

REL.TEC. - N. 5/93 - EX. 3



SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E COORDENAÇÃO
FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE

RELATÓRIO TÉCNICO



1953 1993

ESCOLA
NACIONAL
DE CIÊNCIAS
ESTATÍSTICAS

AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE PROPOSTAS
ALTERNATIVAS NAS DESPESAS DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL

Kaizô Iwakami Beltrão - ENCE/IBGE
Rosa Maria Marques - IESP/FUNDAP



31 (047. 3)
R382r
5/93

IBGE - Rede de Bibliotecas
Escola Nacional de Ciências Estatísticas

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE
ESCOLA NACIONAL DE CIÊNCIAS ESTATÍSTICAS – ENCE

RELATÓRIOS TÉCNICOS

Nº 05/93

AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE PROPOSTAS ALTERNATIVAS
NAS DESPESAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Kaizô Iwakami Beltrão

Rosa Maria Marques

Julho/93

**AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE PROPOSTAS ALTERNATIVAS
NAS DESPESAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Kaizô Iwakami Beltrão*
Rosa Maria Marques**

julho de 1993

* Superintendente da ENCE/IBGE e Consultor da Área de Política Social do IESP/FUNDAP.

** Técnica da Área de Política Social do IESP/FUNDAP e Professora do Departamento de Economia da FEA/PUC-SP.

RELATÓRIOS TÉCNICOS DA ENCE/IBGE

Os Relatórios Técnicos da ENCE/IBGE são preprints de trabalhos elaborados por professores desta Escola, resultantes, em geral, de projetos desenvolvidos no Laboratório de Estatística ou de consultorias individuais, para atender necessidades de outros órgãos do IBGE, entidades do setor público ou organismos internacionais.

Usualmente, os textos tratam de aplicações da metodologia estatística a questões de interesse econômico, social e demográfico do país. A série, iniciada em 1987, vem a partir de então sendo publicada sistematicamente.

Os números anteriores da coleção podem ser obtidos na Secretaria da Escola Nacional de Ciências Estatísticas, situada à Rua André Cavalcanti 106, 1º andar, CEP 20.231. Bairro de Fátima, Rio de Janeiro (RJ).

I - INTRODUÇÃO

O desenho atual do sistema previdenciário brasileiro é resultante direto das modificações introduzidas pela Constituição de 1988 e das Leis e regulamentos específicos que a complementam. Neste sentido, a Previdência Social, bem como a Saúde, o Seguro-Desemprego e a Assistência, são partes integrantes de um amplo sistema de proteção social abrangido sob o nome de Seguridade Social.

A proteção social definida pela Constituição foi, naquele momento, o corolário de um processo de discussão que vinha sendo realizado pela sociedade pelo menos desde o final da década de 70. Os setores mais progressistas defendiam a construção de um sistema que:

- a) garantisse a ampliação da cobertura para segmentos até então desprotegidos;
- b) eliminasse as diferenças entre os trabalhadores rurais e urbanos no tocante aos tipos de benefícios previstos e aos valores concedidos;
- c) implementasse a gestão descentralizada no caso das políticas de saúde e de assistência;
- × d) contemplasse a participação dos setores diretamente interessados no processo decisório e no controle da execução das políticas;
- e) definisse uma estrutura de financiamento mais estável;
- f) garantisse um volume adequado de recursos para a implementação das políticas contempladas pela proteção social (1).

(1) A rigor, alguns avanços no sentido da universalização e da diminuição das desigualdades precederam a própria Constituição. No caso da Previdência Social, em especial durante o período 1985/87, simultaneamente à redução do prazo de carência de alguns benefícios e ao aumento do valor dos pisos para os trabalhadores urbanos, foram estendidos alguns tipos de benefícios para a clientela rural.

Pode-se dizer que esse conjunto de proposições, na medida que pressupunha a universalização de direitos e a participação efetiva da sociedade na definição das políticas sociais, substituía o princípio meritocrático que até então havia embasado a proteção social (especialmente na área previdenciária e na de assistência médica) pelo princípio da cidadania.

Apesar dos prazos previstos no Ato das Disposições Transitórias, as leis atinentes às áreas abrangidas pela Seguridade Social demoraram para serem aprovadas. A Lei Orgânica da Saúde, sancionada com 25 vetos pelo presidente da República em 25 de setembro de 1990, foi complementada por uma Norma Operacional e uma série de portarias de iniciativa do executivo no início do ano; a Lei de Custeio e de Organização da Seguridade e a Lei de Benefícios em 24 de julho de 1991, mas suas respectivas regulamentações somente ocorreram em dezembro deste ano. A exceção a esse procedimento foi o Seguro-Desemprego. Em janeiro de 1990 foi criado o Fundo de Amparo ao Trabalhador e melhoradas as condições de acesso e do nível dos benefícios concedidos. Já a Lei da Assistência Social, após receber o veto integral de Fernando Collor, não foi até hoje aprovada.

Cabe destacar que pouco tempo depois de sancionada a Lei de Custeio e de Organização da Seguridade e a Lei de Benefícios, portanto antes de suas regulamentações serem realizadas, o próprio governo Collor recolocou em debate a Seguridade Social através da apresentação de nove anteprojetos para serem discutidos pela sociedade. O sentido geral da proposta que estava subjacente a esses anteprojetos era o de priorizar a cobertura da Previdência e da Assistência Médica públicas para a população de baixa renda. Desta forma a Previdência Social, que prescindiria de contribuições individuais, garantiria níveis mínimos de benefícios a todos e facultaria o ingresso daqueles com maiores rendas a sistemas complementares. Já a Assistência Médica dos segmentos não cobertos pelo sistema público, bem

como o Acidente de Trabalho, seria realizada por um Seguro de Riscos Sociais de caráter privado.

A partir dessa iniciativa, e dado o aprofundamento da crise econômica e social, várias propostas de reformulação da Seguridade foram elaboradas. Entre elas se destaca, por sua representatividade e implicações, a da Comissão Especial para o Estudo do Sistema Previdenciário do Congresso, a do Instituto Liberal, a do Projeto Atlântico elaborada por Paulo Rabello de Castro e Paulo de Brito, e a inclusa em um dos projetos de reforma fiscal.

Muito embora essas propostas nem sempre se constituam numa alternativa de reordenamento do conjunto da Seguridade, centrando-se principalmente na Previdência Social, as alterações por elas sugeridas podem ter sérias implicações no financiamento e na clientela da Assistência e da Saúde.

Tendo em vista a proximidade da revisão constitucional, este estudo tem como objetivo avaliar os impactos das modificações sugeridas no total dos gastos previdenciários. Assim, sua primeira parte é dedicada à realização do levantamento dos principais pontos contidos em cada proposta, bem como um quadro sinóptico comparativo. A segunda parte apresenta, com base em três cenários diferentes, estimativas dos impactos das alternativas sugeridas pela Comissão do Congresso, pelo Instituto Liberal e pelo PEC, e avança algumas conclusões. Em anexo, ainda, são apresentadas um resumo do modelo de consistência macroeconômico e do modelo demográfico utilizados para a realização das projeções.

Por fim, vale mencionar que os estudos de simulação realizados levam em conta somente os impactos das propostas nas despesas da Seguridade Social. Tal decisão decorre da dificuldade em simular impactos nas receitas da Seguridade, dadas a existência de indefinições contidas nas próprias propostas.

A Contribuição sobre o Valor Adicionada (CV), por exemplo, não tem formulado os critérios de cálculo e aplicação sobre a incidência nos diversos setores da atividade econômica, impedindo até mesmo a elaboração de hipóteses relativamente confiáveis quanto ao seu comportamento futuro. Já quanto ao IPMF, os noticiários têm explorado toda uma gama de possibilidades de operações cruzadas que permitem fugir da incidência deste imposto. Na Argentina, embora a alíquota de 0,1% tenha aumentado em 12 vezes no período de 10 anos, a arrecadação foi 30% inferior àquela prevista na época da implementação do novo imposto.

Por outro lado, as bases de algumas receitas já tradicionais sofrem problemas de não uniformidade histórica para um real entendimento das mesmas. Por exemplo, as contribuições sobre o lucro e o faturamento foram em parte contestadas e depositadas em juízo. Além disso, como sua arrecadação é de competência do Tesouro, a transferência de recursos sofre os constrangimentos de caixa do próprio Tesouro, provocando perdas de seu valor real.

Por último, é necessário destacar que a inexistência de regras de partilha dos recursos que compõem o orçamento da Seguridade Social introduz outro nível de dificuldades para a realização de projeções das receitas da Previdência Social.

II - AS PRINCIPAIS PROPOSTAS

II.1 - COMISSÃO ESPECIAL PARA O ESTUDO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

Em meio à polêmica em torno do pagamento dos 147% aos aposentados e pensionistas, o Congresso Nacional criou, em 28 de janeiro de 1992, uma comissão parlamentar com o objetivo de, no prazo de 1 mês, realizar um diagnóstico da situação do sistema previdenciário e de indicar propostas para serem posteriormente analisadas. Esse trabalho contou

com a participação de especialistas e de representantes dos diversos segmentos da sociedade interessados na problemática da Previdência.

II.1.1 - DIAGNÓSTICO

De acordo com o relatório final encaminhado por essa Comissão, a Previdência estaria vivendo a mais séria crise de sua história. Suas causas seriam gerenciais, conjunturais e estruturais. Em termos gerenciais, a administração seria precária, burocratizada e ineficiente, resultando em altos custos operacionais, fraudes e sonegação. Somente os altos custos operacionais e as fraudes seriam responsáveis por 20% do orçamento da Previdência.

Conforme seu entendimento, grande parte dos problemas gerenciais foram provocados ou aprofundados por ações desenvolvidas durante o Governo Collor. Entre as que estão estreitamente relacionadas com a gestão financeira, destacam-se: falha na elaboração da legislação do FINSOCIAL; desindexação dos débitos; não implantação da contribuição dos produtores em regime de economia familiar; incapacidade de criar um sistema de acompanhamento dos débitos das prefeituras; destruição, mediante a política de redução de pessoal empreendida durante o primeiro ano de governo, dos setores responsáveis pelas estatísticas, cálculos atuariais, estudos e pesquisas; não cumprimento do prazo estipulado para venda dos imóveis da Previdência e para a implantação do Cadastro Nacional do Trabalhador; incapacidade em elaborar um cadastro confiável de devedores; não realização de convênios com outros órgãos públicos para viabilizar o intercâmbio de informações; não revisão dos benefícios em manutenção por motivo de acidente de trabalho e aposentadoria por invalidez; não regulamentação do dispositivo legal que obrigasse os cartórios a informar os óbitos registrados; e não cumprimento dos prazos para a

automatização dos postos de benefícios e para a implantação dos cartões magnéticos.

Além dessas ações ou omissões, a Comissão também salienta que até a data do término de seu trabalho não havia ainda funcionado a Ouvidoria e a Procuradoria Geral da Previdência Social e não tinham sido instalados os Conselhos Estaduais e Municipais, instrumentos considerados essenciais para que a sociedade auxilie na fiscalização das fraudes.

Em relação aos aspectos conjunturais da crise previdenciária, a Comissão destaca os efeitos negativos da recessão no volume de recursos arrecadados. Também faz referência à queda da relação número de ativos em relação ao inativos (seria de 2 para 1) e ao fato de mais da metade dos trabalhadores estarem vinculados ao mercado informal (2).

Enquanto causas estruturais, aponta: a utilização indevida dos recursos definidos como da Seguridade Social e a crescente omissão da União na manutenção dos gastos com pessoal e custeio; a excessiva dependência das receitas às contribuições sobre a folha de salários; o esgotamento das fontes de financiamento; a ampliação do corpo de benefícios; a existência de privilégios e de tratamento diferenciado para alguns grupos de trabalhadores.

(2) Na verdade, a relação mencionada refere-se ao número de segurados contribuintes e ao número de beneficiários em manutenção. Uma relação alta é típica de sistemas de seguro em fase de implantação e/ou de sociedades com um perfil populacional muito jovem. Com o envelhecimento da população e com o fim do prazo de carência para a concessão de aposentadorias e pensões, o número de beneficiários tende a crescer em relação ao segurado contribuinte. No caso específico do Brasil, embora os dados preliminares do último Censo indiquem que a sociedade brasileira já não é mais majoritariamente composta por jovens, a mudança de sua composição implica em aumento relativo da população em idade para trabalhar. Se isso não resulta no aumento do número de contribuintes é porque uma das consequências dos anos de crise econômica foi o aumento significativo do mercado informal de trabalho vis-à-vis o formal. No entanto, a mesma fonte de informação demonstra que está havendo crescimento mais rápido do segmento idoso em relação à população em idade ativa. Assim, enquanto tendência, a baixa relação contribuinte/beneficiários constitui um problema a ser enfrentado.

De acordo com levantamento realizado por essa Comissão, o fato da União ter paulatinamente se desobrigado das despesas com pessoal e custeio, assim como com as aposentadorias e pensões dos funcionários públicos (Encargos Previdenciários da União - EPU) levou a que apenas 40% dos recursos disponíveis para a Previdência fossem destinados ao pagamento de benefícios.

Apesar de o relatório final reconhecer que a tal situação compromete os objetivos do sistema previdenciário, considera que a Lei de Custeio da Seguridade Social (8.213) representa um avanço, pois "disciplinou" o uso indevido dos recursos. Disciplinando ou não, essa lei, a rigor, referendou a utilização de parte da arrecadação da Contribuição sobre o Lucro, do FINSOCIAL e mesmo da Contribuição sobre a folha de salários para a cobertura de despesas que sempre foram entendidas como de responsabilidade da União.

Em relação à excessiva dependência do sistema à Contribuição sobre a folha de salários, salienta que, embora a Constituição de 1988 tenha ampliado a base de arrecadação (criação da Contribuição sobre o Lucro e vinculação do FINSOCIAL à Seguridade Social), ainda o financiamento da proteção social depende majoritariamente dos recursos arrecadados com base no trabalho assalariado formal. Isso torna a Previdência Social extremamente vulnerável às crises econômicas, quando cai o volume de emprego e a participação dos salários na renda nacional e aumenta o grau de informalização do mercado de trabalho. A Comissão lembra, ainda, que durante a década de 80, a queda da receita provocada pela crise econômica foi enfrentada com aumentos sistemáticos de alíquota, provocando aumento do nível de evasão.

Esse conjunto de problemas - grau de informalização da economia, evasão elevada, pequena participação dos salários na renda nacional, utilização de recursos na despesa administrativa, de pessoal e de EPU -

acarreta o esgotamento das atuais fontes de financiamento da Previdência Social. Frente a isso, a Comissão entende que o enfrentamento da problemática do financiamento precisa, necessariamente, passar pelo estímulo à formalização do mercado de trabalho e pela reavaliação das fontes vinculadas à assistência médica e social. No seu entender essas fontes devem ser de origem fiscal.

