mensal, por mês vencido, para o qual contribuem o trabalhador e o patrão. O trabalhador contribui com 9% e o patrão com 14%. Isso se distribui de tal forma que uma parte vai para o atendimento da saúde e a outra para a capitalização das aposentadorias e pensões futuras.

Nesta data, o Instituto de Previdência Social tem registrado aproximadamente 138 mil contribuintes. Realmente, é pouco tendo-se em conta a população que se encontra em relação de dependência, que é de 650 mil.

Temos notado uma grande evasão de contribuintes e também estamos constatando que há uma subdeclaração dos valores, a fim de evitar o pagamento total com relação a essas contribuições de 9 e 14%.

A atual administração do Instituto de Previdência Social está trabalhando muito proximamente com o Ministério da Saúde e com o Ministério de Justiça e Trabalho, a fim de sanar esse inconveniente, que realmente representa uma boa quantidade de recursos, suficientes para permitir afiançar e consolidar economicamente o Instituto, com o fim de atender ao futuro compromisso que se tem com os aposentados e pensionistas.

Deve-se destacar que desses 138 mil contribuintes, aproximadamente 60% estão abaixo de 40 anos de idade. Isso nos permite, atuariamente, dirigir de outra forma o Instituto de Previdência Social.

Atualmente, temos 18 mil aposentados atendidos, o que representa uma despesa de aproximadamente dois milhões e meio de dólares mensais.

Convém também destacar que o Instituto de Previdência Social, desde seu início até o ano 1992, e parte do ano de 1993, tinha bloqueado totalmente seus fundos provenientes dessas arrecadações. O Governo que terminou em 1989, como medida de combate à inflação e para diminuir os meios circulantes do mercado, havia estabelecido um sistema pelo qual todos os fundos do Instituto de Previdência Social deveriam ser depositados no Banco Central ou, caso se depositasse num banco privado, teriam um encargo de 100%, o que nem os bancos privados nem o Banco Central do Paraguai remuneravam.

Isso quer dizer que desde o ano de 1943 até 1992, os fundos do Instituto de Previdência Social não geravam renda, com exceção dos investimentos imobiliários que vinham fazendo, tais como hotéis, casas que haviam construído e estavam alugando, apartamentos, etc. Essas eram as únicas fontes de ingresso, provenientes de investimentos.

A partir do ano de 1993, foram liberados os fundos do Instituto de Previdência Social, através de um recurso que fizeram os aposentados por considerarem isso inconstitucional. Ganharam na Justiça e hoje em dia, dentro da massa monetária do país, os fundos do Instituto de Previdência Social constituem aproximadamente 40 a 45%.

Esses fundos estão aplicados a curto prazo no sistema bancário privado. Atualmente, estamos tratando de deixá-los por um prazo maior, de maneira que esses

fundos aumentem e gerem receitas financeiras que permitam atender, no futuro, ao compromisso que se terá com os aposentados e pensionistas.

Até esta data, a rentabilidade que geram esses fundos, acrescida das fontes provenientes de receitas imobiliárias, vem cobrindo plenamente os custos do pagamento das aposentadorias e pensões.

As aposentadorias concedidas pelo Instituto de Previdência Social são as aposentadorias ordinárias, as extraordinárias, as aposentadorias e pensões por invalidez, por exoneração e por saída voluntária.

O Instituto de Previdência Social oferece dois tipos de benefício: a curto prazo e a longo prazo. Os benefícios de curto prazo são os referentes à saúde, que é de atendimento imediato: hospitalização, tanto médica como cirúrgica, análises clínicas, estudos radiológicos, medicina nuclear, hemodiálise, terapia intensiva, tomografia e a incorporação progressiva de modernos equipamentos para diagnósticos e tratamentos; no plano econômico, está o subsídio que se concede em dinheiro ao segurado que, por algum motivo, tenha sofrido uma enfermidade e tem o certificado médico correspondente, expedido pelos médicos do Instituto. Esse período em que o segurado se ausentou do serviço e que o patrão descontou de seu salário, o Instituto de Previdência Social cobre economicamente e em dinheiro.

Temos os casos de acidente de trabalho, que também são cobertos totalmente.

Estes são os benefícios de curto prazo. Há também o caso da maternidade, em que se concede às mães trabalhadoras o pagamento pelo tempo necessário ao seu restabelecimento. Isso pode ser antes de dar à luz ou posterior a esse fato, dependendo do que o médico estabeleça.

A longo prazo, temos as aposentadorias e pensões, além de outros benefícios. No que se refere às aposentadorias, existem as aposentadorias ordinárias, como falei, invalidez por enfermidade comum, invalidez por acidente de trabalho ou enfermidade profissional.

Com o aumento de contribuintes que estamos tendo, imaginamos que poderemos melhorar a arrecadação substancialmente, a curto prazo. Nos últimos dois anos, tivemos um crescimento de aproximadamente 5%, o que consideramos muito baixo.

A relação do crescimento dos contribuintes vem muito entrelaçada com o atendimento médico. Ocorre que neste momento existe uma política de desacreditamento do Instituto de Previdência Social para se forçar a sanção das leis de desmonopolização.

Mas com o trabalho que o Instituto vem realizando, creio que estamos superando, de alguma forma, essa etapa. A desmonopolização não será incentivada pelo Instituto de Previdência Social. Consideramos que nas atuais condições o Instituto está dando um atendimento de cinco estrelas no que se refere à saúde, porque, ao lado da concessão de benefícios econômicos, que são de curto prazo, também prestamos atendimento médico e fornecimento de medicamentos, tanto na internação como nas consultas. Todo o segurado contribuinte e seus familiares - o grupo familiar, ascendente e descendente - têm direito à internação, como também ao fornecimento total dos medicamentos que necessitam para seu restabelecimento. Isso representa, senhores, um valor bem interessante para o Instituto.

Além dos 138 mil contribuintes, que são os contribuintes diretos, temos também um sistema de regime especial, que é o que compreende o magistério oficial, o magistério privado e o serviço doméstico. Esse grupo do regime especial - magistério oficial e privado, e o serviço doméstico - representa 72 mil pessoas, aproximadamente, de forma direta, além do seu grupo familiar. Estes 72 mil, que estão dentro do regime especial, têm acesso ao atendimento médico e ao fornecimento de medicamentos, mas não à parte de aposentadorias e pensões, porque a aposentadoria depende do governo nacional e tem uma caixa totalmente independente.

No país existem a caixa bancária e a caixa de aposentados dos municípios, que realmente não são grupos tão numerosos como os que fazem parte do Instituto de Previdência Social.

Somando os contribuintes diretos e os que estão compreendidos no regime especial, temos 212 mil pessoas, aproximadamente, de forma direta. A esses 212 mil é preciso acrescentar os protegidos por uma lei especial, a Lei nº 431, sancionada no ano de 1973, que determinou que os ex-combatentes da Guerra do Chaco e seus descendentes tenham direito ao sistema de seguridade social, e ao atendimento médico do Instituto de Previdência Social, sem contribuir com nada. Tal atendimento se faz por determinação legal, atingindo 75 mil pessoas com direito a hospitalização, atendimento médico e fornecimento de medicamentos, mas sem acesso a aposentadorias e pensões. À aposentadoria e à pensão têm acesso os 138 mil contribuintes diretos, que são os que aportam 9% sobre seus ganhos, além dos 14% da parte patronal.

Do ponto de vista da saúde, queremos levar ao conhecimento dos senhores que o Instituto de Previdência Social cobre a totalidade do território paraguaio, e nos lugares onde não estamos presentes, contratamos serviços de instituições como a dos Menonitas, que estão no Chaco, que têm hospitais espetaculares e médicos trazidos da Alemanha. São eles que atendem nossos segurados no Chaco.

Por isso insisto que os contribuintes do Instituto de Previdência Social têm uma atenção de primeira classe.

Considerando o grupo familiar, os contribuintes que estão dentro do regime especial, os ex-combatentes e seus grupos familiares, estamos atendendo, com direito à atendimento à saúde, a quase um milhão de pessoas, o que representa 33%, aproximadamente, do total da população do país.

Neste momento, o Instituto tem em todo o país 72 postos de saúde, que estão distribuídos entre as distintas categorias. Existem alguns que são exclusivamente para atender aos segurados e seus familiares. Nesses locais, efetuam-se intervenções cirúrgicas simples. Há também os grandes hospitais, distribuídos nos principais centros do interior. Na capital, contamos com um hospital central, com 800 leitos, aproximadamente, e temos em toda a capital, Assunção, quatro clínicas que chamamos de clínicas periféricas, porque estão colocadas estrategicamente, de maneira a descentralizar as consultas médicas e o fornecimento de medicamentos aos segurados, *bem como estar mais perto deles.*

No que se refere a leitos, em todo o país há aproximadamente 5.550, sendo que o Instituto de Previdência Social tem 1.240 leitos em todo o país, o que corresponde a 22% do total.

Os contribuintes diretos, neste momento, são 238 mil e constituem 65%; o *magistério privado, que está dentro do regime especial, tem algo como 5%*; o magistério oficial, que também está incluído no regime especial, constitui 32%, enquanto o serviço doméstico tem 1,4% do total.

Essa população beneficiária de contribuintes, familiares e dependentes é estimada em aproximadamente um milhão de pessoas. Esse número leva em conta uma média aproximada de quatro beneficiários por contribuinte. Realmente, isso é quase certo, *numa população jovem, que tem um crescimento demográfico anual da ordem de 3 a 4%.*

No que se refere aos aposentados, temos o aposentado e com ele incluído são três os contribuintes, aproximadamente. Essa é a média que temos, neste momento, no que diz respeito ao atendimento médico.

Quanto ao que queremos fazer daqui para a frente, juntando a área de aposentadoria e pensões e a parte de atendimento à saúde, temos muito trabalho administrativo interno, entre eles a informatização.

Estamos fazendo uma administração sem informatização, temos um computador que a única coisa que faz é liquidação de salários.

Está sendo feito um estudo para informatizar totalmente o aporte de todos os contribuintes e também informatizar o hospital central e, se for possível, todos os grandes centros de saúde que temos distribuídos no país, para que se possa ter um controle completo neste setor, assim como de fornecimento de medicamentos.

