

ANDRÉA REGINA GALVÃO PRESOTTO

**INTERNACIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE
SEGURIDADE SOCIAL – PERSPECTIVA DO BRASIL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ORIENTADOR: PROF. DR. SERGIO PINTO MARTINS

FACULDADE DE DIREITO DA USP

SÃO PAULO

2011

ANDRÉA REGINA GALVÃO PRESOTTO

**INTERNACIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE
SEGURIDADE SOCIAL – PERSPECTIVA DO BRASIL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, sob orientação do Prof. Dr. Sergio Pinto Martins.

**FACULDADE DE DIREITO DA USP
SÃO PAULO
2011**

RESUMO

PRESOTTO, Andréa Regina Galvão. Internacionalização dos sistemas de seguridade social – perspectiva do Brasil. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

Esta dissertação trata da internacionalização e necessidade de adequação dos sistemas de Seguridade Social ao atual cenário de circulação de mão-de-obra decorrente, principalmente, da globalização econômica e da formação dos blocos regionais. O primeiro capítulo é dedicado ao surgimento e evolução dos sistemas de Seguridade Social de acordo com o desenvolvimento dos Estados e aparecimento dos riscos sociais. A segunda parte dedica-se à análise de alguns aspectos da globalização, bem como a relação estabelecida com a manutenção da soberania dos Estados, as perspectivas a partir da União Europeia e do Mercosul e, bem assim, os reflexos na Seguridade Social e os instrumentos utilizados para adequação dos sistemas, em busca da manutenção dos direitos sociais. Em seguida, são analisadas as diretrizes internacionais das Convenções n^os 102 e 118 da OIT sobre Seguridade Social, bem como os sistemas internacionais atualmente vigentes nos principais blocos regionais, quais sejam, a União Europeia e o Mercosul. Finalmente, será estudado cada um dos acordos internacionais dos quais o Brasil é parte, com o objetivo de demonstrar a cobertura de proteção que um cidadão brasileiro ou natural de algum dos países envolvidos poderá usufruir. Em caráter complementar, será analisada a Convenção Ibero-americana de Seguridade Social que, apesar de já ratificada pelo Brasil, ainda não entrou em vigor, vez que não atingido o número mínimo de ratificações.

PALAVRAS-CHAVE: SEGURIDADE SOCIAL, LIVRE CIRCULAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA, GLOBALIZAÇÃO, BLOCOS ECONÔMICOS, ADEQUAÇÃO DOS SISTEMAS.

RESUMO

PRESOTTO, Andréa Regina Galvão. Internacionalização dos sistemas de seguridade social – perspectiva do Brasil. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

The present dissertation addresses the internationalization and the need to adequate Social Security systems to the current scenario of movement of labor, mainly due to the economic globalization and the formation of regional trade blocs. The first chapter is dedicated to the analysis of the emergence and evolution of Social Security systems according to the development of the National States and the emergence of social risks. The second part of the paper analyzes issues related to the globalization, the relationship established with the maintenance of sovereignty of the States, the perspectives from the European Union and from the Mercosur, as well as its reflections in the Social Security and the instruments used to adequate the systems, in pursue to maintaining social rights. Subsequently, the international guidelines of ILO Conventions No 102 and 118 about Social Security, as well as the international systems currently in force in the main regional blocs, namely European Union and Mercosur, will be assessed. Finally, each of the agreements signed by Brazil will be studied, aiming to demonstrate the protection coverage, of which a Brazilian citizen or a citizen of one of the countries in plot can make use. Additionally, we will analyze the Iberoamerican Convention of Social Security that, despite already ratified by Brazil, is still not in force as the minimum number of ratifications has not been achieved yet.

KEYWORDS: SOCIAL SECURITY, FREE MOVEMENT OF LABOR, GLOBALIZATION, ECONOMIC BLOCS, ADEQUACY OF SYSTEMS.

PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

CE - Comunidade Européia

EC – Emenda Constitucional

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPETC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

OEA - Organização dos Estados Americanos

OI – Organizações internacionais

OISS – Organização Ibero-americana de Seguridade Social

OIT - Organização Internacional do Trabalho

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

UE – União Européia

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. Justificativa da escolha e da importância do tema.....	09
2. Principais questões a serem analisadas.....	12
3. Metodologia a ser utilizada.....	14
CAPÍTULO I – A SEGURIDADE SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO DOS ESTADOS	15
1. Histórico das normas de proteção social.....	15
2. Desenvolvimento das coberturas dos riscos sociais de acordo com o surgimento das contingências.....	19
2.1. Estado Liberal.....	19
2.2. Constituições Mexicana e de Weimar.....	23
2.3. <i>Welfare State</i>	25
2.4. Plano Beveridge.....	27
2.5 Estado Neoliberal.....	30
3. Histórico no Brasil.....	31
CAPÍTULO II – O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO E O IMPACTO NA SEGURIDADE SOCIAL	37
1. Globalização.....	37
1.1. Terminologia.....	37
1.2. Histórico.....	38
2. A manutenção da soberania dos Estados em face da globalização.....	40
2.1. O artigo 4º da Constituição da República do Brasil.....	47

2.2. Mercosul.....	49
2.3. União Europeia	51
3. Reflexos na Seguridade Social	52
3.1. Instrumentos de adequação dos sistemas de Seguridade Social	55

CAPÍTULO III – OS SISTEMAS COMUNITÁRIOS DE SEGURIDADE SOCIAL..... 59

1. Convenção nº 118 da OIT.....	59
2. Convenção nº 102 da OIT.....	61
3. Mercosul.....	64
4. União Europeia	67

CAPÍTULO IV – ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURIDADE SOCIAL. PARTICIPAÇÃO DO BRASIL 74

1. Questões introdutórias.....	74
2. Acordos Internacionais	75
2.1. Chile.....	75
2.2. Espanha.....	79
2.3. Itália	81
2.4. Luxemburgo.....	83
2.5. Portugal.....	84
2.6. Cabo Verde	85
2.7. Grécia.....	86
2.8. Convenção Ibero-americana de Seguridade Social.....	89

CONCLUSÃO	93
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97

INTRODUÇÃO

1. Justificativa da escolha e da importância do tema

O fenômeno da globalização trouxe (e ainda traz) inovações no relacionamento entre os Estados. Aqueles geograficamente distantes, porém próximos em suas ambições, interagem com o fim de dinamizar as relações e romper barreiras. Já os Estados que gozam de interesses comuns e de proximidade territorial fizeram com que o mundo se dividisse em blocos econômicos.

Os blocos econômicos refletem as características de seus respectivos Estados-membros. Por tal razão, na exata medida em que os países que os compõem harmonizam seus interesses e ultrapassam os obstáculos nacionais, amplia-se a integração. Tais blocos podem ser classificados por estágios de desenvolvimento. Nas palavras de Ari Possidonio Beltran¹, “a partir do terceiro estágio, ou seja, do mercado comum, entre a plena vigência das liberdades fundamentais, está a livre circulação de trabalhadores dos Estados-membros”.

Dentro ou fora de blocos econômicos, as empresas nacionais, que antes tinham a maior parte de seus concorrentes limitada ao âmbito territorial interno, passaram, com a integração de seus respectivos países, a concorrer diretamente com as companhias estrangeiras. O mercado globalizado introduz no mercado interno produtos e serviços estrangeiros, com custos, em certos casos, reduzidos, que acirram a competição comercial.

Mas não é só. A estrutura das empresas multinacionais sucumbiu ante a das chamadas empresas globais. Se no passado cada uma das sucursais se organizava como uma réplica parcialmente autônoma em relação à matriz, hoje a própria produção é globalizada. No modelo das empresas globais, as respectivas unidades, localizadas em

¹ BELTRAN, Ari Possidonio. O sistema de Seguridade Social ante a globalização da economia. São Paulo. Revista do Advogado nº 80. p. 7.

países diversos, podem e precisam compartilhar produtos semi-acabados, tecnologia e mão-de-obra, em um ambiente de dependência recíproca².

Decorre do estreitamento de relações entre os Estados o fato de romperem-se – ou, ao menos, reduzirem-se – os entraves para a circulação de pessoas, inclusive trabalhadores.

Inarredável, portanto, que a globalização e a formação dos blocos econômicos tendam a propiciar o intercâmbio de mão-de-obra.

Note-se, aliás, que o que ainda se afigura como tendência para alguns blocos já é fato em outros. Tal é o caso da União Europeia, cujo estágio de integração já atingiu patamares máximos com a união monetária (criação e implantação do euro, como moeda comum), em que também se verifica a concretização da livre circulação de trabalhadores.

Dada a intenção de a grande maioria dos países integrarem-se, ainda que tal intenção não passe, em certos casos, de verdadeira tentativa de manutenção da autonomia econômica e sustentação das relações financeiras, a circulação dos trabalhadores tornou-se um fenômeno comum.

Nesse passo, forçosa é a preocupação com temas e garantias dos direitos sociais destes trabalhadores que, em razão de suas atividades profissionais, migram para um país estrangeiro e lá permanecem por certo período de tempo.

O fato é que a efetiva integração entre os Estados apenas será alcançada quando a garantia dos direitos sociais se der de forma plena. Para que os trabalhadores

² Nesse sentido, lição de WALKÜRE LOPES RIBEIRO DA SILVA:

“As novas condições de concorrência ditadas por esses fatores geraram uma divisão internacional do trabalho com desdobramentos inesperados e originais: em um primeiro momento, as empresas transnacionais passaram a fabricar os componentes dos produtos em diferentes países, em busca de mão-de-obra e insumos baratos, de modo que se pode dizer que os produtos são multinacionais (o “carro mundial” é um exemplo); em um segundo momento, as próprias empresas não são mais organizadas em unidades nacionais.

Como relata Peter F. Drucker, as empresas passaram a ser administradas “como um sistema mundial no qual cada uma das tarefas distintas – pesquisa, projeto, engenharia, desenvolvimento, testes e, cada vez mais, manufatura e ‘marketing’ – é organizada de forma transnacional.

Em resumo, hoje ocorrem tanto a globalização do mercado como a globalização da própria produção, o que constitui algo completamente novo em relação ao passado e tem conseqüências dramáticas na esfera estatal.” (SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Crise de representatividade e participação dos sindicatos em políticas ativas de emprego*. 2001. p. 37-38. Tese (Titular de Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001).

possam circular, para que as empresas (internacionais ou não) possam investir em sua mão-de-obra, garantindo competitividade, é imprescindível que se assegure à força humana harmonia no sistema de seguridade social, a fim de que se evitem impactos desastrosos.

Marcus Orione Gonçalves Correia e Érica Paula Barcha Correia³, ao tratarem da seguridade social a partir de uma perspectiva política, ensinam que a seguridade social “estende-se a toda a sociedade e tem como principal prestador o Estado, em missão fundamental.”

É exatamente nesse aspecto que se encontra o principal desafio dos Estados em relação à seguridade social e ao fenômeno da globalização: não há dúvidas quanto à imprescindibilidade da garantia do sistema de seguridade social efetivo aos trabalhadores que circulam entre os países, todavia os caminhos para que se alcance tal propósito ainda são tortuosos, especialmente por conta das diferenças dos sistemas nacionais⁴. Veja-se, nesse sentido, a lição de Mc Gillivay⁵:

Em todo programa de seguridade social se deve levar em consideração as circunstâncias nacionais. É necessário recordar sempre que, o que funciona bem em um país, em outro pode ser profundamente inadequado.

Para Américo Plá Rodríguez⁶ a circulação de trabalhadores é um dos fatores que implica a necessidade de reavaliação dos sistemas de seguridade social:

O quinto fator é a circulação dos trabalhadores de um país para outro, nos processos de integração regional.

³ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Saraiva, 2007. p.15.

⁴ Neste sentido, ensina Bernd Von Maydell: “Os sistemas de seguridade social têm suas raízes em considerações nacionais do Estado. Até hoje, os países defendem com unhas e dentes o seu monopólio quanto ao direito de decisão no setor da política social. Essa questão é verdadeira para a União Européia. Onde uma política social comum está aos poucos sendo elaborada. Tal alinhamento nacional de sistema da seguridade social confronta-se com a globalização de mercados e a crescente mobilidade dos indivíduos. Se as fronteiras erigidas pela existência contínua de sistemas de seguridade social nacionais não devem prejudicar a globalização e as tendências de mobilidade, será necessário dedicar, no futuro, maior atenção às leis internacionais”(MAYDELL, Bernd von. *Perspectivas da seguridade social*. In: Seminário Internacional Relações de Trabalho, Anais... Brasília: MTb, 1998. p. 324-325.

⁵ Apud PLÁ RODRIGUEZ, Américo. *A perspectiva da seguridade social*. In: Seminário Internacional Relações de Trabalho, Anais... Brasília: MTb, 1998. p. 338.

⁶ Ibid. p. 334.

Essa circunstância acentua um problema que já se havia apresentado pela comunicação entre países limítrofes, mas que agora deve se encarar definitivamente, porque tudo faz crer que o fenômeno se intensificará pelo estreitamento dos laços entre os países associados.

A integração regional demanda a existência de meios que garantam a proteção social dos trabalhadores. A concretização de tais meios, por sua vez, depende da criação de modelo jurídico que permita ao trabalhador o efetivo acesso ao sistema de seguridade social tanto no país de origem como no país em que irá desenvolver sua atividade profissional.

2. Principais questões a serem analisadas

Nessa esteira, como tentativa de tratar das questões envolvidas no tema e suas repercussões, a dissertação será estruturada de forma que uma análise interdisciplinar seja alcançada.

O Capítulo I cuidará do desenvolvimento das normas de proteção social. É analisada a evolução das normas de proteção social desde as primeiras manifestações de proteção social na Antiguidade até o modelo que hoje vige no Brasil, inclusive com a análise das experiências inglesa e alemã, a partir das respectivas iniciativas de Beveridge e Bismarck.

O aprimoramento simultâneo entre o desenvolvimento das normas e técnicas de cobertura de contingências e os modelos político-econômicos de cada época, demonstra o progresso dos sistemas de seguridade social de acordo com as mudanças político-sociais.

Esta análise indicará a importância do tema, uma vez que a atual situação político-econômica e o fenômeno da globalização clamam pela adequação dos sistemas de

seguridade social, da mesma forma que o Estado Liberal redundou, no século XIX, na criação de um sistema peculiar de proteção social⁷.

O Capítulo II tratará do fenômeno da globalização. Serão analisados os aspectos e estágios deste fenômeno e os impactos nos Estados, especialmente em relação à livre circulação de trabalhadores e a consequente necessidade de adequação dos sistemas de seguridade social.

Dentre os aspectos da globalização, a dificuldade em se estabelecer o alcance ou restrição da soberania dos Estados tem grande relevância. Ao integrar uma comunidade internacional, um bloco econômico, até que ponto um Estado-membro está fazendo jus ou abrindo mão de sua soberania?

Para responder a questão, necessário recorrer às lições de Direito Internacional, aos conceitos de Estado, soberania e território e suas evoluções para apontar os impactos da integração também sob o ponto de vista da conjugação do direito interno com o internacional.

Sob esta perspectiva, importante o estudo dos instrumentos de adequação internacional dos sistemas de seguridade social. As soluções possíveis a serem aplicadas para efetivar a internacionalização e possibilitar a real integração dos Estados com a concretização da livre circulação de trabalhadores.

O Capítulo III cuidará dos sistemas comunitários de seguridade social hoje vigentes, a partir dos blocos econômicos existentes.

Para possibilitar a análise sob o ponto de vista da contingência e respectiva cobertura internacional, serão apontados os riscos considerados passíveis de cobertura inter-Estados e sua relação com o desenvolvimento de um trabalho remunerado.

⁷ Ensina Marco Aurélio Serau Junior: “Uma incipiente forma de ‘*proteção social*’ pode ser identificada, nesse período e modelo histórico, no chamado *paternalismo industrial*, adotado especialmente entre a metade do século XIX e as primeiras décadas do século XX.

Consistia o *paternalismo industrial* num conjunto de práticas sociais desenvolvidas pelos empregadores, em relação a seus empregados, caracterizadas pela assunção de responsabilidades atinentes à melhora da qualidade de vida do trabalhador, resultando esta em certa melhora das condições contratuais relativas a salários e condições de trabalho.” SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Seguridade Social como Direito Fundamental Material. Curitiba: Juruá, 2009. p.132.

Apontados principais riscos sociais internacionalmente considerados, serão analisados os sistemas de seguridade social da União Européia e Mercosul.

Finalmente, o Capítulo IV trará estudo voltado especificamente para as relações internacionalmente estabelecidas pelo Brasil

Destarte, serão apontados os aspectos do relacionamento internacional mantido pelo Brasil no que se refere à proteção social. Logo, além da posição no Mercosul, os dez tratados internacionais dos quais o país é atualmente signatário serão refletidos no trabalho.

Será demonstrada a situação do Brasil no que se refere à internacionalização dos direitos sociais e, por conseguinte, a rede de proteção social atualmente disponível aos cidadãos brasileiros.

Assim, será objeto do presente estudo tema atual, de grande impacto e importância no desenvolvimento da Seguridade Social, a qual, apesar de estar cerceada pelas peculiaridades dos sistemas de cada Estado, insere-se no contexto da proteção internacional aos direitos humanos.

3. Metodologia a ser utilizada

O estudo comportará a análise dos aspectos históricos e pesquisa bibliográfica.

Serão estudados autores nacionais e estrangeiros, bem como analisados os textos normativos específicos.

Vale enfatizar que se trata de análise interdisciplinar da matéria, envolvendo o direito internacional, direito constitucional, direito do trabalho e direito da seguridade social.

CAPÍTULO I - A SEGURIDADE SOCIAL E O DESENVOLVIMENTO DOS ESTADOS.

1.Histórico das normas de proteção social

A Seguridade Social, assim entendida como sistema complexo de proteção social que abrange a previdência social, a assistência social e a saúde, somente ganhou sua primeira normatização orgânica com a implantação do Plano Beveridge, em 1941.⁸ Antes da sistematização das normas de proteção social, no entanto, regras esparsas regulavam situações específicas de contingência social.

À noção de sistema de seguridade social atribui-se um conjunto de normas capazes ou, ao menos, adequadas para oferecer cobertura para uma série de eventos sociais aos quais o ser humano está exposto ao longo de sua vida.

Wagner Balera⁹, ao tratar do sistema brasileiro de Seguridade Social, afirma:

Institucionalizando o sentido possível de proteção social, na medida em que lhe fixa os limites e contornos, o Sistema deverá atuar, na desordem social que o constituinte identifica e reconhece, a fim de conformá-la em plano superior.

E adiante complementa¹⁰:

A normatividade ajusta o real (aquilo que é) ao ideal (o que deve ser). O direito atua para transformar as realidades encontradas na vida das comunidades. Tais realidades revelam, na órbita da seguridade social, situações de necessidade nas quais se encontram sujeitos à espera de proteção.

⁸ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. op. cit. p.1.

⁹ BALERA, Wagner. *Sistema de Seguridade Social*. 4ª ed. São Paulo: LTr, 2006. p. 13.

¹⁰ Ibid. p. 17.

No entanto, nem sempre foi assim.

As primeiras normas de proteção social, assim consideradas as medidas que visavam remediar as situações de necessidade, sequer partiram do Estado. As iniciativas eram praticamente restritas à esfera privada e, em sua grande maioria, tinham cunho assistencial.

Em Roma, tem-se conhecimento do sistema de aposentadoria que era mantido pelo exército, e que se assemelha, em parte, ao que se conhece atualmente por aposentadoria.

O exército romano retinha duas partes de cada sete do salário do soldado e, no momento de sua aposentadoria, este recebia o saldo poupado e uma propriedade¹¹. Na impossibilidade do fornecimento da terra, era fornecida ao soldado aposentado uma renda em dinheiro até o fim de sua vida.¹²

Há registro, ainda, da obrigação de o *pater familias* prestar assistência àqueles que dependiam da instituição familiar (servos e clientes).

Registre-se a formação das associações romanas denominadas *sodalitia* ou *collegia*.

Dentre elas, a *collegia tenuiorum* garantia a seus associados, mediante contribuições, funeral e sepultura decentes. Era formada pela parcela mais pobre da população, inclusive escravos.

Na Grécia, também havia o *collegiis et corporibus*, cuja referência encontra-se em uma Lei de Sólon, como sendo “instituições de livre associação e de natureza mutualista, na medida em que buscavam, além de finalidades religiosas e econômicas, manter um regime de ajuda recíproca aos seus membros.”¹³

¹¹ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 3.

¹² CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. op. cit. p. 2

¹³ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. op. cit. p. 128.

Durante o regime feudal, caracterizado pela união dos homens em razão de direitos e deveres recíprocos, tem-se registro da obrigação de assistência e proteção devida pelo senhor feudal em relação a seus vassallos¹⁴.

A obrigação do senhor derivava da condição de ser possuidor de terras e, por isso, devia àqueles que o serviam assistência em relação aos infortúnios que pudessem acometê-los.

Na Idade Média, a Igreja teve participação importante na prestação de auxílio aos necessitados. A ajuda, assim definida por conta de sua característica caritativa, partia de organizações que contavam quase sempre com caráter religioso moral, o que motivava a prestação de assistência.

As guildas germânicas, estruturadas em bases religiosas e originadas no século VII, tinham como escopo o auxílio em situações de doença e despesas de funeral, como ocorria no caso dos colégios romanos.

As corporações de ofício, criadas a partir do século XII, que reuniam profissionais de mesma categoria, também faziam as vezes de “gestoras” das prestações de assistência. Mediante o pagamento de taxas anuais, os associados faziam jus a auxílio em caso de doença e velhice.

Além disso, consta de 1344 o primeiro registro, propriamente dito, de medidas de proteção em relação a contingências inesperadas. Trata-se da celebração do primeiro contrato de seguro marítimo.

Várias corporações utilizavam-se das Caixas de Socorros, que contavam principalmente com armadores de navios, e diante das precárias situações em que as tripulações desbravavam os mares, inclusive em razão dos ataques piratas, garantiam seguro de vida aos marinheiros.

As situações consideradas até este momento da História, com poucas exceções, se limitam a contingências decorrentes do curso natural da vida humana: velhice, doença e morte.