Quanto à ampliação dos benefícios, a Comissão destaca principalmente que os segurados rurais passaram a ter os mesmos direitos dos urbanos. Já em relação aos privilégios, considera que o sistema é extremamente regressivo dado que a maioria dos benefícios está situada na faixa de até 2 salários mínimos e a aposentadoria por tempo de serviço é, na prática, vetada aos trabalhadores menos qualificados.

Ainda no que se refere aos privilégios, acentua que os funcionários públicos recebem aposentadoria de valor igual ao da ativa e que essas despesas não deveriam estar sendo financiadas por recursos da União.

II.1.2 - PROPOSTAS

As recomendações da Comissão para a reforma da Previdência Social abrangem diferentes aspectos e horizontes temporais. O primeiro bloco de medidas, cuja execução é de responsabilidade do Executivo, trata tanto do cumprimento de itens já contemplados pela legislação aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, como da implantação de rotinas, sistemas e procedimentos que há muito são consenso entre os especialistas da área previdenciária. São as seguintes:

- a) nomeação, até 01/06/92, do Ouvidor Geral da Seguridade e da Previdência Social.
- b) envio ao Congresso, pelo Executivo, até 01/05/92, do projeto do Regime Facultativo

Complementar da Previdência Social.

- c) envio pelo executivo, para apreciação do Congresso, até 01/05/92, da lista de atividades profissionais prejudiciais à integridade física saúde e os critérios de enquadramento para efeito de concessão de novas aposentadorias especiais.
- d) adoção de medidas legais e administrativas que viabilizem o Cadastro Nacional do Trabalhador.
- e) revisão, até julho de 1993, de todos os benefícios, especialmente os decorrentes de acidente de trabalho.
- f) adoção, até, dezembro de 1992, de indicadores gerenciais qualitativos e quantitativos para acompanhamento, avaliação e controle das concessões.
- g) revisão, até 01/06/93, do Sistema Central de Processamento de Benefícios.
- h) descentralização progressiva, até 03/95, do processamento eletrônico de informações, via a informatização dos postos de atendimento e de regiões fiscais.
- i) divulgação bimensal da lista atualizada dos devedores e do relatório das medidas judiciais e administrativas adotadas para a cobrança e execução da dívida. A implantação deveria ocorrer a partir de 01/06/92.
- j) registro, até 01/06/92, através de sistema próprio e informatizado, dos pagamentos e dos débitos dos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal. Esse cadastro deve ser vinculado ao sistema de notificação do MEFP - Ministério de Economia, Fazenda e Planejamento para efeito de repasse dos Fundos de Participação.
- k) adoção de procedimentos, até 01/06/93, que

viabilizem a fiscalização efetiva sobre os devedores da Seguridade. A Comissão sugere, explicitamente, a utilização cruzada dos dados da RAIS, das Guias de Recolhimento da Previdência e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.

- l) cobrança imediata da contribuição devida pelos produtores rurais (3% sobre a receita bruta da comercialização da produção).
- m) implantação imediata dos convênios fita-a-fita na relação bancos/DATAPREV.
- n) modernização, até 31/12/93, do sistema de auditoria do INSS.
- o) ampliação, até 05/93, do corpo de procuradores e fiscais do INSS.
- p) adoção de procedimentos, até 05/93, objetivando emitir e enviar às empresas e aos contribuintes, quando solicitado, extratos de recolhimento de suas contribuições, bem como emitir e enviar avisos de cobrança de débitos às empresas e aos segurados avisos de concessão de benefícios.
- q) treinamento do pessoal, começando em 06/92. Deve ser feito anualmente e a cada mudança importante da legislação.
- r) desenvolvimento de modelo estatístico de previsão de fluxos de receita e de despesa.
- s) recadastramento dos imóveis do INSS, até 01/10/92, e revisão imediata de seus aluguéis.

Várias dessas sugestões encontraram eco já durante a gestão do Ministro Reinhold Stephanes e tiveram prosseguimento com a do Ministro Antônio Britto. Por exemplo, entre as ações implementadas entre outubro e novembro de 1992 destaca-se: a) levantamento dos débitos inscritos na Procuradoria-Geral do INSS; b) bloqueio das

Destaca-se, contudo, que a criação desse Conselho exigiria alteração da Lei 8.212, pois esta dispõe sobre a organização da Seguridade Social.

Um terceiro grupo de sugestões, trata da destinação dos recursos e das fontes de financiamento. A Comissão considera que as receitas da Contribuição de trabalhadores e empregadores sobre a folha de salários devem ser destinadas única e exclusivamente para o custeio de pensões e aposentadorias. Embora corretamente aponte que a natureza de seguro desse tipo de contribuição determina que é indevido seu uso na cobertura de benefícios e serviços assistenciais, desconsidera que parte das ações de saúde é dirigida à clientela formada de pessoas que previamente contribuíram também para a cobertura do risco doença.

Seria mais coerente, portanto, que a Comissão propusesse a separação, em termos de financiamento, das ações e serviços de saúde dirigidas à população contribuinte e não contribuinte. Dado o caráter assistencial das ações e serviços prestados a essa última, seus recursos deveriam ter origem em impostos gerais. Dessa forma, a redistribuição de renda implícita no atendimento à saúde do segmento não contribuinte seria de responsabilidade do conjunto da sociedade e não dos trabalhadores assalariados do mercado formal da economia.

Por outro lado, é entendimento da Comissão, que devem ser extintos o FINSOCIAL e a Contribuição sobre o Lucro e reduzida a Contribuição dos Empresários Sobre a Folha de Salários. Embora esta proposição se fundamente na idéia da necessidade de diminuir os encargos sociais das empresas, no caso do FINSOCIAL a Comissão enfatiza, adicionalmente, que se trata de uma contribuição inflacionária, sonegável, regressiva e contestada juridicamente. Já em relação à Contribuição dos Empresários sobre a folha, em que pese sugerir sua redução, manifesta discordância quanto à possibilidade disso resultar em ampliação do grau de formalização da economia.

Como alternativa à esses recursos, propõe a criação da Contribuição sobre as Transações Financeiras (CTF), o que responderia à necessidade de uma fonte com uma ampla base de cobrança e teria o mérito de incluir o mercado informal da economia. Contudo, o próprio relatório aponta que mais do que uma nova base de incidência, trata-se de um método de arrecadação que apresenta dificuldades operacionais em sua implementação e pode gerar uma série de distorções na carga tributária pessoal e das empresas, decorrente da possível sobretaxação da renda, venda e produção. do que a uma nova base de incidência. A partir dessas considerações, recomenda que sua implementação deve seja precedida de um amplo estudo que determine, com maior precisão, sua base de incidência e os valores das alíquotas. Adicionalmente recomenda que a substituição das atuais fontes de recursos pela CTF seja realizada de forma gradual.

Quanto ao financiamento das despesas administrativas e com pessoal, considera que são de responsabilidade da União e que não devem representar mais do que 10% do orçamento da Seguridade Social.

Por fim, o último grupo de recomendações da Comissão trata do Sistema Complementar da Previdência Social, da alteração do sistema de proteção dos funcionários federais, da revisão das condições de acesso de alguns tipos de benefícios, do teto para a contribuição dos trabalhadores e dos valores concedidos, bem como da utilização mais ampla do critério de seletividade na concessão dos benefícios.

Tendo em vista a realidade brasileira, a Comissão considera que é absolutamente necessário que haja um sistema previdenciário público no país. Na sua ausência, pelo menos 4/5 da população não teria acesso à pensão e aposentadoria e cresceria a níveis insuportáveis a necessidade de aporte de recursos fiscais para despesas assistenciais. Enfatiza, no entanto, que a previdência pública deveria contemplar um Sistema Complementar, que em conjunto com um sistema

complementar privado, teria um papel essencial no desenvolvimento do país ao estimular o aumento da poupança.

Quanto à discussão em torno da mudança dos tetos de contribuição e de valor dos benefícios do sistema atual, o relatório recomenda a manutenção dos 10 salários mínimos. A proposta de limitá-los a 3 ou 5 salários mínimos, liberando as faixas adicionais para a Previdência Complementar, foi entendida como geradora de forte desequilíbrio financeiro do sistema, pois com a concentração de renda existente no país, o plano básico arcaria com a grande maioria dos benefícios pagos e perderia a maior parte de suas receitas. Esse desequilíbrio financeiro determinaria a necessidade de aportes crescentes de recursos fiscais.

Em relação ao Sistema de Proteção dos Servidores, a Comissão examinou duas possibilidades:

- a) incorporação ao regime básico comum, garantindo para aqueles que recebem mais de 10 salários mínimos o ingresso em um sistema complementar financiado por recursos fiscais;
- b) criação de um fundo especial (financiado através de contribuição da União e dos servidores) que viabilize sua auto-suficiência.

A primeira alternativa restringe a proteção previdenciária dos servidores com renda inferior a 10 salários mínimos àquela concedida pelo regime geral da Previdência Social. Por sua vez a segunda opção pressupõe necessariamente que o esforço contributivo das partes envolvidas seja condizente com os níveis de benefícios garantidos, com o tempo de carência, entre outras condições.

Por outro lado, a Comissão se declara taxativamente contrária à possibilidade do servidor público acumular aposentadorias, resguardados os direitos já adquiridos e a complementaridade de benefícios propiciada pelo sistema público ou privado, desde que a complementação seja realizada por iniciativa do segurado e integralmente às suas custas.

No tocante aos benefícios, a Comissão analisou principalmente a necessidade de alterar as condições de acesso à aposentadoria por tempo de serviço, de revisar o conceito de aposentadoria especial e de implantar um controle estrito sobre a concessão de aposentadoria por invalidez e de benefícios por acidente de trabalho.

Considerando o processo de envelhecimento da população brasileira e o fato de o benefício aposentadoria por tempo de serviço ser em geral um complemento salarial (pois a maioria dos aposentados continua a trabalhar), recomenda a incorporação de idade mínima, juntamente com o número de contribuições, como requisito legal para seu acesso às novas aposentadorias.

Em relação às aposentadorias especiais, a Comissão ressalta a necessidade de distinção entre aquelas derivadas de legislação especial e as decorrentes de situação especial de condições de trabalho. As primeiras referem-se a diversas categorias, a elas concedidas por diferentes motivos no passado. As segundas visam proteger os trabalhadores expostos a condições insalubres, penosas ou perigosas, que implicam em perda antecipada, total ou parcial, da capacidade laborativa.

A Comissão propõe a extinção das aposentadorias especiais de primeiro tipo e a obrigação do empregador, que mantém ou gera as condições de risco, financiar total ou parcialmente os gastos com as aposentadorias do segundo tipo. Essa exigência poderia eliminar ou minimizar as situações de risco associadas a diferentes processos de trabalho.

Quanto aos benefícios decorrentes de acidente de trabalho, como a evolução registrada na década dos 80 pode significar a existência de fraudes em sua concessão, a Comissão recomenda, além da revisão dos benefícios em manutenção, a implementação de uma administração financeira própria para esse tipo de risco, seja no âmbito do INSS ou de uma instância privada. Em outras palavras, o

financiamento e a gestão dos benefícios acidentários seriam realizados separadamente dos demais. Apesar da menção ao setor privado, o relatório não sugere explicitamente a privatização da cobertura do acidente de trabalho.

Recomenda, também, à revisão do sistema de alíquotas de contribuição para esses benefícios com vistas a aproximá-lo ao grau de risco efetivo em cada estabelecimento empregador. Apresenta duas propostas: ou um sistema que considere as iniciativas das empresas em melhorar as condições de trabalho ou sistemas onde o empregador venha a ressarcir a Previdência dos valores adicionais gastos, sendo que o grau de risco de cada estabelecimento seria determinado pelas seguradoras privadas.

Fica evidente, portanto, que a Comissão, antes de se preocupar em apresentar uma proposta acabada de reformulação da Previdência, procurou explicitar as principais questões que são passíveis de discussão num futuro reordenamento da Seguridade e do sistema previdenciário. No essencial, principalmente em relação à estrutura dos benefícios, propõe a manutenção do sistema vigente. Contudo, ao defender a eliminação do FINSOCIAL e da contribuição sobre o lucro e ao vincular fontes e usos, sugere o "desmonte" do orçamento da Seguridade Social tal como está definido na Constituição e a redefinição das formas de financiamento de seus componentes.

II.2 - A PROPOSTA DO INSTITUTO LIBERAL

A proposta (4) do Instituto Liberal para a reforma da Previdência Social Brasileira é explicitamente inspirada no modelo previdenciário chileno e baseia-se nos seguintes pressupostos:

- a) superioridade do regime de capitalização na manutenção de um determinado nível de poupança

(4) Datada de maio de 1991, chama-se "Previdência Social no Brasil: uma Proposta de Reforma".

- na economia;
- b) garantia de direitos mínimos em um regime de repartição simples desestimula a busca por maior rendimentos e, por conseqüência, o nível de poupança individual;
 - c) a garantia de renda futura, associada a um sistema de proteção social, é de responsabilidade única do interessado e, portanto, os empresários não devem contribuir para o sistema.
 - d) os encargos sociais das empresas são extremamente elevados, desestimulando a criação de empregos no mercado formal;
 - e) cabe ao Estado somente a garantia de uma rede de proteção mínima.

II.2.1 - CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PROPOSTA

O sistema previdenciário proposto seria basicamente privado e funcionaria em regime de capitalização. Concederia somente aposentadoria (por idade e invalidez) e pensão aos dependentes. A assistência médica e os benefícios associados aos acidentes de trabalho ficariam excluídos do sistema e teriam organização e contribuição próprias.

A aposentadoria seria regida pelo princípio da igualdade de tratamento, não sendo prevista a concessão de aposentadorias especiais. De acordo com o Instituto Liberal, o reconhecimento das atividades insalubres, perigosas e danosas à saúde do trabalhador deve ocorrer no mercado, mediante o pagamento de salários maiores do que os recebidos pelos trabalhadores com igual qualificação e função que não trabalham nas mesmas condições.

Considerando que a contribuição e os benefícios de cada integrante do sistema é função de sua participação no fundo de capitalização (de sua escolha) e da

"performance" de suas aplicações, o Instituto Liberal considera possível que aqueles que trabalham em piores condições possam, em prazo menor, acumular recursos para prover sua velhice.

O Instituto prevê, ainda, a participação do Estado no sistema previdenciário de forma complementar e com "caráter assistencial", dado que considera bastante provável que muitos trabalhadores não consigam acumular durante sua vida ativa poupança suficiente que lhes garanta uma renda mínima.

