

ipea

Instituto de Planejamento Econômico e Social

IPLAN

Instituto de Planejamento

CNRH

DOCUMENTO DE TRABALHO

Nº 27

SUBSÍDIOS À REFLEXÃO SOBRE

A PREVIDÊNCIA SOCIAL

NO BRASIL

Maria Emília R.M de Azevedo

Dezembro - 1984

CNRH
DOCUMENTO DE TRABALHO
Nº 27
SUBSÍDIOS À REFLEXÃO SOBRE
A PREVIDÊNCIA SOCIAL
NO BRASIL

Maria Emília R.M de Azevedo

Dezembro - 1984

As opiniões e propostas constantes deste documento refletem a opinião da autora, não sendo necessariamente, no todo ou em parte, endossadas pela instituição a qual está vinculada.

S U M Á R I O

I - O PROBLEMA

A. A Crise Econômica

B. A crise Financeira

C. A Crise Moral

D. A Crise Social

II - PERSPECTIVAS E PROPOSTAS

A. Modificações Institucionais e Administrativas

B. Financiamento

C. Benefícios (seguro social)

I. O PROBLEMA (*)

A Previdência Social Brasileira está em crise econômica, financeira, moral e social.

A. A CRISE ECONÔMICA

Pode-se resumir a crise econômica como uma inadequação entre a atual estrutura da despesa e da receita previdenciária, cujas raízes se encontram na evolução do sistema, em especial nos anos 70. Nessa década a receita cresceu à média de 15% ao ano, em termos reais, mantendo inclusive taxas de crescimento superiores as do Produto Interno Bruto, como demonstra a Tabela I.

TABELA I

TAXAS DE CRESCIMENTO DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES E DO PIB

1971 - 1983

ANO	RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS		PIB Δ %
	Cr\$ BILHÕES 1982	Δ %	
1971	693,8	-	-
1972	876,6	26,3	11,1
1973	1 112,2	26,9	14,0
1974	1 324,8	19,1	9,5
1975	1 520,6	14,8	5,6
1976	1 749,8	15,1	9,7
1977	1 934,2	10,5	5,4
1978	2 062,8	6,6	4,8
1979	2 250,7	9,1	6,7
1980	2 291,9	1,8	7,9
1981	2 360,3	3,0	- 1,9
1982	2 962,5	25,5	1,0
1983	2 900,7	- 2,1	- 3,2

Preços de 1982 - Índice baseado nos reajustes salariais.

FONTE: CNRH - Documento de Trabalho nº 15 - Previdência Social - Maria Emília R.M.de Azevedo e Francisco E.B.Oliveira

(*)

A análise contida neste documento consta de trabalhos anteriores realizados no IPEA em conjunto com o técnico Custódio A. de Mattos.

Diversos fatores foram responsáveis por este fenômeno: o crescimento econômico acelerado, medidas institucionais (aumento do teto, aumento de alíquotas e criação de novas taxas), incorporação de grupos sociais antes excluídos da Previdência (domésticas, religiosos, etc) e o aumento da formalização das relações de trabalho, acarretando expansão do número de segurados contribuintes da Previdência Social em ritmo superior à própria população urbana. A Tabela II ilustra esse crescimento.

TABELA II
CRESCIMENTO DO NÚMERO DE CONTRIBUINTES DA PREVIDÊNCIA E DA POPULAÇÃO URBANA
1971 - 1981

ANO	CONTRIBUINTES DA PREVIDÊNCIA		POPULAÇÃO URBANA		CONTRIB./ POP. URB.
	NÚMERO EM 1.000	TAXA CRESCIMENTO	NÚMERO ^{a/} EM 1.000	TAXA CRESCIMENTO	
1971	9 690	-	54 219	-	17,87
1972	10 436	7,70	56 606	4,40	18,44
1973	11 963	14,63	59 034	4,29	20,26
1974	14 973	25,16	61 522	4,21	24,34
1975	16 347	9,18	64 091	4,18	25,50
1976	18 595	13,75	66 727	4,11	27,87
1977	20 957	12,67	69 458	4,09	30,17
1978	21 166	10,26	72 277	4,06	29,28
1979	22 436	6,00	75 177	4,01	29,84
1980	23 782	6,00	78 153	3,96	30,43
1981	24 448	2,80	81 209	3,91	30,10

^{a/} Estimativa IBGE - Anuário Estatístico do Brasil-1977.