Ouvi dizer que aqui no Brasil haviam sido detectadas trezentas formas de fraude no sistema de seguridade social. Bem, nós também estamos detectando várias formas de fraude. A quantidade não temos contabilizada, mas em especial na área de distribuição de medicamentos facilmente chegamos a cem formas de fraudar, seguramente, para retirar medicamentos, o que representa um prejuízo muito grande para o Instituto.

Economicamente, a distribuição anual de medicamentos deve estar perto dos 30 milhões de dólares, sendo beneficiária toda aquela população da qual falei.

Com relação a pessoal, necessitam de grande capacitação tanto os que estão na área de aposentadoria e pensões como os que atendem nos hospitais.

O hospital central está formando os médicos que saem da universidade e ali vão praticar, sob a supervisão dos professores e médicos, já antigos.

No que se refere à aplicação financeira, como lhes falei, atualmente o Instituto está aplicando em poupança ou fundos a 180 dias. Com a política que está imprimindo o governo, no sentido de baixar os juros para reativar a economia, o Instituto de Previdência Social poderá ser fortemente atingido quanto às suas receitas para atender o custo das aposentadorias e pensões, motivo pelo qual há uma equipe trabalhando para redistribuir essas aplicações a médio e longo prazo, de tal forma que se consolidem e atendam aos futuros pedidos de aposentadorias e pensões.

Neste momento, existe uma forte tendência no sentido de acabar com os monopólios, e a maior parte das pessoas fala, em Assunção, muito especialmente ali, em aplicar o modelo chileno - esses são comentários que temos lido nos jornais. Há algumas pessoas que querem aplicar o modelo argentino, que é misto - até certa faixa seria obrigatório e nacional, e a diferença além disso seria a critério de cada um dos contribuintes.

Inclusive, há alguns projetos no Parlamento sobre a criação das famosas empresas administradoras de fundos de previdência, mas em nenhum momento eles

falam do atendimento médico. É aí que o Instituto dá uma atenção completa. Acreditamos que nenhuma das instituições privadas terá condições de competir com o Instituto.

Nós estamos incorporando, a curto prazo, novos equipamentos no hospital, de forma a permitir efetuar operações de grande complexidade. Lá se faz operações do coração que nas clínicas privadas custam em média 100 mil dólares. Ao contribuinte isso não custa nada, pois ele não paga medicamento, não paga médico, não paga utilização de sala de cirurgia. Ou seja, é totalmente grátis. Estamos falando do futuro do Instituto, de fazer uma grande difusão dos direitos e deveres dos contribuintes, bem como das obrigações do Instituto para com os contribuintes.

Acreditamos que a curto prazo estaremos fazendo isso, de tal sorte que se vier a desmonopolização, o Instituto não deverá sentir a migração dos seus contribuintes.

Quanto ao tema que hoje nos reúne, a integração dentro do MERCOSUL, nossa instituição participou da assinatura do convênio e das normas administrativas, o que se efetuou em Montevideú, no âmbito dos especialistas. Neste momento, estamos estudando o assunto e vamos submetê-lo à consideração das autoridades competentes a fim de que o aproveem.

Nossa instituição também vai apoiar decididamente a integração com base na solidariedade e respeitando a realidade de cada país, conforme a mesma se tenha modelado no Tratado de Assunção, que foi firmado há pouco tempo.

Muito obrigado.

Robert Long (Moderador) - Escutamos com atenção o Dr. Brizuela e faremos três rápidas considerações.

Evidentemente, no Paraguai, a Previdência Social, pelo menos no nosso ponto de vista, tem um horizonte muito amplo e muito promissor.

Deixamos um pouco os antecedentes históricos, pelo acordo que se delineou. A reforma que iniciaram tem uma conjuntura favorável, independentemente do modelo que tracem, talvez seja um modelo paraguaio - talvez não seja nem o argentino nem o chileno.

Pelo que escutamos, independentemente do fato de haver poucos contribuintes e de todos os problemas que existem, destaco que o atendimento médico é muito importante. Muitas vezes, como disse o Dr. Brizuela, não se fala muito no sistema

previdenciário do atendimento médico que, repito, é algo muito importante, pois é uma área crítica em qualquer país, e ficamos felizes por ver que no Paraguai o Instituto de Previdência Social esteja estruturado dessa maneira.

Convidamos agora o Dr. Ricardo Romero, Presidente do Banco de Previdência Social do nosso país, o Uruguai, que, o mais sinteticamente possível, nos transmitirá a situação que vivem no processo de integração.

Com a palavra o Dr. Ricardo Romero.

Ricardo Romero (Conferencista) - Obrigado, Dr. Long.

Sr. Secretário da Previdência Social, Dr. Marcelo Viana Estevão de Moraes, senhores organizadores deste Seminário Internacional, autoridades da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS), sua Região III, Cone Sul, e Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); distintos conferencistas e participantes deste evento, senhoras e senhores, na qualidade de Presidente do Banco de Previdência Social, meu agradecimento pessoal e em nome do organismo que represento pelo convite feito para participar deste importante seminário internacional sobre seguridade social e os processos de integração regional.

Inicialmente, eu quero contar o que nos ocorreu no dia de ontem, dada a qualidade dos conferencistas, dos seus trabalhos e a forma como se desenvolvem as atividades aqui. Tudo isso nos fez refletir, na noite de ontem, e mudar um pouco a temática do nosso trabalho, inclusive o que havíamos pensado falar sobre a integração regional, para tratar o tema, talvez, da mesma forma como o desenvolveu o Presidente do Instituto do Paraguai.

Permitam-me, então, senhores, que, da mesma forma que o conferencista anterior, eu faça uma brevíssima digressão histórica sobre a evolução da seguridade social no Uruguai, país de menor extensão territorial na América do Sul e no Cone Sul, certamente.

Nossos maiores recursos provêm do setor agropecuário, em especial da criação de gado, com uma indústria assentada na elaboração de produtos agrícolas e pecuários.

Temos uma população de aproximadamente 3 milhões e 200 mil habitantes. Administrativamente, o país se divide em dezenove Departamentos, com a capital em Montevidéu. O Banco da Previdência tem 120 sucursais e agências em todo o território nacional.

O Uruguai tem uma forma de governo democrática e representativa, com uma renovação total das autoridades nacionais e municipais a cada cinco anos.

Quanto à evolução institucional da seguridade social no Uruguai, ela foi, talvez no tempo, muito prolongada. Tivemos a primeira Lei de Pensões no ano de 1829. Em março daquele ano, cria-se uma lei para os militares que lutaram pela independência do país. Posteriormente, em 1838, reconhece-se o direito de aposentadoria e pensões para os funcionários públicos, seguindo-se a partir daí algumas inclusões e modificações, incorporando militares, policiais e bombeiros, de acordo com o Código Militar, e os professores, por uma lei que cria um sistema de seguridade social com fundos próprios e administrado por uma caixa escolar de aposentadorias e pensões. Termina o século XIX e na primeira e segunda década do século XX se inicia no Uruguai um processo de criação de diferentes organismos: caixa de aposentadoria e pensões civis, no ano de 1904, que amparava todos os funcionários públicos, e pela primeira vez aparece a representação dos filiados ativos no Conselho Diretor. A seguir, por uma lei de fevereiro de 1911, cria-se uma caixa de pensões militares; finalmente, em outubro de 1919, cria-se a caixa de aposentadorias e pensões de empregados e trabalhadores no serviço público, posteriormente denominada Caixa dos Empregados na Indústria, Comércio e Serviço Público.

Este último organismo aumentou o número de filiados, por meio de leis posteriores que foram incorporando grupos de beneficiários, atendendo a diferentes atividades.

No ano de 1925, cria-se a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Instituições Bancárias e da Bolsa de Comércio. Na década de 40, a Caixa de Aposentadorias e Pensões Rurais e de Serviços Domésticos.

Todas essas etapas e ciclos de diferentes incorporações têm seu final no ano de 1954, quando em nosso país se universalizou toda a atividade do setor privado, já que se dispôs, por lei especial, que toda a pessoa que realizasse uma atividade lícita e remunerada, que não estivesse compreendida nos regimes de aposentadorias a que fizemos referência, se incluiriam no regime de pensões da Caixa da Indústria e Comércio, e finaliza ali essa distinta etapa de incorporação e essa evolução histórica.

Resumindo a evolução da seguridade social no Uruguai, podemos concluir que há 165 anos nosso país transita por um constante e progressivo amparo a todas as atividades, pelo que podemos afirmar que a cobertura é total para toda a população ativa do país.

Vamos agora relatar, também sinteticamente, os riscos cobertos neste momento pelo sistema de seguridade social do Uruguai.

O sistema cobre um amplo espectro de riscos sociais, sendo os principais a invalidez, velhice e aposentadoria por idade, os riscos de encargo de família e maternidade, de enfermidade, acidentes de trabalho, enfermidades profissionais e o desemprego.

Falaremos, em primeiro lugar, sobre o regime de invalidez, velhice e aposentadoria por idade.

Este risco está administrado institucionalmente por diferentes organismos. O Banco de Previdência Social ampara toda a população que desenvolva atividades públicas e privadas, com exceção da caixa para estatais, que é integrada por profissionais universitários, bancários e notários, além da Caixa Policial e Militar, que tem dependência do Poder Executivo.

A presença do Banco de Previdência é demasiado significativa, tanto do ponto de vista de sua receita como pelo número de seus beneficiários.

Sua participação oscila em 90%, aproximadamente, no sistema de seguridade social do Uruguai. O número de atendidos, entre aposentadorias e pensões, é de 695 pessoas. Portanto, a distribuição do contingente de inativos se compõe com os 90% para o Banco de Previdência Social e 10% para a Caixa para Estatais, Militares e Policiais.