A proteção do patrimônio dos cotistas é garantida através da exigência de rentabilidade mínima de sua aplicação e da separação da Administradora de Fundo de Pensão (AFP), em termos de contabilidade e patrimônio do fundo propriamente dito.

II.2.2 - FUNCIONAMENTO DO SISTEMA

O indivíduo escolhe livremente um fundo previdenciário (Administradora de Fundo de Pensão - AFP) (5) para participar enquanto cotista, nele acumulando poupança para garantir o fluxo de renda necessário para o momento de sua aposentadoria. Como o sistema se estrutura a partir da poupança individual das pessoas, somente o trabalhador contribui.

O valor dos benefícios a que terá direito o cotista (com exceção de um piso mínimo) não é definido "a priori", pois esse depende da "performance" do fundo a que esta vinculado. Contudo, o Instituto Liberal calcula que uma contribuição da ordem de 10,5% garantirá uma aposentadoria de valor correspondente a 70% da renda recebida na ativa. Seu pressuposto é que a poupança acumulada no fundo seria remunerada pelo menos a uma taxa real de 6% ao ano.

(5) As AFPs podem cobrar taxas e comissões pelos serviços realizados de acordo com a lei. O aumento das taxas e comissões só pode ser efetivado mediante notificação a todos os cotistas no prazo mínimo de 60 dias.

Tal pressuposto, no entanto, exigiria que a economia brasileira ingressasse numa "marcha forçada" de crescimento econômico compatível com esta remuneração real. A própria caderneta de poupança, quando se considera os índices oficiais de inflação como critério de reajuste, dificilmente concedeu remuneração a juros reais de 6% ao ano nos últimos 10 anos. Uma forma de comprovar esta evidência é comparar o resultado obtido com a remuneração em dólar, mais 6% de juros ao ano.

O cotista, além de contribuir para o fundo para garantir sua aposentadoria, deve participar de forma compulsória com 2,5% de seu rendimento para um seguro de invalidez ou morte. As alíquotas de 10,5% (aposentadoria por idade) e 2,5% (invalidez e morte) são entendidas como contribuição mínima. Quem desejar receber uma renda de aposentadoria ou pensão superior à prevista com base no esforço mínimo de contribuição pode optar por alíquotas mais elevadas.

Como mencionado acima, a cobertura do risco doença seria organizado à parte, com base em uma contribuição compulsória de 4% do rendimento.

Dessa forma, o sistema proposto exigiria uma contribuição individual mínima de 17% do rendimento (10,5% para aposentadoria, 2,5% para invalidez ou morte e 4% para a saúde), provocando aumento da alíquota de contribuição atualmente paga pelo trabalhador à Previdência pública (6). Contudo, o Instituto Liberal pressupõe que a extinção da contribuição das empresas sobre a folha seria, em parte (15,7%), incorporada aos salários (7), resultando em aumento

(6) De 8%, 9% e 10%, conforme o rendimento, com teto de 10 salários mínimos.

(7) O Instituto Liberal considera que a contribuição das empresas ao INSS é de 25,7% sobre a folha. Incorpora, portanto, além dos 20% para o sistema previdenciário, os 2,5% do Salário-Educação, o 1% do SENAI/SENAC ou SESI/SESC, os 2% do Seguro de Acidente de Trabalho e 0,2% do INCRA. Trata, portanto, o fato de o INSS ser utilizado como arrecadador de certas contribuições como se fosse sinônimo de beneficiário dessas fontes de recursos. Por outro lado, é

real de 5,3% nos salários dos trabalhadores do mercado formal. A parcela de contribuição das empresas não incorporada aos salários provocaria redução do custo da mão-de-obra, incentivando a contratação de novos trabalhadores.

Essas proposições merecem alguns comentários. Nada garante que a incorporação de parte da contribuição das empresas nos salários resulte em aumento do salário real. Na ausência de negociações salariais ou de uma política que garanta o poder de compra dos salários, a inflação rapidamente anula o ganho obtido. Por outro lado, é preciso considerar que a proposta do Instituto Liberal não explicita nenhum teto para a contribuição, sendo possível que as alíquotas previstas, já maiores que as atuais, incidam sobre a totalidade do salário. Deste modo, a contrapartida da desoneração das empresas seria unicamente um aumento substancial da carga contributiva dos trabalhadores, tornando ilusória qualquer afirmação sobre aumento real de salários.

A contribuição ao fundo poderia ser realizada diretamente pelo cotista ou através de seu empregador. Segundo o Instituto Liberal, o custo de transação é menor quando é adotada a segunda opção. O risco de inadimplência seria eliminado mediante a garantia de plena informação aos cotistas e da possibilidade das AFPs poderem cobrar judicialmente a cota devida, sendo caracterizado como crime o não repasse por parte das empresas.

Após o primeiro ano da implantação desse novo sistema, o cotista teria o direito de mudar de fundo, bastando, para isto, que manifeste sua intenção no prazo mínimo de 30 dias. O Instituto Liberal justifica esta "carência" de um ano pela necessidade do trabalhador "acumular experiência" sobre o funcionamento do sistema.

importante destacar que o Instituto Liberal não propõe a extinção da contribuição de 8% a título do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e sim que este fundo passe a financiar o seguro-desemprego.

O acesso à aposentadoria ocorre aos 65 anos para o homem e 60 para a mulher. No momento da aposentadoria o trabalhador, de posse de um certificado do número e do valor das cotas que acumulou ao longo de sua vida ativa junto ao fundo, compraria um seguro de renda vitalícia. O valor dessa renda seria determinado a partir de cálculos atuariais realizados pelas seguradoras com base na sobrevivência do indivíduo e de seu grupo familiar. O Instituto prevê que o poder aquisitivo da renda de aposentadoria seria garantido mesmo havendo inflação.

Se o montante acumulado pelo cotista não lhe permitir comprar um seguro de renda vitalícia igual ou superior à renda mínima de aposentadoria a ser definida legalmente, deverá encaminhar o certificado ao Fundo de Financiamento da Previdência Social (FPS). Este resgatará as cotas e se comprometerá a pagar ao cotista uma aposentadoria de valor igual ao da renda mínima. O FPS seria um fundo estatal, constituído do atual patrimônio do Instituto Nacional de Seguro Social (exceto daquele que estiver ligado ao serviço de saúde), do resgate das cotas dos fundos daqueles que não se capacitarem para comprar um seguro de renda vitalícia, de dividendos das empresas estatais e de recursos oriundos de impostos gerais.

O Instituto Liberal prevê também a criação de uma Superintendência da Previdência, de responsabilidade do Estado. A ela compete fazer cumprir a Lei Orgânica da Previdência, autorizar a constituição das Administradoras de Fundos de Previdência e fiscalizar seu funcionamento, incluindo as aplicações dos fundos, a manutenção de reserva técnica de flutuação, a rentabilidade mínima e a liquidação das AFPs que não estiverem de acordo com as exigências legais.

De acordo com o Instituto, as aplicações realizadas pelas AFPs devem ser diversificadas por título e por emissor. Seria permitida a aquisição de ativos de renda fixa no exterior e, em contrapartida, a operação de

instituições financeiras de outros países no mercado brasileiro. Conforme sua avaliação, em 10 anos o volume dos recursos operados no mercado de capitais atingiria o nível do PIB - Produto Interno Bruto.

No que se refere à definição da rentabilidade mínima e da reserva de flutuação exigidas das AFPs, o Instituto Liberal não apresenta nenhuma proposta acabada. Lembra, contudo, que no Chile a rentabilidade mínima é definida como o menor dos seguintes valores: 1) rentabilidade média do sistema menos dois pontos percentuais; 2) 50% da rentabilidade média do setor. Por sua vez a reserva de flutuação, que é formada exatamente nos meses em que a rentabilidade for superior à mínima exigida, deve ser incorporada ao fundo para efeito de distribuição de benefícios nos seguintes casos: 1) quando for necessário cobrir, parcial ou totalmente, a diferença entre a rentabilidade mínima e a efetiva do fundo; 2) quando a reserva for superior a 5% do fundo; 3) quando da dissolução da Administradora.

II.2.3 - O PERÍODO DE TRANSIÇÃO

Embora o Instituto considere que a passagem do sistema atual para o das AFPs deveria resultar da livre opção dos segurados, propõe que seja realizada de forma compulsória, a partir dos seguintes argumentos:

a) o sistema atual é inviável, pois a Constituição concedeu benefícios de valor superior ao que o segurado teria direito caso depositasse sua contribuição numa caderneta de poupança com rentabilidade real de 6% ao ano (8);

b) os grupos de interesse que se beneficiam do atual sistema farão forte resistência à implantação do novo sistema.

(8) É importante frisar que as cadernetas de poupança não tem concedido rentabilidade real de 6% ao ano

Entretanto, como não poderia deixar de ser, prevê a garantia dos direitos daqueles que já se aposentaram ou contribuíram para o sistema público atual. Esses direitos serão administrados e garantidos pelo Fundo de Financiamento da Previdência Social. Os indivíduos que tiverem contribuído para o INSS, mas ainda não se aposentaram, receberiam um bônus cujo o valor seria calculado com base em um dos seguintes critérios:

1) valor presente (calculado à taxa real de 6% ao ano) da aposentadoria a que teria direito o segurado quando elegível, descontado o valor presente das contribuições que deveriam ser efetuadas até o momento de sua aposentadoria.

2) o resultado da multiplicação do valor presente da aposentadoria futura a ser recebida pelo segurado (calculado à taxa real de 6% ao ano) por $k/35$, sendo k (menor ou igual a 35) o número de anos de contribuição para o INSS na data da extinção do sistema.

Conforme já descrito acima, caso o bônus, mais as contribuições ao novo sistema, não sejam suficientes para cobrir o prêmio de uma renda vitalícia mínima, o governo seria responsável por seu pagamento.

Segundo avaliação do Instituto, o custo da transição seria de 1,95 trilhões de cruzeiros de dezembro de 1990 na hipótese mais desfavorável.

A partir do exposto, verifica-se que a proposta do Instituto apóia-se em dois princípios liberais básicos: responsabilidade individual do trabalhador e superioridade da organização privada de um sistema previdenciário. Contudo, antes de se constituir numa alternativa que busca prioritariamente propiciar uma proteção previdenciária adequada para o conjunto da população, preocupa-se em viabilizar - dado o atual contexto sócio-econômico do país - a criação de novos espaços para a acumulação do capital e, ao mesmo tempo, de um volume significativo de poupança.

II.3 - PROJETO ATLÂNTICO - PROGRAMA DE ESTABILIZAÇÃO COM CRESCIMENTO (PEC)

Conforme é explicitado neste documento, " PEC tem por objetivo viabilizar uma rede de proteção social que, mantendo a liberdade e as individualidades, dê à toda a sociedade uma verdadeira noção de cidadania" (9). Para isso propõe a seguinte seqüência de ações: recuperação econômica dos fundos sociais atualmente existentes; redefinição e ampliação de seu escopo; e criação de outros fundos.

O PEC propõe reformulação no campo do seguro desemprego, da educação, da saúde, dos programas de moradia popular e da previdência social. Embora o objeto deste estudo circunscreva-se às propostas de reformulação da Previdência, um breve resumo é realizado com relação às suas sugestões nessas áreas.

II.3.1 - OS PRINCÍPIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Segundo esse documento, embora a concessão de uma proteção previdenciária básica seja tarefa do Estado, o elevado nível de pobreza do país determina que sua universalidade somente pode ser garantida se a proteção garantida for mínima. São as seguintes os princípios norteadores da proposta de reforma da Previdência do PEC:

- 1- proteção mínima, porém universal;
- 2- a proteção restringe-se estritamente ao campo previdenciário, separando-se dela a saúde;
- 3- a proteção será realizada na razão direta do nível de pobreza;
- 4- o novo sistema deve eliminar os privilégios atualmente existentes, tais como aposentadoria por tempo de serviço e especiais. Serão

(9) Projeto Atlântico - Resgate da Dívida Social Já - PEC - Programa de Estabilização com Crescimento. Paulo Rabello de Castro e Paulo Carlos de Brito, novembro de 1991, pág. 36.

mantidos todos os direitos adquiridos.

- 5- os funcionários públicos terão a mesma proteção social que os demais trabalhadores. Será criado um fundo especial para salvaguardar os direitos dos servidores aposentados e pensionistas. As regras desse fundo serão negociadas na redefinição do atual regime de estabilidade do funcionalismo público;
- 6- desestatização do sistema público, isto é, eliminação do monopólio estatal na gestão previdenciária;
- 7- descentralização regional da gestão dos fundos previdenciários a serem criados;
- 8- caráter optativo do novo sistema.

II.3.2 - O NOVO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E A SEGURIDADE SOCIAL

O novo sistema previdenciário compreenderia a Assistência Social (pública e direcionada para os trabalhadores que ganham até 2 salários mínimos e financiada por recursos do imposto de renda), o Seguro Social Básico (público, compulsório, opera em regime de capitalização, abrange todos os trabalhadores e a contribuição individual seria sujeita a um teto de 5 salários mínimos, com isenção total ou parcial da contribuição para aqueles que ganham até 2 SMS) e o Seguro Complementar (opcional e privado, para aqueles que ganham acima de 5 SMS e desejam complementar os benefícios do Seguro Básico).

O Seguro Social Básico concederia somente aposentadoria (por idade e invalidez) e pensão ou morte prematura seja, respectivamente, de 10,5% e 2,5% do salário. Diferentemente, entretanto, sugere que estas alíquotas incidam apenas sobre os salários entre 2 e 3 SMS. Das demais

faixas salariais seria exigido um esforço contributivo maior, por exemplo de 15%, 17% ou 20% (10).

Segundo os cálculos apresentados pelo PEC, a contribuição de 13% do trabalhador deve permitir a concessão de benefícios de valor igual a 70% da renda de atividade. Esses cálculos foram baseados na hipótese de que a rentabilidade da poupança acumulada fosse de 6% ao ano (11).

O sistema público seria operado através de Fundos Previdenciários Regionais que contariam com os seguintes recursos: patrimônio do antigo INSS (inclusive seus créditos); patrimônio estatal em ações e imóveis no valor mínimo de 40 bilhões de dólares; aportes orçamentários para suprir a despesa de assistência social; receitas de contribuições com alíquotas progressivas; bônus previdenciários depositados. A gestão seria realizada de forma separada do Governo, a partir de Conselhos Deliberativos formados de representantes dos sindicatos dos empregados e dos autônomos. Caberia aos Conselhos eleger a diretoria, a qual teria suas ações auditadas periodicamente por empresas independentes.