FONTE: CNRH - Documento de Trabalho nº 15 - Maria Emília R.M.de Azevedo e Francisco E.B.Oliveira.

Paralelamente, as despesas cresceram à mesma taxa da receita, como resultado da criação de novos benefícios, liberalização na concessão de outros, expansão dos gastos com assistência médica e incremento das ações de assistência social.

A despesa da Previdência é dominada por dois grandes blocos : benefícios em dinheiro e assistência médica. Ao contrário da receita, que depende primordialmente de fatores econômicos e institucionais que podem variar no curto prazo, a despesa e, especialmente o pagamento de benefícios, é determinada por fatores aleatórios e demográficos, relativamente estáveis numa grande massa de segurados o que a torna praticamente incompressível, salvo por mudanças institucionais de ponderável repercussão política.

Em consequência, a partir do momento em que a receita passa a crescer a taxas mais moderadas, na verdade, a taxas normais, o sistema entra em desequilíbrio, porque a estrutura da despesa tem alto grau de rigidez e pela inexistência de um fundo de reserva para cobrir contingências.

Com efeito, aqueles fatores antes citados de crescimento extraordinário da receita aproximam-se, hoje, da exaustão como fonte potencial de expansão da receita. Assim a receita previdenciária daqui por diante, na melhor das hipóteses, crescerá a taxas determinadas pelo ritmo da atividade econômica em geral. De uma taxa média de crescimento anual de cerca de 15% na década passada, a receita do sistema previdenciário, nesta década, tem como limite, uma expansão que se aproxima da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto da economia.

Enquanto a expectativa da receita coloca-se neste patamar modesto em relação ao desempenho anterior, o comportamento da despesa tem uma dinâmica própria que constituiu o núcleo do problema estrutural da Previdência.

As despesas com benefícios que constituem o grande item de despesa, chegando a representar nos últimos anos mais de 70% em média, do total, continuarão crescendo, salvo mudanças na legislação pertinente, a taxas mais elevadas que as da receita. Nos últimos quatro anos, a taxa de crescimento real desta despesa tem estado em torno de 10% ao ano.

Diversos fatores influenciam este crescimento. O grande número de novos contribuintes da década passada está se transformando em beneficiários. Da mesma forma, o valor dos novos benefícios superam, em muito, o valor dos benefícios em estoque e/ou os do que saem do estoque. Ressalte-se também, que com o aumento da expectativa de vida, esta saída do estoque vem sendo adiada.

No que concerne à assistência médica, embora não prevaleçam os mesmos contrangimentos legais para redução de despesas observados no caso de benefícios, é também complexo o problema de adaptação das despesas aos recursos disponíveis. Assim, os compromissos criados pelo sistema de assistência médica, do ponto de vista dos clientes e dos prestadores de serviços, são difíceis de reverter e de resposta lenta.

Portanto, a Previdência Social encontra-se diante de uma grave situação, em que ao déficit atual, já de grande porte, soma-se a perspectiva de defasagem crescente, entre despesa e receita.

B. A CRISE FINANCEIRA

A combinação de uma conjuntura desfavorável, prevalecente na economia em geral, com problemas intrínsecos ao sistema previdenciário, anteciparam a crise financeira da Previdência Social, manifesta pelos crescentes déficits de caixa, a partir de 1980, e os consequentes encargos financeiros.