Quanto ao regime de invalidez, velhice e aposentadoria por idade, qual o financiamento desse risco que o Banco de Previdência cobre? É um regime contributivo, tripartite, onde contribuem empregados, empregadores e o Estado. E ainda que existam taxas diferentes para determinados setores de atividade, em geral os segurados diretos contribuem com 13% do salário percebido e os empregadores com 16,5%. No que se refere à contribuição do Estado, elas são as necessárias para cobrir a diferença entre a receita e a despesa do sistema. Essa contribuição é chamada assistência financeira do Tesouro Nacional e atualmente está composta por sete pontos percentuais do imposto sobre o valor agregado mais um complemento de rendas gerais, para cobrir as diferenças que permitam o pagamento do orçamento do Banco de Previdência Social.

Neste momento, o Banco de Previdência Social tem um orçamento mensal com valores superiores a 250 milhões de dólares. Essa arrecadação se faz por via direta, com uma parte da contribuição dos empregados e empregadores, mais 7% do imposto sobre o valor agregado, além da assistência financeira que o Estado proporciona mensalmente.

Esta é a síntese do risco de invalidez, velhice e aposentadoria por idade.

Passamos agora aos riscos de enfermidade, que também são atendidos pelo Banco de Previdência Social, através de uma unidade especializada, denominada Administração dos Seguros Sociais por Enfermidade.

Esta cobertura se estende a toda a população ativa. Proporciona-se um serviço preventivo e de assistência, em casos de enfermidade, através da filiação e pagamento de contribuições a mutualistas do sistema de instituições de assistência médica coletiva do Uruguai. Complementarmente, se concede um subsídio por enfermidade e se complementa, em determinados casos, com um auxílio por acidente de trabalho, pago por outro organismo, dependente também do Poder Executivo, o Banco de Seguro do Estado. Há também prestações adicionais, como o ressarcimento para gastos com óculos, próteses, atendimento psiquiátrico e psicológico, entre outros.

O seguro-enfermidade tem como fonte de financiamento os aportes de 3% dos segurados e de 5% dos empregadores sobre os salário bruto percebido. O seguro de enfermidade, que existia no ano de 92, tinha uma cobertura por parte do Banco de Previdência Social de aproximadamente 580 mil pessoas, o que representava, naquele momento, 42% do total da população economicamente ativa.

Cabe destacar que no Uruguai existem também alguns convênios particulares, caixas de auxílio, que são controladas pelo Banco de Previdência Social. Seus beneficiários não se encontram incluídos nesses números que falamos anteriormente.

O terceiro risco coberto pelo Banco de Previdência Social no Uruguai é o da maternidade. Essa cobertura se proporciona de forma econômica, assim como através de serviços médicos e assistenciais, em forma direta ou através das instituições mutuárias.

O Banco de Previdência Social também dispõe de uma unidade especializada em assistência para caso de alto risco perinatal. Complementarmente, são prestados serviços de assistência materno-infantil, na fase ambulatorial, atendendo o Banco de Previdência Social 30% dos nascimentos do país.

Atende-se em especial os partos de altos risco - para a mãe ou para o filho -, o que faz com que a taxa de mortalidade infantil no Uruguai resista à comparação internacional, devido aos bons resultados técnicos que se obtém.

Cobrem-se também os honorários médicos, gastos de traslados, hospedagem para o diagnóstico e tratamento das crianças.

O quarto risco coberto pelo Banco de Previdência Social é a prestação de encargos de família. Essa cobertura também está atendida pelo Banco de Previdência

Social através de uma unidade especializada e cobre todos os trabalhadores da atividade privada, assim como inativos da indústria e comércio, rurais e serviços domésticos.

No âmbito do Banco de Previdência, em fins de 1991, existiam 440.181 beneficiários, o que conformava algo menos de 50% da população menor de 18 anos de idade.

No Uruguai, se assiste, por intermédio da unidade de assistência familiar, toda a etapa de pré e pós-parto e o atendimento da mãe, sendo a cobertura para a criança integral até os seis anos de idade. Todo o tipo de enfermidade ou de tratamento que necessite o filho de uma filiada do Banco de Previdência Social tem cobertura total até os seis anos de idade. Além disso, se a criança tiver alguma enfermidade congênita, o Banco de Previdência lhe dá assistência no futuro e em alguns outros tipos de tratamentos de certas doenças também se dá assistência, não obstante ter a criança mais de seis anos de idade.

Concomitantemente com isso, o Banco de Previdência Social, durante todo o período escolar, dá uma contribuição em dinheiro a todos que frequentam as escolas e os liceus até os 18 anos de idade.

Convém assinalar aqui que o regime de financiamento de assistência familiar no Uruguai não é contributivo. Utilizam-se para seu pagamento os recursos do BPS e os aportes do Estado.

Entramos, agora, no risco de desocupação ou desemprego. Esta contingência também é atendida pelo BPS, cobrindo, em todos os casos, a todos os trabalhadores da atividade privada no país.

No ano de 1992, o número de beneficiários subsidiados chegou a 14.560 pessoas. Aqui também o regime não é contributivo, sendo essas prestações pagas com fundos gerais do Banco de Previdência Social e contribuições do Estado.

No Uruguai, o sistema de desocupação ou desemprego vem de longa data, vem de uma lei especial do ano de 1959, mas anteriormente, no ano de 1934, a Caixa de Indústria e Comércio, sobre a qual fiz referência no início, atendia também esse regime de desemprego no país.

Definidos sinteticamente os riscos que são cobertos pelo Banco de Previdência Social no Uruguai, tentaremos agora definir, também brevemente, qual a constituição e a estrutura atual do Banco.

Este organismo foi criado por um artigo constitucional - art. 195 da Constituição da República - como um ente autônomo que se relaciona com o Poder Executivo através do Ministério do Trabalho e Seguridade Social. Atualmente, dirige o Banco de Previdência Social uma diretoria composta por sete membros, quatro deles propostos pela Presidência da República e três membros representantes dos empresários, dos inativos e dos trabalhadores.

Essa estrutura administrativa está composta por áreas de prestação de inativos e de prestações de ativos. Temos, também, a nosso cargo a assessoria tributária e de arrecadação, uma administração de recursos humanos e materiais, e uma área de saúde.

Nos últimos 10 anos, falou-se muito de uma crise no sistema e, por sua vez, de uma crise no financiamento das prestações desses serviços.

Como os senhores viram, a cobertura é total para toda a população ativa do país. Indubitavelmente, como ocorreu em quase todo o continente, esses organismos entraram numa crise de financiamento e o Uruguai não ficou alheio a esse problema.

Essa diretoria, que ingressa no ano de 1990, antes dessa crise que se falava tanto no nosso país, ordena à sua assessoria econômica e atuarial que formule um diagnóstico e também uma projeção sobre a realidade do Banco de Previdência Social no curto, médio e longo prazo.

O diagnóstico feito por essa assessoria econômica e atuarial faz, como consequência de certos dados ou conclusões um pouco dramáticas, com que a diretoria do Banco solicite à Universidade da República do Uruguai, através da Faculdade de Ciências Econômicas e do Instituto de Estatística, um novo diagnóstico.

Pensávamos, naquele momento, que talvez a variável sobre os componentes que podem ser integrantes de uma projeção ou de um diagnóstico se tratasse sempre de suposições que implicassem pelo menos uma projeção para o futuro.

Tivemos um certo temor de que nossos serviços técnicos estivessem certos quanto à eleição dos componentes que determinaram esse diagnóstico e fizemos essa solicitação à Universidade da República e ao seu Instituto de Estatística, que logo nos apresentou vários modelos de simulação, estabelecendo distintos cenários sobre os comportamentos da inflação, da taxa de desemprego, da taxa de morbidade, da taxa de natalidade, dos índices médios de salários e índices de preços ao consumidor.

Os resultados desse trabalho solicitado à Universidade da República foram um pouco coincidentes com os apresentados pelos serviços técnicos do Banco de Previ-

dência e a conclusão final foi que, evidentemente, para o próximo século, se não fizermos algumas reformas estruturais no sistema, poderá haver uma crise que poderá ter conseqüências importantes no Uruguai.

Passamos, então, a atuar junto ao Poder Executivo, às forças políticas de todos os grupos que tinham representação no Parlamento Nacional, e se iniciaram, no Banco de Previdência Social, estudos técnicos para determinar uma reforma do sistema de seguridade social.

Lamentavelmente, não houve coincidência quanto a um projeto que pudesse provocar o consenso ou pelo menos uma maioria importante para poder fazer-se uma reforma.

O governo nacional tentou duas ou três vezes alguns projetos de reforma, mas nenhum deles conseguiu maioria no Parlamento Nacional para poder ser aprovado.

Isso quer dizer que chegamos ao ano de 1994 com uma crise de financiamento e com a necessidade de recorrer a crescentes volumes de contribuições estatais com a finalidade de equilibrar as receitas com as despesas do sistema do BPS.

Do que se vinha falando insistentemente nas últimas décadas - a existência de uma importante crise financeira da seguridade social, em particular, e do estado do bem-estar, em geral -, desde esta perspectiva o objetivo central era eliminar ou limitar as contribuições estatais no sistema de seguridade social em seu conjunto, incluindo seu sistema de invalidez, velhice e aposentadoria por idade como componente principal de financiamento do organismo.

Explicada essa situação, convém assinalar que durante o estudo a que fizemos referência, constatou-se a existência de uma elevada percentagem no nível de evasão. Assim é que se calcula que a evasão das contribuições da seguridade social, proveniente, às vezes, da omissão de declarações e de falta de inscrição, chegue a 31%, ou seja, 3% do Produto Interno Bruto, taxa esta muito elevada. A nosso juízo, o fundamento da mesma está baseada nas disfunções do sistema e na alta pressão tributária que tem o tema seguridade social sobre o aparelho produtivo do país.

Para combater essa elevada taxa de evasão, atualmente, o Banco de Previdência Social está estimulando uma agressiva campanha de fiscalização das empresas contribuintes, fundamentalmente dirigida aos grandes contribuintes, já que 70% dos contribuintes do sistema de seguridade social provêm dos 5.000 principais empregadores.

Esse também é um dos problemas importantes que se falou neste fórum, a informalidade, e que também no Uruguai tem alto grau de integrantes, de não-contribuintes pelo menos.