¹⁴ Ibid. p. 128.

As prestações de auxílio partiam da Igreja ou da iniciativa de particulares, sobretudo porque a Sociedade não estava organizada de forma a permitir ao Estado proporcionar verdadeira assistência.

A organização dos ciclos sociais e dos próprios regimes de economia exigiu que a cobertura das contingências do Homem partisse de diversas fontes e de acordo com cada meio social em que o indivíduo se inserisse. Assim, as “aposentadorias” do exército romano, a assistência pelo senhor feudal e, de maneira mais ampla, a ajuda prestada pela Igreja.

No entanto, as primeiras demonstrações de adequação das técnicas de cobertura conforme o risco já podiam ser verificadas, como é o caso da celebração do contrato de seguro marítimo.

Ainda que de maneira discreta, o que em parte decorre da forma assistemática como era prestada a assistência, a evolução das normas de Seguridade Social já buscava atender às expectativas de seus beneficiários.

O que se verá ocorrer deste ponto em diante é a transformação dos sistemas de seguridade social conforme as mudanças que resultaram, principalmente, dos regimes econômicos que vigoravam.

Os meios de exploração da mão-de-obra e as tendências do cenário econômico-social resultaram na necessidade da criação de sistemas capazes de atender às aflições dos indivíduos.

Simultaneamente ao desenvolvimento social, as inquietações, as situações de risco e as expectativas sofreram transformações.

Enquanto na Antiguidade e na Idade Média as prestações eram dirigidas às contingências naturais, especialmente após a Revolução Industrial a preocupação passa a ser diversa e se volta, primordialmente, aos riscos decorrentes das condições de trabalho.

2. Desenvolvimento das coberturas dos riscos sociais de acordo com o surgimento das contingências.

2.1. Estado Liberal

Uma das primeiras leis a ser editadas em relação ao sistema de proteção social data de 1601, na Inglaterra. Durante o reinado de Isabel I, foi publicado o *Poor Relief Act*.

Ensina Sergio Pinto Martins¹⁵ sobre o *Poor Relief Act* que

O indigente tinha direito de ser auxiliado pela paróquia. Os juízes da Comarca tinham o poder de lançar um imposto de caridade, que seria pago por todos os ocupantes e usuários de terras, e nomear inspetores em cada uma das paróquias, visando receber e aplicar o imposto arrecadado.

No que se relaciona à saúde, o *Poor Relief Act* também previa assistência médica para os necessitados.

Marco Aurelio Serau Junior¹⁶, citando Foucault, destaca que o acesso à saúde, neste período, representava também mecanismo de controle social. Por meio do assistencialismo médico, além de satisfazer as necessidades daqueles que não tinham meios de fazê-lo de forma autônoma, as classes ricas garantiam sua proteção assegurando a saúde dos pobres, evitando a disseminação de epidemias.

Por sua vez, o Estado Liberal, inaugurado no século XVIII, trouxe transformações na noção de autonomia do indivíduo. Durante o período em que vigorou o Estado Liberal o que se verifica é a ausência de qualquer ingerência estatal sobre o homem.

¹⁵ MARTINS, Sergio Pinto. op. cit. p. 4.

¹⁶ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. op. cit. p. 134.

E é justamente esta liberdade, ou ausência do Estado nas relações sociais, o mecanismo capaz de garantir, neste período, a igualdade entre os indivíduos, alçando-os a um grau de autonomia – e desamparo - nunca antes atingido.

O indivíduo ganha máxima ascensão e perde a rede de proteção social da família, Igreja, corporações e associações, que até então lhe garantia mínimas coberturas para, pelo menos, os riscos naturais.

Na sociedade do *laissez-faire* as contingências sociais - doença, morte, velhice, pobreza - não se incluíam no rol de preocupações e responsabilidades do Estado.

Por outro lado, também consta desse período a introdução do regime capitalista, que dentre outros fatores, determinou a migração de inúmeros camponeses para as cidades. Estes indivíduos viviam até este momento exercendo atividades rurais que lhes proporcionavam a possibilidade do próprio sustento¹⁷.

O capitalismo, ao forçar principalmente que os camponeses passassem a exercer atividades remuneradas tipicamente urbano-industriais, criou um novo cenário social.

O contingente de mão-de-obra nas fábricas cresceu de forma alarmante, incluindo mulheres e crianças. O regime de absoluta autonomia do indivíduo, tipicamente liberal, não permitia que fossem impostas regras para regular as condições de trabalho.

Na sociedade liberal, empregado e empregador eram iguais e dotados de plena autonomia para estabelecerem os termos da contratação.

A lei da oferta e procura, salientada a enorme procura dos trabalhadores por um meio de prover-se, redundou na gradativa deterioração das condições de oferta. Os salários eram absurdamente baixos, as jornadas de trabalho exaustivas e as atividades perigosas eram desenvolvidas sem qualquer tipo de providência especial que assegurasse ao trabalhador o mínimo de segurança.

O fato é que durante o Estado Liberal, ao mesmo tempo em que a individualização do homem foi alçada aos mais altos níveis, o capitalismo instituiu um

¹⁷ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. op. cit. p. 130.

regime em que somente aqueles que tivessem seus meios de produção poderiam se autosustentar (e os meios de produção eram privilégios da minoria).

Neste contexto, os direitos sociais, inclusive a seguridade, foram reduzidos de forma assustadora.

Surge, então, o chamado paternalismo industrial.

Ainda que não se possa classificá-lo, efetivamente, como forma de proteção social, o paternalismo industrial era caracterizado por medidas adotadas pelos empregadores como forma que garantir melhorias nas condições de trabalho.

A situação dos trabalhadores chegou a um ponto de tamanha degradação que movimentos de organizações que reivindicavam melhorias também surgiram. As medidas privadas adotadas pelos empregadores no âmbito do paternalismo industrial tinham também o intuito de conter movimentos revoltosos.

Em linhas gerais, o altruísmo dos industriários era não muito mais que uma forma de conter as massas que viviam em absurdas situações de miséria e exaustão.

Há que se registrar, de toda forma, a atuação de Robert Owen, industriário que criou sistema de cooperativas que buscava reduzir os impactos das contingências sociais:

Uma contribuição de grande valia foi a criação das cooperativas, derivadas das experiências, notáveis, do grande industrial Robert Owen. A obra de assistência por ele criada e destinada a seus operários causou admiração em todo o mundo e tinha por fim melhorar-lhes a alimentação, instalando refeitórios em sua fábrica, construindo residências, cuidando de doentes e inválidos etc.¹⁸

Anote-se desde logo a possibilidade de se verificar o desenvolvimento das coberturas sociais conforme as contingências. A ausência da atuação estatal e o fenômeno da industrialização mundial provocaram o surgimento de medidas de iniciativa

¹⁸CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. op. cit. p. 2

privada pioneiras, no âmbito do ambiente de trabalho, cujo escopo era a assistência. Contudo, ainda não se vislumbra um sistema de Seguridade Social amplo e universal.

A igualdade e autonomia plenas, pregadas no Estado Liberal, não foram suficientes para proporcionar a rede de proteção social que existia no momento histórico anterior.

Assistiu-se, então, à retomada pelo Estado das responsabilidades pela proteção social.

Na França, em 1801, Napoleão firmou com a Igreja Católica a Concordata, reestabelecendo a possibilidade de amparo ao clero. O acordo foi aprovado pelo Papa Pio VII e permitia que o governo francês confiscasse propriedades da Igreja como recompensa pela assistência prestada.

O Chanceler Otto von Bismarck, na Alemanha, propôs a adoção de seguros sociais, como forma de minimizar os conflitos provocados pela tensão nas classes trabalhadoras.

Nos anos de 1883, 1884 e 1889 foram criados na Alemanha, respectivamente, os seguros que cobriam doenças, acidentes de trabalho, invalidez e idade. Para alguns, é o primeiro sistema de seguro social organizado de que se tem notícia.

Para Sergio Pinto Martins, que destaca a obrigatoriedade da filiação às seguradoras ou entidades de socorros mútuos de todos trabalhadores que recebessem até 2.000 marcos anuais, a reforma proposta por Bismarck “tinha objetivo político: impedir movimentos socialistas fortalecidos com a crise industrial. Visava obter apoio popular, evitando tensões sociais.”¹⁹

A Igreja Católica, em 1891, editou a Encíclica *Rerum Novarum*. O Papa Leão XIII, ao avaliar a situação das classes sociais inferiores, pronunciou-se favoravelmente ao intervencionismo estatal e instituiu uma série de princípios que deveriam ser observados de forma a proporcionar melhorias principalmente às condições de vida da classe operária.

¹⁹ MARTINS, Sergio Pinto. op. cit. p. 4.

Wagner Balera ressalta que “denunciava Leão XIII, há mais de um século, que a crise da sociedade havia reduzido ‘os homens das classes inferiores’ a uma situação de ‘infortúnio e de miséria imerecida.’”²⁰

Em 1897 foi publicado na Inglaterra o *Workman’s Compensation Act*. A norma previa a responsabilidade do empregador pelos acidentes causados ao empregado no exercício de suas atividades, um seguro obrigatório contra acidente de trabalho.

Ao contrário do que previa a norma anterior, *Employer’s Liability Act*, de 1880, a publicação de 1897 não atribuía ao empregado o ônus da prova do acidente em trabalho.

Também na Inglaterra, em 1908 e 1911, foram promulgadas as leis que criavam pensões para pessoas acima de setenta anos e o sistema de proteção social.

2.2. Constituições Mexicana e de Weimar

Em 1917, a Constituição mexicana trouxe, em seu artigo 123, B, 11, as bases mínimas de organização da seguridade social. O primeiro registro dos direitos sociais como direitos fundamentais.

De 1876 a 1911 o México foi governado por Porfírio Diaz e enfrentou grande crise econômico-social, decorrente, principalmente, da crise econômica dos Estados Unidos e das intempéries climáticas (seca e geada) que prejudicaram suas duas fundamentais fontes de renda, a agricultura e o comércio com os Estados Unidos.²¹

Despontaram revoltas que culminaram com a destituição de Porfírio Diaz do poder e a eleição de Madero, com o apoio das forças populares de Emiliano Zapata e Pancho Villa. Com o fracasso de Madero, seu sucessor, Venustiano Carranza, buscando a simpatia movimento camponês, instalou o Congresso Constituinte.

²⁰ BALERA, Wagner. op. cit. p. 17.

²¹ VILLELA, José Corrêa. Seguridade Social e a Dignidade Humana: Algumas Considerações. In: FREITAS JUNIOR, Antonio Rodrigues de. *Direito do Trabalho e Direitos Humanos*. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2006. p. 383.

A intenção de Carranza era de apenas emendar a já existente Constituição de 1857, mas o Congresso aprovou uma nova Constituição, com previsão de cunho social, alçando ao patamar de direitos fundamentais os direitos sociais.

Conclui José Corrêa Villela²² que:

Mais uma vez pode-se notar que a proteção social prevista na Constituição Mexicana de 1917 nada mais foi que uma forma de absorver o movimento de oposição. Também podemos dizer que ela foi uma forma encontrada pela classe dominante para continuar no poder, tanto que Carranza não implantou as medidas contidas na Carta, mas apenas seu sucessor.

Após dois anos, a Constituição de Weimar segue a linha da mexicana e atribui ao Estado a responsabilidade em prover condições de vida mínimas aos cidadãos.

A maioria da população alemã encontrava-se absolutamente empobrecida, principalmente diante da política imperialista e expansionista adotada pelo Rei Guilherme II, que fez com que a Alemanha enfrentasse constantes guerras, e a oposição socialista crescia entre os trabalhadores e a população.²³

Para conter o avanço do socialismo alguns direitos sociais passaram a ser concedidos à população, especialmente em relação às condições de trabalho, o que culminou com a Constituição de Weimar, com a instalação da Assembleia Constituinte em 06 de fevereiro de 1919.²⁴

As Constituições mexicana e alemã, portanto, são consideradas marcos na história do desenvolvimento dos direitos sociais porque, frutos de manobras para a contenção de revoltas da população, foram as pioneiras na constitucionalização dos direitos sociais²⁵.

²² Ibid p. 384.

²³ Ibid p. 386

²⁴ Ibid p. 387

²⁵ Marco Aurélio Serau Júnior registra que “Süssekind aduz uma ressalva a essa opinião corrente de que os direitos sociais aparecem constitucionalizados, primeiramente, em Weimar e no documento mexicano. Recorda o renomado jurista que a primeira Constituição a inserir em seu texto importantes direitos para o

Zeno Simm²⁶, citando Jayme Benvenuto Lima Jr. e Antonio Carlos Wolkmer, anota que a Constituição Mexicana surgiu a partir de uma batalha entre “uma nova visão socializante e a doutrina liberal clássica”, fixou uma declaração ideológica de direitos humanos e buscou a instituição de uma sociedade baseada no direito ao trabalho. Já a Constituição de Weimar representou o ponto de partida do próprio Constitucionalismo Social, em razão da transcendência dos seus objetivos ao próprio texto.

Marco Aurelio Serau Junior²⁷ ensina que a partir das indigitadas Constituições e do surgimento do Constitucionalismo Social os direitos sociais, econômicos e culturais passaram a fazer parte do programa constitucional e transformaram as tarefas materiais do Estado, uma vez que se rompe “com a ideia de que o Poder público apenas resguarda uma ordem social prévia e pré-estabelecida, a qual é substituída pela concepção de que a ordem social é moldada, transfigurada e configurada pelo Estado”.

2.3. Welfare State

Ainda em 1919 é criada na Conferência de Paz após a Primeira Guerra Mundial a Organização Internacional do Trabalho – OIT, cuja finalidade é estabelecer recomendações e convenções relacionadas às condições de trabalho, o que inclui normas de seguridade social.

Neste momento histórico o que se verifica é o inverso do que marcou o Estado Liberal. Uma série de normas e providências foi adotada pelos Estados como forma de, intervindo na sociedade, garantir aos seus cidadãos bem-estar social.

Registre-se que a Primeira Guerra Mundial foi das maiores contingências que assolaram os indivíduos em praticamente todos os setores. Os Estados buscavam,

trabalhador foi a da Suíça, aprovada em 1874 e emendada em 1896, onde já se constatavam a regulamentação do trabalho dos menores, a duração do trabalho e a proteção nas indústrias insalubres e perigosas, bem como a previsão de seguros contra acidentes de trabalho e enfermidades profissionais. Agrega, ademais, que a Constituição francesa de 1848, a qual nunca chegou a avigorar, já aludia ao direito ao trabalho, à educação profissional e a instituições de previdência (SÜSSEKIND, 1990, P. 324)”. SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. op. cit. p. 71.

²⁶ SIMM, Zeno. *Os Direitos Fundamentais e a Seguridade Social*. São Paulo: LTr, 2005. p. 28-29.

²⁷ SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. op. cit. p. 37-39.

como finalidade última a paz mundial e compreenderam que não a alcançariam sem que fosse regatada a dívida social.²⁸

Está-se diante do que se convencionou chamar de *Welfare State*, o Estado-providência. Passam a ser estatais as iniciativas sociais que buscavam atenuar as contingências enfrentadas pelos indivíduos.

É bem verdade, no entanto, que, como resultado da crise social provocada no Estado Liberal especialmente pela degradação das condições de trabalho, as normas de proteção eram dirigidas principalmente aos trabalhadores.

A busca pela atenuação das crises sociais também pode ser verificada pela atuação de Roosevelt, Presidente dos Estados Unidos da América, que implementou o *New Deal*, série de programas introduzidos na sociedade e economia americanas para tentar reverter a Grande Depressão, resultado da quebra da bolsa de valores, em 1929.

No âmbito da Seguridade Social, o *New Deal* trouxe, em 1935, o *Social Security Act*. As principais medidas deste ato foram a concessão de benefícios aos aposentados e desempregados, mediante financiamento por meio de impostos sobre a folha de pagamento dos trabalhadores efetivos que eram divididos entre empregador e empregados.

Além disso, o *Social Security Act* também previa a assistência a idosos, famílias com crianças e recém-nascidos, seguro-desemprego e serviços públicos de saúde.

Os Estados Unidos e a Inglaterra firmaram, em 1941, a Carta do Atlântico, que previa, em relação à previdência social, um “meio de viver livre do medo e da miséria”; dentre os oito principais pontos da Carta, destacava-se a cooperação econômica global e avanço do bem-estar social.

Os sistemas de Seguridade Social passam, então, a ter caráter mais universal. Desvinculam-se da figura do trabalhador, ou da proteção restrita aos infortúnios provocados pelo ofício profissional, ou pela falta deste.

²⁸ BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 53.

2.4. Plano Beveridge

O relatório Beveridge, *proteção do berço ao túmulo*, de 1942, na Inglaterra, é considerado o marco da universalização da Seguridade Social.

O projeto inglês inovou ao trazer, em um sistema único, as prestações relacionadas à assistência social, saúde e previdência social, formando o que se admite atualmente por Sistema de Seguridade Social.

Marcus Orione Gonçalves Correia e Érica Paula Barcha Correia²⁹ concluem que:

No entanto, efetivamente, a despeito dos diversos exemplos anteriores, não há, na senda de Lyon-Caen já mencionado, como fugir da constatação de que, somente com o Plano Beveridge, efetivamente estamos diante do triunfo da seguridade social – tal como é concebida atualmente.

As experiências com as guerras fizeram aflorar um sentimento altruísta que, até então, não havia tomado a população inglesa. A privação e o perigo comuns tiveram importante papel para diminuir o abismo entre as classes sociais e fazer nascer um senso de comunidade, mais igualitária, mais concenciosa em relação à justiça social.

O êxodo das crianças para zonas mais seguras fez com que várias delas crescessem ao lado de outras cuja classe social, originalmente, era muito distante. Além disso, nunca antes a população inglesa aceitou tamanhas intervenções estatais em sua vida cotidiana; muitas foram as medidas governamentais impostas aos cidadãos, inclusive o racionamento de alimentos, como forma de colaboração para o sucesso bélico.

No entanto, em tempos de guerra, ao mesmo tempo em que os sentimentos altruístas tendem a aflorar de maneira mais ávida, as medidas sociais se voltam às necessidades mais primitivas. A preocupação com o armamento e providências

²⁹ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. op. cit. p. 7.

bélicas toma a frente de qualquer outra prioridade, as crianças passam a corresponder aos futuros soldados e, portanto, ainda mantém-se alguma preocupação com elas e suas mães.

As mazelas da população que não tinham relação direta com a guerra, porém, ficaram renegadas ao esquecimento. A demanda por uma política de reestruturação no pós-guerra tornou-se premente.

Merece referência Kathleen Jones³⁰, sobre a situação da Inglaterra:

Guerra significou um retorno às prioridades tribais, porque todos os aspectos da vida social foram necessariamente subordinados ao esforço da Guerra. O retrato reconfortante de uma Inglaterra unida em um espírito comunitário, com as barreiras de classes sociais postas de lado, preparando para um novo mundo, deve-se mais aos esforços do Ministro da Informação que à realidade. Certamente, as doenças crônicas, as deficiências e a velhice vinham em posição muito baixa na lista de prioridades. Mas havia um desejo de planejar uma sociedade melhor quando a Guerra acabasse, e a Coligação do Governo à época da guerra sabia disso. Se grandes sacrifícios eram exigidos, era necessário demonstrar que, dessa vez, eles seriam recompensados.

Neste contexto, Sir William Beveridge, Mestre pela Universidade de Oxford e ex-diretor da Faculdade de Economia e Ciência Política de Londres, foi indicado para elaborar um plano de seguridade social, de longo alcance, que pudesse atender às necessidades inglesas no pós-guerra.

Sugiu então o que atualmente se conhece por Plano Beveridge. Sir Beveridge guiou-se por três diretrizes que se resumiam a considerar todas as experiências passadas, ignorando, porém, interesses setoriais: isolados, combater a necessidade, doença, ignorância, miséria e ociosidade e estabelecer um sistema de Seguridade Social baseado na cooperação tanto do Estado quanto do indivíduo.

Foram estabelecidos, dessa forma, seis princípios fundamentais, classificados seis faixas da população e oito tipos de riscos sociais a serem cobertos pelo novo seguro inglês.

³⁰ JONES, Kathleen. *The Making of Social Policy in Britain: From the Poor to the New Labour*. Londres: Continuum, 2005, p. 107 (tradução livre).

Os seis princípios fundamentais eram adequação do benefício, valor fixo do benefício, taxa fixa de contribuição, unificação da responsabilidade administrativa, abrangência da cobertura e classificação dos beneficiários.

Os beneficiários foram classificados em seis faixas que compreendiam os empregados, desempregados, donas de casa que não exerciam atividades remuneradas, demais cidadãos em idade de trabalho, os jovens que ainda não poderiam trabalhar e os idosos.

Os riscos sociais previstos abrangiam o desemprego, a deficiência (incapacidade para o trabalho), perda dos meios de vida ou sustento, aposentadoria, necessidades das mulheres casadas (benefícios em caso de casamento, maternidade, viuvez e tutela), morte, doença e infância (benefícios para as crianças).³¹

Marcus Orione Gonçalves Correia e Érica Paula Barcha Correia³² registram que, apesar de ampla aceitação popular do plano, o Partido Conservador inglês se manifestou contrariamente ao trabalho de Sir Beveridge, e o governo de Churchill iniciou a elaboração de outro plano (*White Paper Chase*, de 1943 a 1945).

Ensinam os mesmos autores³³ que:

É estranho que Beveridge, um liberal como se autodenominava, após realizar um Plano extremamente social, tivera este rejeitado exatamente pelos liberais (Partido Conservador e Churchill). Mais estranho ainda é que pouco após, entre 1944 e 1949, com a ascensão de um governo trabalhista ao poder, tenha esse liberal tido o seu Plano implementado. Exatamente após a repulsa conservadora de um Plano por demais utópico, o Partido Trabalhista inglês implementou os ‘cinco gigantes’ – referência às cinco metas principais – do Plano Beveridge

O Plano Beveridge apenas foi posto em prática no governo seguinte ao de Churchill, por Clement Attlee.

³¹ Os dados acima foram extraídos do livro de JONES, Kathleen. *The Making of Social Policy in Britain: From the Poor to the New Labour*. Londres: Continuum, 2005.

³² CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. op. cit. p. 9.

³³ Ibid p. 10.

2.5. Estado Neoliberal

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem incluiu, entre os direitos fundamentais, a proteção previdenciária.

Transcreva-se o artigo XXV da Declaração:

Artigo XXV

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.
2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social³⁴.

O aumento na rede de direitos sociais concedidos aos indivíduos criou um cenário interessante. Sob o pretexto de custear o arcabouço assistencial perpetrado pelo *Welfare State*, os Estados elevaram as cargas tributárias de seus contribuintes.

O *Welfare State* tornou-se alvo de críticas. Além disso, o modelo de produção vigente, denominado taylorismo/fordismo, encontrava-se desgastado.

No final dos anos 60 e no início dos anos 70, o taylorismo/fordismo estava dando sinais de saturação; o movimento operário havia se distanciado de sua base; o crescimento econômico tinha desacelerado, principalmente após a crise do petróleo de 1973. Estes fatores fizeram com que as forças se reorganizassem e introduzissem novos processos de produção no

³⁴Fonte: Ministério da Justiça - http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso em 07 de janeiro de 2010, às 18h17min.

mundo do trabalho. Estava preparado o terreno para que novas ideias florescessem.³⁵

Surge o que se pode denominar de Estado Neoliberal, principalmente em razão dos ideais dos governos de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, que pregavam a liberdade de mercado, a privatização, a máxima redução de capital estatal na iniciativa de produção privada, a desregulamentação e a flexibilização dos direitos sociais e a anulação do movimento sindical³⁶.

Em Novembro de 1989 teve lugar o Consenso de Washington, conjunto de medidas cujo principal objetivo foi a liberalização do fluxo de capitais por meio do afrouxamento das regulamentações, especialmente as econômicas e trabalhistas, o que certamente teve impacto nos direitos sociais com um todo.

Se, por um lado, está-se diante de um retrocesso no modelo econômico, por isso *neoliberalismo*, por outro os avanços tecnológicos, científicos e sociais também impactam no desenho do cenário recente.

Neste contexto a globalização, fruto da expansão da liberalização de mercado e do desenvolvimento científico-tecnológico, resulta em diversos fenômenos que demandam respostas pela proteção social, conforme será tratado no Capítulo II.

3. Histórico no Brasil

A análise do histórico das normas de Seguridade Social no Brasil demanda o estudo das Constituições que foram promulgadas desde a época do Império e das legislações esparsas.

Embora a promulgação da Lei Eloy Chaves, de 1923, seja considerado o grande marco do direito previdenciário brasileiro, há que se pontuar que consta de 1821,

³⁵ VILLELA, José Corrêa. op. cit. p.364.

³⁶ Ibid.p.364.

portanto um século antes, o primeiro Decreto que estabeleceu a concessão de aposentadoria aos mestres e professores com mais de trinta anos de atividade profissional.

Os registros de medidas de assistência social prestadas pelo Estado brasileiro remontam a 1543, quando foi fundada a Casa de Misericórdia de Santos e criado plano de pensão para seus empregados.

A Constituição do Império, de 1824, previa em seu artigo 179 os socorros públicos. Miguel Horvath Junior lembra que “esta previsão não teve aplicação prática, servindo no plano filosófico para remediar a miséria criada pelo dogma da liberdade e da igualdade.”³⁷

A primeira entidade de previdência privada a ser criada no Brasil foi o MONGERAL – Montepio Geral dos Servidores do Estado, em 1835, que previa sistema mutualista e, apesar de bem anterior à Lei Eloy Chaves, já trazia grande parte dos institutos jurídicos previstos nas modernas legislações previdenciárias.³⁸

O auxílio aos empregados acidentados no trabalho teve sua primeira previsão em 1850, em Regulamento que determinava o pagamento de salários pelo período máximo de três meses³⁹.

Nos anos de 1888 e 1889 foram criados a Caixa de Socorros para os trabalhadores das estradas de ferros, o Montepio obrigatório para os empregados dos Correios e o Fundo Especial de Pensões para os trabalhadores das oficinas da Imprensa Régia.

Em 1890 foi criada a aposentadoria para os trabalhadores da Estrada de Ferro Central do Brasil, em seguida estendida para todos os ferroviários, e também o Montepio obrigatório dos empregados do Ministério da Fazenda.

A Constituição de 1891 trouxe a previsão de aposentadoria, sem que houvesse qualquer participação do segurado no custeio, concedida aos funcionários públicos “em caso de invalidez no serviço da Nação”.

³⁷ HORVATH JUNIOR, Miguel. *A Previdência Social em face da Globalização*. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 22

³⁸ MARTINS, Sergio Pinto. op. cit. p. 6.

³⁹ Ibid. p. 6

A Lei nº 3.724, de 15 de Janeiro de 1919, previu a responsabilidade objetiva do empregador em caso de acidente de trabalho, tornando obrigatório o pagamento de indenização.

A Lei Eloy Chaves foi, na realidade, o Decreto nº 4.682, de 24 de Janeiro de 1923 e criou Caixas de Aposentadoria e Pensões para os ferroviários, concedendo os benefícios de aposentadoria por invalidez, tempo de serviço, pensão por morte e assistência médica. A lei previa que cada empresa ferroviária do país deveria criar sua própria Caixa.

Segundo Miguel Horvath Junior⁴⁰, a Lei Eloy Chaves inspirou-se na Lei nº 10.650, de 14 de Maio de 1919, que implementou o seguro social da Argentina e foi trazida para o Brasil pelo engenheiro William John Sheldon que, em viagem para estudar o sistema de tração usado na Cordilheira dos Andes, visitou a Argentina e tomou conhecimento do sistema de proteção social lá implantado para os trabalhadores.

Em 1926, o regime da Lei Eloy Chaves foi estendido para os empregados marítimos e portuários.

Após a Revolução de 1930, as caixas de pensões foram instituídas por empresas e tornaram-se Institutos de Aposentadoria e Pensões estruturados por categorias profissionais, o que atenuou as diferenças nos vários sistemas de previdência social até então existentes.

Assim, em 1933 foi criado o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos, em 1934 o Instituto dos Comerciários e, em seguida, dos Bancários.

A Constituição de 1934, no artigo 121, §1º, h, assim estabelecia:

Art.121.

§1º. A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:

(...)

⁴⁰ HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 24

h – assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso, antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidente do trabalho ou morte.

Tem-se, neste momento, o primeiro registro da palavra previdência, além da previsão do tríplice custeio.

A Constituição de 1937 nada acrescentou ao sistema de seguridade social. A Carta Magna fazia menção a seguros sociais cuja cobertura atendia velhice, invalidez e acidentes de trabalho e determinava que “as associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência, no referente às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes de trabalho e os seguros sociais”.

Em 1938 foi criado o IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado e o IAPETC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas.

A primeira referência à expressão “previdência social” constou da Constituição de 1946, suprimindo-se a expressão “seguro social”.

A LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social foi criada em 1960 e padronizou o sistema de seguridade social, unificando a legislação previdenciária entre todos os Institutos de Previdência e Assistência até então existentes.

Em 1966 surgiu o INPS – Instituto Nacional da Previdência Social que unificou os Institutos de Previdência e Assistência, centralizando-os na gestão do Estado.

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, não inovaram nas matérias previdenciárias, apenas tratando de forma mais minuciosa sobre alguns benefícios.

A década de 70 foi marcada pela criação do Ministério da Previdência Social, regulamentação da proteção aos trabalhadores rurais, inclusão dos empregados

domésticos como segurados obrigatórios e o surgimento do IAPAS – Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social e do INPS – Instituto Nacional de Previdência Social.

Observe-se que o INPS criado em 1977 difere daquele de 1966, uma vez que este tinha a atribuição de administrar os benefícios previdenciários, os concedendo e mantendo.

A Constituição de 1988 dedicou um capítulo para o tratamento do sistema de seguridade social. As Leis nºs 8212/91 e 8213/91 e o Decreto nº 3048/99 são os atuais instrumentos de regulamentação da seguridade social no Brasil.

O sistema vigente no Brasil é baseado nos princípios insculpidos no parágrafo único do artigo 194 da Constituição da República:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados

Para Wagner Balera⁴¹ a universalidade da cobertura e do atendimento é a base de todo o sistema:

O pilar estrutural da seguridade social se expressa no inciso I do arágrafo único do art. 194 da Constituição e é assim enunciado: universalidade da cobertura e do atendimento.

Pode-se dizer que, dessa base, a universalidade, modo pelo qual a seguridade deverá ser implementada em nosso País, todas as demais derivam.

As próprias regras de transformação do sistema estão sujeitas, de modo permanente, a esse princípio, verdadeira pedra fundamental em que encontra apoio toda a estrutura.

Opera, pois, fortificação externa do sistema, que não admite recuos na montagem da rede de proteção social.

Em plena congruência com o princípio da igualdade – fixado no *caput* do art. 5º da Lei das Leis – a universalização da proteção tornará a seguridade social habilitada a igualar todas as pessoas que residam no território nacional.

A todos é reservado igual lugar, aquele que lhe confere cobertura e atendimento segundo a respectiva necessidade, na estrutura institucional da proteção social.

Logo, o sistema determinado pela Constituição de 1988 atribui ao Estado, com participação dos segurados e empregadores, sistema amplo e universal de seguridade social, abrangendo a previdência, a assistência social e a saúde.

⁴¹ BALERA, Wagner. op. cit. p. 19.

CAPÍTULO II. O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO E O IMPACTO NA SEGURIDADE SOCIAL.

1. Globalização

O Capítulo I demonstrou a evolução da Seguridade Social de acordo com os riscos sociais e o próprio sistema político-econômico de cada uma das principais épocas e contingências sociais enfrentadas pelo Homem.

A tônica da sociedade contemporânea e, talvez o principal vetor das atuais relações interestatais, é a globalização. Os reflexos da globalização atingiram todas as esferas da vida em sociedade nos últimos anos.

Destarte, constatado que a Seguridade Social se desenvolveu buscando atender às necessidades humanas, natural que diante do aumento da integração entre os Estados e seus povos, a Seguridade Social adeque-se, agora, à nova realidade dos indivíduos.

1.1. Terminologia

Há dúvidas quanto à melhor denominação – se *globalização* ou *mundialização* – para designar o fenômeno (ou processo) de quebras de barreiras econômicas, políticas e culturais dos Estados.

Embora a adoção de um ou outro termo não seja o tema central para este trabalho, cabe registrar que nenhum deles é utilizado de forma pacífica e existem controvérsias quanto às respectivas origens e significados. Na França, por exemplo, elegeu-se o termo *mundialização*, em oposição à *globalização*, de uso principalmente anglo-saxão.

Alguns autores defendem que ambos são de origem jornalística e não possuem significado jurídico⁴², sendo certo, de qualquer modo, que a utilização de um ou outro não pode ocultar a intenção do interlocutor em referir-se a um fenômeno cujas dimensões ultrapassam as barreiras territoriais dos Estados e, obviamente, tem repercussão global.

Diante da finalidade buscada neste trabalho, e da prática costumeira no Brasil ao referir-se ao fenômeno ora em estudo, foi eleito o termo *globalização*.

1.2. Histórico

Em que pese ao fato de, como já se disse, o fenômeno globalização não ser, em si mesmo, o tema central do presente estudo, alguns esclarecimentos são necessários para que se localize a relação entre o fenômeno e a forçosa adequação dos sistemas de Seguridade Social diante das consequências do mundo globalizado.

Grande parte dos estudiosos do tema relaciona a globalização a um fenômeno tipicamente econômico, caracterizado pela transposição de barreiras financeiras, produtivas e de circulação de bens e serviços.

No entanto, é certo que, ainda que se admita a essência tipicamente econômica, os reflexos da globalização alçam, indiscutivelmente, diversos outros aspectos.

Afastando o caráter econômico como essencial, é possível relacionar globalização, por exemplo, ao Cristianismo e à Igreja Católica, principalmente à luz da imagem do Papa peregrinando pelo mundo.

Luiz Gonzaga Silva Adolfo, citando o antropólogo Renato Ortiz⁴³, demonstra que a globalização, apesar de ter raízes antigas, desde o Império Romano,

⁴² ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. *Globalização e Estado Contemporâneo*. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2005. p. 59.

⁴³ Ibid. p. 49.

apresenta-se, atualmente, com caráter original, fundamentado na ideologia do neoliberalismo e demanda a redefinição de espaços, da qual decorrerá uma nova política.

O mesmo autor ainda menciona aqueles que defendem que a própria modernidade é “inerentemente globalizante”⁴⁴, principalmente diante do capitalismo, elemento da economia mundial e não de cada um dos Estados. O próprio avanço europeu, ainda no século XVI, propiciou a interação de produtos, ideais e cultura entre os povos da Ásia e da África.

O conceito de globalização, portanto, pode admitir inúmeras correlações e agregar institutos que não têm, necessariamente, traços estritamente econômicos, tampouco pode ser considerado extremamente recente.

Para Arion Sayão Romita⁴⁵ atualmente nos deparamos com a globalização contemporânea, registrando que já foram três as fases anteriores, (i) no Império Romano; (ii) nos séculos XIV e XV, com as grandes descobertas e o mercantilismo; e (iii) no século XIX, com o liberalismo.

Outra possível divisão do fenômeno da globalização em fases pode ser traduzida de acordo com a seguinte classificação: fase germinal (séculos XVI até meados do século XVIII), fase incipiente (século XVIII até a década de 1870), fase da decolagem (1870 até a década de 1920), fase da luta pela hegemonia (1920 até 1960), fase da incerteza (final da década de 1960 até a atualidade)⁴⁶.

Apesar de não poder ser considerado um fenômeno recente, foi no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, que passaram a surgir elementos verdadeiramente caracterizadores de uma economia global.

Os processos de globalização se intensificaram nas últimas décadas de maneira mais agressiva, e “isto é reconhecido mesmo por aqueles que pensam que a economia internacional não é ainda uma economia global, em virtude da continuada importância dos mecanismos nacionais de blocos comerciais”⁴⁷.

⁴⁴ Ibid. p. 50.

⁴⁵ ROMITA, Arion Sayão. *Globalização da economia e direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1997. p. 8.

⁴⁶ ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. op. cit. p. 51.

⁴⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa apud ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. op. cit. p. 53.

A reflexão acadêmica sobre o tema, por sua vez, pode ser considerada recente. Os pioneiros no estudo surgiram a partir dos anos 60, especialmente na Inglaterra, e a globalização passou a ser alvo de análise exclusiva a partir dos anos 80.

Antônio Rodrigues de Freitas Junior⁴⁸ trata do fenômeno da globalização distinguindo-a como um fenômeno do ponto de vista histórico (amplo) e jurídico. Do ponto de vista jurídico, a define como verdadeiro fenômeno, dado de realidade, que se relaciona ao “*deslocamento da capacidade de formulação de definição e de execução de políticas públicas, antes radicadas no Estado-nação, para arenas transnacionais ou supranacionais, decorrentes da globalização econômica e de seus efeitos sobre a extensão do poder soberano.*”⁴⁹

O mesmo autor ainda propõe que a integração regional, diferentemente da globalização, seja uma estratégia política, uma vez que, quanto mais a integração avança, demandando cessão de parcela do poder soberano, mais os Estados se encontram debilitados para formular e implantar políticas internas, deixando de atender, portanto, às questões sociais e econômicas no plano interno⁵⁰.

2. A manutenção da soberania dos Estados em face da globalização

A intensificação da integração entre os Estados, como já se disse, é um fenômeno que vem ocasionando, principalmente ao longo dos últimos anos, grandes mudanças nos mais diversos cenários, o modelo clássico do constitucionalismo não ficou ileso às transformações.

⁴⁸ Do ponto de vista de um fenômeno histórico, o Autor menciona cinco fatores. “Tais fatores são: 1. a internacionalização dos mercados de bens, serviços e créditos, induzida pela redução de tarifas de exportação e de outros obstáculos aduaneiros; 2. a padronização das operações mercantis e produtivas; 3. a fragmentação e a dispersão internacional das etapas do processo produtivo; 4. a aproximação das distâncias geográficas, pela ampliação da oferta de meios de comunicação e de transporte; 5. a homogeneização das expectativas de consumo e de imaginários culturais, associada ao simétrico ressurgimento de apelos fundamentalistas de origem religiosa e local. (FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues de. Os direitos sociais como direitos humanos num cenário de globalização econômica e de integração regional *In*: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p.205.).

⁴⁹ Ibid. p. 206.

⁵⁰ Ibid. p. 206.

Da redução das fronteiras estatais emerge a necessidade de revisitação (e reavaliação) do modelo estabelecido pelo Tratado de Westfalia, de 1648, de soberania externa absoluta, de ordem internacional protagonizada por nações com poder supremo dentro de fronteiras *territoriais* estabelecidas.

A noção de território como limite do poder soberano dos Estados já não mais se adequa à realidade atual, pois as fronteiras geográficas se esvanecem diante da integração econômica.

Esse panorama refratário à soberania corrói alicerces do sistema jurídico, inclusive no plano constitucional.

O constitucionalismo moderno surge com a Revolução Francesa e Americana, no século XVIII, trazendo a noção de que a constituição é instrumento supremo da ordem jurídica nacional que estabelece os princípios norteadores da sociedade dentro de seu território, e, principalmente, como meio de controle do povo contra abusos dos governantes.

Para Elena Simina Tanasescu⁵¹, a noção contemporânea do constitucionalismo admite a análise sob prismas diversos. Descritivamente, a constituição da União Europeia, por exemplo, retorna à realidade de um conjunto de normas, tratados internacionais que regulam uma instituição.

De um ponto de vista normativo, para a mesma autora, a utilização da terminologia *constituição* em um contexto supranacional faz referência à imposição, por intermédio de um conjunto de normas jurídicas, de certa conduta humana, de acordo com uma seleção de valores.

Segundo Krzysztof Wojtyczek⁵², a doutrina entende por constituição um ato jurídico que se distingue por seu conteúdo, forma e força. O constitucionalismo do

⁵¹ TANASESCU, Elena Simina. Sur la Constitution européenne ou l'émergente d'un droit constitutionnel européen. In VRABIE, Geneveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, Iasi, 2008. p. 187.

⁵² WOJTYCZEK, Krzysztof. Les fonctions de la constitution écrite dans le contexte de la mondialisation. In VRABIE, Geneveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, Iasi, 2008. p. 156.

século XX é marcado pela noção de que constituição associa-se a um Estado soberano, e este, por sua vez, está absolutamente vinculado à existência de um território.

Para o mesmo autor, há, ainda, quatro características que definem uma constituição: (i) norma suprema que rege o exercício de um poder político de um Estado; (ii) indicação da titularidade do exercício do poder político, que, no caso de uma democracia, é do povo; (iii) garantia de unidade do sistema jurídico; e (iv) estabelecimento dos direitos fundamentais assegurados ao povo.

Os efeitos da economia capitalista global culminaram na ultrapassagem das barreiras territoriais que delimitavam os Estados e sua autodeterminação estrita ao âmbito interno e, conseqüentemente, a queda da estrutura geograficamente limitada suscita dúvidas quanto ao alcance da soberania dos Estados que passam pelo processo de integração.

Os fenômenos sociais antes adstritos ao interior dos territórios passam por um verdadeiro processo de desterritorialização e levam à desterritorialização do próprio ordenamento jurídico e do Direito. O desenvolvimento de problemas que ultrapassam as fronteiras estatais obriga os Estados a adotar meios de cooperação regionais.

A associação dos Estados, em verdadeiro sistema de cooperação, resulta de um processo em que se verifica que os Estados não buscam apenas a participação no cenário internacional com as finalidades óbvias conhecidas relacionadas à expansão da economia e abertura de mercados, mas também como meio de proteção capaz de propiciar alianças que os mantenham em posição de igualdade com os demais.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁵³ salienta que “é fenômeno conhecido de há muito Estados independentes associarem-se para perseguir uma finalidade comum, ou um conjunto de objetivos, sem deixar de ser soberanos (no sentido de independentes e de titulares da autodeterminação – ou poder de disposição somente limitado pelo direito internacional). Esta é uma experiência de ontem e de hoje.”

⁵³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Aspectos do Direito Constitucional contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 22.

A tradicional noção de direito torna-se insuficiente para regular as novas práticas nascidas com a intensificação da integração dos Estados. Como adverte José Eduardo Faria⁵⁴:

Seu alcance ou seu universo tende a diminuir na mesma proporção em que as barreiras geográficas vão sendo superadas pela expansão da microeletrônica, da informática, das telecomunicações e dos transportes. E quanto maior é a velocidade desse processo, mais os tribunais passam a ser atravessados pelas justiças emergentes, quer nos espaços infra-estatais (os locais, por exemplo) quer nos espaços supraestatais.

Krzysztof Wojtyczek⁵⁵ pontua que a globalização conduz à multiplicação de atores globais com poder de interferência em diversas searas, principalmente na econômica e na política. As decisões das grandes empresas multinacionais e as organizações não governamentais internacionais passam a produzir efeitos de longo alcance, o que antes somente se verificava no caso das decisões tomadas pelos Estados.

Forma-se, portanto, um novo sistema político global, constituído não apenas pelos Estados, mas por todos aqueles atores que fazem parte da cena da globalização e têm influência nas decisões cujos efeitos têm abrangência mundial.

O conceito de soberania de Jean Bodin⁵⁶ está superado, não há mais como sustentar que o poder de autodeterminação possa garantir, de forma absoluta, que um Estado seja soberano, sem admitir qualquer interferência.

Para Bodin, o conceito de autodeterminação era ilimitado, sendo certo que nas relações internacionais não havia que se falar em respeito àquilo que não já estivesse positivado.

Ensina Genoveva Vrabie⁵⁷ que, especificamente na Europa, o que se verifica, superada a fase em que o constitucionalismo europeu limitava-se ao plano interno

⁵⁴ FARIA, José Eduardo. *Direitos Humanos e globalização econômica: notas para uma discussão*. Estudos Avançados. N° 30. São Paulo: IEA-USP, maio-agosto de 1997. P. 44.

⁵⁵ WOJTYCZEK, Krzysztof. op. cit. p.160.