Na realidade, desde 1976, a Previdência Social apresenta tendências ao desequilíbrio econômico-financeiro, não reveladas pelos demonstrativos contábeis em virtude dos critérios de apropriação de receitas e despesas adotados.

Tais critérios, embora perfeitamente enquadrados nas normas vigentes, tendem a antecipar o registro de receita ao passo que diferem na apropriação de algumas despesas. Mesmo com esse expediente, a partir de 1979, a Previdência Social vinha acumulando déficits financeiros em volume crescente. Tomados como proporção da receita total representaram, 1,3% em 1979, 8,7% em 1980 e 14,2% em 1981.

As medidas institucionais adotadas pelo governo, no final do exercício de 1981, resultaram num equilíbrio orçamentário no ano de 1982 e na redução do nível de endividamento junto a rede bancária.

Já em 1983 o déficit volta a crescer, ficando em torno de 5% da receita total, sugerindo uma tendência de agravamento persistente para os próximos anos.

Com efeito, neste ano de 1984 o déficit deve representar aproximadamente 9,5% da receita o que significará cerca de Cr\$ 1.700 bilhões. Observe-se que isto ocorrerá apesar das diversas medidas adotadas na tentativa de contornar o déficit. Entre elas podemos citar: i) atualização da quota de previdência sobre combustíveis, gerando aproximadamente Cr\$ 500 bilhões adicionais; ii) diminuição das despesas com benefícios, via critérios de reajuste, no montante de Cr\$ 270 bilhões e iii) liberação de Cr\$ 300 bilhões do FINSOCIAL.

Estimativas iniciais mostram que mantida a atual estrutura do sistema previdenciário, o déficit de caixa previsto para o exercício de 1985 é da ordem de Cr\$ 8.700 bilhões, resultando num déficit acumulado de, no mínimo, Cr\$ 10.400 bilhões, isto é, 20% da receita esperada.

Não é necessário enfatizar a gravidade da situação revelada por tal evolução.

C. A CRISE MORAL

Em termos morais, a crise da Previdência Social Brasileira pode ser avaliada sobre vários aspectos.

O primeiro deles, e talvez o mais importante em termos políticos, refere-se à falta de credibilidade institucional do sistema previdenciário na medida em que a crise econômica-financeira da Previdência vem se arrastando e agravando há vários anos sem que o governo assuma correta e publicamente suas causas e ataque o cerne da questão. Isto sem nos referirmos à crise "ética" com as constantes denúncias de fraudes, sonegações, etc.

Outro aspecto igualmente importante prende-se a fragilidade e inoperância administrativa do sistema previdenciário como um todo. Além de comprovados excessos de gastos com pessoal e administração geral, o sistema tem apresentado uma gestão deficiente em áreas-chaves como controle de arrecadação, controle da concessão e manutenção de benefícios, controle dos gastos com contratos para prestação de assistência médica e hospitalar, etc. No caso da arrecadação é voz corrente que deve existir uma alta margem de sonegação.

Sob o aspecto de gestão financeira, vale lembrar que os calendários de recebimento e pagamento da Previdência Social são desencontrados. Ou seja, grande parte dos pagamentos da Previdência Social ocorre nos primeiros dias do mês, quando a arrecadação não está disponível, devido, principalmente, a retenção pelos bancos em função do prazo de reciprocidade. Isto realimenta o déficit de caixa, na medida em que provoca juros e outros custos financeiros maiores, comparativamente àqueles que seriam pagos sob condições mais otimizadas.

Soma-se a isto a grande subutilização do potencial de serviços da DATAPREV nas áreas de gestão, em virtude de problemas internos da empresa e de problemas de articulação com as demais instituições do SINPAS, além da fragilidade da capacidade de supervisão e controle dos órgãos do MPAS sobre as entidades do SINPAS.

Aspecto importante a destacar é que os trabalhadores e empregadores, que são os grandes financiadores da Previdência Social, não participam da gestão e controle do sistema. Mais ainda, não têm conhecimento e acesso a informações e dados fundamentais.