O Seguro Complementar, organizado através de fundos de pensão privados, seria formado com base no valor das cotas dos patrimônios destes fundos. Caberia ao governo estabelecer as regras de fiscalização e de idoneidade técnico-atuarial das empresas atuantes desse mercado.

O PEC também apresenta propostas relativas ao seguro desemprego e à saúde, alterando ainda mais a configuração atual da Seguridade Social. Com base em uma avaliação otimista do futuro da economia brasileira e da disponibilidade patrimonial atual do PIS/PASEP, propõe a extinção desses programas e de suas contribuições e a

(10) Em tabela apresentada na última página do documento coloca a possibilidade dos trabalhadores de até 2 salários mínimos serem somente isentos parcialmente da contribuição previdenciária.

(11) Essa hipótese, assim como a da garantia de 70% do valor da renda da ativa, é igual a apresentada no documento do Instituto Liberal.

transferência de seus recursos para um fundo destinado a financiar o seguro desemprego. Esse fundo contaria com um Conselho diretor formado por empregadores e sindicatos.

A continuidade da utilização dos recursos pelo BNDES (atualmente de 40% da arrecadação do PIS/PASEP), estaria condicionada a que os empréstimos tivessem rentabilidade igual ao do mercado. Como o uso desses recursos pelo BNDES está voltado a investimentos intensivos em mão-de-obra e que apresentam taxa de retorno inferior a ao sistema financeiro, a condição exigida pelo PEC envolve alteração das normas atualmente vigentes.

A proteção básica à saúde defendida pelo PEC é universal e independente de qualquer contribuição. Seria garantida mediante a concessão de um cheque-saúde a cada cidadão, o qual seria captado e administrado por Organizações Mantenedoras de Saúde (OMS), conforme avaliação dos formuladores dessa proposta, esse sistema possibilitaria o surgimento do vínculo médico/cidadão dado que as pessoas poderiam escolher a OMS que melhor atendesse suas necessidades. O financiamento desse sistema seria realizado pelo Estado através de recursos fiscais.

Em relação aos equipamentos e prédios públicos do sistema de saúde atualmente existente, prevê a criação de contratos de concessão de exploração entre o governo e dos médicos e outros profissionais de saúde que, em sociedade-ou cooperativas, se habilitarem a administrá-los. O documento não esclarece a que esfera de governo está se referindo. Da mesma forma não menciona a situação dos funcionários públicos e tampouco de quem é a responsabilidade pelos novos investimentos que se fizerem necessários.

Ao contrário do Instituto Liberal, o PEC apresenta uma proposta mais abrangente de sistema previdenciário ao conjugar um sistema privado não compulsório com um sistema social básico. Aparentemente a proposta pouco se distancia do que é previsto na atual legislação. Contudo, ao reduzir a faixa de contribuição e de benefício para 5 SMS, está

pretensamente criando as condições para o desenvolvimento dos fundos privados, que seriam fundamentais para alavancar o crescimento econômico. Cabe observar que, em 1989, 81,9% dos ocupados e 78,1% dos trabalhadores com carteira assinada recebiam menos que 5 SMS. Assim, embora quantitativamente não seja decisiva a participação dos segurados e dos beneficiários que apresentam renda superior a esse teto, dada a extrema concentração de renda do país, o incentivo aos seguros privados dirigidos para os segmentos mais ricos pode, de fato, resultar na ampliação do volume da poupança existente.

A proposta visa também desonerar as empresas dos encargos sociais, pois estas deixam de contribuir para o financiamento como um todo. O sistema sugerido pelo PEC seria basicamente sustentado com a contribuição dos trabalhadores de renda superior a 2 SMS, embora a Assistência Social - dirigida para aqueles com renda inferior a 2 SMS - seria financiada por recursos do imposto sobre a renda.

II.3.3 - AS PROPOSTAS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO E PARA MORADIA

O PEC propõe a criação de Fundos de Capitalização Popular (FCP) a partir do antigo FGTS, que se extinguiria. Deixaria de ter como finalidade incentivar o acesso à casa própria e passaria a ser um fundo formado de riqueza mobiliária em nome de cada indivíduo. Tal como na Previdência, será organizado por região geográfica. A contribuição, de responsabilidade do empregador, continuaria a ser de 8%. Em outras palavras, trata-se de formação de mecanismos de poupança compulsória sem destinação definida.

Os FCPs terão um Conselho Diretor composto de empregadores e empregados (contribuintes e beneficiários) que seriam responsáveis pelas inversões realizadas, o

acompanhamento do fluxo de caixa e o estabelecimento de contratos de gestão com as empresas estatais em que vier a ser sócio controlador.

Os antigos beneficiários do FGTS, que quiserem integrar uma FCP, terão seus depósitos até então acumulados convertidos em cotas. Em condições a serem definidas, elas poderão ser sacadas ao valor da cota no dia do saque. Embora seja previsto que esses trabalhadores possam optar para que os depósitos futuros sejam destinados a um fundo distinto do FCP, somente será garantido (e não de forma integral) após 4 anos. Tal expediente visa salvaguardar a liquidez dos FCPs. A possibilidade de depósitos em outros fundos será de 2% no segundo ano, 4% no segundo, 6% no terceiro e 7,5% no quarto.

O complemento às aplicações obrigatórias nos FCPs poderá ser realizado mediante inversões em Fundos Condominiais, de finalidade habitacional. Significa, portanto, o resgate do antigo conceito do FGTS. Contudo, esse passa a ser regido pela iniciativa privada. O PEC ainda faculta às FCPs o direito de adquirirem ações do setor privado e de vender as do setor público.

Quanto à Educação, o PEC propõe a utilização de um bônus especial. Este seria captado tanto pela rede escolar pública como pela privada. Tendo em vista que as empresas deixariam de pagar o salário-educação e a contribuição ao SESI e SENAI, o financiamento da educação seria de responsabilidade do Estado. Tanto o salário-educação como a contribuição das empresas ao SESI e SENAI seriam extintos.

II.4 - O PROJETO DE REFORMA FISCAL

No contexto do debate da reforma fiscal foram apresentados vários projetos, sendo que em alguns deles havia modificações radicais nas fontes de financiamento da Seguridade Social e alterações na estrutura dos benefícios previdenciários. Entre eles se destaca a versão de maio de

1992) aqui analisada (12). Ainda que nos últimos debates as propostas diretamente relacionadas à Seguridade tenham sido abandonadas por força das circunstâncias e da negociação entre os partidos, certamente reaparecerão na discussão da reforma constitucional, o que justifica sua apresentação no corpo deste trabalho.

II.4.1 - FINANCIAMENTO

O projeto propunha uma redução expressiva dos encargos sociais das empresas (eliminação do FINSOCIAL, da Contribuição sobre o Lucro, do PIS/PASEP, do Salário Educação e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e redução da Contribuição do Empregador sobre a folha de salários). Mantinha a Contribuição previdenciária dos trabalhadores e introduzia, em substituição às fontes suprimidas, a Contribuição sobre Transações Financeiras (CTF).

No que se refere às atuais fontes de financiamento da Seguridade as modificações seriam implementadas a partir do seguinte tratamento:

- . extinção progressiva da contribuição das empresas sobre o lucro líquido (hoje de 10% para as empresas e de 15% para os bancos e instituições financeiras);

- . extinção progressiva do FINSOCIAL, a razão de 20% por semestre, a partir de 1º de janeiro de 1993. Atualmente ele corresponde a 2% da receita bruta das empresas;

- . redução progressiva da alíquota de contribuição dos empregadores sobre a folha de salários até atingir o valor de 10%, a razão de dois pontos percentuais por semestre, a partir de janeiro de 1993. O valor

(12) Comissão Executiva de Reforma Fiscal. Projeto de Reforma Fiscal. Brasília, 28 de maio de 1992.

correspondente a cada redução deveria ser automaticamente incorporado ao salário do trabalhador. A alíquota atual é de 20% e incide sobre o total das remunerações pagas pelas empresas; o projeto é omissivo em relação a este teto;

. extinção da contribuição para o PIS/PASEP, que atualmente financia o seguro desemprego;

. eliminação da contribuição sobre o resultado da comercialização da produção do produtor, parceiro e outros no meio rural que exerçam atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes (13);

. introdução da contribuição sobre transações financeiras (14).

Embora o artigo 195 da Constituição discrimine todos os recursos destinados às áreas de saúde, previdência e assistência como fontes de custeio da Seguridade Social, o projeto apenas menciona a CTF e a receita de concursos de prognóstico como fontes adicionais do orçamento da Seguridade Social. As contribuições de trabalhadores e das empresas sobre a folha de salários seriam destinadas apenas à Previdência. Além disso, a contribuição das empresas somente foi mantida no projeto, embora de forma reduzida, porque sua eliminação diminuiria drasticamente os recursos disponíveis para o financiamento dos benefícios previdenciários e não foram poucos os parlamentares que defenderam sua permanência em função da contribuição se

(13) Na verdade essa contribuição nunca chegou a ser operacionalizada.

(14) No projeto substitutivo apresentado por Benito Gama a CTF foi substituída pela contribuição sobre o valor adicionado (CVA), garantido-se nas disposições transitórias a manutenção das contribuições vigentes enquanto a CVA não fosse regulamentada. Contudo, como o governo se dispôs a criar um novo imposto sobre os ativos, tanto a CTF como a CVA deixaram de ser apresentadas como formas alternativas de financiamento da Seguridade.

constituir, na verdade, em renda diferida do trabalhador (15).

Caso fosse implantada esta reforma, o financiamento da Seguridade Social (nela compreendidos os benefícios previdenciários, a assistência social, a saúde e o seguro-desemprego) seria realizado através da contribuição de 10% dos trabalhadores e dos empregadores, das receitas de concursos e prognósticos e da contribuição sobre transações financeiras (com alíquota máxima de 0,3% sobre cada operação). O projeto ainda menciona recursos de outras fontes (para a saúde, assistência e seguro desemprego; no caso desses último apenas aquelas constantes na Lei Orçamentária Anual) e dos orçamentos da União, Estados e Municípios (apenas para a saúde).

Esta proposta de reforma do financiamento da Seguridade Social envolve duas questões cruciais. A primeira, sobre a natureza, os problemas e a capacidade da Contribuição sobre Transações Financeiras (CTF) substituir as contribuições que estariam sendo extintas ou reduzidas. A segunda, sobre a pertinência da hipótese que a diminuição dos encargos sociais das empresas incidentes sobre a folha de salários provocaria um aumento do emprego formal. Conforme já foi mencionado na parte referente à proposta da Comissão do Congresso, apresenta uma série de problemas de operacionalização e é duvidoso o impacto que a diminuição dos encargos sociais das empresas teria no aumento do grau de formalização do trabalho.

II. 4. 2 - BENEFÍCIOS

(15) Também foram mantidas as contribuições dos empregadores sobre a folha destinadas ao SESI e SENAC.

Entre as mudanças previstas pelo projeto destaca-se o tratamento único concedido à aposentadoria dos trabalhadores, dos servidores públicos, civis e militares, dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e demais ocupantes de funções ou cargos públicos. Atualmente as aposentadorias concedidas a esses segmentos são bastante diferenciadas. A legislação garante, por exemplo, um valor de até 10 salários mínimos para a maioria dos trabalhadores, enquanto os funcionários públicos federais e os membros dos Poderes Legislativo e Judiciário recebem uma aposentadoria correspondente ao salário da ativa. Na medida em que todos passariam a integrar um mesmo regime, seriam eliminadas as desigualdades existentes.

Essa modificação, contudo, não é acompanhada da devida garantia de sustentação financeira. A incorporação dos funcionários públicos federais ao regime de base da Previdência Social não mereceu no projeto nenhuma referência no tocante à obrigatoriedade da União participar no custeio das despesas com a aposentadoria de seus funcionários. Essa ausência pode comprometer ainda mais o dispêndio da Seguridade Social. Também não é mencionada a forma de transição e o financiamento dos chamados "direitos adquiridos".

Essa não é uma questão de menor importância, pois como é sabido a União há muito tempo procura se desobrigar da responsabilidade do custeio dos Encargos Previdenciários da União (EPU) referentes à aposentadoria e à pensão de seus funcionários. Em 1989, 1990 e 1991 esses gastos foram praticamente cobertos com recursos da Contribuição sobre o Lucro e do Finsocial. Já em 1992, por força do acordo realizado com o Congresso Nacional, foi facultado o uso dessas receitas até a proporção de 55% do total dos gastos

com EPU (16), sancionando as ações anteriores da União. Durante este ano, mesmo estando desobrigada de financiar a maior parte dessas despesas com recursos próprios, a União não transferiu nenhum recurso para a Previdência em maio e junho, e repassou um montante extremamente baixo em novembro. Particularmente em junho, a Previdência não contou com nenhum recurso da Contribuição sobre o Lucro e do FINSOCIAL, indicando que as despesas com EPU foram financiadas com receitas de contribuição dos empregados e empregadores, o que é totalmente ilegal.

Quanto ao valor dos benefícios, o projeto retira do texto constitucional o trecho que explicita que o cálculo da aposentadoria deve ser feito com base na média dos 36 últimos meses de contribuição, todos elas corrigidas monetariamente. Embora possa ser dito que esse detalhe é mais apropriado à Lei de Benefícios, esta iniciativa é bastante preocupante, pois pode significar o retorno a regras de cálculo dos valores iniciais dos benefícios que resultem em sua redução.

O projeto propõe também a modificação das condições de acesso à aposentadoria por tempo de serviço. Passaria a ter direito à aposentadoria integral quem com 65 anos de idade tenha contribuído ao sistema durante 20 anos, ou quem independente de idade tenha contribuído durante 40 anos. Já a aposentadoria proporcional seria concedida a quem tiver 60 anos de idade ou contribuiu durante 30 anos à Previdência.

A introdução do critério de idade para a concessão da aposentadoria por tempo de serviço aproxima o sistema previdenciário brasileiro aos de outros países. Apenas

(16) Para uma análise das implicações desse acordo, ver MARQUES, R. M., "Dos Planos de Custeio e dos Benefícios da Previdência ou de como a União Manteve a Galinha dos Ovos de Ouro", Textos para Discussão, Nº 4, IESP/FUNDAP, julho de 1992.

alguns países, como o Egito, o Kuwait, o Iraque, o Líbano e o Equador, concedem aposentadoria por tempo de serviço (17). Esse critério poderia ser entendido como o reconhecimento da ampliação significativa da expectativa de vida que ocorreu nas últimas 3 décadas. Contudo parece elevada a exigência de 40 anos de contribuição para a concessão da aposentadoria integral. Quem ingressa no mercado de trabalho aos 20 anos deverá aposentar-se aos 60 anos de idade e quem ingressa aos 25, aos 65 anos. Isso demonstra que, a rigor, o critério de acesso à aposentadoria é o tempo de contribuição e não a idade. Em outros países, a introdução do tempo de contribuição tem como objetivo garantir o mínimo necessário de anos de participação no custeio para viabilizar a concessão do benefício. Ao que parece, a exigência dos 40 anos visa garantir que o sistema disponha dos recursos arrecadados por um prazo mais longo.