Finalmente, como último ponto dessa exposição, e que se refere às conclusões do presente trabalho e à perspectiva da seguridade social no Uruguai, no processo de integração regional, vemos que, apesar do grande volume de recursos envolvidos na prestação do sistema de seguridade social, em seu conjunto, e do forte esforço que sua manutenção demanda a toda coletividade, é evidente que não consegue ofertar um nível de satisfação de necessidades minimamente razoáveis. Em particular, o sistema de seguridade social não deu respostas suficientes aos setores em situação de pobreza crescente, aumentado nas últimas décadas. Por sua vez, cada um dos riscos atendidos pelo sistema de seguridade social apresentava disfuncionalidades em relação aos supostos objetivos, com iniquidades muito significativas, o que impõe a necessidade de mudança.

Centrando-se nos riscos de invalidez, velhice e aposentadoria por idade, vê-se que é conveniente fazer uma breve revisão do sistema de seguridade social em seu conjunto. No risco de velhice, não encontram justificação social nem racional as notórias desigualdades nas condições de acesso e cálculo de prestações entre os diferentes setores de atividade, atendidos pelos serviços estatais, particularmente quando os recursos provenientes de toda a comunidade se distribuem de maneira altamente não-equitativa.

Também vale a pena perguntar se os requisitos vigentes para o acesso à aposentadoria são os adequados às atuais características do mercado de trabalho, à expectativa de vida, assim como se as normas relativas ao cálculo da prestação são ajustadas a um suposto objetivo substitutivo de receita.

Quanto aos riscos de aposentadoria por idade, é aplicável a maior parte das afirmações feitas ao risco de velhice.

No que se refere à invalidez, a existência de uma prestação ao término, não apoiada por serviços de reabilitação, capacitação e colocação, gera, em muitos casos, situações claras de desproteção.

Por sua vez, os riscos de maternidade, infância e desemprego não parecem compatíveis com o caráter não-contributivo das prestações, com a não universalização da cobertura, e, o que é mais grave, com a exclusão dos setores sócioeconômicos marginais.

No que se refere ao risco de enfermidade comum, não parece adequado manter ou incrementar o grau de financiamento através de rendas gerais, dado o caráter limitado do beneficiário, não parece compatível com a não universalização da cobertura, com um financiamento crescente dado por setores não cobertos.

Cabe, agora, formular a seguinte pergunta para o nosso país: reforma ou refundação do sistema?

A imperiosa necessidade de mudança nos subsistemas de invalidez, velhice e aposentadoria por idade uruguaia admite duas visões: uma, reformar o regime vigente, com o fim de atingir o equilíbrio da equação, com base em valores mais razoáveis das variáveis, de tal forma que o instrumento de maior potencialidade para a tomada de decisões políticas seja a equação de equilíbrio do sistema. Segundo, a refundação do sistema de seguridade social em geral, e do sistema IPS em particular, e desta ótica corresponde definir os objetivos que se fixam para os programas e analisar os instrumentos funcionais para atingir esses objetivos.

Ambos os enfoques podem e devem encarar-se de maneira sucessiva, simultânea ou alternativa.

A opção política estará em função de valoração de iguais natureza, sem prejuízo do imprescindível componente técnico.

A nosso juízo, é necessário centrar o enfoque na segunda opção, a refundação. Quer dizer, o sistema colocando ênfase especial na redefinição e explicitação de objetivos e instrumentos. Deverá ser encarado um novo estilo no debate, já que a discussão, desde muito tempo, está centrada no déficit do sistema, na deterioração do nível das prestações dos serviços, em tal ou qual demanda reivindicatória, justa ou não, e quase sem exceções na conjuntura do momento, sem questionar as bases em que estão assentados os objetivos e os instrumentos.

A discussão, naturalmente, levará tempo, até que alguns agentes percebam isso. Mas seguramente haverá outros que continuarão percebendo no sistema IPS, mais que a seguridade social em seu conjunto, um campo de batalha política e eleitoral por excelência.

O novo estilo de debate que, cremos, será delineado no futuro, na medida em que os diversos agentes sociais e políticos tomem consciência da atual situação, centrar-se-á nos aspectos medulares de como estruturar um modelo de cobertura e financiamento que deverá contemplar os diferentes riscos ou contingências sociais; de qual será o papel do Estado, da sociedade e do indivíduo; da indicação dos recursos

para os diferentes riscos; se se mantém um regime anárquico ou, ao contrário, se se definem com precisão os componentes contributivos e os propriamente redistributivos; e de como se distribuirá a transferência de receitas ou carga de financiamento entre os diversos setores sociais.

Cabe então agora, perguntar: como proceder a mudança?

Num marco institucional democrático, é necessário desenhar uma estratégia suficientemente flexível, que permita superar as restrições políticas, que costumam frustrar as mudanças.

Entendo necessário destacar que tal estratégia requererá um grande esforço de abertura, conhecimento, comunicação e tempo de todos os atores sociais, políticos e técnicos do país.

Somente fazendo essa mudança poderá o país ingressar, em igualdade de condições, no mercado regional. E desta mudança dependerá o êxito para poder competir num mercado que será altamente técnico e eficiente.

É um desafio grande e nenhum setor da sociedade uruguaia, seja qual for, ficará à margem. Estamos realmente ante uma necessidade de definição coletiva, onde devemos levar em conta a própria natureza da seguridade social: dar cobertura aos riscos sociais e biológicos do homem, de acordo com as possibilidades econômicas do país. O contrário seria limitar-se a administrar a crise, tendo claro que a cada dia que se demora a efetuar a necessária mudança mais se estará agravando o problema.

Finalmente, a nosso juízo, será necessário efetuar já essa mudança coletiva e recordar a célebre frase que diz: “sem seguridade social não existe justiça social”, o que implica que não existe paz e sem paz não existe liberdade como valor supremo do ser humano.

Muito obrigado.

Robert Long (Moderador) - Cada vez fica mais difícil fazer algum comentário, tendo em vista a riqueza da exposição do Ricardo.

Não me caberia fazer mais comentários, mas como uruguaio também, e dada a sua qualidade de Presidente do Banco de Previdência, posso fazer duas ou três considerações.

Serei muito breve, mas é importante para que os senhores escutem alguma coisa.

Como estou sentado aqui nesta mesa, um pouco como cidadão uruguaio que está padecendo de determinadas experiências, vou dizer alguma coisa.

Em primeiro lugar, é muito claro que a maioria dos uruguaio disseram não à mudança, traduzido pelo que os senhores conheceram, não faz muito, por um plebiscito, que não tinha nada a ver com a seguridade social, havia uma pequena cláusula que não bem interpretada teve uma determinada percepção pela cidadania uruguaia. Tanto assim que no plebiscito mais ou menos 70% dos que foram convidados a votar disseram um não à classe política.

Num país onde demograficamente não se cresceu, temos graves problemas do ponto de vista atuarial.

Por último, quero fazer outro comentário. Ao contrário do que se afirmou hoje, pela manhã, no nosso país, a partir também de uma aspiração dos aposentados e inativos, e concretizada num plebiscito, o poder aquisitivo de aposentados e pensinistas, nos últimos dois ou três anos, tem-se recuperado e crescido.

Com esses comentários, eu queria manifestar as enormes dificuldades que seguramente vai encontrar o Uruguai para explicar isso ao povo que, em última instância, é quem tem que tomar as decisões, certamente, mas através dos atores políticos que de alguma forma, até o dia de hoje, não puderam expressar em seu discurso algo que consiga a persuasão e, sobretudo, a credibilidade e confiabilidade para a cidadania quanto a uma possível reforma da seguridade social.

Seguramente, o Marcelo terá de fazer um exercício intelectual, dialético, e retórico magnífico para também nos expressar a realidade do Brasil no processo de integração regional.

Convidamos, assim, o Marcelo para nos apresentar a sua realidade.

Marcelo Viana Estevão de Moraes (Conferencista) - Antes de mais nada, eu gostaria de cumprimentar os Senhores Membros da Mesa, principalmente o Dr. Ricardo Romero, ilustre Presidente do Banco de Previdência Social do Uruguai; o Dr. Elio Brizuela, ilustre Presidente do Instituto de Previdência Social do Paraguai; o Dr. Robert Long, que mais uma vez dá mostra da sua grande capacidade de coordenação, moderando este debate.

O Dr. Robert chamou a atenção para a dificuldade que eu vou ter, evidentemente, para introduzir fatos novos após tanta eloquência e após termos, durante todo este Seminário, ouvido aqui as posições e aportes, dos mais abalizados, de pessoas

de larga experiência, quer na área de Seguridade Social, quer na área de políticas macroeconômicas, quer numa compreensão mais abrangente de todo esse processo de integração regional.

Vale assinalar que nós, aqui, de certa maneira, pudemos perceber a quantidade de problemas em comum que temos, a parte dos diferentes graus de desenvolvimento dos nossos sistemas. De certa maneira, por isso mesmo, nos vemos hoje diante do desafio das reformas.

Preliminarmente, quando vamos tratar da questão da reforma da Previdência Social, não devemos imaginar que seja uma reforma aleatória. Como se trata de uma onda de reformas que percorre toda a Previdência Social e especificamente toda a América Latina, temos que nos perguntar quais seriam os grandes fatores, os grandes motores desse processo, quais seriam as condicionantes desse processo. Eu não tenho dúvida de que a discussão da reforma está na ordem do dia *vis-à-vis* a um processo de discussão de qual o papel do Estado na sociedade contemporânea. Que tipo de política, principalmente de política social, cabe ao Estado?

Por que estamos perguntando isso? Exatamente porque estamos assistindo a uma profunda transformação de toda a base produtiva, em todo o mundo, que sustentou o modelo previdenciário que adotamos durante todo esse século. A nossa pergunta de quais serão os rumos dos nossos países diante do processo de integração está perfeitamente vinculada à nossa pergunta de quais serão os rumos dos nossos sistemas de proteção social. A integração também é um fenômeno que se insere dentro de um processo mais amplo de transformação da base produtiva e de todo esse mundo sobre o qual assentamos um determinado modelo de previdência social ou um modelo de seguridade social, e que agora está em franco processo de erosão, nos colocando, portanto, o desafio de repensar o nosso modelo de seguridade social de modo a adaptá-lo a um sistema produtivo, a novas relações de produção que evidentemente exigem essa adaptação.