D. A CRISE SOCIAL

A evolução desequilibrada, sob vários ângulos, do sistema previdenciário, acumulou distorções e privilégios que falsearam seu caráter eminentemente social.

Do lado da estrutura de financiamento da Previdência Social questiona-se a discriminação e a regressividade do sistema.

Com efeito, cerca de 90% da receita total decorre de contribuições incidentes sobre a folha de salários urbanos. Implica uma discriminação injustificada entre fatores de produção, principalmente se considerarmos que a mão-de-obra é fator abundante no Brasil e que tem-se enfrentado sérias dificuldades para criação de novos empregos produtivos no país.

Os crescentes encargos sociais e trabalhistas chegam a representar um ônus de 92% (*) sobre as folhas de salários das empresas. Este gravame tão elevado tem repercussões negativas no mercado de trabalho, tanto em termos do nível de emprego, quanto da regularização das relações de trabalho e do nível de salários pagos pela economia.

Não se pode deixar de mencionar a penalização que isto significa para pequenas e médias empresas, tradicionalmente intensivas em mão-de-obra em seu processo produtivo. Se para as grandes empresas, interessadas em absorção de tecnologias avançadas, o custo da mão-de-obra não é fator decisivo, para pequenas e médias é questão de sobrevivência, inclusive legal. É comum a opção pela ilegalidade da empresa, com consequências negativas para os trabalhadores e o país, em função da impossibilidade de arcar com todos os ônus fiscais a que está obrigada.

A discriminação também se faz presente na prática corrente de não se penalizar sonegações e se perdoar e/ou facilitar constantemente o pagamento das dívidas dos inadimplentes.

A regressividade do sistema salta aos olhos mesmo se partimos da observação de dados bastantes simples.

(*)

Dado publicado na Revista Conjuntura Econômica, referente a todos os encargos sociais e trabalhistas que recaem sobre a mão-de-obra e não somente aos que custeiam a Previdência Social.

É inquietante o fato de um sistema constantemente ameaçado de falência recolher, como contribuição individual sobre o salário-mínimo de um trabalhador, quantia igual ao desconto para o imposto de renda de quem recebe mais de 3 (três) salários-mínimos.

Se por um lado a arrecadação do imposto de renda é uma das maiores fontes de receita do país e deveria ser utilizada, prioritariamente, para promover o bem estar coletivo, os recursos carreados para a Previdência Social, onde a contribuição individual significa somente 28% da receita total, deveriam proteger os cidadãos dos riscos sociais, sem abrir mão de sua possibilidade real de ser um agente redistribuidor de renda.

Apesar da recente progressividade introduzida nas alíquotas de contribuição individual (de 8,5% até 10% conforme o salário) , permanece uma relativa regressividade da contribuição.

Por um lado em função do teto máximo de contribuições (20 SM), que também vigora para pagamento de benefícios, mas não existe para prestação de serviços de assistência médica. Assim, em termos proporcionais aos salários, a alíquota de contribuição começa a diminuir a partir de 20 salários-mínimos, atingindo os 8,5% cobrados sobre um salário-mínimo já em 23 salários e continuando a decair progressivamente.

Por outro lado, deve-se considerar que a grande parcela da contribuição à Previdência é paga pelas empresas, ou melhor, pela sociedade em geral através do repasse destas contribuições para os preços dos produtos. Esta forma de "imposto indireto" atinge a todos indiscriminadamente, independentemente de renda e de vinculação ao sistema previdenciário. Na realidade, atinge relativamente mais os consumidores de baixa renda e a população não coberta pela Previdência Social.