Destaca-se, ainda, a eliminação da aposentadoria aos 25 anos de trabalho para a professora e aos 30 para o professor. No Brasil, a tradição em exigir um menor tempo de serviço aos professores data de 1821 (18). De fato, o acesso diferenciado dessa categoria à aposentadoria pode ser um privilégio, pois são insuficientes os elementos que indicam que suas condições de trabalho sejam piores que as de outras categorias de trabalhadores.

A partir do que foi analisado, pode-se afirmar que o projeto fiscal não se apóia em nenhuma concepção particular de Seguridade Social. Sua abordagem é pontual, centrando-se nas fontes de financiamento, na igualdade de tratamento e na aposentadoria por tempo de serviço.

(17) Teixeira, A., "Do Seguro à Seguridade: A Metamorfose Inconclusa do Sistema Previdenciário Brasileiro", Texto para Discussão Nº 249, Instituto de Economia Industrial, dezembro de 1990.

(18) Decreto assinado em primeiro de outubro de 1821 pelo príncipe D. Pedro de Alcântara.

As mudanças propostas no financiamento têm como lógica geral a redução da carga contributiva das empresas, supondo inclusive que assim elas se tornarão menos avessas ao pagamento de impostos. De fato, o nível de evasão atual na economia brasileira é enorme. Conforme apuração da Receita Federal, em julho de 1992, das 500 maiores empresas nacionais e multinacionais que operam no Brasil, somente 15% pagaram a Contribuição sobre o Lucro; 65% o PIS/PASEP; 49% o FINSOCIAL e 25% o imposto de renda (19). Esses percentuais indicam que não se trata só de um problema decorrente do número e do peso dos impostos e contribuições. Essa situação foi produzida por uma década de crise econômica e pelo desmantelamento do Estado enquanto agente arrecadador. Não havendo credibilidade nas instituições públicas e fiscalização efetiva, não há como imaginar que as empresas possam optar por manter o pagamento de seus impostos em dia.

Por outro lado, a substituição das atuais receitas de contribuição por uma contribuição de viabilidade e capacidade de arrecadação discutíveis, pode tornar extremante precário o financiamento da Seguridade Social. É necessário lembrar que o governo Collor realizou uma contenção brutal dos gastos na área social, com uma queda acumulada de 30,68% em 1990 e 1991 nas áreas vinculadas à Seguridade (20). A penosa realidade que se esconde atrás desses números faz com que qualquer mudança em suas formas de financiamento deva ser profundamente discutida, sob pena de experiências realizadas afoitamente acabarem por destruir o pouco que ainda resta das políticas sociais.

(19) Dados divulgados na Gazeta Mercantil de 14 de agosto de 1992.

(20) Sobre isso ver Medici, A. C., Marques, R. M. e Silva, S. L. C., "Concepção de Proteção Social e a Constituição", Gestão Estatal no Brasil: Governo Collor, IESP/FUNDAP, 1993, no prelo.

II.5 -- QUADRO SINÓPTICO COMPARATIVO ENTRE O

SISTEMA ATUAL E AS PRINCIPAIS PROPOSTAS

São as seguintes as diferenças ou semelhanças entre as propostas de reformulação do sistema previdenciário da Comissão do Congresso, do PEC e do Instituto Liberal em relação ao regime atual:

a) quanto ao teto do benefício

* empregado:

Atual - 10 SMS.

Comissão - não está definido; para efeito das projeções assumiu-se 5 SMS.

Liberal - benefício não é definido; resulta de cálculo. A contribuição, que se constitui numa poupança individual, é definida.

b) quanto ao teto da contribuição

* empregado:

Atual - 10 SMS.

Comissão - não está definido; por coerência, como o teto para o benefício é de 5 SMS, o mesmo adotou-se para a contribuição.

Liberal - não tem teto, trata-se de uma alíquota de 13% que incide sobre o total do salário (21).

PEC - até 5 SMS, com isenção até 2 SMS.

* empregador:

Atual - não há teto.

Comissão - pretende extinguir

Liberal - não tem contribuição

PEC - não tem contribuição

c) piso do benefício

Atual - um salário mínimo.

Comissão - um salário mínimo.

Liberal - a ser definido pela sociedade.

PEC - a ser definido pela sociedade; para efeito das projeções foi assumido que é igual ao salário mínimo de 1993, sem incorporação de ganhos reais no futuro.

d) fontes de financiamento

Atual - folha de salários, lucro líquido, faturamento, loterias e demais concursos de prognósticos,

(21) Somente para aposentadoria (10,5%) e invalidez ou morte (2,5%). O trabalhador contribuiu ainda com 4% para a saúde.

taxas e recursos fiscais. Nos dois últimos anos (1992 e 1993) o Congresso praticamente vinculou as fontes aos usos, destinando a contribuição dos empregados e dos empregadores sobre a folha de salários para a Previdência, a contribuição sobre o lucro para a Assistência e o FINSOCIAL para a saúde.

Comissão - defende a separação das fontes, isto é, a vinculação entre as fontes e usos tal começou a ocorrer nos dois últimos anos.

Liberal - contribuição específica do empregado para o Sistema de Seguro;

- contribuição específica do empregado para a Saúde;

- contribuição específica do empregador para acidente do trabalho;

- recursos fiscais para que a renda mínima daqueles que não conseguirem garanti-la mediante seu esforço contributivo seja assegurada.

PEC - contribuição do empregado para a Previdência Básica;

- recursos fiscais para a Assistência;
- recursos fiscais para a Saúde.

e) alíquota

Atual - empregado - 8; 9; e 10, dando direito à cobertura dos riscos previdenciários e doença;

- empregador - 20 para Previdência e % para acidente de trabalho.

Comissão - empregado - não explicita; assume-se, portanto, que permaneceria igual ao sistema atual;

- empregador - menciona o objetivo de reduzir a carga.

PEC - 13% para benefícios previdenciários.

Liberal - 13% para benefícios previdenciários.

f) aposentadoria por tempo de serviço e especiais

Comissão - extinção da primeira e redefinição das aposentadorias especiais.

PEC - propõe extinção da primeira e, na medida que se omite em relação às aposentadorias especiais, considerou-se que é favorável à sua extinção.

Liberal - propõe extinção das duas modalidades.

III - ESTIMATIVAS DOS IMPACTOS DAS PROPOSTAS

III.1 - DAS VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS E DOS CENÁRIOS UTILIZADOS

A evolução das variáveis macroeconômicas utilizadas - Produto Interno Bruto (PIB), salário médio, salário mínimo, lucro e faturamento - foi projetada mediante

aplicação de um modelo de consistência macroeconômica (ver anexo 1). Foram formulados 3 cenários. No cenário 1, ou de Ajuste Público, a prioridade é o equilíbrio das contas do setor público, e a taxa de crescimento resultante do PIB é de 5,4% ao ano.

No cenário 2, ou de Ajuste Privado, o aumento da poupança doméstica é obtido através do acréscimo dos lucros retidos pelas empresas, resultando numa taxa de crescimento do PIB de 5,4% ao ano. Finalmente no cenário 3, ou de Crise, supõe-se que não são tomadas medidas de ajuste do setor público, resultando um baixo nível de crescimento e desequilíbrio fiscal. A tabela abaixo apresenta, em cada cenário, as grandezas assumidas para cada variável.

TABELA 1
CENÁRIOS ASSUMIDOS PARA AS PROJEÇÕES

Variáveis	(taxas de crescimento)		
	Cenário 1	Cenário 2	Cenário 3
PIB	5,4	5,4	3,5
Faturamento	5,4	5,4	3,5
Lucros retidos	5,4	5,4	3,5
Renda per capita	3,6	3,6	1,7
Salário médio	2,9	2,9	1,2
Salário mínimo	2,7	6,4	1,0

III.2 - CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A REALIZAÇÃO DAS PROJEÇÕES POPULACIONAIS

As populações urbanas e rurais do Brasil, desagregadas por sexo e idade individual, foram projetadas pelo Método das Componentes, assumindo-se evoluções independentes das taxas de fecundidade, mortalidade e migrações (ver anexo 2).

As populações economicamente ativas (PEAs) urbanas e rurais foram calculadas a partir da aplicação de taxas específicas de atividade (também projetadas exogenamente) às populações obtidas pelo Método das Componentes. Adotou-se a

hipótese de que o nível de formalização para cada sexo e idade individual permanecesse constante no tempo, caracterizando assim os contribuintes da Previdência.

A partir de taxas de transição, estimadas através dos dados administrativos do INSS, aplicadas à população de contribuintes, calculou-se para cada ano calendário o fluxo de concessões do sistema.

Os mais de 90 tipos diferentes de benefícios concedidos pela Previdência Social foram, para efeito da projeção, agregados em grandes grupos. No caso dos contribuintes urbanos referem-se a: aposentadorias por invalidez, tempo de serviço, especial e velhice; auxílios doença e acidente de trabalho; e pensões. Para os rurais: aposentadoria por velhice e por invalidez do empregador; aposentadoria por velhice e por invalidez do trabalhador; pensões do empregador e do trabalhador.

A evolução da população de beneficiários foi realizada através da combinação das taxas de sobrevivência da população e da estimativa do fluxo de concessão.

III.3 - CRITÉRIO UTILIZADO PARA A REALIZAÇÃO DAS PROJEÇÕES DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

O total estimado das despesas previdenciárias resulta do somatório das despesas para os grandes grupos de benefícios mencionados acima e com o gasto administrativo. Essas foram calculadas como produto da população de beneficiários e o valor médio do benefício. Para a evolução do valor médio dos novos benefícios concedidos assumiu-se um crescimento igual ao do salário médio da população. Para os valores em manutenção adotou-se a hipótese da garantia da irredutibilidade em termos reais e que o piso acompanha a evolução do salário mínimo.

Para o gasto administrativo considerou-se um crescimento igual ao da composição do crescimento da população de beneficiários e do salário médio.

III.4 - PROJEÇÃO DA DESPESA COM SAÚDE E ASSISTÊNCIA

Projetando-se os gastos com saúde a partir das despesas correntes de 1991, e assumindo-se um crescimento devido ao crescimento populacional e ao aumento dos custos de serviço de saúde, chegamos no ano 2000, por exemplo, com necessidades quase constantes, respectivamente iguais a 2,36% do PIB, 2,36% e 2,37% para os cenários 1, 2 e 3.

Os benefícios assistenciais "en pecunia" foram projetados a partir da utilização da mesma metodologia adotada para os benefícios previdenciários. A estimativa da população elegível para o benefício de invalidez e velhice foi realizada a partir de informações da PNAD de 1986 e do suplemento saúde da PNAD de 1986. Os idosos não cobertos nesse ano foram obtidos através de tabulação especial. Para o benefício invalidez, além da projeção com relação aos indivíduos já pertencentes ao estoque, considerou-se a população de deficientes sem renda, inclusive de origem assistencial, entre 18 e 70 anos. Assumiu-se que a proporção desta população por grupo etário e sexo seria constante no horizonte da projeção.

A despesa da LBA e FUNABEM foi projetada considerando o gasto realizado em 1991 e a taxa de crescimento populacional.

Desta forma, o gasto assistencial passa de 0,36% do PIB em 1992, para 0,82%, 1,08% e 0,82% no ano 2000 para cada cenário utilizado, respectivamente.

IV - RESULTADOS ENCONTRADOS E CONCLUSÕES

A comparação das propostas, projetadas segundo os cenários descritos, permite fazer as seguintes observações relevantes sobre os impactos nos gastos previdenciários:

a) Existem variáveis macroeconômicas exógenas (nível de emprego e de formalização das relações do mercado de trabalho; salário mínimo; salário médio; entre outras) que têm grande impacto nos gastos previdenciários e assistenciais, o que limita a eficácia de qualquer proposta;

2- No cenário 3, o aumento dos gastos como fração do PIB é resultante da hipótese de baixo crescimento do PIB;

3 - As diferenças encontradas entre o cenário 1 e 2 devem-se principalmente as taxas de crescimento do salário mínimo e correspondem, em 2030, a um acréscimo dos gastos previdenciários de mais de 1% do PIB (entre cenário 1 e 2);

4 - A elasticidade da receita de contribuição em relação ao salário mínimo é bem mais baixa do que a despesa, pois a parte devida pelo empregador não tem teto e o perfil dos valores dos benefícios é bem mais baixo do que no mercado formal;

5- O aumento do salário médio tem efeito sobre a despesa com benefício mais a longo prazo, já que modifica somente o valor dos benefícios dos novos entrantes (apesar da existência de teto) e não do estoque de benefícios em manutenção. Já o impacto sobre a contribuição é direto, pois sendo de responsabilidade do empregador mais de dois terços do valor arrecadado a título de contribuição (22) a elasticidade é de pelo menos 0,7.

Os Gráficos 1 a 3 apresentam a evolução das despesas para cada cenário. Em todos os três cenários analisados, o Projeto Atlântico representa o nível mais baixo de despesas. No entanto, nos cenários 1 e 3 o total

(22) A alíquota de contribuição do empregador incide sobre a totalidade da folha de salários.

dos gastos apresenta somente uma pequena diferença entre os projetos "Atlântico" e "Britto".

Somente no Cenário 2 há um forte crescimento das despesas no projeto "Britto" em relação ao "Atlântico". Isto se deve, fundamentalmente, a ter se assumido a hipótese de que o salário mínimo registraria aumento significativo.

Supõe-se, dessa forma, que as despesas previdenciárias no projeto "Britto", dada a definição do benefício mínimo como igual ao salário mínimo, ao invés da aplicação de um índice específico de custo de vida, sofre um maior impacto do comportamento de uma renda mínima para os assalariados.