Ontem, na exposição do Dr. Francisco de Oliveira, ele dizia que na sua percepção todo o desenvolvimento dos países capitalistas, num passado recente, mostrava um grande sucesso no que dizia respeito à capacidade produtiva. Nunca produzimos tanto! No entanto, diante desse imenso avanço na nossa capacidade de produção, nós nos encontrávamos diante dos desafios da distribuição.

Em parte, isso é verdade, porque os desafios da distribuição foram enfrentados pelos países hoje considerados desenvolvidos durante todo esse século, ao montarem os seus sistemas de proteção social. Estes modelos tinham por base o processo de desenvolvimento industrial, a universalização do assalariamento formal a partir das

relações estabelecidas no processo industrial e, progressivamente, a universalização dos benefícios desse desenvolvimento econômico para o conjunto da sociedade, partindo para modelos mais homogêneos de sociedade. Veremos que isto é verdade, principalmente se formos analisar a nossa matriz européia que, de certa maneira, é a que mais inspira os modelos de proteção social e de previdência social que adotamos nesta parte do mundo, e principalmente se consideramos que durante os 30 anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial observamos, na Europa, um processo virtuoso de crescimento econômico que se associava à expansão do emprego e da renda e que gerava as receitas necessárias para a montagem daquele sistema que todos conhecemos como *welfare state* e que sempre todos nós tivemos como modelo e como padrão na busca de políticas mais integrativas e políticas que permitissem a nós, latino-americanos, superar as grandes assimetrias sociais da nossa realidade. Só que estamos sendo surpreendidos por novos processos no âmbito da produção, de certa maneira, com a perda de expressão do chamado modelo fordista de produção industrial e das relações clássicas de assalariamento que ele engendrou e nos vemos, hoje, em todo o mundo, diante dos desafios de pensar um sistema de proteção social adequado a essas novas realidades. Isso ocorre mais especialmente na América Latina, porque nos países desenvolvidos, principalmente na Europa, foi possível chegar a um determinado padrão de homogeneidade social, mas quando vemos a realidade latino-americana temos um ponto de partida que é marcado por grande assimetria social.

Qual foi a nossa realidade na última década? Por um lado, um promissor processo de desenvolvimento político pela onda de democratização que varreu a América Latina, liberando-nos de Estados autoritários, de políticas autoritárias, mas que evidentemente tem o seu custo. E qual é o custo? A natural ampliação e amplificação das demandas dos segmentos que foram historicamente excluídos. Do ponto de vista econômico, a esse processo de redemocratização correspondeu um período infelizmente adverso, não só para o desenvolvimento latino-americano, como também para implementação de políticas sociais e integradoras.

O que observamos nesse período? Tivemos a crise da dívida externa; tivemos a necessidade de implementar políticas de ajustes que levaram à contenção de gastos públicos, à redução de disponibilidade de recursos para políticas sociais; tivemos exatamente a erosão, ainda maior, do que deve ser a base de sustentação do modelo de proteção social.

O que quero dizer? Aumentaram-se as disfunções do mercado de trabalho com o aumento do desemprego, com a queda dos níveis de renda, com a ampliação da informalização. Evidentemente, tudo isso talvez possa ser sintetizado, com a ocorrência dos fenômenos de recessão, *vis-à-vis* os fenômenos de inflação.

Como nós, latino-americanos, enfrentamos essa realidade? Incluindo, em nossas prioridades, uma agenda de ajustes estruturais que buscava rearrumar a economia, de maneira a tentar adaptá-la às novas realidades emergentes no cenário internacional e reestruturando o Estado.

Lamentavelmente, as estratégias que adotamos, em regra, têm sido a que poderíamos chamar, talvez simplificando de uma maneira um pouco mais compreensível a realidade internacional, de estratégias inspiradas em modelos de desenvolvimento de capitalismo desorganizado, confiando, talvez excessivamente, na força do mercado como instrumento capaz de regular não somente a economia mas a sociedade como um todo, percebendo o Estado como um obstáculo ao processo de reestruturação e muitas vezes estabelecendo como objetivo a redução do papel deste Estado, muitas vezes embutido na idéia de um Estado mínimo.

Eu creio que temos outros desafios. Teríamos a alternativa de pensar um outro tipo de estratégia de ajuste que implemente as mudanças necessárias para que nos adequemos à nova realidade internacional, mas que de forma alguma possa permitir uma erosão da nossa capacidade de ação enquanto sociedades organizadas por meio da ação estatal.

Por que faço essa intervenção? Porque, de certa maneira, há ilusão de alguns setores que pensam que o mercado será capaz de superar as desigualdades sociais que encontramos na América Latina. Isso porque houve, de certa maneira, um fracasso da ação estatal no período pretérito, não no que diz respeito propriamente à implementação de um modelo de desenvolvimento, mas no resgate da dívida social.

O que digo é que temos que reestruturar o Estado para podermos enfrentar o problema social e esta reestruturação não pode significar a abolição do Estado ou o fim da sua capacidade de intervenção. Devemos buscar novas formas de ação capazes de efetivamente cumprir aquilo que não pôde ser cumprido no passado.

Essa minha exposição, de certa maneira, pretende ser somente uma introdução a uma análise mais concreta das discussões do processo de integração regional, expresso especificamente no MERCOSUL e consubstanciado no Tratado de Assunção. O Tratado de Assunção, originalmente, não previa, entre os subgrupos de trabalho que discutiríamos os temas de integração regional, um que tratasse da área social. Não havia a previsão de um subgrupo específico que viesse a tratar desse tema. De certa maneira isso expressava pouco cuidado com os impactos que a integração regional, do ponto de vista macroeconômico, poderia ter na área social, e talvez também já expressasse algumas linhas das reformas que estavam ocorrendo na área previdenciária, na área de seguridade social, onde o incremento do papel do setor

privado em alguns países servia de desculpas para que não tratássemos ou para que minimizássemos o tema social dentro da agenda do processo de integração.

Eu só posso dizer que graças a Deus a nossa realidade social é mais dinâmica, e posteriormente foi criado o Grupo de Trabalho nº 11, que trata de relações laborais e de seguridade social no âmbito do MERCOSUL. A partir daí pudemos desenvolver uma discussão profícua com os demais parceiros do MERCOSUL, também na área social. Lançamos, de certa maneira, as bases para discutir a integração regional *vis-à-vis* a questão da seguridade social - e este é o tema desse debate - para uma ação coordenada entre os países.

Agora, vou me restringir a relatar de forma muito sucinta um pouco dos trabalhos da Comissão Temática nº 6 do MERCOSUL. Ela é uma comissão específica da área de seguridade social dentro desse Subgrupo de Trabalho nº 11, que trata das questões das relações laborais e de seguridade social, junto com outros dez grupos de trabalho, envolvidos em todo o processo de criação das condições macroeconômicas que viabilizem o êxito do MERCOSUL.

Dentro da agenda inicial de trabalhos, havia como previsão um esforço de identificação das assimetrias entre os diversos regimes. Quais seriam as diferenças, portanto, entre o regime uruguaio, o paraguaio e o brasileiro? De certa maneira, essa estratégia de atuação talvez trouxesse implícita, na sua definição, a idéia de que era possível caminhar para uma harmonização das diversas realidades nacionais. Tratava-se de conhecer as diferenças para depois começar a caminhar no sentido de superá-las e na adoção de um modelo uniforme.

Vimos aqui, em diversas exposições, com a Dra. Alicia Palma, com o Dr. Heraclio, que na maior parte dos países e na maior parte dos processos de integração regional, respeitados os seus diversos níveis de profundidade, em termos de integração, a estratégia adotada foi exatamente a inversa, foi exatamente a estratégia de respeitar cada realidade nacional, buscando, por outro lado, mecanismos de coordenação entre os diversos sistemas, de modo a viabilizar rapidamente uma rede integrada de proteção social entre os países envolvidos nesses processos econômicos. Esta rede dificilmente poderia se viabilizar caso fosse estabelecido como objetivo último e mais imediato o processo de harmonização das diversas realidades nacionais.

Lucidamente, optamos, no decorrer dos trabalhos da Comissão Temática nº 6, por abrir mão dos trabalhos que se dirigiam para um processo de harmonização ou de convergência de diversos sistemas nacionais de proteção social - percebemos, inclusive, que, no caso, por exemplo, da Argentina, as linhas da reforma apontavam mais para novas realidades do que propriamente para uma convergência - e por

buscar, através de mecanismos de coordenação, uma integração básica entre as redes de proteção social, abrindo mão, portanto, do que seria um ideal de curto prazo, mas utópico, que é uma rede uniformizada de proteção social, tendo em vista que logo as dificuldades de ordem política, social e cultural se punham como um obstáculo praticamente intransponível a essa tarefa.

Foi exatamente percebendo a necessidade de caminhar no sentido de buscar maior coordenação entre os sistemas, e reconhecendo já uma profícua experiência nessas áreas de coordenação, no âmbito das relações bilaterais, que se inseriu na agenda dos trabalhos e discussões do MERCOSUL o objetivo de tentar avançar rumo a um possível acordo multilateral de seguridade social.

O Brasil já tinha experiências de acordos bilaterais com o Uruguai e com a Argentina. A Argentina também tinha relações com o Uruguai e com o Brasil. E o Uruguai, país mais avançado sob esta ótica, já tinha relações e acordos de coordenação com os três países. O Brasil tinha um acordo parcial com o Paraguai, relativo à questão do trabalho na Hidrelétrica de Itaipu. Já havia uma experiência acumulada no âmbito da coordenação no que diz respeito às relações bilaterais e percebemos que poderia ser importante, não só para inserir definitivamente o tema social na discussão do MERCOSUL mas, também, para padronizar e aperfeiçoar as relações entre os países envolvidos nesse processo, caminhar rumo a um acordo multilateral de seguridade social.