Fica clara a falta de vinculação estrita entre contribuintes da Previdência e os segurados. Reforça esta constatação o fato da Previdência Rural ser custeada, basicamente, por contribuição incidente sobre a folha de salários urbanos. Da mesma forma, os pequenos prazos de carência estabelecidos para pagamento de bene-

fícios e a falta de limite financeiro, pelo menos individualizados, para prestação de serviços de assistência médica, evidenciam que /não há reciprocidade entre o que se paga à Previdência e o que se recebe dela./

Enfim, depreende-se que o custeio da Previdência é feito por toda a população o que não deveria criar direitos rígidos, limitados a determinada clientela.

Em relação aos benefícios oferecidos pela Previdência Social a questão central é o fato do sistema não embutir nenhuma seletividade capaz de privilegiar a clientela de baixa renda e os riscos considerados sociais.

O que se constata é que apesar do elenco de benefícios ser bastante abrangente, atinge de forma diferenciada as várias clientelas. Pode-se afirmar que temos um sistema que protege de forma discriminatória os trabalhadores urbanos, rurais, autônomos, domésticos, etc.

Enquanto o plano de benefícios da previdência urbana apresenta um elenco de 18 benefícios diferentes, a previdência rural conta com somente 6 benefícios. O fato do trabalhador rural não contribuir diretamente para a Previdência não justifica esta discriminação. Vários setores da área rural reivindicam, há algum tempo, o direito de contribuir para a previdência urbana. Benefícios essenciais como o auxílio-doença só são concedidos ao trabalhador rural em casos específicos de acidentes de trabalho. Os benefícios rurais são concedidos, em média, com valores que representam somente 50% do salário-mínimo.

Em termos comparativos, observa-se que considerando-se apenas os benefícios de prestação continuada (aposentadorias e pensões), a previdência rural responde por aproximadamente 32% do número total desses benefícios, o que corresponde a somente 15% do valor total. A previdência urbana fica com 85% do valor contra 68% do número.

Uma análise mais detalhada dos benefícios concedidos pela Previdência Social destaca inúmeras distorções.

A despesa com o pagamento de benefícios já representa mais de 85% da receita de contribuições e vem crescendo a uma taxa real de 10% ao ano, em média. Este aumento acelerado tem agravado os dé-
ficits do sistema e provocado constantes aumentos de alíquotas que atingem a todos indiscriminadamente, como já vimos.

Não se pode mais considerar que o atual sistema de benefícios da Previdência, tanto em termos do elenco quanto da forma como são concedidos, obedeça critérios socialmente justos.

Isto considerando que um sistema de seguro compulsório, tutelado pelo Estado, num país como o Brasil, não pode deixar de priorizar os riscos realmente necessários e sociais, que se referem a perda temporária e/ou permanente da capacidade laborativa de todos os seus segurados, e de dar assistência permanente aos grupos mais necessitados.

Benefícios como salário-família, salário-natalidade, por exemplo, deveriam ser considerados acessórios e concedidos seletivamente em função da renda dos beneficiários. Não tem sentido um segurado que ganhe 20 S.M. receber aqueles benefícios da Previdência Social. Os benefícios da Previdência Social não deveriam ser um subsídio ou complementação, de rendimentos pelo menos para os altos salários. Na verdade, da forma como é concedido - 5% do salário-mínimo - o sa-
lário-família é insignificante para pessoas de rendas mais altas mas é um reforço necessário para trabalhadores de baixa renda e com família numerosa.

As aposentadorias especiais não obedecem aos pressupostos do seguro social. Criaram-se categorias privilegiadas sem critérios técnicos e sociais que justifiquem as reduções das carências (prazo, anos de trabalho, idade, etc) concedidas. Realmente, não obedecem critérios de comprovada redução da capacidade laborativa e/ou da expectativa de sobrevida do trabalhador em função da atividade que exerce, para justificar condições especiais. É o caso de diversas aposentadorias precoces, como por exemplo, professores, jornalistas, mulheres, etc. Inversamente, benefícios socialmente essen-

ciais como aposentadorias por invalidez, velhice, pensão por morte, etc, têm seus valores aviltados.