GRAFICO 1 DESpesas PREVIDENCIARIAS SOB SISTEMAS ALTERNATIVOS - CENARIO 1

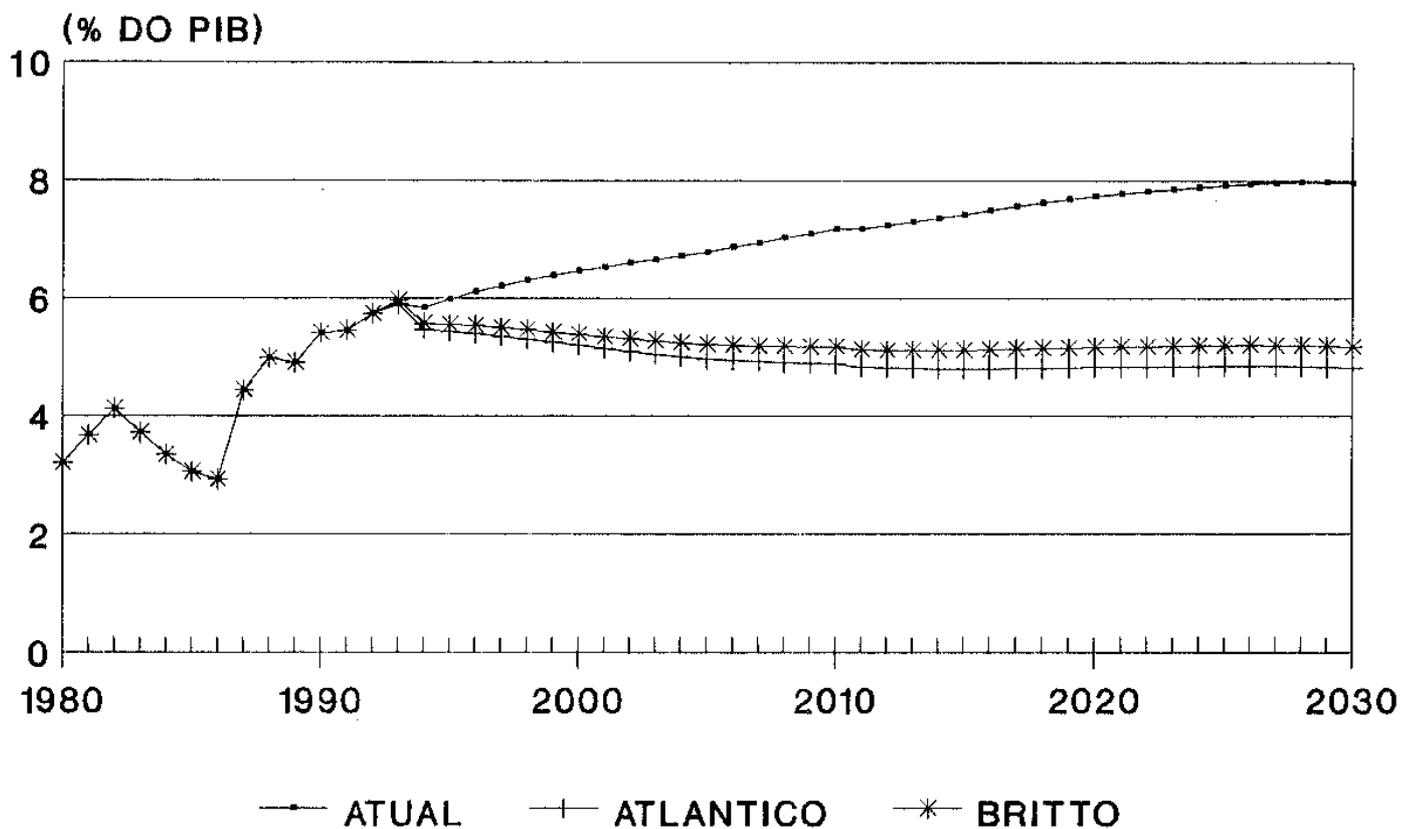


GRAFICO 2 DESpesas PREVIDENCIARIAS SOB SISTEMAS ALTERNATIVOS - CENARIO 2

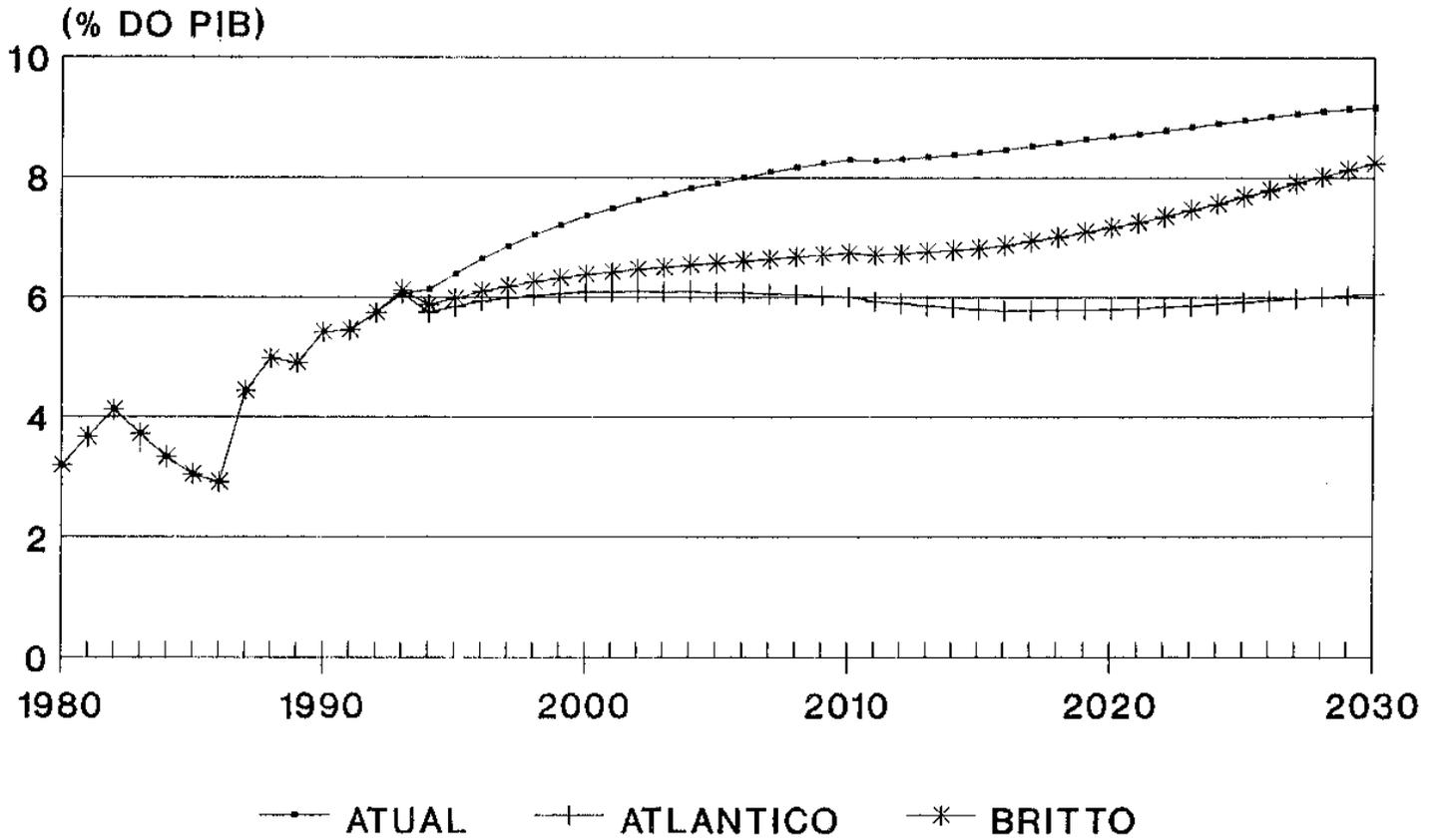
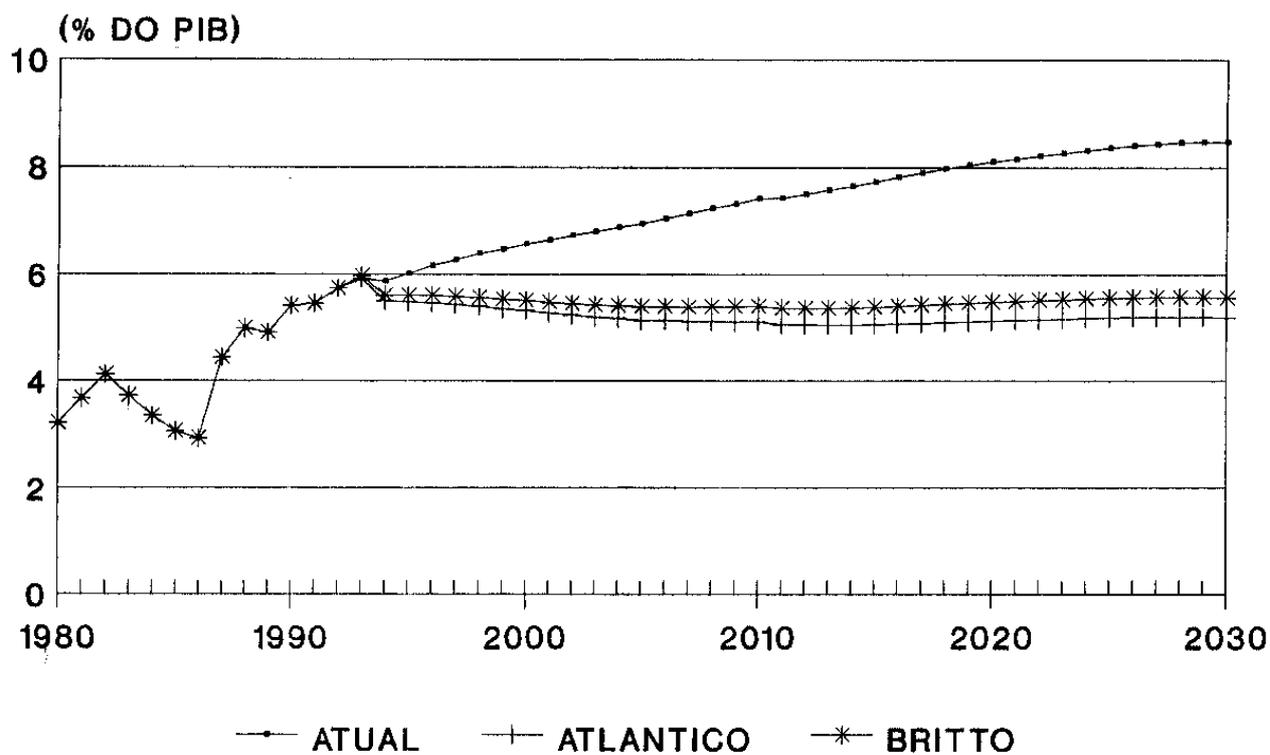


GRAFICO 3
DESpesas PREVIDENCIARIAS SOB SISTEMAS
ALTERNATIVOS - CENARIO 3



BIBLIOGRAFIA

- ADELMAN, I.; Robinson, S. Macroeconomic adjustment and income distribution. *Journal of Development Economics*, Amsterdam, Netherlands, v.29, n.1, p.23-44, jul.1988.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário. *Relatório Final*. Brasília, D.F., fev. 1992
- BRASIL. Comissão Executiva da Reforma Fiscal. *Projeto de Reforma Fiscal*. Brasília, D.F., 28 de maio de 1992.
- CAMARANO, Ana Amélia; Beltrão, Kaizô I.; Neupert, Ricardo. *Século XXI: a quantas andará a população brasileira?* Brasília, D.F.: IPLAN, IPEA, nov.1988 (Texto para discussão; n.5)
- CASTRO, Paulo Rabello de; Brito, Paulo Carlos de. *Projeto Atlântico - Resgate da dívida social já; PEC - Programa de Estabilização com Crescimento*. s.n.t.
- MARQUES, R.M. *Dos Planos de custeio e dos benefícios da previdência ou de como a União manteve a galinha dos ovos de ouro*. São Paulo: IESP/FUNDAP, jul.1992. (Textos para discussão; n.4)
- MEDICI, André Cezar; MARQUES, R.M.; SILVA, S.L.C., *Concepção de proteção social e a Constituição: gestão estatal no Brasil; Governo Collor*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1993, (Prelo)
- MERRICK, Thomas W.; BERQUÓ, Elza. *The Determinantes of Brazil recent rapid decline in fertility*. Washington, D.C.: National Academy Press, 1983. 241 p. (Report /Committee on Population Demography; 23)
- MOREIRA, Ajax R. B. *Modelo multissetorial de consistência*. Rio de Janeiro: IPEA, Coordenação Regional, mar. 1991 (Texto para Discussão; n. 217)
- OLIVEIRA, L.A.P.; SILVA, N. *Tendências da fecundidade nos primeiros anos da década de 80*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, V, Águas de São Pedro [SP], 1986. Anais ... Belo Horizonte [MG]: ABEP, 1986.

- OLIVEIRA, Luiz Antonio P.; Simões, Celso Cardoso da S. *As Informações sobre fecundidade, mortalidade e anticoncepção nas PNAD's*. Rio de Janeiro: IBGE, Diretoria de Pesquisas, jun. 1989 (Textos para discussão; n. 15)
- PESQUISA nacional sobre Saúde materno-infantil e planejamento familiar, Rio de Janeiro: BENFAM/IRD, dez. 1987.
- TEIXEIRA, A. *Do Seguro à seguridade: a metamorfose inconclusa do sistema previdenciário brasileiro*, Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Economia Industrial, dez. 1990 (Texto para discussão; n.249)
- WONG, L. R. A Diminuição dos nascimentos e a queda da fecundidade no Brasil dos anos pós-80. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, V, Águas de São Pedro [SP], 1986. Anais ... Belo Horizonte: ABEP, 1986.

ANEXO 1

MODELO DE CONSISTÊNCIA MACROECONÔMICA (23)

A estratégia brasileira de crescimento até a década de 70, impulsionada pelo endividamento externo, pela expansão das empresas estatais e substituição de importações ficou inviabilizada pelos sucessivos choques externos e pela deterioração das condições de funcionamento do setor público. O aumento dos preços do petróleo e das taxas de juros internacionais levou a dívida externa a níveis que transformaram o seu serviço numa das principais restrições ao crescimento econômico. O endividamento externo, predominantemente público, acrescido do desequilíbrio financeiro do setor público levou a economia a uma situação hiper-inflacionária latente.

Nas duas vertentes, crise cambial e de financiamento do setor público, as medidas de política econômica concentrando-se nos problemas de curto prazo promoveram congelamento de preços, período de aceleração da inflação e seguidas fases recessivas que contribuíram para agravar problemas estruturais como o subemprego, a concentração da renda e a desaceleração dos investimentos privados e públicos, especialmente na área social e de infra-estrutura econômica. Isto resultou na perda de dinamismo da economia brasileira, afetando as expectativas de crescimento, acirrando o conflito distributivo e gerando um processo de realimentação dos problemas estruturais mencionados.