Foi com satisfação que, de certa maneira, todos os quatro países, progressivamente, aderiram a essa idéia e começamos a desenvolver um trabalho inspirado nos parâmetros clássicos do que deve ser um modelo de coordenação, conseguindo avançar bastante nas negociações. De certa maneira, as bases desse possível acordo multilateral foram lançadas numa reunião ocorrida em Montevideu - foi a 5ª Reunião Ordinária da Comissão Temática nº 6, que trata de seguridade social, do Subgrupo 11 do MERCOSUL - onde começamos a nos debruçar sobre um documento concreto e a analisar os dilemas e as dificuldades de avançar nesse rumo.

Posteriormente, convocamos, por sugestão da representação argentina, a Organização Ibero-Americana de Seguridade Social (OISS), para que nos prestasse, se possível, ajuda técnica no sentido de que pudéssemos avançar na discussão desse tema. A Organização Ibero-Americana prontamente se comprometeu a ajudar a Comissão Temática nº 6, e realizamos, em julho último, uma reunião de trabalho bastante profícua, no Rio de Janeiro, com representação dos quatro países, tendo em vista que o Paraguai até então não havia participado das reuniões da Comissão Temática nº 6.

É importante assinalar que, do ponto de vista técnico, recentemente, no final do mês de agosto, a representação técnica dos quatro países teve a oportunidade de chegar ao que seria o desenho básico ou um documento básico para um futuro acordo multilateral de seguridade social no âmbito do MERCOSUL.

Por um lado, o que ressalta nesse processo é a extrema qualidade dos aportes trazidos pelos países envolvidos na questão e a firme dedicação dos diversos Ministérios setoriais no sentido de que pudéssemos chegar, em tão curto espaço de tempo, a um documento que hoje, com certeza, já servirá de referência para as discussões futuras. É bem verdade que a expectativa brasileira era a de que poderíamos, ainda antes do fim do ano e talvez já premiados por nossa realidade nacional específica, tendo em vista as eleições próximas e a natural mudança de Governo, tentar evitar que houvesse possíveis soluções de continuidade e chegar a um documento final.

Temos de reconhecer que, diante dos desafios de reforma por que passa cada um dos nossos países, respeitando as diferentes dinâmicas de cada um dos países envolvidos, diante também das dificuldades inerentes a cada processo de reforma e a cada processo nacional, os ritmos jamais poderão ser ditados pelos desejos de cada um de nós, tomados individualmente, mas serão fruto da nossa capacidade de articulação e coordenação no sentido de compatibilizar os nossos diversos ciclos de trabalho.

Vale assinalar as dificuldades e a complexidade do processo de reforma argentino que até reduziu a disponibilidade de participação das suas autoridades neste foro - o Dr. Walter Schulthess, Secretário de Seguridade Social da Argentina, deveria estar aqui conosco hoje, mas nos comunicou que, infelizmente, diante dos graves problemas que tinha, se viu impossibilitado de participar deste fórum.

Eu gostaria, neste momento e nestas ligeiras observações, de fazer votos de que possamos continuar avançando nesse rumo, respeitando as peculiaridades de cada país, o que, aliás, é um princípio básico de toda e qualquer norma de coordenação. Que possamos avançar rumo a um acordo multilateral de seguridade social que venha, no futuro, a lançar as bases de um novo tipo de abordagem da questão social no âmbito das discussões do MERCOSUL, superando, muitas vezes, um viés economicista que permeia esse tipo de discussão no processo de integração, visto em geral como uma integração econômica, para que possamos acrescentar, aí, também, o qualificativo social.

De certa maneira, este é o relato que eu gostaria de fazer e esta seria a comunicação que eu gostaria de fazer a tão seleta platéia, chamando a atenção para esses trabalhos concretos já realizados no âmbito da luta pela integração regional,

reconhecendo, entretanto, que o processo de concretização desse acordo evidentemente terá que respeitar cada especificidade nacional e as nuances do processo político de negociação da integração como um todo.

Optei aqui, de alguma forma, por evitar uma abordagem ou uma apresentação do sistema brasileiro, porque de certa maneira o Ministro, ontem, já pôde chamar a atenção sobre os principais aspectos da nossa realidade e do que deveriam ser as principais linhas de reforma.

Portanto, preferi centrar a minha intervenção numa apresentação, ainda que sucinta, de um processo concreto de negociação que esperamos que em breve possa dar bons frutos.

Estas são as minhas palavras.

Robert Long (Moderador) - Evidentemente, diante de tão brilhante exposição, que atendeu a todas as nossas expectativas, não pretendemos fazer nenhum comentário, simplesmente pensar que, já finalizando este ano, vamos ter muitas tarefas: eleições no Brasil, eleições no Uruguai. Desta forma, as expectativas estão colocadas para todos nós.

O Presidente do Instituto de Previdência do Paraguai gostaria de se dirigir aos senhores, antes de encerrarmos a reunião.

Elio Brizuela (Conferencista) - Ontem, o Dr. Long lançou a idéia de que a próxima reunião se realize no Paraguai. Desde já, estão todos convidados para a próxima reunião, a ser realizada no Paraguai, em Assunção, faltando apenas marcar a data. Em princípio, acordamos que seria na última semana de novembro. Assim, estão todos convidados a nos visitar, para ver se podemos adiantar a tarefa que estamos realizando neste momento.

Está feito o convite. Falta apenas que os senhores, com sua presença, confirmem maior realce à nossa capital.

Muito obrigado.

Ricardo Romero (Conferencista) - Quero reiterar as felicitações aos organizadores deste evento. Partimos com a enorme satisfação de que, como dizia o Presidente do Instituto de Previdência do Paraguai, nos vamos encontrar proximamente.

Tudo isso vem sendo parte de um processo que já vivemos com o Marcelo, em Montevidéu, quando atuamos juntos em várias oportunidades. Devo, aliás, destacar seu empenho e tudo o que ele relatou com riqueza de detalhes. Sua participação foi realmente decisiva nesses acordos que foram feitos no marco da integração regional.

Devo dizer, também, que, em alguns momentos, quando alguns dos países participantes viam com certo ceticismo o assunto, o otimismo e a forma como o Marcelo incitou as autoridades uruguaias e argentinas para que todo esse processo tivesse um final feliz, foi muito importante. Creio que agora estamos no melhor dos caminhos e talvez antes do fim deste ano possamos assinar esse convênio no Subgrupo 6, do Grupo 11, do Protocolo do MERCOSUL. Novamente, nossas felicitações aos organizadores do evento e o agradecimento por nos haver convidado. Desejamos reencontrá-los breve, no Paraguai ou em qualquer outro lugar da região, mesmo em Montevidéu, quando os senhores ali quiserem fazer uma reunião.

A todos, muito obrigado e boa tarde.

Robert Long (Moderador) - De acordo com o que determina o protocolo, solicitamos ao Secretário da Previdência Social do Brasil, Dr. Marcelo Viana Estevão de Moraes, que faça o encerramento da reunião.

Marcelo Viana Estevão de Moraes - Em primeiro lugar, eu terei que fazer uma avaliação, ainda que bastante sintética, dos trabalhos desenvolvidos nesta reunião.

Mostro a minha surpresa com o nível de frequência e assiduidade das pessoas que prestigiaram este evento e manifesto a minha satisfação, transmitindo os meus cumprimentos, em nome do Ministério da Previdência, do Governo brasileiro e de todos os organizadores deste evento, em relação também à ativa participação de nossos convidados estrangeiros. Faço votos de que a estada tenha sido agradável e os trabalhos tenham sido profícuos; que possamos levar daqui uma mensagem que cale profundamente o nosso sentimento favorável e de percepção de que caminhamos, ainda que de maneira não linear, para uma situação de progressiva integração entre as nossas nações. Este processo tem como motor, naturalmente, a nossa percepção de que somos cidadãos, no caso do MERCOSUL, de uma mesma região, no caso latino-americano, de uma ampla região com grandes identidades, cuja presença, no cenário internacional, quer do ponto de vista econômico, quer do social, dependerá da nossa capacidade de articulação em torno de um projeto comum.

Considerando isso, e também que as discussões relativas à integração regional são muito complexas e por mais profundas e mais abalizadas que tenham sido as

apresentações ainda estamos tangenciando um enorme universo de temas e de variáveis que, com certeza, darão motivo a futuros eventos como este, eu diria que não estamos encerrando os nossos trabalhos, mas fazendo uma suspensão temporária. Quem sabe nos encontraremos brevemente, no Paraguai, no Uruguai, ou na Argentina, para dar continuidade a um processo mais amplo, que, particularmente, considero irreversível.

Quero, portanto, mais uma vez, cumprimentar a todos os senhores pela presença e pelas intervenções feitas e, em especial, aos membros desta Mesa, pelas exposições finais deste evento.

Muito obrigado.

Está encerrada a reunião.

ANEXO I

ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

Os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e República Oriental do Uruguai,

Considerando o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercado Comum do Sul, e

Desejosos em estabelecerem normas que regulem as relações entre os quatro países em matéria de Seguridade Social,

Decidiram celebrar o presente Acordo de Seguridade Social nos seguintes termos:

TÍTULO I Disposições Gerais

ARTIGO 1º

1. Os termos e expressões que se relacionam a seguir possuem, para os efeitos da aplicação do Acordo, o seguinte significado:

a) “Estados Contratantes” ou “Estados” designa a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, ou qualquer outro Estado que venha aderir, de acordo com o previsto no artigo 20 do presente Acordo;

b) “Legislação”, as leis, regulamentos e demais disposições sobre Seguridade Social aplicáveis nos territórios dos Estados Contratantes;

c) “Autoridade Competente”, o titular do organismo responsável pela aplicação da legislação;

d) “Organismo de Ligação”, organismo de coordenação entre as instituições que intervenham na aplicação do Acordo;

e) “Entidades Gestoras”, as instituições competentes para conceder as prestações amparadas pelo Acordo;

f) “Trabalhador”, toda pessoa que, por realizar ou ter realizado uma atividade, está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais países;

g) “Período de seguro ou contribuição”, todo período definido como tal pela legislação que ampare o trabalhador, bem como qualquer período considerado pela mesma legislação como equivalente a um período de seguro ou contribuição;

h) “Prestações pecuniárias”, qualquer prestação em espécie, renda, subsídio ou indenização previstos pelas legislações e mencionadas no Acordo, incluído qualquer complemento, suplemento ou revalorização;

i) “Prestações de saúde e farmacêuticas”, as destinadas a prevenir, conservar ou restabelecer a saúde nos termos previstos pelas respectivas legislações nacionais;

j) “Famíliares e dependentes”, pessoas definidas ou admitidas como tais pelas legislações mencionadas no Acordo.