⁵⁶ BODIN, Jean. *Los seis libros de la república*. Trad. de Pedro Bravo Gala. 3. ed. Madrid: Tecnos, 1997.

dos Estados, é uma tendência à criação de normas constitucionais supraestatais, como claro resultado da integração:

Se inicialmente o constitucionalismo tinha como objetivo especialmente o movimento para a adoção – no nível nacional – de constituições escritas, posteriormente, a atenção se voltou ao seu aperfeiçoamento e correção para que em seguida, diante das condições de integração de determinados Estados europeus, nas estruturas supraestatais, possamos falar de constitucionalismo nesse nível.

Sobre o tema, vale citar, ainda, Oscar Vilhena Vieira⁵⁸:

Os estados europeus vêm nesses últimos 40 anos transferindo poderes soberanos para a Comunidade e, agora, para a União Européia, por intermédio de um conjunto de tratados, sem que tenha sido realizado um pacto constituinte continental. Esses tratados constitutivos do novo sistema jurídico, com poderes de intervenção direta na vida dos europeus, só foi possível porque as constituições do pós-guerra expressamente autorizaram a transferência de poderes soberanos para a criação ou fortalecimento de organizações internacionais interestatais ou especificamente para participar da União Européia. Como exemplo, cito o art. 24 da Lei Fundamental alemã, que estabelece que “A Federação poderá transferir, mediante lei, competências soberanas a instituições interestatais”. Da mesma forma Itália, França. Portugal e os demais países têm autorizado seus parlamentos a fazer transferência de parcelas cada vez maiores de soberania à União. Além disso, um ou outro ator que tem contribuído imensamente para o surgimento de uma nova ordem constitucional (transnacional) é o Tribunal de Justiça Europeu, a partir da sedimentação de decisões em favor da Comunidade de da União.

Diante dos novos fenômenos sociais globais, surge a necessidade de adoção de mecanismos que sejam capazes de solucioná-los. A globalização amplia o

⁵⁷ VRABIE, Genoveva. Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène complexe et intégrateur. In VRABIE, Genoveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, Iasi, 2008. p. 200 (Tradução livre).

⁵⁸ VIEIRA, Oscar Vilhena. Realinhamento constitucional. In VIEIRA, Oscar Vilhena, SUNFELD, Carlos Ari. *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 21.

desenvolvimento de novas formas de direito transnacional, como a *lex mercatoria*, a *lex informatica* e a *lex sportiva*, ou direito administrativo transnacional.

Os meios de solução para os conflitos transnacionais já não emanam do Estado, mas sim de jurisdições arbitrais internacionais, fazendo com que o Estado deixe de ser o único a produzir as normas de aplicação para as inovadoras situações trazidas pela integração estatal.

As novas modalidades de relações estabelecidas a partir do estreitamento da relação entre os Estados requerem uma atuação que ultrapassa as fronteiras da constituição em nível nacional. Os agentes que passam a atuar nas relações supraestatais já não se contentam com a solução trazida pelo ordenamento nacional de um Estado, mesmo porque a relação estabelece-se em patamares que vão além do território, cultura e normas internas.

Na realidade, o Estado praticamente perde sua função na produção de normas reguladoras de tais situações.

Partindo-se da premissa de que os Estados são soberanos em seus próprios territórios e que sua produção normativa limita-se ao âmbito interno, a criação de normas de regulação supraestatal avança para patamares que ultrapassam as fronteiras limitadoras da soberania do Estado, logo, este não possui meios de fazer prevalecer seu ordenamento jurídico, dando lugar a soluções que possam atender às demandas decorrentes das relações transnacionais.

Os tratados internacionais bilaterais e multilaterais e os organismos privados de regulação atendem de forma democrática à regulação de tais fenômenos, revelam-se como resultado do exercício de vontade das partes envolvidas na relação transnacional e adequam a normativa interna àquela internacional.

Gradativamente, as normas produzidas por organismos internacionais integram os sistemas jurídicos nacionais dos Estados. O que antes era exclusivamente regulado pelo ordenamento interno começa a absorver os efeitos da evolução na integração externa, fazendo com que a remota noção de território passe a corresponder a um emaranhado de sistemas jurídicos, formado pela integração de diversos ordenamentos, frutos da interação dos Estados.

A fusão de ordenamentos e a perda da noção de território ocasionam alterações também em relação à identificação e à classificação de soberania do Estado que, no contexto da globalização, passa a significar, no entendimento de Krzysztof Wojtyczek⁵⁹, a competência para limitar a exclusividade de sua própria competência em prol de outras estruturas de poder.

O Estado deixa de ter controle sobre todas as relações estabelecidas diante da integração transnacional, uma vez que sua constituição não é suficiente para regular as novas formas de direito transnacional. A soberania do Estado assume muito mais um caráter de adaptação à evolução da integração, criando limites para a concessão de competência para exercer o poder normativo.

O papel desenvolvido pelas organizações internacionais faz com que a soberania dos Estados passe a depender do respeito ao princípio da igualdade entre estes e, por sua vez, o direito constitucional passa a ter como função defender os interesses nacionais em nível supraestatal.

Em um cenário transnacional, a constituição também deve se adaptar de modo que não impeça a participação do Estado na cena da globalização, mas que também permita assegurar os interesses do Estado de acordo com seu ordenamento interno.

Ainda como consequência do processo de adaptação do constitucionalismo à globalização, tem-se a precarização da soberania popular, com a conseqüente queda na democracia em nível nacional.

Quando se está diante de um cenário em que a soberania estatal já não permanece indelével e que o Estado se curva aos ditames transnacionais, as decisões políticas deverão, por conseguinte, ser tomadas de acordo com o que possa ser mais interessante ao Estado enquanto membro de uma comunidade transnacional.

No entanto, do ponto de vista do âmbito do direito interno, verifica-se um processo de sacrifício dos direitos fundamentais em prol do êxito do Estado na comunidade internacional que integra.

⁵⁹ WOJTYCZEK, Krzysztof. op. cit. p.162.

O surgimento de novas estruturas de poder supraestatais faz com que o alcance das garantias constitucionais diminua drasticamente, uma vez que as novas formas de poder não estão vinculadas às constituições nacionais.

Desse modo, diante da globalização, a constituição passa a ter um papel de adaptação do Estado, deve ser instrumento que permita assegurar a participação necessária do Estado tanto no plano nacional como internacional, garantindo, internamente, a manutenção dos direitos fundamentais e, externamente, a proteção contra outras estruturas de poder.

Miguel Horvath Junior ressalta que

Verifica-se, pragmaticamente, que as constituições atuais vêm paulatinamente aderindo à ideia de que há um direito supranacional, e que os Estados frente às atuais mudanças provocadas pelos avanços tecnológicos devem abrir mão, ceder parte de suas soberanias que regulamentarão às relações entre os países integrantes dos blocos econômicos. Verifica-se isto com a formação da União Europeia, do bloco dos Tigres Asiáticos, do Nafta e do Mercosul, a criação de verdadeiro direito comunitário.⁶⁰

O processo de criação dos blocos regionais comunitários passa por diversos estágios sendo considerada como a primeira fase a Zona de Livre Comércio, seguida pela União Aduaneira e Mercado Comum. A quarta e quinta fases se traduzem pela harmonização das legislações e integração total, revelada pela adoção de política monetária comum⁶¹.

Mais recentemente, diante do avançado estágio da União Europeia, é possível acrescentar que o próximo nível da integração total revela-se pela adoção de uma constituição única, objetivo atualmente perseguido por aquele bloco.

Não há dúvidas, portanto, que para que um Estado, acompanhando a tônica da evolução contemporânea, alie-se de forma completa àquelas outras nações, seja

⁶⁰ HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 69.

⁶¹ Ibid. p. 70.

por questões políticas, geográficas ou políticas, deve, necessariamente, enfrentar o entrave representado pela existência de demandas supranacionais, passíveis de solução por meio de normas harmônicas com o sistema integrado.

2.1. O artigo 4º da Constituição da República do Brasil

Constam do *caput* e incisos do artigo 4º da Constituição da República brasileira que a República Federativa do Brasil será regida, nas suas relações internacionais, pela independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político.

Como se verifica dos princípios mencionados pelo constituinte no artigo 4º, a intenção do legislador era, de fato, estabelecer a possibilidade de intercâmbio com outros Estados, sem que fosse maculada a independência nacional.

O parágrafo único do indigitado artigo confirma a afirmação acima, mas a limita à América Latina, dispondo que a “República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”.

A autorização constitucional, portanto, para integração com os países latino-americanos constou da constituição brasileira, mas ainda não pode ser verificada em termos de supranacionalidade.

Isto porque, para terem vigência no ordenamento brasileiro, todas as normas editadas no âmbito do Mercosul, devem seguir os trâmites para internalização e, obviamente, não podem conflitar com nenhuma outra legislação interna.

Não pode haver, de acordo com o preceito constitucional, norma que ultrapasse ou fira os princípios das normas internas.

O sistema brasileiro ainda não pode ser considerado de forma a recepcionar normas capazes de, com o tempo, criar uma legislação supranacional. O que se vê atualmente são meros meios de adequação, numa tentativa de acompanhamento da evolução dos Estados diante da globalização.

2.2. Mercosul

O Brasil, como se disse, não está ainda preparado, no âmbito da Constituição da República para integrar um bloco econômico que demande o reconhecimento da supranacionalidade.

Por sua vez, as normas que regulamentam o Mercosul não exigem o reconhecimento de uma entidade supraestatal.

O artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto prevê que “As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país.”.

O artigo 2º mencionado ainda trata da criação de órgãos intergovernamentais com poder decisório, a saber: o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do Mercosul.

A previsão de incorporação da norma internacional ao ordenamento jurídico nacional já demonstra a ausência de qualquer cessão de parcela de soberania, mantém-se, ao revés, a supremacia da legislação interna, diante da qual a norma comunitária deverá curvar-se.

Ademais, o caráter intergovernamental decisório dos órgãos mencionados fica enfraquecido diante da necessidade de internalização das decisões.

Atualmente, o Mercosul encontra-se em fase de união aduaneira, mas diante das inúmeras exceções em relação à livre circulação de produtos, bem assim à tarifa

externa e aduaneira, sequer pode se afirmar que tenha havido completa concretização desta fase. Vale mencionar que “os itens que estão na lista de exceções são os mais importantes das respectivas economias: siderurgia, informática, produtos agrícolas, e outros tantos.”⁶²

Não há no Mercosul qualquer órgão de nível hierárquico superior aos Estados capaz de intervir nas relações de integração ou mesmo solucionar conflitos.

Paulo Henrique Castex⁶³ registra que para o alcance da supranacionalidade serão necessárias modificações no cenário atual:

Se realmente existe a pretensão de formar um mercado comum, há questões delicadas que terão inevitavelmente de ser enfrentadas e que envolvem a questão da soberania dos Estados-partes. Basicamente, são as discussões sobre adotar ou não o caráter de supranacionalidade para os órgãos comuns, bem como das normas por esses emanadas, e, por fim, da criação ou não de um tribunal supranacional.

O mesmo autor ainda pontua que a principal resistência para a concretização da supranacionalidade no Mercosul parte do Brasil, atribuindo esta situação principalmente ao temor da perda de soberania em relação aos demais países membros do bloco, que são inferiores em termos territoriais, populacionais e econômicos, resultando em perda para o país ao ceder parte de sua soberania em prol de integração com nações teoricamente menos poderosas.⁶⁴

A discussão quanto às vantagens da formação de um bloco regional realmente integrado e com órgãos dotados de autonomia para decisão, apesar da diferença de realidades, pode ser resumida ao que se vê na União Europeia, e especialmente quanto aos benefícios econômicos trazidos pelo poder de barganha e negociação atribuído a um bloco, se comparado a um Estado atuando de forma isolada.

De qualquer modo, a estrutura do Mercosul, portanto, ainda se mantém em caráter de intergovernabilidade, e, quando analisada de forma aliada à norma constitucional, pode-se concluir que a esfera supranacional ainda está distante da realidade.

⁶² CASTEX, Paulo Henrique. Os blocos econômicos como sociedade transnacional – A Questão da Soberania. In CASELLA, Paulo Borba (Coord.). *MERCOSUL: integração regional e globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 300.

⁶³ Ibid. p. 301.

⁶⁴ Ibid. p. 301.

2.3. União Europeia

Ao contrário do que ocorre com o Brasil em relação ao Mercosul, vê-se, na União Europeia, verdadeira transferência de soberania, na medida em que os Estados cedem parcelas de seu poder soberano à ordem comunitária.

A União Europeia classifica-se como verdadeiro poder superior aos seus membros e, mais que isso, a transferência de soberania é um dos fundamentos sobre o qual o próprio bloco se sustenta.

Joana Stelzer⁶⁵, analisando a questão da transferência de soberania, ensina que:

Os Estados-Membros, desse modo, permitiram submeter-se a um novo ordenamento jurídico que orienta a ordem interna, restando salvaguardado, ao final, por um Tribunal (TJCE) com interesses comunitários (poder normativo). A transferência de parcelas soberanas constitui um dos pilares que sustenta o edifício supranacional.

A mesma autora ainda adverte que a globalização econômica fez com que os Estados-membros da União Europeia enfrentassem, individualmente, novos desafios e a possibilidade de transferência do poder soberano, ou parcela deste, significou um meio para propocionar a criação de uma verdadeira comunidade supranacional, interessante para os Estados tanto no aspecto político, quanto econômico⁶⁶.

A possibilidade de transferência de soberania é o diferencia a União Europeia dos demais blocos regionais e os próprios tratados que a regulam prevêm esta possibilidade, a fim de atribuir às organizações comunitárias competências antes restritas aos Estados.

⁶⁵ STELZER, Joana. *União europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?*. Curitiba: Juruá, 2000. p. 119-120

⁶⁶ Ibid. p. 120.

O artigo 240 do Tratado de Roma, por exemplo, dá a tônica da supranacionalidade da União Europeia em relação aos Estados-membros ao dispor que “Sem prejuízo da competência atribuída ao Tribunal de Justiça pelo presente Tratado, os litígios em que a Comunidade seja parte não ficam, por este motivo, subtraídos à competência dos órgãos jurisdicionais nacionais”⁶⁷. Tem-se, portanto, a nítida noção da existência de um ente que está acima do Estado.

Em 1964 o Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia (TJCE), julgando o caso *Costa vs. Enel*, manifestou-se de forma esclarecedora quanto à transferência de soberania, registrando que “a transferência efetuadas pelos Estados, da sua ordem jurídica interna a favor da ordem jurídica da Comunidade e dos direitos e obrigações correspondentes às disposições do Tratado, implicam, portanto, uma limitação definitiva de seus direitos soberanos”⁶⁸.

Há, no avançado sistema da União Europeia matérias cuja competência foi exclusivamente atribuída às instituições comunitárias e aquelas de competência concorrente, como é o caso do direito de concorrência, em que os Estados também podem regular as situações em seus respectivos territórios.

3. Reflexos na Seguridade Social

A globalização, como já se disse, traz reflexos que vão muito além da movimentação econômica. Dentre os estágios da integração entre os Estados a livre circulação de pessoas é considerada um passo de importante progresso para o sistema globalizado.

O avanço tecnológico e o desaparecimento da empresa nacional exigem o intercâmbio não só dos meios de produção, mas também da mão-de-obra; a integração permite ainda que as próprias empresas migrem de um Estado para outro sem maiores

⁶⁷ Extraído de http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_PT.pdf em 20 de novembro de 2010, às 16h42min.

⁶⁸ *Ibid.* p. 122.

dificuldades, ou mesmo que dispersem suas unidades por vários Estados, sempre buscando melhores condições de produção.

Antonio Galvão Peres destaca que “a globalização econômica permite às empresas escolher com relativa facilidade os países em que pretendem produzir.”⁶⁹

A facilidade e a migração constante em busca de ganhos possibilitam a criação de situações em que países mais pobres, ou aqueles que querem atrair novos investidores, acabam por flexibilizar demasiadamente os direitos sociais dos trabalhadores.

Marco Arélio Serau Junior⁷⁰ entende que um dos efeitos da globalização é o aumento das desigualdades sociais e dos excluídos, além do fato de a população permanecer a serviço da manipulação econômica:

A globalização da economia e a expansão do modelo de livre mercado, que constituíram forças de integração ao lado do progresso tecnológico permitido pela liberação das energias humanas, têm, na realidade, agravado desigualdades sociais entre países ricos e pobres e aumentado o número dos excluídos.

A oposição entre a globalização e o Estado Social é também defendida por aqueles que entendem que a “a ampliação daquela implica a retração deste, e, com isso, vão se abrindo espaços ou vazios sociais, logo preenchidos pela mercantilização; organizações financeiras (não de natureza política, mas econômica), recomendam, quando não impõem, a passagem para a iniciativa privada de atividades tipicamente estatais, como o seguro social, a educação etc.”⁷¹

Mozart Victor Russomano pondera que a competitividade imposta pela globalização impõe a diminuição de preços que somente se alcança mediante o corte de custos e, no rol de opções para efetivar tal corte, “é mais facilmente realizável” a redução

⁶⁹ PERES, Antonio Galvão. *Contrato Internacional de Trabalho: novas perspectivas*. São Paulo: LTr, 2004. p.20

⁷⁰ SERAU JUNIOR, Marco Aurelio. op. cit. p. 143.

⁷¹ SIMM, Zeno. op. cit. p. 84.

de custos sociais: “A redução dos direitos sociais é um talho que sangra a carne viva e a alma do trabalhador”.⁷²

Ari Possidonio Beltran⁷³ propõe uma globalização social e não apenas econômica, de modo a garantir a efetividade da circulação dos trabalhadores:

Sabido que a partir do terceiro estágio, ou seja, do mercado comum, entre a plena vigência das liberdades fundamentais, está a livre circulação de trabalhadores dos Estados-Membros, fácil é compreender-se que a importância de sistemas coordenados e harmônicos de Seguridade Social que, ao lado de outros mecanismos (v.g. sistema de reconhecimento de diplomas e de títulos, o direito de residência etc.), asseguram a efetividade do direito de circulação de trabalhadores migrantes e, pois, a globalização social e não apenas a globalização econômica.

No mesmo sentido, Mate Rota Chiarelli⁷⁴ registra que a permissão para deslocamento de trabalhadores deve ultrapassar o mero trânsito, abrangendo também o “deslocamento sem restrições ao exercício da atividade profissional, sob a proteção da legislação trabalhista, não apenas na forma, mas no operacional (atividade não sindical, processo acidentário, acesso habitacional, educacional) e complementar decorrente da proteção social com ela vinculada, idêntico tratamento àqueles que se dispensa ao natural do país”.

A circulação de pessoas, especialmente de trabalhadores, implica a tomada de medidas que assegurem um sistema verdadeiramente capaz de autorizar tranquilidade àqueles que deixam seus países de origem e, muitas vezes, passam grande parte de suas vidas ativas em locais trabalhando em favor de seus empregadores, que, por sua vez, em nome da integração, mantém unidades de negócios, pontos de produção em pontos geográficos distantes e, se comparados, absolutamente desiguais.

Daí a importância da adequação dos sistemas de Seguridade Social.

⁷² RUSSOMANO, Mozart Vitor apud PERES, Antonio Galvão. op. cit. p. 24.

⁷³ BELTRAN, Ari Possidonio. op. cit. p. 7.

⁷⁴ CHIARELLI, Mate Rota apud HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 75.

3.1 Instrumentos de adequação dos sistemas de Seguridade Social

A eliminação de restrições e distinções entre nacionais e estrangeiros que trabalhem no mesmo país pode ser em grande parte alcançada pela adequação dos sistemas de Seguridade Social.

A possibilidade de garantir igualdade entre os cidadãos que habitam o mesmo local – nacionais ou estrangeiros - assegura, além da manutenção dos direitos sociais, a ideia de real integração. Neste contexto não se admite a criação de um sistema de Seguridade Social especialmente destinado a estrangeiros, mas sim a extensão a todos das mesmas condições.

A Seguridade Social não pode significar um obstáculo para a circulação de pessoas, pelo contrário, deve engendrar a integração de tal forma que assegure até mesmo um incentivo àqueles que, por razões profissionais ou não, circulem e fixem residência em diferentes Estados-membros de uma comunidade.

Alfredo J. Ruprecht⁷⁵ registra o princípio da internacionalidade como um dos princípios normativos da Seguridade Social, ressaltando que, embora a proteção social tenha se iniciado em âmbito territorial, a transferência dos indivíduos de um país para outro não pode significar desamparo em relação aos benefícios já conquistados, em especial no caso dos trabalhadores, sob pena de o próprio desenvolvimento do mercado comum ser prejudicado. “Qualquer que seja a circunstância pela qual uma pessoa deve deixar um país, é preciso que o amparo que tenha obtido nele não se perca e seja reconhecido pelo novo em que se estabeleça.”

As formas para adequação dos sistemas de Seguridade Social podem se revelar de diferentes formas.

A criação de um sistema único, substituindo todos os regimes internos, seria, sem dúvidas, a maneira mais eficaz de eliminar as diferenças. O obstáculo surge, no

⁷⁵ RUPRECHT, Alfred J. apud HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 82.

entanto, quanto ao aspecto operacional da unificação: muitos são os riscos, benefícios, carências, coberturas (inclusive de saúde) de cada um dos sistemas. Isso sem contar as mais diversificadas formas de participação, rateio e capitalização que impediriam a unificação como primeira forma de solução.

A dificuldade encontrada para a criação de um sistema único tem sido superada mediante a adoção de meios alternativos para a adequação dos sistemas.

Nesse sentido, Bernard Bossu⁷⁶ registra que:

Em oposição à unificação, vamos encontrar o segundo elemento: a coordenação. Neste caso, as diferenças entre os sistemas nacionais parecem inconciliáveis. Assim será em relação à segurança social, a disparidade entre os Estados-Membros torna ilusória qualquer possibilidade de aproximação. O direito comunitário irá coordenar a interação dos direitos nacionais de segurança social existentes para que o trabalhadores que circulam na comunidade possam se beneficiar, sem lacunas ou sobreposições, das disposições de uma lei nacional específica.

Antonio Ojeda Aviles apresenta, como formas de aproximação das legislações nacionais, alternativas para a criação de um sistema único, a harmonização, a convergência e a coordenação⁷⁷.