Ao que tudo indica, a aposentadoria por tempo de serviço, que corresponde ao maior gasto com benefícios, da maneira como vem sendo concedida, privilegia indevidamente aos segurados de renda média e alta.

Se trabalharmos com os valores médios dos benefícios da previdência social urbana, apesar de todas as restrições ou qualificações que se possa fazer à valores médios, constata-se que o valor médio de uma aposentadoria por tempo de serviço é, no mínimo, de três vezes o valor de benefícios tais como aposentadoria por velhice ou invalidez e pensão por morte. Chega a ser superior inclusive à remuneração média mensal dos trabalhadores ativos, medidos pela Relação Anual de Informações Sociais-RAIS^(*). A Tabela III ilustra estas comparações. O detalhamento destes dados, mostrado nas Tabelas de IV a VIII, reforça esta constatação.

Observa-se claramente que as distribuições relativas as aposentadorias por invalidez (Tabela IV) e velhice (Tabela V), que se caracterizam como benefícios nitidamente sociais, estão mais concentradas nas faixas de valores menores do que a distribuição dos ativos (RAIS-Tabela VI) também bastante perversa.

Já as aposentadorias por tempo de serviço (Tabela VII) e especiais (Tabela VIII) apresentam uma distribuição relativamente melhor que a da RAIS e bastante superior às demais.

Em suma, é bastante provável que os trabalhadores de rendas mais baixas tenham sua oportunidade de acesso ao benefício da aposentadoria por tempo de serviço dificultada por diversas razões.

(*) Todas as Tabelas que se seguem fazem parte do Documento de Trabalho do CNRH nº 15 - Previdência Social - Maria Emília R.M. de Azevedo e Francisco E. B. Oliveira.

Entre elas, falta de documentos que comprovem o tempo de serviço , ou por não conseguirem guardar por tanto tempo os comprovantes ou, o mais comum, por não terem durante diversos períodos de sua vida ativa, formalização de seus registros de trabalho.

Por outro lado, é comum encontrar aposentados por tempo de serviço que continuam trabalhando, com plena capacidade laborativa, recebendo, neste caso, um adicional aos seus salários, acumulando os rendimentos do trabalho e da aposentadoria.

Dados do próprio MPAS demonstram que, em termos relativos , do total de aposentados por tempo de serviço, 22% são empregadores e 65% empregados. Na aposentadoria por invalidez encontramos 5% de empregadores contra 76% de empregados.

Além de não exigir limite de idade não há necessidade de que o aposentado por tempo de serviço se afaste do emprego. Assim, 60% dos aposentados por tempo de serviço tinham até 55 anos de idade na data do início deste benefício. Observa-se que a expectativa de sobrevida a cada idade, no Brasil (que é a que realmente importa para a previdência social e especialmente para este benefício), é semelhante a dos países desenvolvidos. Para quem atinge 55 anos ela é, respectivamente, de 17,39 anos para homens e 20,91 anos para mulheres.

Se considerarmos o fato de que o beneficiário só precisa comprovar 5 anos de contribuição (prazo de carência exigido) e os demais aspectos a que já nos referimos: dificuldades burocráticas de comprovação do tempo de serviço para grande parte dos trabalhadores desqualificados, não exigência de afastamento do emprego, valor médio do benefício, etc. Fica claro que este benefício além de oneroso não atende necessidades sociais reais, impedindo inclusive a possibilidade de melhoria dos valores de benefícios mais essenciais.

Com efeito, as aposentadorias por tempo de serviço e especiais chegam a somar 60% do valor total das aposentadorias urbanas, apesar de representarem somente 35,5% do número de aposentados.