2. Os demais termos ou expressões utilizados no Acordo possuem o significado que lhes atribui a legislação aplicável.

3. Os Estados Contratantes designarão e comunicarão as Entidades Gestoras e Organismos de Ligação.

TÍTULO II **Âmbito de aplicação pessoal**

ARTIGO 2º

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em qualquer um dos Estados Contratantes, sendo-lhes reconhecido, assim como a seus familiares e dependentes, os mesmos

direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de ditos Estados com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.

2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Contratantes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em ditos Estados.

ARTIGO 3º

1. O princípio estabelecido no Artigo 2º tem as seguintes exceções:

a) o trabalhador de uma empresa com sede em um dos Estados Contratantes que for deslocado para prestar serviços no território do outro Estado, por um período limitado, continuará sujeito à legislação do Estado de origem por até doze meses, passíveis de prorrogação, em caráter excepcional, mediante prévio e expresso consentimento da Autoridade Competente do outro Estado;

b) o pessoal de vôo das empresas de transporte aéreo e o pessoal de trânsito das empresas de transporte terrestre continuarão exclusivamente sujeitos à legislação do Estado em cujo território a respectiva empresa tenha sede;

c) os membros da tripulação de navio sob bandeira de um dos Estados Contratantes permanecerão sujeitos à legislação do mesmo Estado. Qualquer outro trabalhador empregado em tarefas de carga e descarga, conserto e vigilância de navio, quando no porto, estará sujeito à legislação do Estado sob cuja jurisdição se encontre o navio;

2. Os membros das representações diplomáticas e consulares, organismos internacionais e demais funcionários ou empregados dessas representações serão regidos pelas legislações, tratados e convenções que lhes sejam aplicáveis.

TÍTULO III

Âmbito de aplicação material

ARTIGO 4º

1. O presente Acordo será aplicado conforme a legislação de seguridade social referente às prestações pecuniárias e de saúde existentes nos Estados Contratantes, na forma, condições e extensão aqui estabelecidas.

2. Cada Estado Contratante concederá as prestações pecuniárias e de saúde em conformidade com sua própria legislação.

3. As normas sobre prescrição e extinção vigentes em cada Estado Contratante serão aplicadas ao disposto neste Artigo.

TÍTULO IV **Determinação da legislação aplicável**

ARTIGO 5º

Salvo o previsto no artigo 3º do presente Acordo, a legislação aplicável será a do lugar onde o trabalhador realize sua atividade.

TÍTULO V **Disposições sobre prestações de saúde**

ARTIGO 6º

1. As prestações de saúde serão concedidas ao trabalhador que seja deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como a seus familiares e dependentes, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize a sua prestação.

2. Os custos decorrentes de acordo com o previsto no parágrafo anterior ficarão a cargo da Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação. A compensação será feita conforme o previsto no Ajuste Administrativo.

TÍTULO VI **Totalização de períodos de seguro ou contribuição**

ARTIGO 7º

1. Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Contratantes serão considerados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no Ajuste Administrativo.

2. O Estado onde o trabalhador tenha contribuído durante um período inferior a doze meses não reconhecerá prestação alguma, independentemente de o período mencionado ser computado pelos demais Estados Contratantes.

3. Caso o trabalhador ou seus familiares e dependentes não tenham direito às prestações, de acordo com as disposições do parágrafo 1, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais de seguridade social, com qualquer dos Estados Contratantes.

4. Se somente um dos Estados Contratantes tiver concluído um acordo de seguridade com outro país, para fins da aplicação do parágrafo 3 será necessário que dito Estado Contratante assuma como próprios os serviços desempenhados no terceiro Estado.

ARTIGO 8º

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes do início da vigência do presente Acordo serão considerados quando o trabalhador tiver períodos de seguro ou contribuição posteriores a essa data, desde que não tenham sido utilizados na concessão de prestações pecuniárias em outro país.

TÍTULO VII **Disposições aplicáveis a regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual**

ARTIGO 9º

1. O presente Acordo será aplicável aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual, estabelecido por algum dos Estados Contratantes para a obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

2. Os Estados Contratantes e os que venham a aderir, no futuro, ao presente Acordo, e que possuam regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual poderão estabelecer mecanismos de transferência de fundos, visando à obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

TÍTULO VIII **Cooperação administrativa**

ARTIGO 10

Os exames médico-periciais solicitados pela Entidade Gestora de um Estado Contratante, para fins de avaliação da incapacidade temporária ou permanente dos trabalhadores ou de seus familiares ou dependentes, que se encontrem no território de outro Estado, serão realizados pela Entidade Gestora deste último, conforme o disposto no Ajuste Administrativo.

ARTIGO 11

1. A reabilitação profissional será prestada ao trabalhador deslocado temporariamente para prestar serviços no território de outro Estado pela Entidade Gestora do Estado Contratante de acolhimento, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize a sua realização, conforme o disposto no Ajuste Administrativo.
2. Os custos decorrentes, de acordo com o previsto no parágrafo anterior, ficarão a cargo da Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação. A compensação será feita em conformidade com o previsto no Ajuste Administrativo.

TÍTULO IX **Disposições finais**

ARTIGO 12

1. As Entidades Gestoras dos Estados Contratantes pagarão as prestações pecuniárias em moeda de seu próprio país.
2. As Entidades Gestoras dos Estados Contratantes estabelecerão mecanismos de transferência de fundos para o pagamento das prestações pecuniárias do trabalhador e/ou de seus familiares ou dependentes que residirem no território de outro Estado.

ARTIGO 13

As prestações pecuniárias concedidas de acordo com o regime de um ou de outro Estado Contratante não serão objeto de redução, suspensão ou extinção, exclusivamente pelo fato de que o trabalhador ou seus familiares ou dependentes residirem em outro Estado Contratante.

ARTIGO 14

1. Os documentos que sejam necessários para os fins do presente Acordo não necessitarão de tradução oficial, visto e/ou legalização pelas autoridades diplomáticas, consulares e de registro público, desde que tenham tramitado com a intervenção de uma Entidade Gestora ou Organismo de Ligação.
2. A correspondência entre as Autoridades Competentes, Organismos de Ligação e Entidades Gestoras dos Estados Contratantes será redigida no respectivo idioma oficial.

ARTIGO 15

As solicitações e documentos apresentados pelos interessados ante as Autoridades Competentes ou as Entidades Gestoras de um dos Estados Contratantes surtirão efeito como se apresentados às Autoridades ou Entidades Gestoras correspondentes do outro Estado Contratante.

ARTIGO 16

Os recursos interpostos junto a uma Instituição Competente de um dos Estados Contratantes serão apresentados em tempo hábil, mesmo que apresentados à instituição correspondente do outro Estado, desde que sua apresentação seja efetuada dentro do prazo estabelecido pela legislação do Estado ante o qual devam ser fundamentados os recursos.

ARTIGO 17

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com o disposto no Ajuste Administrativo que deverá complementá-lo. As Autoridades Competentes estão habilitadas a elaborar e assinar dito Ajuste Administrativo.
2. As Autoridades Competentes instituirão uma Comissão Multilateral Permanente, integrada pelas Delegações dos Estados Contratantes, para assessorá-las em qualquer assunto relacionado com a execução do presente Acordo.
3. A Comissão Multilateral Permanente reunir-se-á uma vez por ano ou sempre que o solicite um dos Estados Contratantes.
4. As Autoridades Competentes poderão delegar a elaboração do Ajuste Administrativo à Comissão Multilateral instituída no parágrafo anterior.

ARTIGO 18

1. O presente Acordo será aprovado pelos Estados Contratantes em conformidade com os procedimentos constitucionais vigentes em cada Estado e entrará em vigor, assim como também o Ajuste Administrativo, a partir do primeiro dia do mês subsequente à data do depósito do último instrumento de ratificação.
2. Os instrumentos de ratificação do presente Acordo serão depositados ante o Governo da República Oriental do Uruguai, o qual comunicará aos demais Estados Contratantes a data de cada depósito.
3. A partir dos dois anos contados desde a entrada em vigor do presente Acordo, ficarão anulados os Acordos Bilaterais de Seguridade Social ou de Previdência Social e os respectivos Ajustes Administrativos celebrados entre os Estados Contratantes.

ARTIGO 19

1. O presente Acordo tem duração indefinida, salvo denúncia expressa de qualquer Estado Contratante.
2. A denúncia surtirá efeito seis meses após a data de sua indiscutível apresentação oficial. Neste caso, não ficarão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.
3. Os Estados Contratantes regulamentarão, em comum acordo, as situações decorrentes da denúncia do presente Acordo.
4. A notificação da denúncia por parte do Estado Contratante que deseje desvincular-se deste Acordo será formalizada ante o Ministério de Relações Exteriores da República Oriental do Uruguai, o qual fará a notificação aos demais Estados Contratantes.

ARTIGO 20

O presente Acordo poderá ser firmado pelos países que, no futuro, ingressarem no Mercado Comum do Sul e cumprirem com os termos legais incluídos neste Acordo.

FEITO em, aos dias do mês de de 19....., em dois exemplares, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos igualmente autênticos.

ANEXO II

AJUSTE ADMINISTRATIVO PARA A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

Os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai,

Em cumprimento ao disposto no Artigo 17 do Acordo Multilateral de Seguridade Social, estabelecem o seguinte Ajuste Administrativo:

TÍTULO I Disposições Gerais

ARTIGO 1º

Para a aplicação do presente Ajuste Administrativo:

1. O termo “Acordo” designa o Acordo de Seguridade Social entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai ou qualquer outro Estado que venha aderir.
2. O termo “Ajuste” designa o presente Ajuste Administrativo.
3. As expressões e termos definidos no Artigo 1º do Acordo têm o mesmo significado no presente Ajuste.