O mesmo autor⁷⁸ ensina que a harmonização é a mais ambiciosa das tentativas de racionalização do conjunto de normas de Seguridade Social e não busca

⁷⁶ BOSSU, Bernard. Harmonisation européenne et contrat de travail. In JAMIN, Christophe; MAZEAU, Denis (Dir.). *L'harmonisation du droit des contrats en Europe*. Paris: Economica, 2001.p. 98.

⁷⁷ Antonio Ojeda Aviles ensina que “Preciso será decir que la simple racionalización del conjunto y la sustitución del mismo por um único sistema europeo existen múltiples variantes, aunque básicamente se discuten tres, las ya conocidas, de las cuales vamos a adoptar aquí unas definiciones estrictas y de intensidad descendente, a la vista de que cada una obtiene casi tantas definiciones como autores, com independencia de profundizar posteriormente em su capítulo respectivo: la más mabiciosa, la armonización, no pretende tanto como la unidd sistemática, pero sí alcanzar estructuras comunes; la convergencia, por su parte, implica proponer una proximación o similitud de los Ordenamientos, quizá mediante objetivos comunes, como hacen las Directivas; por último, la coordinación es hoy día una realidad muy importante, mediante la cual se establecen normas de conexión entre los sistemas nacionales, pero sin entrar em lo sustantivo.” OJEDA, Antonio Aviles. *El Sistema Común Europeo de Seguridad Social. Um enfoque integrado*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 1996. p. 11.

⁷⁸ Ibid. p. 12-14.

criação de um sistema único, mas o levantamento de pontos fundamentais comuns entre as legislações nacionais.

A harmonização dos sistemas baseia-se nos princípios coincidentes às normas internas e eliminação das barreiras para a concretização da assistência a todos os cidadãos nacionais e estrangeiros.

Não se trata, portanto, da criação de uma sistemática peculiar exclusivamente destinada ao atendimento dos estrangeiros, mas sim da adoção de meios capazes de oferecer aos nacionais e migrantes a mesma proteção social, submetidos a idêntico sistema e normas.

Miguel Horvath Junior⁷⁹ destaca a importância de uma mudança na própria sociedade, para que se evite preconceito em relação ao estrangeiro:

Alertando-se que nesta proteção básica e isonômica também garante-se a proteção à mão-de-obra nacional, uma vez que com o custo social sendo igual, não há razão para que as empresas optem pela instalação em um dos estados-membros ou pela contratação de trabalhadores de determinados estados-membros (em função do encargo social). Para que haja esta harmonização é necessário que se opere uma mudança no seio da sociedade, para que se evite o preconceito contra a mão-de-obra estrangeira, uma vez que com o fenômeno da globalização e da arrumação do mundo em blocos econômicos coesos, é necessário mudar-se a mentalidade ufanista que tínhamos até então, assumindo de vez, a partir da criação de mercados comuns, os Estados abrem mão também, de uma parcela de sua soberania.

A possibilidade de convergência significa propor a aproximação, por meio das semelhanças, dos objetivos comuns aos sistemas, em torno de uma média também comum a todos eles.⁸⁰

Já a coordenação implica a criação de normas de solução de conflito entre os Estados, à luz do que ocorreu no Regulamento 1.408, de 14 de Junho de 1971, elaborado pelo Conselho da União Europeia.

⁷⁹ HORVATH JUNIOR, op. cit. p. 85-86.

⁸⁰ AVILES, Antonio Ojeda. op. cit. p. 131.

O Mercosul optou pela adequação das legislações internas de seus respectivos Estados-membros por meio da adoção de um Acordo Multilateral de Seguridade Social, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006, sem que houvesse substituição de seu próprio sistema.

Os tratados⁸¹ internacionais são a forma por meio da qual o Brasil tem buscado a adequação de seu Sistema de Seguridade Social diante do cenário globalizado.

A adesão aos tratados permitiu que o Brasil firmasse compromissos no âmbito da Seguridade Social com vários países, além da participação do sistema multilateral estabelecido para o Mercosul e a ratificação da participação da Convenção Multilateral Ibero Americana, como se verá adiante.

⁸¹ Ressalte-se que o termo *tratado* aqui é empregado com o mesmo alcance daquele indicado na Convenção de Viena, em seu artigo 2º, logo significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica.

CAPÍTULO III. OS SISTEMAS COMUNITÁRIOS DE SEGURIDADE SOCIAL

Ainda que relevante a discussão técnica acerca do método utilizado pelos Estados para a adequação dos sistemas de Seguridade Social, a análise do arcabouço de normas utilizado é imperiosa para a finalidade a que se presta o presente estudo.

Assim, além das Convenções nºs 118 e 102 da OIT, foram eleitas para análise as normas do Mercosul, por trazer implicações diretas para o Brasil, e as da União Europeia, por se tratar do modelo mais avançado em termos de legislação comunitária sobre Seguridade Social.

1. Convenção nº118 da OIT

Em 24 de Março de 1970 passou a vigorar no Brasil a Convenção nº118 da OIT que trata da igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros em matéria de previdência social.

Diferentemente da classificação adotada no ordenamento jurídico brasileiro, a Convenção inclui, entre os ramos da previdência social, a assistência médica e prevê que os Estados que a ratificarem poderão aceitar as obrigações decorrentes da norma em relação à assistência médica, auxílio-doença, prestações de maternidade, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por velhice, pensão por morte, prestações em caso de acidente de trabalho e doenças profissionais, seguro desemprego e salário-família.

A Convenção estabelece que os Estados deverão, no momento de sua ratificação, especificar dentre os ramos acima elencados aqueles em relação aos quais possuem legislação própria e obedecerão as diretrizes da norma.

Uma vez indicados os ramos de aplicação, os Estados se obrigam a garantir aos nacionais de qualquer outro Estado-membro as mesmas condições e tratamento dispensados aos próprios nacionais. Nos casos de prestação por morte, a garantia se estende aos sobreviventes dos nacionais de outro Estado-membro, independentemente da nacionalidade destes.

O caráter recíproco revela fundamental importância quanto à igualdade de tratamento, vez que a Convenção prevê a possibilidade de derrogação das disposições de equiparação entre nacionais e estrangeiros em relação aos migrantes de qualquer outro membro que, embora possua legislação própria, não concede a prestação do mesmo ramo.

O critério de residência somente poderá ser exigido do beneficiário quando seu Estado de origem também o exigir em relação à mesma prestação que está sendo requisitada. Deve haver, também nesse caso, reciprocidade.

Os serviços de aposentadoria por velhice, pensão por morte e auxílios funerais, assim como, prestações por acidente de trabalho e doenças profissionais, deverão ser mutuamente garantidos entre os Estados-membros que aceitaram obrigações de um ramo correspondente, excetuadas as prestações concedidas em regimes transitórios.

As prestações de salário-família são garantidas aos nacionais dos Estados que aceitaram as obrigações delas decorrentes e se estendem aos filhos que residirem no território de um desses membros, nas condições e limites fixados de comum acordo entre os interessados.

Os Estados-membros podem derrogar a Convenção por meio de acordos particulares, sem prejuízo dos direitos e obrigações dos outros membros e sob reserva de regular a conservação dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição em condições que, em conjunto, sejam ao menos tão favoráveis quanto aquelas previstas pela referida legislação.

2. Convenção nº 102 da OIT

A OIT, por meio da Convenção nº 102⁸², aprovada pela Conferência Internacional do Trabalho em 1952, e em vigor no plano internacional desde 1955, estabeleceu normas mínimas de Seguridade Social a serem observadas por todos os países que a ratificarem.

O Brasil aprovou o texto da Convenção nº 102 pelo Decreto Legislativo nº269, de 19 de Setembro de 2008.

O artigo 2º da norma estabelece que qualquer Estado que a ratificar deverá aplicar as disposições gerais (Parte I), relacionadas à terminologia, pelo menos três das seções que dispõem quanto aos serviços médicos, auxílio doença, desemprego, aposentadoria por velhice, acidentes de trabalho e doenças profissionais, prestações de família, prestações de maternidade, aposentadoria por invalidez e pensão por morte. Dentre as três seções eleitas para aplicação, ao menos uma deve, obrigatoriamente, corresponder ao desemprego, aposentadoria por velhice, acidentes de trabalho e doenças profissionais, aposentadoria por invalidez e pensão por morte.

Os Estados deverão também aplicar as disposições relacionadas ao cálculo dos pagamentos periódicos, igualdade de tratamento para os residentes estrangeiros, além das disposições gerais, que cuidam primordialmente da suspensão de prestação, recurso em caso de recusa ou descontentamento com uma prestação, custos e gastos de administração e participação dos beneficiários e empregadores nos sistemas de Seguridade Social, e disposições diversas, que tratam das regras formais para aplicação da Convenção e respectivas exceções.

Os serviços médicos devem ser prestados independentemente da causa e suas consequências, abrangendo o atendimento médico, em hospitais (inclusive com procedimento de hospitalização) ou não, o fornecimento de produtos farmacêuticos e assistência pré e pós-natal. O amparo às pessoas deve compreender categorias de

⁸² Versão eletrônica extraída de <http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/brasil/brasil/info/download/convencao102.pdf>, em 10.09.2010, às 20h10min.

assalariados, população ativa ou residentes. É possível estabelecer a obrigatoriedade do beneficiário na participação nas despesas, desde que não signifique *onus por demais pesado*.

O auxílio-doença deve assegurar o amparo em caso de necessidade cuja causa seja estado de saúde que suspenda os ganhos, a determinadas categorias de assalariados, população ativa ou residentes, sendo que os valores e duração dependerão das condições e abrangência das pessoas beneficiadas.

As prestações por desemprego devem compreender toda a suspensão de ganhos decorrente da impossibilidade de obtenção de emprego por pessoa apta e saudável, de acordo com a legislação nacional. A prestação tem que ser disponibilizada a determinadas categorias de assalariados ou todos os residentes, desde que respeitado limite de ganhos. A duração da concessão do benefício dependerá das regras adotadas por cada Estado.

É de 65 anos o limite da idade para concessão da aposentadoria por velhice, podendo, no entanto, ser aumentada pelas autoridades nacionais competentes de acordo com as características de capacidade de trabalho de cada um dos países. As pessoas abrangidas são as mesmas do auxílio-doença e a prestação consistirá em pagamento periódico e dependerá, conforme o caso, da comprovação de carência de 30 anos de contribuição.

Na hipótese de acidente de trabalho e doenças profissionais, o amparo deve limitar-se aos assalariados que estejam em estado mórbido ou que tenham incapacidade para o trabalho total ou parcial, com consequente suspensão de ganhos, estendida a prestação às esposas e filhos daqueles que estejam nestas condições. O pagamento deve ser efetuado durante toda a duração do evento. Ainda, obrigatória a concessão de assistência médica ampla com objetivo de “conservar, restabelecer ou melhorar a saúde, bem como a capacidade de trabalho das pessoas amparadas e atender às suas necessidades especiais”.

As prestações familiares relacionam-se à manutenção das crianças, devidas a assalariados, população ativa ou residentes e se traduzem por pagamento

periódico, fornecimento de alimentos, roupas, habitação, local para férias e assistência domiciliar ou uma combinação de ambos.

A gravidez, o parto e suas consequências – bem como a suspensão de ganhos delas decorrentes – devem ser assegurados por meio das prestações de maternidade. Todas as mulheres assalariadas ou pertencentes à população ativa são abrangidas e os serviços médicos correspondem à assistência pré-natal, durante e após o parto e hospitalização, quando necessária.

Nos casos em que a incapacidade for provavelmente permanente ou quando perdurar após a cessação do auxílio-doença, deve ser garantida a aposentadoria por invalidez. São abrangidas as mesmas pessoas do auxílio doença e, de acordo com determinadas regras, pode ser exigido período de carência correspondente a contribuições ou tempo de residência.

Finalmente, a pensão por morte abrange as viúvas e filhos dos chefes de família que, em razão do falecimento, perderam seus meios de subsistência. A pensão consistirá em um pagamento periódico e também poderá depender do atendimento, em certas situações, de um período de carência.

Para fins de cálculo dos pagamentos periódicos, a Convenção propõe a observância de uma tabela que apresenta relação, em pontos percentuais, do evento com a suspensão ou perda de ganhos, trazendo, inclusive, definições de um operário padrão.

No que tange à igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, a Convenção permite a prescrição de regras especiais relacionadas aos estrangeiros quando se tratar de prestações ou frações de prestações “financiadas exclusivamente ou em sua maior parte pelos cofres públicos e no que se refere aos regimes transitórios”.

Todavia, na hipótese de sistemas de caráter contributivo “cujo amparo se destina aos assalariados, as pessoas amparadas que são nacionais de um outro membro que aceitou as obrigações decorrentes do capítulo do Convenio devem, com relação ao referido capítulo, gozar dos mesmos direitos que os nacionais do membro interessado”, ressalvada a existência de acordo bilateral ou multilateral prevendo a reciprocidade.

As condições mínimas de Seguridade Social previstas pela OIT têm claro intuito de cobrir as mais diversas situações de contingência social que um indivíduo pode sofrer.

Enumerados os patamares mínimos a serem observados pelos sistemas de Seguridade Social, importante analisar os sistemas da União Europeia e do Mercosul.

3. Mercosul

Em 13 de Março de 2006, por meio do Decreto ° 5.772, foi promulgado, pelo Presidente do Brasil, o Acordo Multilateral do Mercosul e seu Regulamento Administrativo⁸³.

O preâmbulo do Acordo faz referência ao Tratado de Assunção e Protocolo de Ouro Preto, além de registrar o desejo dos países integrantes do Mercosul – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, definidos como Estados-partes – em estabelecer normas que regulem suas relações de Seguridade Social.

O documento prevê o reconhecimento aos trabalhadores (familiares e assemelhados) que prestem ou já tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados-partes dos mesmos direitos e obrigações dos cidadãos nacionais, estendendo o reconhecimento aos trabalhadores de qualquer nacionalidade que prestem serviços em qualquer dos territórios dos Estados-partes.

A concessão das prestações contributivas pecuniárias e de saúde obedecerá à legislação de cada um dos Estados-partes, bem como as normas sobre prescrição e caducidade.

Quanto à legislação aplicável, vigorará aquela do Estado-parte em cujo território o beneficiário exerça sua atividade, com algumas exceções: o empregado de empresa com sede em mais de um dos Estados-parte “e que seja deslocado para prestar

⁸³ Versão eletrônica extraída de http://www2.mre.gov.br/dai/m_5722_2006.htm , em 10.09.2010, às 23h25min.

serviços no território de outro Estado, por um período limitado, continuará sujeito à legislação do Estado-parte de origem até um prazo de doze meses, suscetível de ser prorrogado”; os membros das tripulações de navios e de vôos continuarão exclusivamente sujeitos à legislação do território do empregador.

O Título V do Acordo trata das prestações de saúde que serão outorgadas, desde que autorizadas, pela Entidade Gestora⁸⁴ – instituição competente para outorgar as prestações amparadas pelo Acordo – do Estado de origem e esta arcará com os custos.

Serão considerados os períodos de seguro ou contribuição⁸⁵ cumpridos nos territórios dos Estados-partes para a concessão de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Registre-se que em caso de contribuição em um Estado por período inferior a doze meses, este poderá não reconhecer qualquer prestação.

Destarte, cada Estado deverá considerar os períodos cumpridos e certificados por outro Estado, desde que não se sobreponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme legislação própria. Os períodos cumpridos antes do início da vigência do Acordo serão considerados somente se o trabalhador ainda tiver períodos de trabalho a cumprir e desde que não tenham sido utilizados para a concessão de prestações pecuniárias em outro país.

Na hipótese de não terem sido cumpridos os requisitos nacionais para a concessão das prestações, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais.

Os pagamentos das prestações pecuniárias obedecerão às normas estabelecidas no Acordo, a saber (i) quando os trabalhadores (familiares e dependentes) reunirem as condições da legislação de um Estado-parte para ter direito às prestações sem

⁸⁴ São Entidades Gestoras: na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES), as Caixas ou Institutos Municipais e Provinciais de Previdência, a Superintendência de Administradores de Fundo de Aposentadorias e Pensões e as Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões, no que se refere aos regimes que amparam as contingências de velhice, invalidez e morte baseadas no sistema de reparto ou no sistema de capitalização individual, e a Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL) no que se refere às prestações de saúde; no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS).

⁸⁵ Para efeitos de aplicação do Acordo, “período de seguro ou contribuição” corresponde a todo período definido como tal pela legislação sob a qual o trabalhador esteja acolhido, assim como qualquer período considerado pela mesma como equivalente a um período de seguro ou contribuição.

que seja necessário recorrer à totalização de período, a Entidade Gestora respectiva calculará a prestação em virtude unicamente do previsto na legislação nacional que se aplique, sem prejuízo da solicitação da totalização dos períodos; e (ii) quando o direito às prestações não se originar unicamente nos períodos de seguro ou contribuição cumpridos no Estado-parte, será considerada a totalização dos períodos.

Em casos de Estados cujo sistema de capitalização seja individual, poderão ser estabelecidos mecanismos de transferência de fundos para obtenção de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Nesse caso, a responsabilidade quanto à efetivação dos mecanismos do Acordo é da administradora dos fundos.

Para fins de cooperação administrativa, o Acordo prevê que, em caso de exames periciais solicitados pela Entidade Gestora de um Estado, para avaliação de um beneficiário, familiar ou assemelhado que se encontre em outro Estado, a Entidade Gestora deste último será responsável por realizá-lo, às expensas da solicitante.

Todas as prestações pecuniárias deverão ser pagas na moeda do próprio país e as Entidades Gestoras estabelecerão os mecanismos de transferência de fundos, nas situações em que o beneficiário residir em outro Estado-parte.

As solicitações de concessão das prestações pecuniárias deverão ser realizadas perante o Organismo de Ligação do Estado⁸⁶ – organismo de coordenação entre as instituições que intervenham na aplicação do Acordo – de residência ou daquele Estado-parte sob cuja legislação o trabalhador se encontrava assegurado no último período de seguro ou contribuição.

Os acordos bilaterais de Seguridade ou Previdência Social eventualmente celebrados pelos Estados-partes foram derogados com a entrada em vigor do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, sem que isso signifique, em nenhuma hipótese, a perda dos direitos adquiridos.

⁸⁶ São Organismos de Ligação: na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES) e a Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL); no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS).

O artigo 18.1 do Acordo prevê a possibilidade de desvinculação dos Estados-parte por meio de denúncia, pela via diplomática, sem que isso implique, do mesmo modo, alteração dos direitos adquiridos.

4. União Europeia

Como já dito, entende-se por Seguridade Social o sistema de prestações de proteção às contingências sociais. No Brasil a expressão Seguridade Social abrange a assistência social, a saúde e a previdência social.

Wagner Balera⁸⁷, esclarecendo a noção de sistema, faz referência ao conceito esculpido na Lei de Organização e Custeio da Seguridade Social:

Em conceito já reproduzido aqui e que novamente é enunciado, formalmente, o art. 1º da Lei de Organização e Custeio da Seguridade Social, assim qualifica o Sistema:

Art. 1º. A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência social e à assistência social.

(...)

Arrumadas em sistema, as três partes que compõem o arcabouço – saúde, previdência social e assistência social – devem proporcionar, a todos, seguridade social.

Sob esse ponto de vista, o conjunto de diretrizes comunitárias adotado pela União Europeia, que será analisado em seguida, não pode ser considerado como de Seguridade Social, por não se aplicar à saúde e assistência social. Trata-se, à luz da classificação brasileira, de norma relacionada exclusivamente à previdência social.

⁸⁷ BALERA, Wagner. op. cit. p. 13.

O Regulamento 1.408, de 14 de Junho de 1971⁸⁸, elaborado pelo Conselho da União Europeia, regulamentou, até Abril de 2010, as normas relativas à aplicação dos regimes de Previdência Social àqueles que se deslocam no interior da comunidade.

Em 01 de Maio de 2010 entrou em vigor o Regulamento nº 883/2004⁸⁹, posteriormente alterado pelo Regulamento nº 987/2009. O Regulamento 1.408, porém, continua a ser aplicável na Islândia, em Liechtenstein, na Noruega e na Suíça, até que sejam alterados os acordos em vigor com o Espaço Económico Europeu e a Suíça, bem como a cidadãos de países terceiros que tenham a sua residência legal no território da União Europeia, até que o Conselho Europeu conclua um acordo sobre a extensão dos novos regulamentos.

Quanto ao Regulamento que vigora para a maioria da União Europeia, os beneficiários são os nacionais de um Estado-membro, os apátridas ou refugiados residentes no território de um dos Estados-membros, bem como os seus familiares e sobreviventes⁹⁰.

A legislação relacionada às prestações de doença, de maternidade e de paternidade, de invalidez (incluindo as que são destinadas a manter ou a melhorar a capacidade de ganho), de velhice, de sobrevivência, por acidente de trabalho e doença profissional, subsídios por morte, prestações de desemprego, prestações por pré-reforma⁹¹ e familiares está sujeita ao Regulamento tanto de regimes de Seguridade Social gerais e especiais, contributivos e não contributivos, bem como aos regimes relativos às obrigações da entidade patronal ou do armador.

⁸⁸ Versão eletrônica extraída de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:pt:PDF>, em 15.08.2010, às 15h50min.

⁸⁹ Versão eletrônica extraída de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:pt:PDF>, em 15.08.2010, às 20h05min.

⁹⁰ A expressão sobreviventes quer significar aqueles que eram dependentes de uma pessoa que já faleceu, tendo, portanto, sobrevivido à morte daquele.

⁹¹ *Prestação por pré-reforma* é definida como qualquer prestação pecuniária que não seja uma prestação por desemprego, nem uma prestação antecipada por velhice, concedida a partir de determinada idade, ao trabalhador que tenha reduzido, cessado ou suspenso as suas atividades remuneradas até à idade em que poderá ter acesso à pensão por velhice ou à pensão por reforma antecipada e cujo benefício não dependa da condição de se colocar à disposição dos serviços de emprego do Estado competente; por *prestação antecipada por velhice* entende-se uma prestação concedida antes de ter sido alcançada a idade normal exigida para ter direito à pensão e que tanto pode continuar a ser concedida uma vez atingida aquela idade como substituída por outra prestação por velhice.