Este é um quadro que resume a situação da economia brasileira nos anos oitenta e que pode ser alterado por um conjunto de reformas políticas e institucionais que vem sendo negociadas no Congresso Nacional e junto aos credores internacionais. Acreditando que estas negociações venham a

(23) Resumido de Moreira, Ajax R. D., "Modelo Multissetorial de Consistência", Texto para Discussão Nº 217, IPEA, março de 1991.

ter um resultado favorável, surgem questões a respeito das características de uma nova etapa de crescimento da economia brasileira. Do ponto de vista macroeconômico, qual a interrelação entre endividamento externo, nível de ajuste fiscal, taxa de poupança doméstica e magnitude da taxa de crescimento sustentada da economia? Do ponto de vista setorial, qual o efeito de uma eventual redução da desigualdade da distribuição da renda, ou do aumento do grau de abertura externa da economia sobre a composição setorial do produto e portanto sobre as taxas de crescimento setoriais? Do ponto de vista social, qual o aumento que se pode esperar da renda média dos diversos segmentos sociais, por exemplo, dos 10% mais pobres?

Para considerar estas questões, foi desenvolvido um modelo multissetorial de consistência orientado para o planejamento de longo prazo da economia brasileira e que realiza projeções condicionadas a hipóteses sobre a situação externa e sobre o comportamento dos agentes econômicos nacionais. Multissetorial porque considera 29 setores produtivos, o agropecuário, dois extrativos, dezessete da indústria de transformação e nove tipos de serviço. De consistência porque os mercados dos produtos estão equilibrados e estão atendidas as restrições orçamentárias de divisas dos agentes econômicos considerados, especialmente do setor público. De longo prazo porque o modelo produz resultados tendenciais considerando apenas a situação da economia num certo ano futuro. Não cuida, portanto, dos aspectos de curto prazo, nem daqueles associados à dinâmica da trajetória do crescimento.

As principais características deste modelo são: utilizar coeficientes, estimados a partir de uma matriz de contabilidade social, para considerar a interrelação entre os setores produtivos e a participação dos agentes - famílias, empresas privadas e públicas e setor público - na renda gerada; considerar que a renda é repartida entre as famílias de forma desigual e que esta desigualdade pode ser

representada por uma lei de probabilidade, considerar que o consumo dos produtos e o investimento em moradia realizados pelas famílias são funções da renda que são estimadas utilizando uma pesquisa de orçamentos familiares e considerar que os investimentos - compostos de forma diferenciada entre os setores pelos diversos produtos - são determinados de tal forma que ocorra plena utilização da capacidade de produção em todos os setores no ano de projeção. Os principais resultados são o produto e os investimentos setoriais, as contas nacionais e do setor público, a balança de pagamentos, a taxa de câmbio, o preço da mão de obra, o emprego gerado e a evolução da renda média dos diferentes segmentos sociais.

DESCRIÇÃO GERAL

O modelo multissetorial de consistência é representado por uma economia aberta num certo ano futuro, onde os mercados dos produtos estão equilibrados, os agentes consumidores - as famílias - são supostos desiguais e maximizam o seu bem estar, dadas as suas restrições orçamentárias. Os agentes produtivos dispõem de uma função de produção em proporções fixas nas quantidades para os insumos - bens e serviços - e para os fatores - mão de obra e *quantum* do capital instalado. A remuneração do serviço do capital é definida como uma fração (margem operacional de cada setor) do custo dos insumos. A remuneração da mão de obra (empregados e autônomos) é definida por uma remuneração média, específica por cada setor, multiplicada por um índice geral da remuneração do trabalho. Os investimentos são realizados de forma que a capacidade de produção coincida com a demanda total do ano de projeção, o que implica em supor que esta demanda é conhecida antecipadamente pelos agentes produtivos.

O modelo não projeta o nível de preços limitando-se a determinar os preços relativos dos insumos e dos

fatores. Para isto é introduzida a hipótese de que o índice de remuneração do trabalho varie de tal forma que o deflator do PIB fique invariante. Então, dadas as hipóteses sobre a função da produção e a remuneração dos fatores, os preços dos produtos e dos fatores não dependem das quantidades produzidas, apenas da taxa de câmbio e do preço dos produtos importados.

O modelo distingue quatro grupos de agentes: as famílias, as empresas privadas, o setor público que incorpora as empresas estatais, e o setor externo. As famílias recebem renda do trabalho como empregados ou autônomos, transferências da Previdência Social, e renda do capital sob a forma de dividendos distribuídos pelas empresas. Elas pagam o imposto direto, consomem produtos, realizam o investimento em moradia e poupam.

As empresas recebem a receita da produção e os juros da dívida pública interna e pagam os produtos que são insumos da sua atividade, a remuneração dos empregados, os encargos sociais, os impostos indiretos e diretos e os juros da dívida externa privada. Do saldo líquido destas contas uma fração é distribuída como dividendos para as famílias e para o setor externo, e o restante é considerado como lucro retido.

Admite-se que as famílias são desiguais quanto a posse do estoque de capital físico e humano o que implica na desigualdade da distribuição da renda. Entretanto, o modelo não explicita os mecanismos de acumulação destes estoques, limitando-se a reconhecer que a distribuição da renda pode ser representada pela lei de probabilidade lognormal, procedimento já utilizado, entre outros, por Adelman e Robinson (24). O nível de renda determina a preferência de poupança e consumo das famílias. Este conjunto de hipóteses permite relacionar, de uma forma construtiva, variáveis macroeconômicas com aquelas relacionadas à desigualdade

(24) Adelman, I., Robinson, S., "Macroeconomic Adjustment and Income distribution", *Journal of Development Economics*, v. 29, Nº 1, July de 1988.

entre as famílias - como o efeito de impostos diretos progressivos, diferenciação no comportamento de consumo ou medidas da desigualdade da distribuição da renda. Então é possível avaliar o efeito de alterações no grau de concentração sobre a composição setorial do produto.

Os investimentos em cada setor produtivo maturam em um ano, e são realizados de tal forma que a capacidade de produção setorial cresce a taxas constantes e coincide com a demanda no ano de projeção, que por hipótese são antecipadas corretamente pelos agentes. O modelo não explicita quem financia os investimentos, não considerando portanto os fluxos entre os agentes poupadores e os investidores. Cabe registrar apenas que o equilíbrio dos mercados dos produtos, juntamente com a condição de que o saldo líquido do balanço de pagamentos tenha financiamento externo, implica na igualdade entre investimento e poupança agregada.

O setor externo recebe o pagamento pelas importações de mercadorias e serviços, pelas remessas de lucros e dividendos, e pelo serviço da dívida externa. Desembolsa o valor das exportações de bens e serviços e financia o saldo líquido do balanço de pagamentos. O setor público que é composto pela administração direta e pelas empresas estatais, recebe os encargos sociais das empresas e das famílias, os impostos diretos e indiretos, e a remuneração do serviço do capital das empresas estatais. Desembolsa os gastos de consumo e investimento da administração direta, as transferências previdenciárias para as famílias, os investimentos das empresas estatais, os juros das dívidas interna e externa públicas. O saldo das contas públicas é suposto financiado internamente, acarretando aumento da dívida interna pública. Os estoques das dívidas externa e interna do setor público são calculados supondo que o serviço destas dívidas - juros acrescido de amortizações - em cada ano do período de projeção seja uma fração constante do PIB, isto é que o

efeito destes serviços sejam distribuídos igualmente ao longo destes anos.

A função de produção de cada setor determina a quantidade de produtos domésticos ou importados necessários, dada a quantidade de bens e serviços produzidos. Da mesma forma os componentes da demanda final - exportações, investimentos e consumo das famílias - também são compostos de produtos importados e domésticos. Então, para cada produto, define-se um coeficiente de importações, função da taxa de câmbio, que determina para cada setor, inclusive os componentes da demanda final, a fração que é importada da demanda por este produto. Somando a demanda de importação derivada de cada setor, este coeficiente de importações determina a fração da demanda total de cada produto que é importada. Este tratamento dos produtos importados é uma forma de considerar que estes produtos não são substitutos perfeitos dos produtos domésticos.

Este conjunto de hipóteses implica na determinação simultânea de todas as variáveis endógenas. A taxa de câmbio e o preço dos produtos importados determinam os preços dos produtos domésticos e dos fatores. Estes, em conjunto com a quantidade produzida por cada setor, que é uma incógnita no período de projeção, determinam a renda das famílias, e portanto o seu consumo dos produtos. Este último, acrescido dos investimentos, que são função do próprio produto setorial das exportações que dependem da taxa de câmbio e de outros componentes exógenos, determinam a demanda final por cada produto. A demanda final, acrescida do consumo intermediário (o qual é calculado utilizando os coeficientes de insumos domésticos que dependem da taxa de câmbio) determina o produto setorial.

Incorporando a hipótese sobre a distribuição uniforme do serviço da dívida externa e a entrada líquida de capitais, pode-se calcular o valor da dívida externa. Então, dado o valor da dívida externa no ano da projeção, que é considerada como variável exógena, fica determinada a taxa

de câmbio de equilíbrio. Assim, são obtidos, em conjunto com os preços relativos, o produto setorial e as demais variáveis do modelo.

BREVE COMENTÁRIO DAS PROJEÇÕES

O modelo foi utilizado para realizar projeções que ilustram o seu funcionamento para cenários construídos segundo diferentes hipóteses para o ano 2000. São projetados os cenários "Crise" (Cenário 3) em que se supõe que não são tomadas medidas de ajuste no setor público, resultando um baixo nível de crescimento e desequilíbrio fiscal; "Ajuste Público" (Cenário 1) onde é feito o ajuste resultando maior taxa de crescimento; e finalmente o "Ajuste Privado" (Cenário 2) onde o aumento da poupança doméstica é conseguido através dos lucros retidos pelas empresas. Mantido o mesmo nível de crescimento e o desajuste do setor público, verifica-se então qual o aumento das margens das empresas capaz de financiar o déficit público e os investimentos

Na área externa, são mantidas as mesmas hipótese - ao longo da década - para todos os cenários, crescimento do *quantum* do comércio mundial de 4%, taxa de juros externos de 8%, inflação de 4% nos preços em dólar, e o aumento de 6% no preço do petróleo.

Para incorporar a política de abertura comercial, supõe-se que os coeficientes de importação, exceto petróleo, aumentam em 15%. A dívida externa é determinada supondo, no primeiro cenário, que fique constante em termos nominais em torno de US\$ 115 bilhões e, no segundo, que prevaleçam os termos propostos pelo Brasil em 1990, ou seja que aumente para cerca de US\$ 140 bilhões.

Na área interna, algumas variáveis exógenas são supostas iguais para todos os casos. Admite-se que os gastos do governo cresçam em 5% ao ano, que os juros incidentes sobre a dívida interna sejam de 4% ao ano, e que sejam

privatizadas todas as empresas siderúrgicas e petroquímicas. Também admite-se que 40% dos lucros sejam distribuídos como dividendos, e que tenham ocorrido alterações na função de produção que existia em 1980. Supõe-se que 5% da demanda de aço seja atendida por produtos petroquímicos e 20% da de óleo combustível seja atendida através da eletrotermia.

A concentração da renda intra categorias de famílias foi fixada, nos cenários 1 e 3 supondo uma piora de cerca de 5% no índice de Gini, equivalente a metade da ocorrida na década de oitenta, por conta da deterioração dos serviços públicos, e no cenário 2 uma melhora de 10%, retornando aos níveis de 1980. Supõe-se que a produção doméstica de petróleo crescerá a uma taxa de 7% ao ano - subestimativa das projeções da Petrobrás para o período -, que implica em cerca de 1,2 milhão de barris no ano 2000. São feitas hipóteses sobre a estabilidade da produção de álcool combustível - e portanto a progressiva substituição deste combustível por gasolina - e sobre a substituição parcial (5%) de insumos siderúrgicos por petroquímicos.

Na área fiscal, nos cenários de ajuste, supõe-se o sucesso do programa de privatização de estatais - que corresponde a apuração de US\$ 9 bilhões, e na eliminação da participação do setor público nas áreas de siderurgia e petroquímica. A carga tributária foi fixada em níveis próximos ao de 1991. No cenário de "Ajuste Público" (cenário 1), esta carga foi fixada em níveis 2% acima (em percentagem do PIB), e a reforma administrativa do setor público foi representada por uma medida da eficiência na prestação do serviço - variável que controla os gastos com mão de obra na administração pública por unidade de produto - para a qual foi admitido um ganho de 20% em relação a 1991. Supõe-se ainda que cresçam em linha com a renda das famílias, o volume dos serviços públicos, e dos gastos com benefícios sociais - estes com uma taxa mínima de crescimento de 4,5% ao ano que corresponde às projeções mais conservadoras deste item obtidas com um modelo demográfico.

Os resultados projetam no cenário "Crise" (ver tabela 1), baixo crescimento, baixa taxa de câmbio, alta participação dos salários no produto e caos social, resultado da incapacidade da economia gerar empregos na quantidade exigida pelo crescimento projetado da PEA, e também pela incapacidade do setor público fornecer serviços em quantidade que possibilite a melhora da distribuição de renda.

Os demais cenários (ver tabela 1), implicam num crescimento que reproduz o aumento da renda per capita da década e 70 - melhora nas condições sociais, o que leva a economia, de alguma forma, à mesma situação e 1980. Neste cenário, o aumento do consumo per capita dos 10% mais pobres dobra - inclusive pela suposição de um imposto direto sobre a renda mais significativo e progressivo - o que implica, no segundo cenário no aumento de apenas 10% do consumo dos 10% mais ricos.

A cenário 2 delinea uma economia onde o setor público não efetua o ajuste, mas a mesma taxa de crescimento do anterior é obtido aumentando o lucro retido das empresas - que então deveriam aumentar de 18% - que financiaria o investimento necessário e o déficit público. Estes cenários delimitam as possibilidades e as condições do resgate da dívida social, e da retomada do crescimento econômico, configurando ainda o correspondente desempenho setorial.

CONCLUSÃO

As projeções realizadas não podem ser entendidas como previsões, o modelo garante apenas a consistência do cenário, não considerando as questões relativas a incerteza associada às variáveis exógenas, aos parâmetros, e ao próprio modelo. Este modelo foi desenhado para avaliar questões de longo prazo e, portanto, foram utilizadas principalmente relações "estruturais" - que acredita-se mais estáveis - como a estrutura produtiva e reprodutiva, a cesta

de consumo das famílias e a participação dos agentes nos setores. O modelo foi desenhado desta forma a ter seu funcionamento simplificado para viabilizá-lo como um instrumento de análise de políticas e de construção de cenários futuros, sem perda do que se acredita constituam as relações fundamentais.