ARTIGO 2º

1. São Autoridades Competentes: na Argentina, o Ministério de Trabalho e Seguridade Social e o Ministério da Ação Social; no Brasil, o Ministério da Previ-

dência Social (MPS); no Paraguai, o Instituto de Previdência Social; e no Uruguai, o Ministério de Trabalho e Previdência Social.

2. São Entidades Gestoras: na Argentina, a Administração Nacional de Seguridade Social, as Caixas ou Institutos Provinciais e Municipais de Seguridade Social, o Instituto Nacional de Serviço Social para Aposentados e Pensionistas e a Administração Nacional do Seguro de Saúde; no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); no Paraguai, o Instituto de Previdência Social; e no Uruguai, o Banco de Previdência Social.

3. São Organismos de Ligação: na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social, o Instituto Nacional de Serviços Sociais para Aposentados e Pensionistas e a Administração Nacional do Seguro de Saúde; no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social; e no Uruguai, o Banco de Previdência Social.

4. Os Organismos de Ligação estabelecidos no Parágrafo 2º deste Artigo terão como objetivo facilitar a aplicação do Acordo e adotar as medidas administrativas necessárias para lograr sua máxima agilização.

TÍTULO II

Disposições sobre o deslocamento temporário de trabalhadores

ARTIGO 3º

1. Para os casos previstos na alínea "a" do Artigo 3º do Acordo, o Organismo de Ligação expedirá, mediante solicitação, à empresa do Estado de origem do trabalhador que for deslocado temporariamente para prestar serviços no território de outro Estado, um certificado no qual conste que o trabalhador permanece sujeito à legislação do Estado de origem, indicando os familiares e dependentes que irão acompanhá-lo nesse deslocamento.

2. A empresa que deslocou temporariamente o trabalhador comunicará, ao Organismo de Ligação do Estado que expediu o certificado, neste caso, a interrupção da atividade prevista na situação anterior.

3. A empresa poderá solicitar prorrogação, até o prazo máximo de doze meses, para que o trabalhador permaneça sujeito à legislação do Estado de origem. A Entidade Gestora do Estado de origem expedirá o certificado de prorrogação correspondente, mediante consulta prévia e expresse consentimento da Entidade Gestora do outro Estado.

4. A empresa apresentará as solicitações a que se referem os Parágrafos 1º e 3º com antecedência mínima de trinta dias da ocorrência do fato gerador. Em caso contrário, o trabalhador ficará automaticamente sujeito, a partir do início da atividade ou da data de expiração do prazo autorizado, à legislação do Estado em cujo território continuar desenvolvendo suas atividades.

TÍTULO III

Disposições sobre as prestações de saúde

ARTIGO 4º

O trabalhador deslocado temporariamente, nos termos do Parágrafo 1º do Artigo 2º, ou seus familiares ou dependentes, para que possam obter as prestações de saúde durante o período de permanência no Estado Contratante em que se encontrem, deverão apresentar ao Organismo de Ligação o certificado aludido no Parágrafo 1º ou 3º do Artigo anterior.

ARTIGO 5º

O trabalhador ou seus familiares ou dependentes que necessitem de assistência médica de urgência deverão apresentar à Entidade Gestora do Estado em que se encontrem, o certificado expedido pelo estado de origem.

TÍTULO IV

Totalização de períodos de contribuição

ARTIGO 6º

1. De acordo com o previsto no Artigo 7º do Acordo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território dos Estados Contratantes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, observando as seguintes regras:

a) Cada Estado Contratante considerará os períodos cumpridos, desde que não sejam simultâneos, como períodos de seguro ou contribuição, conforme sua própria legislação;

b) Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes do início da vigência do presente Acordo serão considerados, somente quando o trabalhador tiver períodos de trabalho a cumprir a partir dessa data;

c) O período cumprido em um Estado Contratante, sob um regime de seguro voluntário, somente será considerado quando não for simultâneo a um período de seguro ou contribuição obrigatório cumprido em outro Estado.

2. Supondo-se que a aplicação do Parágrafo 2º do Artigo 7º do Acordo venha isentar de suas obrigações todas as Entidades Gestoras Competentes dos Estados envolvidos, as prestações serão concedidas ao amparo, exclusivamente, dos últimos Estados onde o trabalhador reúna as condições exigidas por sua legislação, prévia totalização de todos os períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador em todos os Estados.

TÍTULO V **Cálculo das Prestações**

ARTIGO 7º

As prestações a que os trabalhadores, seus familiares e dependentes tenham direito, ao amparo da legislação de cada um dos Estados Contratantes, serão pagas de acordo com as normas seguintes:

a) Uma vez reunidas as condições requeridas pela legislação de um Estado Contratante para se ter direito às prestações sem que seja necessário recorrer à totalização de períodos prevista no Título VI do Acordo, a instituição competente calculará a prestação em virtude unicamente do previsto na legislação nacional que se aplique, sem prejuízo da totalização que o beneficiário pode solicitar posteriormente.

b) Quando o direito a prestações não se originar unicamente com base nos períodos de seguro ou contribuição cumpridos no Estado Contratante de que se trate, a liquidação da prestação deverá ser feita levando-se em conta a totalização dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos outros Estados, na medida que seja necessário para a aquisição do direito à prestação.

c) Caso seja aplicado o parágrafo precedente, a instituição competente determinará, em primeiro lugar, o valor da prestação a que teriam direito o interessado ou seus familiares e dependentes, como se os períodos totalizados tivessem sido cumpridos sob sua própria legislação e, em seguida, fixará o valor da prestação em proporção aos períodos cumpridos exclusivamente sob dita legislação.

TÍTULO VI Apresentação de solicitações

ARTIGO 8º

1. Para obter a concessão das prestações de acordo com o estabelecido no Artigo 7º precedente, os trabalhadores ou seus familiares e dependentes deverão apresentar solicitação, em formulário especial, ao Organismo de Ligação do Estado em que residirem.
2. Os trabalhadores ou seus familiares e dependentes, residentes no território de outro Estado, deverão dirigir-se ao Organismo de Ligação do Estado Contratante sob cuja legislação o trabalhador encontrava-se segurado pela última vez.
3. Sem prejuízo do estabelecido no Parágrafo 1º, as solicitações dirigidas às Autoridades Competentes ou Entidades Gestoras de qualquer Estado produzirão os mesmos efeitos como se tivessem sido entregues ao *Organismo de Ligação* previsto nos parágrafos anteriores. As Autoridades Competentes ou Entidades receptoras obrigar-se-ão a enviá-las, sem demora, ao Organismo de Ligação competente, informando as datas em que as solicitações foram apresentadas.

ARTIGO 9º

1. Para o trâmite das solicitações das prestações pecuniárias, os Organismos de Ligação utilizarão um formulário especial no qual serão consignados, entre outros, os dados de filiação do trabalhador ou, conforme o caso, de seus familiares e dependentes, conjuntamente com a relação e o resumo dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador nas legislações dos dois Estados.
2. O Organismo de Ligação do Estado onde se solicita a prestação avaliará, se for o caso, a incapacidade temporária ou permanente, emitindo o certificado correspondente, que acompanhará os exames *médico-periciais realizados no trabalhador* ou, conforme o caso, de seus familiares e dependentes.
3. Os laudos médico-periciais do trabalhador consignarão, entre outros dados, se a incapacidade temporária ou invalidez é decorrente de acidente do trabalho ou doença profissional, e indicarão a necessidade de reabilitação profissional.
4. As despesas incorridas na realização dos exames médico-periciais correrão à conta da Entidade Gestora que os solicite. As despesas relativas à reabilitação profissional serão de responsabilidade do Organismo de Ligação que os autorize.

5. O Organismo de Ligação do outro Estado pronunciar-se-á sobre a solicitação, em conformidade com sua respectiva legislação, considerando-se os antecedentes médico-periciais realizados.

6. O Organismo de Ligação do Estado onde se solicita a prestação remeterá os formulários estabelecidos no Parágrafo 1º do Artigo 8º acima ao Organismo de Ligação do outro Estado.

ARTIGO 10

1. O Organismo de Ligação dos outros Estados preencherá os formulários recebidos com as seguintes indicações:

a) períodos de seguro ou contribuição creditados ao trabalhador sob sua própria legislação;

b) o valor da prestação reconhecida de acordo com o previsto no Artigo 7º do presente Ajuste Administrativo.

2. O Organismo de Ligação indicado no Parágrafo anterior remeterá os formulários devidamente preenchidos ao Organismo de Ligação do Estado onde o trabalhador solicitou a prestação.

ARTIGO 11

1. A comunicação sobre a prestação solicitada pelo trabalhador ou seus familiares e dependentes será encaminhada pela Entidade Gestora de cada Estado Contratante à residência dos mesmos, por meio do respectivo Organismo de Ligação.

2. Uma cópia da comunicação será remetida ao Organismo de Ligação do outro Estado. Na resolução constará:

a) a data de início do pagamento da prestação;

b) o valor da prestação;

c) os prazos determinados para apresentar recurso.

TÍTULO VII
Disposições finais

ARTIGO 12

As Entidades Gestoras e os Organismos de Ligação dos Estados Contratantes deverão verificar a autenticidade dos documentos apresentados pelo trabalhador ou seus familiares e dependentes.

ARTIGO 13

As Entidades Gestoras e os Organismos de Ligação dos Estados Contratantes estabelecerão e aprovarão os formulários de ligação necessários para a aplicação do Acordo e do Ajuste Administrativo. Tais formulários de ligação deverão ser utilizados pelas Entidades Gestoras e Organismos de Ligação como forma de comunicação entre as mesmas.

ARTIGO 14

O presente Ajuste Administrativo tem a mesma vigência do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul.

FEITO em, aos dias do mêsde 19....., em quatro exemplares, nos idiomas português e espanhol, sendo todos igualmente autênticos.

Impressão e acabamento:



**LINHA
GRÁFICA
EDITORA**

Brasília - SIG Sul - Q. 02 n. 460 - Tel.: (051) (☎) 224-7778-224-7756 - Fax: (061) 224-1895 - CEP: 70610-400
São Paulo: Av. Nova Independência, 177 - Telex TTTel.: (011) 240-4167 - Fax: (011) 533-8210 - CEP: 01000-001