As exceções à aplicação da norma comunitária são os sistemas de assistência social e médica, e regimes de prestações em favor das vítimas de guerra ou das suas consequências.

Não há distinção de tratamento entre nacionais e estrangeiros em qualquer um dos Estados-membros.

Na hipótese de um Estado-membro exigir, a título de carência, certo tempo de períodos de seguro, de emprego, de atividade por conta própria ou de residência em seu território, o Regulamento determina que sejam consideradas as temporadas passadas também em outro Estado-membro.

Nessa mesma linha, as prestações pecuniárias não podem sofrer qualquer redução, modificação suspensão, supressão ou confisco, pelo fato de o beneficiário residir no território de um Estado-membro que não seja aquele em que se encontra a instituição devedora.

Os artigos 8º e 9º cuidam do conflito entre o Regulamento e os acordos, convenções e disposições internacionais. Para tanto, o Regulamento substitui qualquer convenção em matéria de Seguridade Social que vincule os Estados-membros.

No entanto, continuam a aplicarem-se as disposições de normas celebradas pelos Estados-membros antes da data de aplicação do Regulamento, se mais favoráveis aos beneficiários ou se resultarem de circunstâncias históricas específicas e tiverem efeitos limitados no tempo. Para tanto, tais convenções devem ser indicadas e registradas pelos respectivos Estados-membros.

A cumulação de prestações de mesma natureza é vedada, quando relativas a um mesmo período de seguro obrigatório.

As regras para estabelecer a legislação aplicável encontram-se no Título II do Regulamento e, em termos gerais, determinam que a) a pessoa que exerça uma atividade por conta de outrem ou por conta própria num Estado-membro está sujeita à legislação deste; b) o funcionário público está sujeito à legislação do Estado-membro de que dependa a administração que o emprega; c) a pessoa que receba prestações por desemprego ao abrigo da legislação do Estado-membro de residência está sujeita à

legislação desse Estado-membro; d) a pessoa chamada, uma ou mais vezes, para o serviço militar ou para o serviço civil de um Estado-membro está sujeita à legislação desse Estado-membro.

Para os casos de exercício temporário de atividades em outro Estado-membro, o beneficiário permanece sujeito à legislação do Estado-membro de origem, desde que a duração da estadia não ultrapasse vinte e quatro meses.

Em caso de exercício de atividades em dois ou mais Estados, a legislação aplicável dependerá do local em que for exercida parte substancial das atividades, se no local de residência ou naquele em que estiver concentrada a maior parte das transações negociais.

Importante destacar que o Regulamento faz referência recorrente ao trabalhador por conta de outrem e trabalhador por conta própria, atribuindo a definição de cada um deles à legislação do Estado-membro envolvido.

Nos casos de exercício simultâneo de atividade por conta de outrem e atividade por conta própria, a legislação aplicável é aquela do Estado-membro de exercício da atividade por conta de outrem.

As prestações pecuniárias estão dispostas no Título III do Regulamento, divididas em capítulos que trazem todas as regras de totalização de períodos, casos especiais de contribuição e, quando aplicável, divisão de acordo com a categoria.

Para as prestações de doença, maternidade e paternidade equiparadas, os períodos de seguro, emprego ou residência prestados em outro Estado-membro serão considerados como transcorridos no próprio território do Estado-membro de residência para avaliação dos requisitos, quando for o caso.

Se o trabalhador residir em Estado-membro diverso daquele competente para o pagamento das prestações de doença, maternidade e paternidade, deverão ser observadas as regras das instituições competentes⁹² e do lugar, mediante a avaliação dos

⁹² De acordo com o artigo 1º, q, do Regulamento A expressão *instituição competente* designa: Instituição competente": i) a instituição em que o interessado esteja inscrito no momento do pedido das prestações, ou ii) a instituição pela qual o interessado tem ou teria direito a prestações se residisse ou se o ou os familiares residissem no Estado-Membro em que se situa essa instituição, ou iii) a instituição designada pela autoridade

requisitos de acordo com a legislação do Estado-membro de residência e daquele competente para o pagamento.

O cálculo de tais prestações dependerá da legislação segundo a qual será calculado o benefício. Se a previsão for de cálculo com base em um rendimento médio ou uma base de contribuição média, determina-se esse rendimento médio ou essa base de contribuição média exclusivamente em função dos rendimentos verificados ou das bases de contribuição aplicadas durante os períodos cumpridos ao abrigo da referida legislação. Contudo, se tem por base um rendimento fixo, será considerado o rendimento fixo ou, quando necessário, a média dos rendimentos fixos correspondentes aos períodos cumpridos ao abrigo da referida legislação.

A regulação de concessão de próteses ou prestações em espécie de grande importância é também contemplada pela norma comunitária que atribui ao Estado-membro em que foi efetuado o requerimento a responsabilidade pelo respectivo fornecimento, ainda que o indivíduo esteja já inscrito em outro Estado-membro.

O Regulamento ainda traz previsões bem específicas aplicáveis a várias situações específicas em que os beneficiários possam se encontrar, especialmente relacionadas aos titulares de pensões e seus familiares, quando não coincidentes os locais de residência e trabalhadores fronteiriços, e concessão dos respectivos benefícios, normatizando cada uma dessas situações de forma detalhada.

As prestações de invalidez obedecem, de maneira assemelhada, as regras para consideração e totalização de períodos.

Há, no entanto, previsão peculiar em relação à legislação, denominando-se a legislação nos termos da qual o montante das prestações por invalidez não depende da duração dos períodos de seguro ou de residência e que tenha sido expressamente incluída pelo Estado competente, como “legislação tipo A” e por “legislação de tipo B” qualquer outra legislação.

competente do Estado-Membro em causa, ou iv) se se tratar de um regime relativo às obrigações do empregador que tenha por objeto as prestações referidas no n.º 1 do artigo 3.º, quer o empregador ou o segurador em questão, quer, na sua falta, o organismo ou a autoridade designada pela autoridade competente do Estado-Membro em causa.

A avaliação do preenchimento de requisitos para obtenção do benefício, nos termos da legislação tipo A, é de responsabilidade da instituição do Estado-membro cuja legislação era aplicável no momento em que ocorreu a incapacidade de trabalho seguida de invalidez.

Os critérios de cálculo têm também regulamentação semelhante aos das prestações anteriores, mas o Regulamento acrescenta, neste aspecto, a hipótese de agravamento da invalidez e distribui a responsabilidade pelo pagamento de acordo com a sujeição, ou não, após a concessão da primeira prestação, a legislações diversas daquela do Estado-membro competente para o pagamento original.

As prestações de invalidez serão convertidas, se for o caso, em prestações de velhice nas condições previstas pela legislação ou pelas legislações nos termos da qual ou das quais foram concedidas.

As regras das prestações de invalidez podem ser aplicáveis, por analogia, aos funcionários públicos, dependendo da legislação do Estado-membro.

As pensões por morte e velhice também seguem, em sua essência, as diretrizes gerais anteriores, ressalvadas peculiaridades em relação ao cálculo em caso de submissão à legislação de vários Estados-membros por períodos diversos. Observe-se que a instituição de um Estado-membro não é obrigada a conceder prestações em relação aos períodos cumpridos ao abrigo da legislação que aplica se a duração dos referidos períodos for inferior a um ano.

Do mesmo modo, as prestações de acidentes de trabalho e doenças profissionais seguem as premissas acima.

Em caso de necessidade de transporte da vítima, se o Estado-membro competente prever a quitação das despesas, essas serão arcadas por este.

Se não existir seguro contra acidentes de trabalho ou doenças profissionais no território do Estado-membro em que o trabalhador se encontre, ou se, embora existindo, tal seguro não previr uma instituição responsável pela concessão das prestações em espécie, estas prestações são concedidas pela instituição do lugar de estada ou de residência responsável pela concessão das prestações em espécie em caso de doença.

O Regulamento ainda prevê a concessão dos benefícios relacionados aos subsídios por morte, desemprego e prestações familiares cujas normas devem seguir as principais diretrizes já descritas quanto aos benefícios anteriores.

Finalmente, traz a regulamentação da concessão de pensões e rendimentos a órfãos, criação e participação de Conselho Administrativo, além de Comitê Consultivo e regras de cooperação entre os Estados.

O artigo 76. 2 prevê que “Para a aplicação do presente Regulamento, as autoridades e as instituições dos Estados-membros prestam assistência mútua como se se tratasse da aplicação da própria legislação. A colaboração administrativa entre as referidas autoridades e instituições é, em princípio, gratuita. Contudo, a Comissão Administrativa estabelece a natureza das despesas reembolsáveis e os limiares acima dos quais é devido um reembolso”.

Sequer a diferença de línguas representa um obstáculo, uma vez que o Regulamento veda a possibilidade de os Estados-membros rejeitarem os pedidos ou outros documentos que lhes sejam dirigidos pelo fato de estarem redigidos numa língua oficial de outro Estado-membro.

Do ponto de vista da integração entre os Estados europeus é interessante notar que as regras de cooperação administrativa praticamente excluem qualquer barreira, seja geográfica, política ou econômica, revelando o caráter da supranacionalidade.

CAPÍTULO IV. ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURIDADE SOCIAL. PARTICIPAÇÃO DO BRASIL.

1. Questões Introdutórias

Além do Acordo Multilateral do Mercosul, o Brasil também é parte em outros acordos multi e bilaterais que tratam de Seguridade Social. Destarte, além das relações asseguradas com Argentina, Paraguai e Uruguai, há outros acordos de reciprocidade e viabilização dos direitos sociais garantidos ao cidadão brasileiro e estrangeiro.

Os textos dos acordos internacionais são aprovados pelo Congresso Nacional por meio de Decretos Legislativos. “Pelo arcabouço jurídico brasileiro, receberam atribuição para a produção desse modelo normativo tanto o Poder Executivo como o Poder Legislativo. Destarte, os tratados e demais atos internacionais são celebrados pelo Presidente da República, ou por delegado seu (art. 84, VIII) e, depois, referendado pelo Congresso Nacional”⁹³.

Miguel Horvath Junior⁹⁴ registra que

“Os acordos internacionais sempre foram muito importantes na área de previdência social, principalmente em virtude dos grandes fluxos migratórios ocorridos no século passado. Essa forma de regulamentação dos direitos dos trabalhadores que migram ou prestam serviços fora da sua base nacional sempre foram motivos de preocupação da OIT. Essa preocupação acentou-se com a implantação do fenômeno da globalização da economia com a consequente internacionalização da seguridade social.”

O mesmo autor ainda elenca os princípios que deverão ser observados na celebração dos acordos internacionais de Seguridade Social, quais sejam, igualdade de

⁹³ BALERA, Wagner apud HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 78.

⁹⁴ HORVATH JUNIOR, Miguel. op. cit. p. 91.

tratamento, determinação da legislação aplicável, conservação dos direitos adquiridos, conservação dos direitos em vias de aquisição e pagamento de prestações no exterior.⁹⁵

De acordo com a mensagem que consta no sítio eletrônico do Ministério da Previdência Social, os principais motivos que levam à celebração de acordos internacionais são o “elevado volume de comércio exterior, recebimento no País de investimentos externos significativos, acolhimento, no passado, de fluxo migratório intenso, e relações especiais de amizade”.⁹⁶

Até Dezembro de 2010 não foi ratificado pelo Brasil nenhum outro acordo bilateral ou multilateral de Seguridade Social além daqueles abaixo mencionados. No entanto, o Ministério da Previdência Social tem engendrado muitos esforços na ampliação das relações internacionais de Seguridade Social. Tem-se notícia de que já se encontram em avançadas fases os acordos com a Alemanha, Japão, Estados Unidos e Bélgica.

Ademais, já foram iniciadas as tratativas de negociação com França, Moçambique, Angola, Sudão, Timor e Guiné-Bissau

A seguir, serão analisados, de forma individualizada, os acordos internacionais firmados pelo Brasil em matéria de Seguridade Social. Por último, será feita breve análise da Convenção Ibero-americana de Seguridade Social, cujo texto foi aprovado pelo Brasil em 30 de Outubro de 2009, mas que ainda não está em vigor por não atingido o número mínimo de ratificações exigido pelo Acordo de Aplicação da Convenção.

2. Acordos Internacionais

2.1.Chile

O sistema de Previdência Social do Chile é, desde 1981, privatizado e é fundamentalmente baseado na capitalização individual. Não vigora, portanto, o princípio da solidariedade.

⁹⁵ Ibid. p. 91.

⁹⁶ Extraído de www.previdenciasocial.gov.br em 10 de Agosto de 2010, às 09h45min.

O Acordo internacional foi promulgado em 25 de Abril de 1996, por meio do Decreto nº 1.875, e posteriormente, em 04 de Dezembro de 1998, foi firmado Ajuste Complementar para viabilizar a aplicação do Acordo.

Enquanto, no Brasil, o Acordo é aplicado à legislação do Regime Geral de Previdência Social no que se refere à assistência médica, farmacêutica, ambulatorial e hospitalar; incapacidade de trabalho temporária; invalidez; velhice; morte; natalidade; acidente de trabalho e doença profissional; e salário-família, no Chile aplica-se ao Novo Sistema de Pensões por velhice, invalidez e morte, baseado na capitalização individual e ao regime de pensões por velhice, invalidez e morte, administrado pelo Instituto de Normalização Previdenciária (INP); ao regime geral de prestações de saúde incluído os auxílios por incapacidade de trabalho e maternal; e ao Seguro Social contra riscos de Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais.

São beneficiários do Acordo os trabalhadores brasileiros, chilenos e residentes no Brasil ou Chile, ainda que de outra nacionalidade, que prestem ou tenham prestado serviços em qualquer dos dois Estados e estarão sujeitos à legislação do respectivo território.

Excepcionam-se da submissão à lei do Estado em que desempenhem suas atividades o trabalhador de uma empresa com sede no território de um dos Estados, que for transferido por um período limitado, o pessoal de vôo das empresas de transporte aéreo e o pessoal de trânsito das empresas de transporte terrestre, os membros da tripulação de navio sob bandeira de um dos Estados⁹⁷ e os membros das representações diplomáticas e consulares, organismos internacionais e demais funcionários e empregados dessas representações, assim como seus empregados domésticos.

Em caso de transferência em caráter definitivo ou temporário para o outro Estado, serão respeitados os direitos adquiridos e aqueles direitos ainda em fase de aquisição serão regidos de acordo com a legislação do Estado-membro perante o qual se faça valer.

⁹⁷. Qualquer outra pessoa que o navio empregar em tarefas de carga e descarga, conserto e vigilância, quando estiver no porto, estará sujeita a legislação do Estado cuja jurisdição se encontre o navio.

A assistência médica, farmacêutica e odontológica será prestada, uma vez autorizada pela Entidade Gestora⁹⁸ de origem, a toda pessoa incluída na previdência social de um dos Estados em seu deslocamento para o território do outro, temporária ou definitivamente.

Os períodos de serviço cumpridos nos territórios de ambos os Estados poderão, desde que não simultâneos, ser considerados para a concessão das prestações relativas às pensões por velhice, invalidez e morte, assim como as outras prestações pecuniárias, por cálculo *pro rata temporis*.

A avaliação do atendimento das condições necessárias para a concessão do benefício será efetuada pelas Entidades Gestoras que também determinarão o valor da prestação como se todos os períodos tivessem sido cumpridos conforme sua legislação, calculando a respectiva parcela.

Os períodos cumpridos anteriormente à vigência do Acordo também poderão ser computados para sua aplicação e os trabalhadores que já obtiveram, segundo a legislação do Estado de origem, direito ao auxílio-doença e natalidade, têm assegurada a concessão de tais parcelas, ainda que não estejam filiados ao outro Estado.

Diante da aplicabilidade do Acordo também em relação aos trabalhadores filiados ao sistema de capitalização individual, foram previstas regras especiais que dispõem que:

1. Os trabalhadores, que se encontrem filiados a uma Administradora de Fundos de Pensões no Chile e recebam pensão nesse país, financiarão suas pensões com o saldo acumulado em sua conta de capitalização individual.
2. Quando o saldo acumulado for insuficiente para financiar no Chile pensões de valor ao menos igual ao montante da pensão mínima, tais trabalhadores terão direito a totalização dos períodos computáveis em virtude das disposições legais de cada uma das Partes Contratantes para obter a garantia estatal de pensões mínimas por velhice ou invalidez. Os beneficiários de pensão por morte terão o mesmo direito a totalização dos períodos do falecido para fazer jus a garantia estatal de pensões mínimas por morte.

⁹⁸ Entende-se por "Entidade Gestora", a instituição competente para outorgar os benefícios que concede o Acordo .

3. Na situação contemplada no parágrafo anterior, a entidade gestora determinará o valor da prestação como se todos os períodos de seguro tivessem sido cumpridos conforme sua própria legislação e, para efeitos de pagamento do benefício, calculará a parcela a seu cargo na proporção existente entre os períodos de seguro cumpridos exclusivamente sob essa legislação e o total dos períodos de seguro computáveis em ambas as Partes Contratantes, a menos que o trabalhador não tenha direito a pensão no Brasil, caso em que será paga a pensão mínima vigente de conformidade com a legislação chilena.

4. O parágrafo anterior não prejudica o direito, que assiste aos trabalhadores a que se refere este artigo, de totalizar os períodos computáveis em virtude das disposições legais de cada uma das Partes Contratantes, para fazer jus aos benefícios de pensão no Brasil.

5. Se o trabalhador não tiver fundos suficientes em sua conta de capitalização individual, somente poderá obter a garantia estatal de pensão mínima por velhice ou invalidez quando, reunindo os requisitos necessários, registrar no Chile, ao menos, 5 (cinco) anos de cotizações no caso de velhice e 2 (dois) anos no caso de invalidez. Também terão direito a obter a garantia estatal os beneficiários de pensão por morte, quando o segurado que falecer ainda em atividade tiver registrado 2 (dois) anos de cotizações no Chile na data do sinistro.

6. Para efeitos de determinar o cumprimento dos requisitos exigidos pelas disposições legais chilenas para ter direito a uma pensão antecipadamente, serão considerados pensionistas dos regimes previdenciários administrados pelo Instituto de Normalização Previdenciária os filiados que hajam obtido pensão conforme a legislação brasileira.

O Ajuste Complementar indica as autoridades competentes (Ministério do Trabalho e Previdência Social, no Chile, e Ministério da Previdência e Assistência Social, no Brasil) e as respectivas Entidades Gestoras, que variarão de acordo com a natureza da prestação a ser concedida.

Ainda estabelece procedimentos administrativos e diretrizes a serem seguidas pelos órgãos responsáveis e beneficiários, especialmente no que se refere a documentação e emissão de certificados e formulários necessários para as respectivas concessões.

2.2. Espanha

O Decreto nº1. 689, de 07 de Novembro de 1995, promulgou o convênio de Seguridade Social entre o Brasil e a Espanha, firmado em razão de os Estados estarem “animados pelo desejo de atualizar as normas convencionais que regulamentam as relações em matéria de Seguridade Social entre os dois países”.

A aplicação do convênio se dá, pela Espanha, quanto à legislação do Regime Geral e dos Regimes Especiais que integram o Sistema da Seguridade Social, no que se refere a: assistência médica nos casos de maternidade, doença comum ou profissional e acidente, seja ou não de trabalho, prestações pecuniárias nos casos de incapacidade temporária de trabalho derivadas da maternidade, doença comum ou profissional e acidente, seja ou não de trabalho, invalidez, velhice, morte e sobrevivência, proteção familiar, e acidente do trabalho e doença profissional.

Por parte do Brasil, a aplicação à legislação do Regime Geral da Seguridade Social, refere-se a: assistência médica, farmacêutica e odontológica, ambulatorial e hospitalar, incapacidade de trabalho temporário, invalidez, tempo de serviço, velhice, morte, natalidade, acidente de trabalho e doença profissional, e salário-família.

No âmbito pessoal, a aplicação do convênio afasta distinções entre nacionais e estrangeiros, igualando-os, desde que estejam ou tenham estado submetidos à legislação de um ou outro Estado, quanto às obrigações e direitos decorrentes da norma bilateral.

Foi eleita, como legislação aplicável, aquela do território em que os indivíduos exerçam sua atividade, exceto nos casos de transferência em caráter provisório – não superior a três anos –, pessoal de vôo e a bordo de navio, portuários, pessoal das Missões e das Repartições Consulares⁹⁹ – que serão regidos pela Convenção de Viena –

⁹⁹Não obstante, o pessoal administrativo e técnico e os membros do pessoal de serviço das Missões Diplomáticas e Repartições Consulares de cada uma das Partes poderão optar entre a aplicação da legislação do Estado acreditante ou pelo outro, sempre que: a) não tenham caráter de funcionários públicos da Parte

O trabalhador por conta própria ou autônomo que, devido ao seu trabalho, possa estar segurado pela legislação de ambos os Estados somente ficará submetido à legislação do Estado em cujo território tenha sua residência.

Uma vez preenchidos os requisitos para a concessão das prestações por doença ou maternidade, bem como existente risco à saúde, os beneficiários fazem jus à assistência médica hospitalar e prestações pecuniárias

Nos casos de titularidade de um benefício por ambas as legislações, o beneficiário o receberá no lugar de sua residência.

A concessão, pela Instituição do lugar de residência ou estadia, de próteses, órteses, ajudas técnicas e tratamentos de reabilitação dependerá da autorização da Instituição Competente e as prestações pecuniárias serão pagas diretamente pela instituição competente, observada a legislação aplicável ao caso.

O artigo 16 do Convênio prevê algumas regras peculiares para o pagamento de pensões, criando a figura de uma pensão teórica, resultado da consideração fictícia de cumprimento de todos os períodos sob a mesma legislação, porém que não representa a realidade do montante a ser pago:

Artigo 16

O trabalhador que tenha estado, sucessiva ou alternadamente, submetido à legislação de uma e outra parte Contratante, terá direito às prestações regulamentadas neste Capítulo, nas seguintes condições:

1 – A Instituição competente de cada Parte determinará o direito à pensão, tendo em conta unicamente os períodos de seguro cumpridos nessa Parte.