ANEXO 2

MODELO DEMOGRÁFICO

As projeções demográficas foram realizadas pelo Método das Componentes, projetando-se em separado para as áreas urbana e rural as taxas de mortalidade por sexo, idade e ano calendário, assim como a de fecundidade. Assumiu-se que para o futuro a migração arrefeceria aos níveis da década de 60 e 70. Para cômputo da população economicamente, ativa considerou-se taxas específicas de atividade por sexo, idade e condição de domicílio. Para estimação dos contribuintes, considerou-se a taxa de formalização, a fração de empregados formalizados, bem como a parcela de contribuintes individuais (autônomos, empregadores, empregado doméstico, etc) da Previdência Social. O ano base das projeções é 1980, o último ano com informação censitária disponível. O censo de 91 ainda não foi publicado.

FECUNDIDADE E MORTALIDADE

O declínio da fecundidade nos últimos 20 anos, acelerado na última década, tem sido objeto de vários estudos recentes na área de demografia (25). Observa-se que a taxa de fecundidade total (TFT) urbana reduziu-se de 5,05 no quinquênio 1960/65 para 2,93 no quinquênio 1980/85, ou seja, uma redução de 2,12 filhos. Na área rural a queda foi ainda mais pronunciada.

(25) Ver, por exemplo, Berquó, E. e Merrick, Thomas - "The Determinantes of Brazil Recent Rapid Decline in Fertility", Washington D. C., National Academy Press, Comitee on Population and Demography, 1983; Oliveira, L. A. P. e Silva, N. - "Tendências da Fecundidade nos Primeiros Anos da Década de 80", ABEP, Anais do V Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Águias de São Pedro, 1986; Wong, L. R. - "A Diminuição dos Nascimentos e a Queda da Fecundidade no Brasil dos Anos Pós-80", ABEP, Anais do V Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Águias de São Pedro, 1986; Camarano, A. A., Beltrão, K. I. e Neupert, R. - "Século XXI: A Quantas Andará a População Brasileira?", TD, IPLAN/IPEA, novembro de 1988.

As projeções da TFT têm por hipótese básica a continuidade de um declínio durante o período considerado, seguindo uma função tipo logística com assíntota igual a 2,23 filhos, perto do nível de reposição, o que parece uma hipótese conservadora considerando as últimas informações da PNAD 86 e pesquisas independentes sobre métodos anticoncepcionais (26). A experiência internacional apresenta vários países já com TFT abaixo do nível de reposição.

Apesar do declínio da TFT, notou-se no passado recente um aumento relativo da taxa específica de fecundidade no primeiro grupo fértil (15 a 19 anos). A redução recente da fecundidade tem ocorrido entre mulheres mais velhas principalmente via controle de natalidade com a limitação do número de filhos (conforme PNAD 86). Os valores para 1980/85 foram obtidos extrapolando-se linearmente os de 75/80 (medida via Censo 1980) e 1979/84 (medida via PNAD 84). Esta mudança no padrão foi incorporada às projeções.

Assumiu-se como limite a distribuição modelo das Nações Unidas para fecundidade jovem, de cúspide média, que foi utilizada para a TFT 2,23 filhos por mulher a ser alcançada no quinquênio 2050/55. Usando como pivô a TFT projetada para cada período, as taxas específicas foram obtidas interpolando-se entre a distribuição estimada para as mulheres urbanas no quinquênio 80/85 e a distribuição limite.

Para a projeção das tendências de mortalidade, recorreu-se à literatura existente e, dentre as diferentes estimativas de níveis de mortalidade consultadas, optou-se por utilizar as estimativas do CELADE/IBGE quanto aos níveis de esperança de vida ao nascer para o período 1950/80, diferenciados por sexo, e suas projeções para o período

(26) Ver BEMFAM - "Pesquisa Nacional sobre Saúde Materno-Infantil e Planejamento Familiar, 1986", BEMFAM/IRD, dezembro de 1987; Oliveira L. A. P. e Simões, C. C. da S. - "As Informações sobre Fecundidade, Mortalidade e Anticoncepção nas PNADs", INED/PUS, 1988.

1980/2025. O modelo logístico foi estendido para obter o dado de 2025/2030.

Houve ganhos substanciais na Expectativa de Vida ao Nascer durante o período 1950/1980. Os homens como um todo teriam experimentado um acréscimo de 10,12 anos. Já a totalidade das mulheres teria obtido um acréscimo de 11,5 anos. A projeção assume um aumento do diferencial de mortalidade entre homens e mulheres, assim como entre as populações urbana e rural.

TAXAS DE ATIVIDADE RURAL E URBANA

Para elaborar uma hipótese de projeção da atividade, estudou-se o comportamento das taxas de atividades urbanas e rurais observadas no Censo de 1980. Essa separação segundo a situação urbano-rural não aparece publicada para os Censos anteriores.

Para o sexo masculino, a atividade econômica é bem maior no campo que na cidade, sendo que as grandes diferenças entre as distribuições ocorrem para os menores de 20 e maiores de 50 anos. Isto significa, como já é de conhecimento geral, que os homens rurais iniciam sua participação econômica mais cedo e se mantêm na força de trabalho por um período bem mais prolongado. Com as mulheres, no entanto, o sentido do diferencial se inverte. As mulheres urbanas, pelo menos no nível de declaração mensal, trabalham substancialmente mais que as suas contrapartes rurais, sendo que na faixa de idade mais produtiva, dos 20 aos 50 anos, as taxas urbanas duplicam as rurais. Parte desta diferença pode ser explicada pelo conceito de atividade. Na zona rural há um maior número de mulheres trabalhando em casa, ainda que não só em afazeres domésticos e que não são computadas como parte da PEA.

Para projetar a população segundo a condição de atividade, decidiu-se tomar os níveis de participação masculinos registrados nas áreas urbanas e rurais em 1980

estatisticamente não diferenciáveis dos dados de 1985 e mantê-los constantes durante o período da projeção assumindo-se uma já saturação. Para a população feminina optou-se pelas taxas observadas na PNAD 85 para projeção, que indicam um contingente maior de mulheres na força de trabalho para o horizonte de projeção. Dado que as taxas específicas de atividade são definidas a intervalos quinqüenais de idades, ou mesmo decenais para alguns grupos, e posto que eram necessárias taxas a idade individuais para a projeção, interpolaram-se as taxas assumindo que as observadas correspondiam ao meio do intervalo.

RELATÓRIOS TÉCNICOS
NÚMEROS PUBLICADOS

01/88 – CRÍTICA DE RAZÕES NO CENSO ECONÔMICO

Renato Martins Assunção
Rosana de Freitas Castro
José Carlos da Rocha C. Pinheiro

02/88 – USO DE AMOSTRAGEM EM SIMULAÇÃO DE LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

José Carlos da Rocha C. Pinheiro
Manuel Martins Filho

03/88 – FORECASTING THE NUMBER OF AIDS CASES IN BRAZIL

Dani Ganeman
Hélio dos Santos Migon

04/88 – AVALIAÇÃO DOS EFEITOS DE REDUÇÃO DA FRAÇÃO DE AMOSTRAGEM NO CENSO DEMOGRÁFICO

José Carlos da Rocha C. Pinheiro
José Matias de Lima

01/89 – MIGRAÇÕES ANUAIS RURAL – URBANO – RURAL PERÍODO 70/80

Kaizô Iwakami Beltrão
Hélio dos Santos Migon

02/89 – CURVA DE LORENZ E ÍNDICE DE GINI PARA DISTRIBUIÇÕES DE RENDA

José Paulo Q. Carneiro
Jorge Luiz Rangel Costa

03/89 – METODOLOGIA DA CRÍTICA DE EQUAÇÕES DE FECHAMENTO NOS CENSOS ECONÔMICOS DE 1985

José Carlos da Rocha C. Pinheiro
Renato M. Assunção

**04/89 – UMA PROPOSTA DE DIMENSIONAMENTO DA AMOSTRAGEM DO
CENSO DEMOGRÁFICO DE 1980**

José Carlos da Rocha C. Pinheiro

José Matias de Lima

05/89 – UMA REVISÃO DO BATS – BAYESIAN ANALYSIS OF TIMES SÉRIES

Hélio dos Santos Migon

E. Suyama

01/90 – PERFIL DE VISITANTES DE MUSEUS

Kaizô Iwakami Beltrão

Angela Caruso Pereira

Cristine Guimarães Thomaz Pereira

Maria Justina Nunes Carollo

André Muñoz Viégas

Eliane Pascoal

Marcia Saraiva Leon

Rosane Maria da Rocha

**02/90 – O SETOR PRIVADO PRESTADOR DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO
BRASIL: DIMENSÃO, ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO**

André Cezar Médici

03/90 – THE PLANAR CLOSING LEMMA FOR CHAIN RECURRENCE

Maria Lúcia Alvarenga Peixoto

Charles Chapmar Pugh

**04/90 – MEDIDAS DE MORTALIDADE: UM ESTUDO SOBRE OS EFEITOS
DAS MUDANÇAS DE ESCOLARIDADE DA MÃE E DA ESTRUTURA
DE FECUNDIDADE EM QUATRO ÁREAS BRASILEIRAS**

kaizô Iwakami Beltrão

Diana Oya Sawyer

05/90 – A MEDICINA DE GRUPO NO BRASIL

André Cezar Médici

**06/90 – COMPARAÇÃO DE ALGUNS MÉTODOS PARA ESTIMAÇÃO DE
NASCIDOS VIVOS**

kaizô Iwakami Beltrão
Milena Piraccini Duchiede
Paulo Pimentel Wulhynek

07/90 – DINÂMICA DEMOGRÁFICA: PASSADO, PRESENTE E FUTURO

Ana Amélia Camarano
Kaizô Iwakami Beltrão

08/90 – DINÂMICA DEMOGRÁFICA POR NÍVEL DE RENDA

Ana Amélia Camarano
Kaizô Iwakami Beltrão

**09/90 – PROGRAMA PARA ANÁLISE DE EXPERIMENTOS PLANEJADOS
SEGUNDO O ENFOQUE DE NELDER**

Denise Cunha Ottero

**10/90 – SISTEMA ESTATÍSTICO, PLANEJAMENTO E SOCIEDADE NO
BRASIL (NOTAS PARA UMA DISCUSSÃO)**

André Cezar Médici

11/90 – PREVIDÊNCIA SOCIAL – VELHOS PROBLEMAS, NOVOS DESAFIOS

Pedro Luiz Barros Silva
André Cezar Médici

01/91 – A POLÍTICA DE MEDICAMENTOS NO BRASIL

André Cezar Médici
Francisco de Oliveira
Kaizô Iwakami Beltrão

**02/91 – INCENTIVOS GOVERNAMENTAIS AO SETOR PRIVADO EM
SAÚDE NO BRASIL**

André Cezar Médici

**03/91 – CÁLCULO DAS TAXAS LÍQUIDAS DE MIGRAÇÃO RURAL –
URBANA**

Kaizô Iwakami Beltrão

**04/91 – PERSPECTIVAS DO FINANCIAMENTO À SAÚDE NO GOVERNO
COLLOR DE MELLO**

André Cezar Médici

05/91 – DESCENTRALIZAÇÃO E INFORMAÇÃO EM SAÚDE

André Cezar Médici

**06/91 – SEM RÉGUA E COMPASSO: POPULAÇÃO, EMPREGO E POBREZA
NO BRASIL DOS ANOS OITENTA**

André Cezar Médici

**01/92 – CUSTOS DA ATENÇÃO MÉDICA A AIDS NO BRASIL:
ALGUNS DADOS PRELIMINARES**

André Cezar Médici

Kaizô Iwakami Beltrão

**02/92 – OS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICA DAS EMPRESAS:
EVOLUÇÃO E TENDÊNCIAS RECENTES**

André Cezar Médici

**03/92 – FONTES DE FINANCIAMENTO DO GASTO SOCIAL FEDERAL NO
BRASIL UMA RETROSPECTIVA DOS ANOS OITENTA**

André Cezar Médici

04/92 – DIMENSÃO DO SETOR SAÚDE NO BRASIL

André Cezar Médici

Francisco E. B. de Oliveira

**05/92 – AN OPTIMAL C(a) TEST OF AVERAGE PRECIPITATION IN
RANDOMIZED CLOUD-SEEDING EXPERIMENTS**

Barry R. James – UNIV. OF MINNESOTA, DULUTH

Kang Ling James – UNIV. OF MINNESOTA, DULUTH

Djalma G. C. Pessoa – ENCE/IBGE

06/92 – O SISTEMA DE SAÚDE CHILENO: MITOS E REALIDADES

André Cezar Médici
Francisco E. B. de Oliveira
Kaizô Iwakami Beltrão

07/92 – ASYMPTOTICS FOR THE LOW-FREQUENCY ORDINATES OF THE PERIODOGRAM OF A LONG MEMORY TIME SÉRIES

Clifford M. Hurvich
Kaizô Iwakami Beltrão

08/92 – BRASIL: PADRÕES DE MORTALIDADE E UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DA SAÚDE (UMA ANÁLISE DA PNAD 1986)

André Cezar Médici
Mônica Rodrigues Campos

09/92 – A ADMINISTRAÇÃO FLEXÍVEL: UMA INTRODUÇÃO ÀS NOVAS FILOSOFIAS DE GESTÃO

André Cezar Médici
Pedro Luiz Barros Silva

HEALTHY HOUSEHOLD AND CHILD SURVIVAL IN BRAZIL

Diana Oya Sawyer
Kaizô Iwakami Beltrão

01/93 – OS EFEITOS DAS MUDANÇAS DE NÍVEL E ESTRUTURA DA FERTILIDADE NA MORTALIDADE INFANTIL, BRASIL, 1986

Kaizô Iwakami Beltrão
Diana Oya Sawyer
Iuri da Costa Leite

**02/93 – TÉCNICAS EMPÍRICAS DE DECOMPOSIÇÃO: UMA ABORDAGEM
BASEADA EM SIMULAÇÕES CONTRAFACTUAIS**

Ricardo Barros
Renata Jeronymo
Rosane Mendonça
Valéria Pero
Eleonora Santos
Cláudia Trindade

**03/93 – UNIVERSALIZAÇÃO COM QUALIDADE: UMA PROPOSTA DE REOR-
GANIZAÇÃO DO SISTEMA DE SAÚDE NO BRASIL**

André Cezar Médici
Francisco E. B. de Oliveira
Kaizô Iwakami Beltrão

**04/93 – REFORMANDO A SEGURIDADE SOCIAL: PONTOS PARA UM DE-
BATE**

André Cezar Médici
Francisco E. B. de Oliveira
Kaizô Iwakami Beltrão