TABELA III

BENEFÍCIOS EM MANUTENÇÃO EM NOVEMBRO/82
VALOR MÉDIO (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)

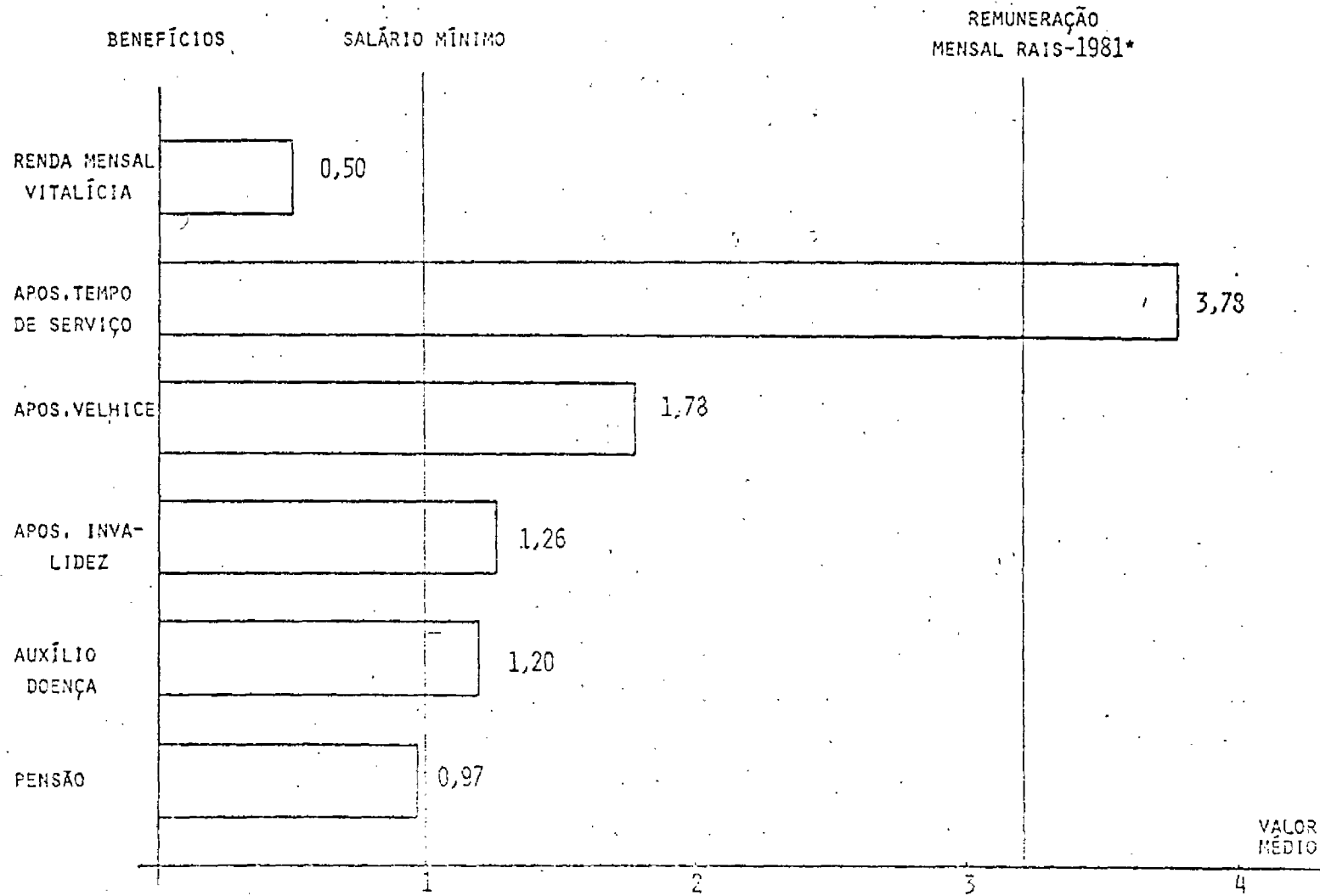