2 – Do mesmo modo, a Instituição competente de cada Parte determinará à pensão totalizando com os próprios períodos aqueles períodos de seguro cumpridos sob a legislação da outra Parte. Quando, efetuada a totalização, se alcançar o direito à prestação, para o cálculo do montante a pagar aplicar-se-ão as seguintes regras:

acreditante; b) sejam nacionais do Estado acreditante; c) essa opção ocorra dentro dos três primeiros meses a partir da entrada em vigor do presente Convênio ou, segundo o caso, dentro dos três meses seguintes à data de início do trabalho no território da Parte em que desenvolvem a sua atividade.

a) Determinar-se-á o montante da pensão à qual o interessado faria jus como se todos os períodos de seguro totalizados tivessem sido cumpridos sob a sua própria legislação (pensão teórica);

b) *O montante da pensão será estabelecido aplicando-se a pensão teórica calculada de acordo com a sua legislação, na mesma proporção existente entre o período de seguro cumprido na Parte a que pertence a Instituição que calcula a pensão e a totalidade dos períodos de seguro cumpridos em ambas as Partes (pensão pro rata);*

c) Se a legislação de uma das Partes exigir uma duração máxima de períodos de seguro para o reconhecimento de uma pensão completa, a Instituição Competente dessa Parte levará em conta, para fins de totalização, somente os períodos de contribuição versados na outra Parte necessários para alcançar o direito de tal pensão;

3 – Determinados os direitos, conforme se estabelece nos parágrafos 1 e 2 precedentes, a Instituição Competente de cada Parte reconhecerá e abonará a pensão que seja mais favorável ao interessado, independentemente da resolução adotada pela Instituição Competente da outra Parte.

4 – Para o reconhecimento das prestações por tempo de serviço, a Instituição Competente levará em conta os períodos de seguro cumpridos na outra Parte, desde que necessário, aplicando posteriormente o disposto no parágrafo 2 deste Artigo.

Há, ainda, previsão de concessão de auxílio funeral e prestações familiares, concedidas de acordo com a legislação à qual estiver submetido o trabalhador.

As prestações de acidentes de trabalho e doença profissional obedecerão à legislação à qual o beneficiário estava sujeito na data do acidente ou no momento em que contraiu a doença.

A efetividade e vigência do convênio sujeitam-se ao preenchimento dos requisitos constitucionais e, apesar de sua duração ter se limitado a um ano, foi estabelecida prorrogação automática, salvo em caso de denúncia, pela via diplomática.

2.3. Itália

O acordo de Seguridade Social, promulgado em 11 de Agosto de 1977, com a Itália deu-se sob a forma de protocolo adicional ao Acordo de Migração firmado em 09 de Dezembro de 1960.

O documento aplica-se, na Itália, às normas concernentes ao regime geral sobre Previdência Social referente aos seguros de invalidez, velhice e morte, ao regime de acidentes do trabalho e doenças profissionais, ao regime referente ao seguro de doenças e maternidade, ao regime de seguro contra tuberculose, aos regimes especiais de previdência estabelecidos para certas categorias de trabalhadores, na parte em que respeitem aos riscos ou prestações cobertos pelos regimes enumerados nas alíneas precedentes. E, no Brasil, ao Regime Geral de Previdência Social quanto à assistência médica, incapacidade de trabalho temporária e permanente, acidentes de trabalho e doenças profissionais, velhice, invalidez, e morte.

São assegurados os mesmos direitos e obrigações a brasileiros e italianos, excepcionados o trabalhador transferido, em caráter temporário, não superior a doze meses, a um dos Estados, o pessoal de vôo e os membros da tripulação de navio, que deverão sujeitar-se à legislação do local de origem ou, se for o caso, da sede do empregador.

Uma vez concretizados os requisitos para a obtenção das parcelas pecuniárias, estas serão conservadas, ainda que se opere a transferência para o território do outro Estado.

Os beneficiários e dependentes terão os mesmos direitos à assistência médica, independentemente do local em que se encontrem. No entanto, caso os dependentes do beneficiário titular permaneçam no lugar de origem, estes terão direito à assistência médica apenas pelo período de doze meses contados da data de vinculação do titular ao regime que o acolheu.

O direito à soma dos períodos para fins de totalização é reconhecido para a concessão das parcelas de velhice, invalidez e morte, bem como asseguradas, no outro Estado, as prestações pecuniárias por doença nos casos em que já houver sido complementado o período de carência, nas condições estabelecidas pela legislação do primeiro Estado e a cargo desse mesmo Estado

Em caso de denúncia, esta deve ser notificada ao outro Estado em até três meses antes da expiração do documento.

2.4. Luxemburgo

Brasil e Luxemburgo “convictos da conveniência de regular a cooperação entre os dois países em matéria de seguros sociais, com o que muito se contribuirá para fortalecer os laços da tradicional amizade que une os dois países”, firmaram uma convenção promulgada pelo Brasil em 11 de Julho de 1967, por meio do Decreto 60.968.

A norma se aplica aos seguros doença, maternidade, invalidez, velhice, morte e acidentes do trabalho, do mesmo modo que ao salário-família, com exclusão das prestações por nascimento concedidas em base não-contributiva.

No âmbito da aplicação pessoal, a convenção determina a submissão daqueles que trabalhem habitualmente no território de um dos Estados, exceto nos casos em que a prestação de serviços em local diverso da origem não exceda trinta e seis meses.

È assegurado o recebimento integral das prestações em espécie durante o tempo em que os beneficiários residirem em local diverso daquele responsável, originalmente, pelo pagamento.

Há previsões específicas para Luxemburgo que se referem à consideração dos períodos de seguro invalidez, velhice e morte, completados de acordo com a legislação brasileira. No entanto, os elementos do benefício que não são calculados de acordo com o tempo de seguro, serão considerados proporcionalmente aos períodos de seguro efetivamente realizados de acordo com a legislação luxemburguesa, tomado em consideração o total dos períodos para aquisição de direito ao benefício.

Em 12 meses seguintes à entrada em vigor da Convenção, os nacionais uma ou de outra Parte, que, tendo deixado de ser filiados ao seguro luxemburguês, estejam vinculados ao seguro brasileiro, poderão exercer o direito de manter a primeira vinculação e se for o caso, cobrir, de acordo com a legislação luxemburguesa, os períodos facultativos, sem prejuízo da sua filiação ao seguro brasileiro.

Como nos outros casos, a Convenção pode ser denunciada em até três meses antes da expiração do prazo de um ano que, caso contrário, será tacitamente renovado por igual período.

2.5. Portugal

O acordo de Seguridade Social firmado entre Brasil e Portugal, promulgado por meio do Decreto nº 1.457, de 17 de Abril de 1995, foi elaborado uma vez que os Estados estavam “desejosos de melhorar a situação dos nacionais dos dois países no domínio social e, em consequência, de aperfeiçoar o Acordo de Previdência Social de 17 de outubro de 1969 existente entre o Brasil e Portugal, nomeadamente pela harmonização desse Acordo com as novas disposições introduzidas nas legislações de Seguridade Social e Segurança Social”.

No Brasil, aplica-se à legislação sobre o regime geral de Seguridade Social, relativamente à assistência médica, velhice, incapacidade laborativa temporária, invalidez, tempo de serviço, morte, natalidade, salário-família, e acidente de trabalho e doenças profissionais. Em Portugal, à legislação relativa ao regime geral de segurança social referente às prestações de doença, maternidade, invalidez, velhice e morte e às prestações familiares, aos regimes especiais de segurança social estabelecidos para certas categorias de trabalhadores, às prestações concedidas pelos Serviços Oficiais de Saúde, em conformidade com a Lei número 56/79 que instituiu o Serviço Nacional de Saúde, e ao regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

Os trabalhadores estarão sujeitos exclusivamente à legislação do Estado em que estiverem trabalhando, mesmo que residam em outro Estado ou que a sede social do empregador seja em outro território. As exceções a esta previsão são as mesmas do convênio firmado com a Espanha.

O direito ao recebimento de uma prestação já consagrado perante um Estado permanece inalterado ainda que haja transferência para o outro. Do mesmo modo, é mantido o direito à assistência médica.

Os períodos de seguro cumpridos em outro Estado serão computados, quando necessário, para a aquisição das prestações por doença e maternidade. Nos casos de prestações de invalidez, velhice e morte, os períodos cumpridos sob a legislação brasileira e portuguesa serão computados para efeitos de totalização, exceto quando as condições já tiverem sido satisfeitas.

O artigo 9.3 prevê que “No que se refere à concessão da aposentadoria por tempo de serviço, os períodos de tempo de serviço verificados no Brasil serão igualmente totalizados com os períodos de seguro cumpridos sob a égide da legislação portuguesa, desde que esses períodos correspondam ao exercício efetivo de uma atividade profissional em Portugal”.

Há, ainda, previsão de recebimento de salário família do indivíduo vinculado ao sistema de seguridade de um Estado e cujos dependentes residem ou recebam educação em outro Estado.

O sistema de denúncia é idêntico àquele firmado com Luxemburgo.

2.6. Cabo Verde

São aplicáveis às relações de Seguridade Social entre Brasil e Cabo Verde as mesmas disposições do acordo celebrado com Portugal.

Cabo Verde foi descoberto por Portugal em 1460 e manteve-se como colônia até 1975, quando foi declarada sua independência em 05 de Julho.

Entre outubro de 1975 e abril de 1977 as repúblicas do Brasil e Cabo Verde demonstraram a intenção de celebrar acordo garantindo a extensão aos cidadãos caboverdianos das disposições previstas no Acordo de Seguridade Social firmado entre Brasil e Portugal.

Em 07 de Fevereiro de 1979 foi firmado Acordo, por troca de notas, garantindo que, enquanto não firmada convenção bilateral entre Brasil e Cabo Verde, os

nacionais de cada um dos países, residentes no território do outro, continuariam a submeter-se às regras aplicáveis antes da independência de Cabo Verde, ou seja, o Acordo bilateral firmado com Portugal.

Tendo em vista que não foi firmado documento posterior ao Acordo de 1979, a normativa portuguesa ainda rege as relações entre Brasil e Cabo Verde no que se refere à Seguridade Social.

2.7. Grécia

O acordo firmado entre o Brasil e a Grécia data de 12 de Setembro de 1984.

Sua aplicação abrange os trabalhadores que estejam (ou tenham estado sujeitos) a qualquer das legislações dos Estados envolvidos, seus familiares e dependentes, quando residam em qualquer dos territórios dos Estados.

No Brasil, a versão original do acordo previa a aplicação em relação ao SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que congregava, entre outros, os institutos responsáveis pela concessão e manutenção de benefícios e outras prestações pecuniárias (INPS – Instituto Nacional da Previdência Social), prestação de assistência médica (INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) e assistência social à população carente (LBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência).

Em que pese ao fato de os departamentos dos SINPAS terem sido extintos, como é o caso do INAMPS, cujas funções foram atribuídas, em 27 de Julho de 1993, ao SUS – Sistema Único de Saúde, e da LBA, extinta quando da reorganização dos Ministérios e Casa Civil, ou modificado, como o que ocorreu com o INPS que mediante fusão com o IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social, deu origem ao INSS – Instituto Nacional de Seguro Social, é certo que o acordo

firmado abrange todos os aspectos da Seguridade Social, para efeitos de aplicação no Brasil.

Na Grécia, o acordo tem aplicação ao regime geral de seguros sociais dos trabalhadores assalariados ou assemelhados quanto aos riscos de velhice, morte, invalidez, doença, maternidade, acidente do trabalho e doenças profissionais e prestações familiares.

Os estrangeiros terão os mesmos benefícios e obrigações dos nacionais e o simples fato de o beneficiário residir em outro Estado não é suficiente para autorizar a redução, suspensão ou extinção das prestações prestadas em espécie, sendo garantida a igualdade das concessões das vantagens previdenciárias, da mesma forma prevista para os nacionais, caso o beneficiário, ainda que natural do outro Estado-parte, resida em um terceiro país.

Em caso de exigência de comprovação de filiação para a concessão de parcelas previdenciárias, serão levados em conta os períodos cumpridos no outro Estado-parte.

Quanto à legislação aplicável, esta será determinada de acordo com o local em que estiver o trabalhador, ainda que seu domicílio ou de seu empregador seja no território do outro Estado.

Exceção a esta regra encontra-se relacionada aos trabalhadores de navios e das empresas de transporte aéreo, bem como os membros de representações diplomáticas e consulares e os casos de transferência temporária não superior a doze meses.

Quando o trabalhador ou seus dependentes fizerem jus à prestação relacionada à doença, maternidade e prestação familiar devida de acordo com a legislação de ambos os Estados, o Estado do lugar de residência permanente ou temporária será responsável pelo pagamento.

Na hipótese de apenas um Estado prever a prestação em dinheiro pretendida, o pagamento será de responsabilidade, mediante reembolso, do Estado de residência, ainda que este não tenha previsão, de acordo com a sua legislação, do pagamento de tal parcela.

A concessão, nesse caso, dependerá, segundo o Ajuste Complementar para execução do Acordo firmando entre Brasil e Grécia, da apresentação de uma declaração à instituição previdenciária responsável no país de residência, comprovando o direito às prestações pretendidas.

As prestações familiares não têm previsão de concessão diretamente a partir do Acordo, sendo que este apenas registra a possibilidade de regulação posterior para tais benefícios.

Para invalidez, velhice e morte, os períodos de filiação cumpridos em ambos os Estados serão totalizados, desde que não se sobreponham, inclusive com previsão de consideração dos períodos de dedicação a ofícios profissionais específicos correspondentes exigidos de acordo com cada uma das legislações.

A partir da totalização dos períodos, o montante devido será calculado considerando a hipótese de que todos os períodos tivessem sido cumpridos no território do Estado competente (montante teórico) e, em seguida, é elaborada divisão *pro rata* dos períodos em relação à prestação nos dois Estados.

A análise do grau de incapacidade decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional será procedida a partir da legislação de cada Estado, sendo considerado como se tivessem ocorrido sob sua legislação os eventos ocorridos anteriormente, no âmbito do outro Estado.

Todas as prestações deverão obedecer ao valor mínimo de prestação do Estado em que o beneficiário resida.

O acordo não assegura o pagamento de quaisquer prestações referentes a período anterior à data de sua entrada em vigor, mas admite a possibilidade de considerar, para fins de carência, períodos de filiação anteriores à vigência.

A denúncia do Acordo por qualquer um dos Estados-parte apenas passará a ter efeitos após seis meses do recebimento da notificação efetuada por via diplomática e não afetará os direitos adquiridos, e aqueles cuja aquisição estiver em curso serão regulados de comum acordo pelas partes.

2.8. Convenção Multilateral Ibero-americana

Esta Convenção conta com a potencial participação dos seguintes Estados-partes: Andorra, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, embora nem todos estes Estados tenham assinado seu texto, tampouco a ratificado.

O artigo 31 da Convenção prevê sua entrada em vigor *no primeiro dia do terceiro mês subsequente à data em que tenha sido depositado o sétimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.*

Até Dezembro de 2010, apenas seis países ratificaram e depositaram o respectivo instrumento junto à OISS – Organização Ibero-americana de Seguridade Social, quais sejam, Brasil, Chile, Equador, El Salvador, Espanha e Portugal¹⁰⁰.

A Convenção foi firmada em razão do reconhecimento do trabalho como fator essencial na coesão dos Estados e da importância da Seguridade Social para o desenvolvimento do trabalho, além da nova realidade trazida pela globalização e da já existente identidade cultural, econômica e social dos países ibero-americanos.

No âmbito de aplicação pessoal, a norma abrange as pessoas que estejam ou tenham estado sujeitas à legislação de um ou mais Estados, bem como seus familiares beneficiários ou titulares do direito.

Estão abrangidas as prestações pecuniárias por invalidez, velhice, sobrevivência, acidente de trabalho e doenças profissionais.

A Convenção expressamente não é aplicável aos regimes não contributivos, assistência social, tampouco às vítimas de guerra. As prestações de saúde, apesar de não abrangidas pela norma, podem ser objeto de negociação entre os Estados

¹⁰⁰ Informação extraída do sítio eletrônico da OISS http://www.oiss.org/article.php?id_article=5338, em 09 de Janeiro de 2011, às 20h11min.

que, por meio de acordos bilaterais ou multilaterais, podem expandir o âmbito de aplicação da Convenção.

A legislação aplicável será determinada pelo local em que os sujeitos à Convenção exerçam sua atividade e os períodos de contribuição, seguro ou emprego prestados em outro Estado serão, quando necessário, considerados como se cumpridos no Estado do exercício da atividade, desde que não se sobreponham.

Em situações de destacamento profissional temporário, não superior a doze meses, suscetível de uma prorrogação por igual período, a legislação aplicável permanecerá aquela do Estado de origem. A regra é idêntica para empregados de empresas com sede em um dos territórios dos Estados-parte ou em caso de prestação de serviços de atividade independente.

As prestações pecuniárias não estão sujeitas a redução, modificação, suspensão ou supressão, exceto na hipótese de derivarem de despesas de transferência quando o beneficiário se encontrar ou residir em outro Estado.

Diante da já reconhecida identidade e familiarização entre os Estados-parte, a Convenção prevê que caso existam outras normas bilaterais ou multilaterais sobre Seguridade Social, serão aplicadas as disposições que resultem mais favoráveis para o beneficiário.

Para tanto, os Estados devem inscrever os acordos já existentes e, uma vez que a Convenção entre em vigor, deverão determinar as disposições mais favoráveis e comunicá-las ao Secretário Geral da OISS.

As totalizações dos períodos de seguro, contribuição e emprego serão consideradas, quando necessárias, e repercutirão no cálculo das prestações efetiva e teórica, uma vez que será determinado, “em primeiro lugar, o montante da prestação à qual o beneficiário teria direito como se todos os períodos totalizados se tivessem cumprido interalmente ao abrigo da sua própria legislação (prestação teórica) e estabelece em seguida o montante efetivo da prestação, aplicando ao referido montante teórico a proporção entre a duração dos períodos de seguro, de contribuição ou de emprego cumpridos”.

Os períodos de seguro voluntário serão considerados, para fins de totalização, como seguro obrigatório ou voluntário, prevalecendo sempre o seguro obrigatório, em casos de coincidência de períodos.

Uma solução prática e eficaz apontada pela Convenção refere-se à impossibilidade de determinação do período em que o seguro tenha sido cumprido, nesta hipótese, a Convenção determina que sempre será considerado como se cumprido em momento que não se sobreponha aos períodos inequivocadamente computados.

Para harmonizar as regras à legislação dos Estados-parte em que vigore o regime de capitalização individual, podem ser estabelecidos mecanismos de transferência de fundos para a concessão das prestações pecuniárias por invalidez, velhice e morte.

Os casos de acidente de trabalho e doença profissional serão regidos de acordo com a legislação do Estado em que o trabalhador se encontre na data do evento ou da verificação da doença.

A aplicação da Convenção confere direito a prestação por eventualidades ocorridas antes da data de sua vigência, embora o pagamento das prestações obedeça aos efeitos retroativos da legislação de cada Estado-parte.

Há, ainda, a possibilidade de revisão de prestações concedidas ou negadas antes da vigência da Convenção, excetuados apenas os benefícios de montante único.

As questões relacionadas à interpretação da Convenção são solucionadas por meio das decisões do Comitê Técnico-Administrativo, composto por um representante do Governo de cada um dos Estados que também tem como atribuição a aplicação uniforme da norma, resolução de questões administrativas, promoção e desenvolvimento da colaboração entre os Estados, além do fomento do uso de novas tecnologias.

O mecanismo de solução de controvérsias, quando a negociação entre os Estados superar quatro meses sem êxito, será a arbitragem de uma Comissão composta por um nacional de cada Estado envolvido e um presidente, nomeado de comum acordo ou, na impossibilidade, designado pela Secretaria Geral Ibero-americana, por meio da OISS.

A decisão da arbitragem deverá ser emitida em caráter definitivo e obrigatório no prazo de quatro meses, prorrogável por período similar, desde que justificada a necessidade da prorrogação.

A denúncia da Convenção deverá ser notificada por escrito e não prejudicará os direitos anteriormente reconhecidos ou solicitados.

CONCLUSÃO

Os sistemas de Seguridade Social nem sempre foram normatizados de forma orgânica, capaz de oferecer a todos os cidadãos a rede de proteção necessária para a cobertura de todas as contingências sociais.

As primeiras medidas para remediar as situações de necessidade sequer partiam do Estado, vinham principalmente de grupos da sociedade com afinidades, especialmente profissionais, e da Igreja.

As associações de profissionais de mesma categoria organizaram-se também com o objetivo de proporcionar auxílio em casos de doenças e velhice. A primeira celebração de seguro consta de 1344, com o seguro marítimo.

Com a evolução das formas de organização da sociedade, as normas de Seguridade Social passam também a adequar-se às contingências. Principalmente após a Revolução Industrial, as condições de trabalho e os riscos delas decorrentes passam a ser o principal objetivo da rede de proteção social.

No Estado Liberal, a ausência de qualquer ingerência estatal na vida em sociedade redundou em completo desamparo da população, que já não contava mais com as redes de proteção que lhe garantia o mínimo de cobertura pelo menos em relação aos riscos naturais. Surge o paternalismo industrial.

Diante da degradação dos direitos sociais o Estado retoma a responsabilidade pela proteção. Verificam-se as propostas de adoção de seguros sociais na Alemanha, pelo Chanceler Otto von Bismarck. As Constituições do México, em 1917 e de Weimar, em 1919, marcam o início da constitucionalização dos direitos sociais.

Inversamente ao Estado Liberal, no *Welfare State* a intervenção estatal produziu uma série de normas e medidas que visavam garantir o bem-estar dos cidadãos.

A Seguridade Social passa a ter abrangência mais universal, deixando de atuar restritamente nos infortúnios ligados à vida profissional e revelando preocupações,

por exemplo, com a idade avançada. O Plano Beveridge, de 1942, *proteção do berço ao túmulo*, é o marco da universalização da Seguridade Social.

O *Welfare State* passa a ser alvo de críticas e é sucedido pelo Estado Neoliberal. A liberalização do mercado e o afrouxamento das regulações estatais sobre a indústria privada também contribuíram para a concretização do fenômeno da globalização e, sem dúvida, impactaram nos sistemas de Seguridade Social.

No Brasil, o registro da primeira norma de Seguridade Social data de 1543, com caráter substancialmente assistencialista e o cenário brasileiro foi marcado pela sucessão de leis esparsas e constituições que já previam o sistema previdenciário e o tríplice custeio.

Atualmente, a evolução das normas de Seguridade Social culminou na redação do art. 194 da Constituição Federal e das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991, que regulamentam o sistema brasileiro.

Embora comumente se relacione a globalização a um fenômeno tipicamente econômico, seus reflexos alcançam diretamente outros aspectos, dentre eles, a Seguridade Social.

Com a intensificação da globalização nas últimas décadas, a reflexão acadêmica também passou a dedicar-se ao processo que permeia questões econômicas e financeiras, além de resvalar na dúvida propriamente quanto à manutenção da soberania dos Estados.

A noção de território como limite do poder soberano já não tem mais lugar em um cenário globalizado. A queda das barreiras territoriais e as questões relacionadas à soberania fazem surgir um desafio também para o Direito, especialmente para o ramo do Direito Constitucional, a partir da percepção de que a Constituição, antes suprema para dirimir os conflitos internos, apresenta lacunas e, muitas das vezes, conflitos, no plano internacional.

Surge, assim, como resultado da integração dos Estados, a tendência à criação de normas constitucionais supraestatais, com clara concessão de parcelas do poder soberano em prol da união comunitária.

Aquilo que antes era exclusivamente regulado pelo ordenamento interno passa a sofrer alterações, formando um emaranhado de ordenamentos jurídicos resultado da integração dos Estados.

A noção de soberania passa a ter outra perspectiva, assumindo muito mais um caráter de regulação das competências que poderão ser concedidas para a formação do arcabouço jurídico transnacional.

O impacto das concessões é, no entanto, a degradação dos direitos sociais, a adaptação do Estado ao meio comunitário em que está ou pretende se integrar influencia na manutenção das garantias sociais, razão pela qual o Estado deve passar a ter também a preocupação de assegurar os direitos já conquistados de seus cidadãos diante das estruturas de poder que se formam além das barreiras territoriais.

No Brasil, o artigo 4º da Constituição demonstra a intenção do legislador constituinte em estabelecer a integração com os demais Estados sem, contudo, macular a independência da nação.

A posição adotada pelo Mercosul, de acordo com o Protocolo de Ouro Preto, indica que os países não pretendem ceder qualquer parcela de sua soberania, ao contrário do que ocorre na União Europeia em que os Estados cedem parcelas de seu poder soberano à ordem comunitária.

No que se refere à Seguridade Social, o que se propõe é uma globalização social, de modo a garantir a efetiva circulação dos trabalhadores, além do mero trânsito, mas assegurando a rede de proteção social tal qual aquela oferecida aos nacionais do país de trabalho.

Com esse objetivo, não se pode admitir a criação de um sistema de Seguridade Social especial para os estrangeiros, mas sim a extensão a todos os residentes em um determinado território, das mesmas condições sociais.

Os instrumentos de adequação dos sistemas, portanto, são a criação de um sistema único, a harmonização das normas ou a coordenação.

Os sistemas comunitários de Seguridade Social eleitos para estudo foram os vigentes na União Europeia e Mercosul.

Ambos devem seguir as normas mínimas de Seguridade Social estabelecidas pela Convenção nº 102 da OIT. Dentre os principais aspectos, verifica-se a necessidade de aplicação de pelo menos três seções de prestações e benefícios previdenciários, além da obrigatoriedade de observância nos critérios de cálculo de pagamento e igualdade de tratamento para residentes estrangeiros.

Os serviços médicos devem ser prestados em caráter universal, sem distinção da doença e suas causas.

As prestações de auxílio doença, desemprego, acidente de trabalho e doenças profissionais relacionam-se à suspensão de ganhos e a idade para a concessão de aposentadoria por velhice é de 65 anos.

Finalmente, os acordos bilaterais e multilaterais dos quais o Brasil é parte tratam de diversos aspectos de cobertura, na sua maioria relacionados à invalidez, velhice, acidente de trabalho e doenças profissionais, sempre perpetrando a igualdade entre o nacional e o estrangeiro como forma de possibilitar e até mesmo incentivar a circulação de pessoas.

A garantia ao trabalhador e seus familiares que, em caso de contingências, não permanecerá em desemprego, é essencial para viabilizar a circulação e o intercâmbio da mão-de-obra, revelando, mais uma vez, a importância e a necessidade de adequação dos sistemas de Seguridade Social ao cenário atual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS. OBRAS CITADAS OU CONSULTADAS.

ACCIOLY, Elizabeth. *Mercosul e União Européia: Estrutura Jurídico-Institucional*. Curitiba: Juruá, 1996.

ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. *Globalização e Estado Contemporâneo*. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2005.

ALEMANY, Macário. *El paternalismo jurídico*. Madrid: Iustel, 2006.

AQUINO, Sônia Aparecida M. Tomaz de. *A livre circulação de trabalhadores no Mercosul*. In: *Mercosul das negociações à implantação*, São Paulo: LTr, 1995.

ARENAS DE MESA, Antonio. *Aprendendo com as reformas previdenciárias: os exemplos do Chile e da Argentina*. Disponível: http://www.mpas.gov.br/07_03_01_04.htm

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Direito, justiça social e neoliberalismo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

BALERA, Wagner. *Sistema de seguridade social*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2006.

_____. (coordenador). *Curso de direito previdenciário*. 4. ed., São Paulo: LTr, 1998.

_____. *O tratado internacional e o sistema previdenciário nacional*. Revista de Previdência Social (RPS). São Paulo, nº 178.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul, suas instituições e o ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998.

BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. *Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul*. Tese (Titular) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 1993.

BASSO, Maristela (organizadora). *MERCOSUL – seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros*. 2. ed. São Paulo: Livraria do Advogado, 1997.

_____. *Os limites entre o direito internacional e o direito da integração*. Série Estudos Jurídicos, volume 27, nº 71, set./dez. 1994.

BELTRAN, Ari Possidonio. *Os impactos da integração econômica no direito do trabalho: globalização e direitos sociais*. São Paulo: LTr, 1998.

_____. *O sistema de Seguridade Social ante a globalização da economia*. São Paulo. Revista do Advogado nº 80, 2004.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. Breve história da incorporação dos direitos sociais nas Constituições democráticas brasileiras. Revista do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social. Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da USP. São Paulo, v. 2, n. 3, jan./jun., 2007.

BERTOLIN, Patrícia Tuma Martin. *A harmonização dos sistemas de seguridade social no mercosul*. Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, v 21, nº 202 p. 867-870. 1997.

BEVERIDGE, Sir William. *O plano Beveridge: relatório sobre o seguro social e serviços afins*. Tradução de Almir de Andrade. Rio de Janeiro: José Olympio, 1943.

BODIN, Jean. *Los seis libros de la república*. Trad. de Pedro Bravo Gala. 3. ed. Madrid: Tecnos, 1997

BOSSU, Bernard. Harmonisation européenne et contrat de travail. In JAMIN, Christophe; MAZEAU, Denis (Dir.). *L'harmonisation du droit des contrats en Europe*. Paris: Economica, 2001.

CABO, José Maria. *La economía como ideología: mitos, fantasías y creencias de la 'ciencia' económica*. Hondarribia: Editorial Hiru, 2004.

CARVALHO FILHO, Celcino de. *Tendências dos sistemas de previdência social na América do sul*. Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, v 24, nº 233, p. 371-374, abril de 2000.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CASELLA, Paulo Borba (Coord.). *MERCOSUL: integração regional e globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. *Fundamentos do direito internacional pós-moderno*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CASTEX, Paulo Henrique. *Os blocos econômicos como sociedade transnacional – A Questão da Soberania*. In CASELLA, Paulo Borba (Coord.). *MERCOSUL: integração regional e globalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

CASTRO, Alberto Pereira de; et al. *Manual de direito previdenciário*. 3. ed., São Paulo: LTr, 2002.

CHIARELLI, Matteo Rota. *A livre circulação de trabalhadores no Mercosul*. In: *Temas de integração com enfoque no MERCOSUL*, vol. 01, São Paulo: Ltr, 1997.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4. ed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. *Um mundo em mudança e a seguridade social*. Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, v 21, nº 203, p. 984-988, outubro de 1997.

_____. *Uma análise comparativa entre o sistema de seguridade social brasileiro e o japonês – em busca de soluções para os trabalhadores brasileiros residentes no Japão*. Revista de Previdência Social (RPS) nº 258. São Paulo, 2002.

_____ e CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

COSTA, Eliane Romeiro. *Tendências do sistema de previdência social*. São Paulo: Revista de Previdência Social, v 25, nº 252, p. 790-797, novembro de 2001.

COSTA, José Ricardo Caetano. *Seguridade social dos países do mercosul*. Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, v 24, nº 233, p. 341-350, abril de 2000.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *O mercosul perante o sistema constitucional brasileiro*. In: Temas de integração com enfoque no MERCOSUL, vol. 01, São Paulo: LTr, 1997.

DELGADO, Ignácio Godinho. *Previdência social e mercado no Brasil*. São Paulo: LTr, 2001.

DEJOURS, Christophe. *Conferências brasileiras: identidade, reconhecimento e transgressão no trabalho*. Tradução de Ana Carla Fonseca Reis. São Paulo: EAESP/FGV, 1999.

_____. *A banalização da injustiça social*. 7. ed. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

DI PIETRO, Adriano. *Le sanzioni tributarie nell'esperienza europea*. Milano: Dott. A. Giuffrè editore, 2001.

DREYSYM DE KLOR, Adriana. *El Mercosur generador de una nuieva fuente de derecho internacional privado*. Buenos Aires, 1997.

DRUCKER, Peter. *The next society; a survey of the near future*. In *The Economist*, p. 3-13, November 3rd, 2001.

DUGUIT, Léon. *Soberania y libertad – lecciones dadas en la Universidad de Columbia (New York)*. Trad. y prólogo por José G. Acuña. Madrid: Francisco Beltrán Librería Española y Extranjera, 1924.

FARIA, José Eduardo. Direitos Humanos e globalização econômica: notas para uma discussão. Estudos Avançados. Nº 30. S.Paulo: IEA-USP, maio-agosto de 1997.

FARIAS, Paulo José Leite. *A seguridade social na união européia como expressão de proteção internacional de direitos fundamentais*. Revista da Procuradoria Geral do INSS. Brasília, vol. 04, nº 01, abril/junho de 1997.

FERNANDES, Anníbal. *Poder econômico versus previdência social*. São Paulo: Tribuna da Justiça, 1995.

_____. *Previdência e o direito a obter direitos*. São Paulo: In: Revista Brasileira de Direito. Notas Informativas., v.1, n.1, p. 48, set. 1997.

_____. *Direitos adquiridos e direitos em formação* . São Paulo: In Jornal do 10º Congresso Brasileiro de Previdência Social. LTr, p. 16, 28 e 29 de julho de 1997.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías – la ley del más debil* . Madrid: Editorial Trotta, 1999.

FERREIRA, Aldo Leão. *MERCOSUL: Comentários sobre o tratado de Assunção e o Protocolo de Brasilia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

FERREIRA, Dâmares. *O Princípio da dignidade da pessoa humana e os benefícios previdenciários* . Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, nº 255, p. 124-135, fevereiro de 2002.

_____. *Previdência social, instrumentalização da dignidade da pessoa humana*. Revista de Previdência Social. São Paulo: LTr, nº 252, p.802-813, novembro 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Aspectos do Direito Constitucional contemporâneo*. S. Paulo: Saraiva, 2003.

FERREIRA, María Carmem; OLIVEIRA, Julio Ramos. *MERCOSUR: enfoque Laboral*. Montevideo: FCU, 1994.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. *Globalização do trabalho: rua sem saída*. São Paulo: LTr, 2001.

FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues de. *Os direitos sociais como direitos humanos num cenário de globalização econômica e de integração regional* In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FRIEDMAN, M. *Speaking the truth about social security reform*. Briefing papers, nº 46, Cato Institute. Washington, D.C., 1999.

- FUENTE, Eustasio Del Val y de la. *Lecciones de seguridad social*. Barcelona: Centro de Estudios Financieros, v.2, 1991.
- FUKUYAMA, Francis. *La construcción del Estado: hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Tradução de María Alonso. Barcelona: Ediciones B, 2004.
- GARCÍA OVIEDO, Carlos. *Tratado Elemental de Derecho Social*. Madrid: ESPESA, 1948.
- GIGLIO, Wagner D. *OIT e Convenções Internacionais do Trabalho ratificadas pelo Brasil*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1973.
- GRIMM, Dieter. *Constitucionalismo y derechos fundamentales*. Tradução de Raúl Sanz Burgos y José Luis Muñoz de Baena Simón. Madrid: Trotta, 2006.
- HORVATH JUNIOR, Miguel. *A previdência social em face da globalização*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de Direito Internacional Público*. 2ª ed. São Paulo: LTr. 1998.
- JAMES, Estelle. *New models for old-age security: experiments, evidence, and unanswered questions*. In: The World Bank Observer. Washington, D.C.: n.2, p. 271-301, vol. 13, 1998.
- JONES, Kathleen. *The Making of Social Policy in Britain: From the Poor to the New Labour*. Londres: Continuum, 2005.
- LAFER, Celso. *A internacionalização dos direitos humanos: Constituição, Racismo e Relações Internacionais*. Barueri: Manole, 2005.
- LEAL, António da Silva. *O direito à segurança social*. p. 335-372. In: MIRANDA, Jorge (Coord.) *Estudos sobre a Constituição*. v. II, Lisboa: Petrony, 1978.
- LIVELLARE, Carlos Alberto. *La prevision social en la republica argentina*. Arquivos do Instituto Brasileiro de Direito Social Cesarino Jr. São Paulo: p 23. 1997.

MAGANO, Octávio Bueno. *Reforma da previdência*. Apresentado no XVII Congresso brasileiro de Direito Constitucional de 22 a 24 de maio de 1996. In: Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política. São Paulo: v.5, n. 18, p. 184-186, jan./mar. 1997.

MAGNO, Pietro. *Appunti su linee di riforma della previdenza. Il diritto del lavoro*. Roma: v. 71 n° 4 p. 275. 1997.

MAROTTA RANGEL, Vicente. *Direito e relações internacionais*. 5ª Ed. RT, 1997.

_____. *Os sujeitos de Direito Internacional, em Direito Internacional Público*. Escola da Guerra Naval. Rio de Janeiro, 1974.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Temas atuais de previdência social*. São Paulo: LTr, 1998.

_____. *Princípios de direito previdenciário*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 1995.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. 24ª ed, São Paulo: Atlas, 2007.

_____. *Reforma da previdência social*. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, v 21 n° 229, p. 1224/1231, dezembro de 1999.

_____. *Direito Adquirido e Reforma Previdenciária*. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, São Paulo, v. 23, n. 222, p. 453-457, mai. 1999.

_____. *Déficit da Previdência e a administração da seguridade pelo INSS*. Jornal Valor Econômico, 17 de abril de 2003, p. E6.

_____. *Mercosul e a Seguridade Social*. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, São Paulo, n. 181, 1995.

_____. *Reforma previdenciária e déficit do sistema*. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, São Paulo, v. 28, n. 268, p. 146/151, mar. 2003.

MATTIA, Persiani. *Commentario della riforma previdenziale*. Padova: Giuffrè Editore, 1995.

MAYDELL, Bernd von. *Perspectivas da seguridade social*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL RELAÇÕES DE TRABALHO, Anais... Brasília: MTb, 1998.

MESA-LAGO, Carmelo. *El desarrollo de la seguridad social en America Latina*. Santiago de Chile: Estudios e informes de la CEPAL, n.43,LC/G. 1334, 1985.

_____. *Las reformas de las pensiones en America Latina y la posición de los organismos internacionales*. In: Revista de la CEPAL, n. 60, p. 73-94, Santiago de Chile, 1996.

MORAES, Marcelo Viana Estevão de. *Globalização, integração regional e proteção social. A previdência social e o Mercosul*. . São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, São Paulo, n. 178, set. 1995.

MORAIS, Antônio Glaucius de. Parecer CJ n. 1640-A/99. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, v. 23, n. 222, p. 515-522, mai. 1999.

NETO, Caetano Lagrasta. *Mercosul e integração legislativa: O papel da magistratura perante a justiça social*. São Paulo. Revista dos Tribunais. nº. 742, 1997.

NETTO, Juliana Presotto Pereira. *A previdência social em reforma*. São Paulo: LTR, 2002.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de. *Uma visão geral dos sistemas de previdência na Europa*. São Paulo: In Seguridade, Ano 1 Número 1, p. 5-7, 2. ed., Publicada pelo Instituto Cultural de Seguridade Social.

ORSZAG, P. R.; STIGLITZ, et al. *Rethinking pension reform: ten myths about social security systems*. Washington, D.C: World Bank, mimeo, 1999.

ORTEGA, Leonor. *A experiência chilena na previdência social*. Disponível em: <http://www.ufsc.br/latinidad/artigos/prevchil.html> .

PASTOR, Almansa J. M. *Derecho de La Seguridad Social*. 7.ed. Madrid: Tecnos, 1991.

PENI, Roberto. *O Sistema jurídico da previdência social*. Buenos Aires: Revista de direito do Mercosul, v. 2 nº 1 p 13-16, 1998.

PERES, Antonio Galvão. *Contrato Internacional de Trabalho: novas perspectivas*. São Paulo: LTr, 2004.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. *O Direito previdenciário como direito fundamental*. Revista de Direito Social, nº 6, p. 38-51, 2002.

PINHEIRO, Vinícius Carvalho. *Argentina y la seguridad social - el sistema de capitalización hizo inviable el equilibrio de las cuentas públicas*. Disponível em <http://www.redsegsoc.org.uy/Vinicius-Carvalho-Argentina-Esp.htm>.

PIMENTA BUENO, José Antonio. *Direito Público Brasileiro e a analyse da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Typographia Imp. E Const. De J. Vileneuve E.C. , 1857.

PIOVESAN, Flávia (coordenação). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional*. S. Paulo: Max Limonad, 2002.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. *A perspectiva da seguridade social*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL RELAÇÕES DE TRABALHO, Anais... Brasília: MTb, 1998.

POGGE, Thomas. *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*. Tradução de Ernest Weikert García. Barcelona: Paidós, 2005.

PRADO, Antonio. A controvérsia da crise do fordismo e a transição pós-fordista: algumas reflexões sobre o caso brasileiro. In: *EMPREGO e desenvolvimento tecnológico: processos de integração regional*. São Paulo: DIEESE, 1999.

REALE, Miguel. *A globalização da economia e o direito do trabalho*. LTr: revista legislação do trabalho, São Paulo, v. 61, n. 1, p. 11-13, jan. 1997.

ROCHA, Daniel Machado da. *O direito fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

RIBEIRO, Júlio César Garcia. *A previdência social do regime geral na constituição brasileira*. São Paulo: LTr, 2001.

- ROMITA, Arion Sayão. *Globalização da economia e direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1997.
- RUPRECHT, Alfredo J.. *Direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 1996.
- RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de previdência social*. Rio de Janeiro: Forense, 1988.
- SAAD, Teresinha Lorena Pohlmann. *Mercosul e a seguridade social integrada*. São Paulo: LTr. Revista de Previdência Social, São Paulo, n. 179, p. 715, out. 1995.
- SANTOS, Waldemar Alves dos et. al. *Direito do trabalho na integração regional*. São Paulo: Observador Legal Ed. 2002.
- SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade Social como Direito Fundamental Material*. Curitiba: Juruá, 2009.
- SIMM, Zeno. *Os direitos fundamentais e a Seguridade Social*. São Paulo: LTr, 2005.
- SIMÕES, Aguinaldo. *Princípios de Segurança Social – Previdência e Assistência Social*. São Paulo: 1967.
- SILVA, Diana de Lima; PASSOS, Edésio (Coords.). *Impactos da globalização: relações de trabalho e sindicalismo na América Latina e Europa*. São Paulo: LTr, 2001.
- SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Crise de representatividade e participação dos sindicatos em políticas ativas de emprego*. Tese (Titular de Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001
- SINGER, Paul. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo: Contexto, 2001.
- STELZER, Joana. *União europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?*. Curitiba: Juruá, 2000.
- SUNDFELD, Carlos Ari; VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.). *Direito global*. São Paulo: Max Limonad, 1999.

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes. *A globalização da economia e o confronto entre os neoliberais e os adeptos do Estado Social*. *Jornal Trabalhista*, Brasília, n. 742, p. 7-10, 11 jan. 1999.

TANASESCU, Elena Simina. *Sur la Constitution européenne ou l'émergente d'un droit constitutionnel européen*. In VRABIE, Genoveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionne*, Institutul European, Iasi, 2008.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORHT, Yannick. *La renta básica: una medida eficaz para luchar contra la pobreza*. Tradução de David Casassas. Barcelona: Paidós, 2006.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Realinhamento constitucional*. In VIEIRA, Oscar Vilhena, SUNFELD, Carlos Ari. *Direito Global*. S. Paulo: Max Limonad, 1999.

VILLELLA, José Corrêa. *Seguridade Social e a dignidade humana: algumas considerações*. p. 357-455. In: FREITAS JUNIOR, Antonio Rodrigues de. *Direito do Trabalho e Direitos Humanos*. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2006.

VRABIE, Genoveva. *Le Constitutionnalisme Européen – Phénomène complexe et intégrateur*. In VRABIE, Genoveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionne*, Institutul European, Iasi, 2008.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]*. 3. ed. rev. e ampl. Trad. De Sergio Lamarão. Rio de Janeiro, REVAN, 2007.

WILLBORN, Steven L.. *Social security in united states of America* . *International Encyclopedia of Laws*. Volume 4 – Social Security Law, p. 88-131, 1999.

WOJTYCZEK, Krzysztof. *Les fonctions de la constitution écrite dans le contexte de la mondialisation*. In VRABIE, Genoveva (organização). *L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionne*, Institutul European, Iasi, 2008.