TABELA IV

APCSENTADORIA POR INVALIDEZ - NOVEMBRO/1982

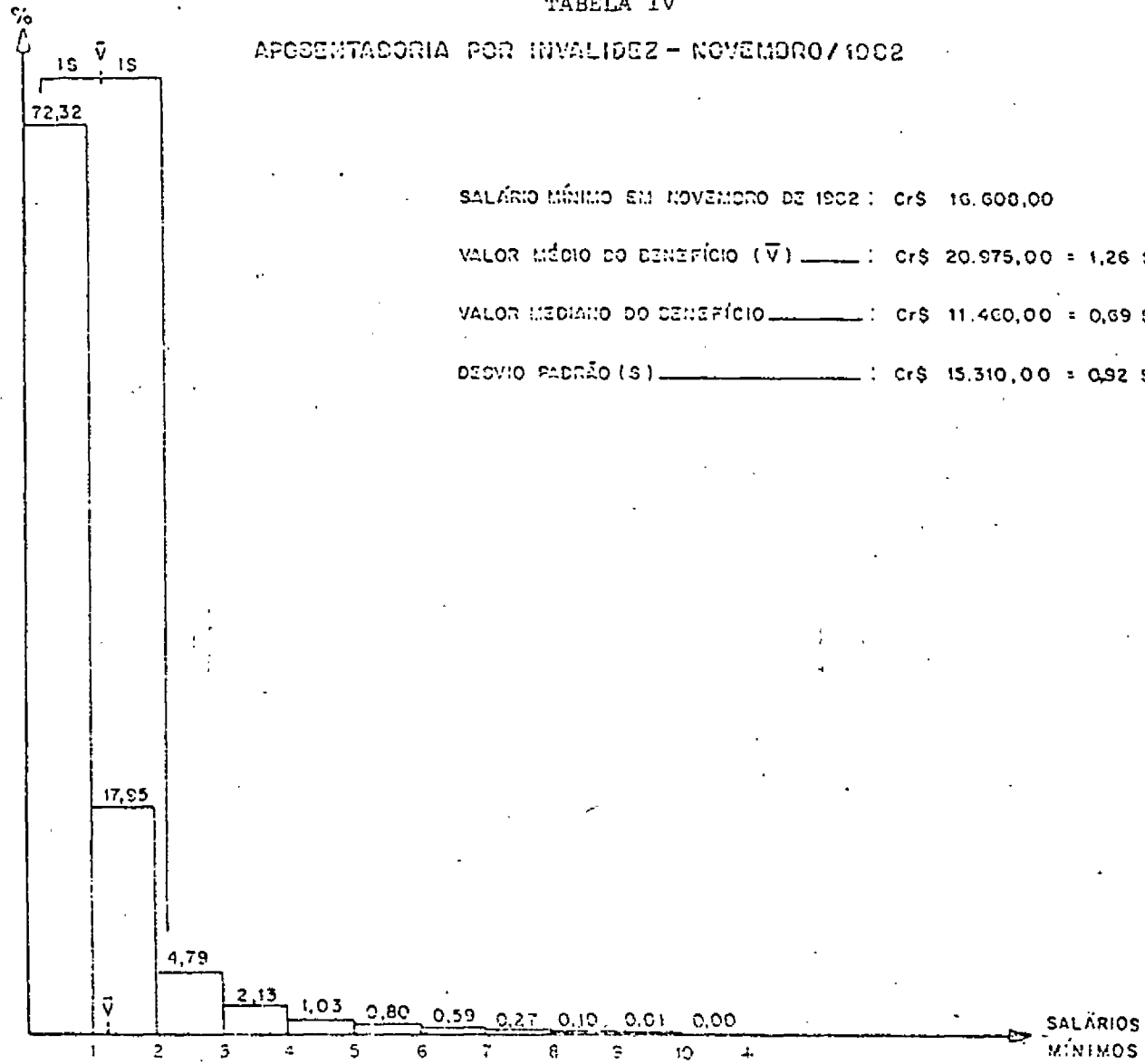


TABELA V

APOSENTADORIA POR VELHICE - NOVEMBRO / 1982

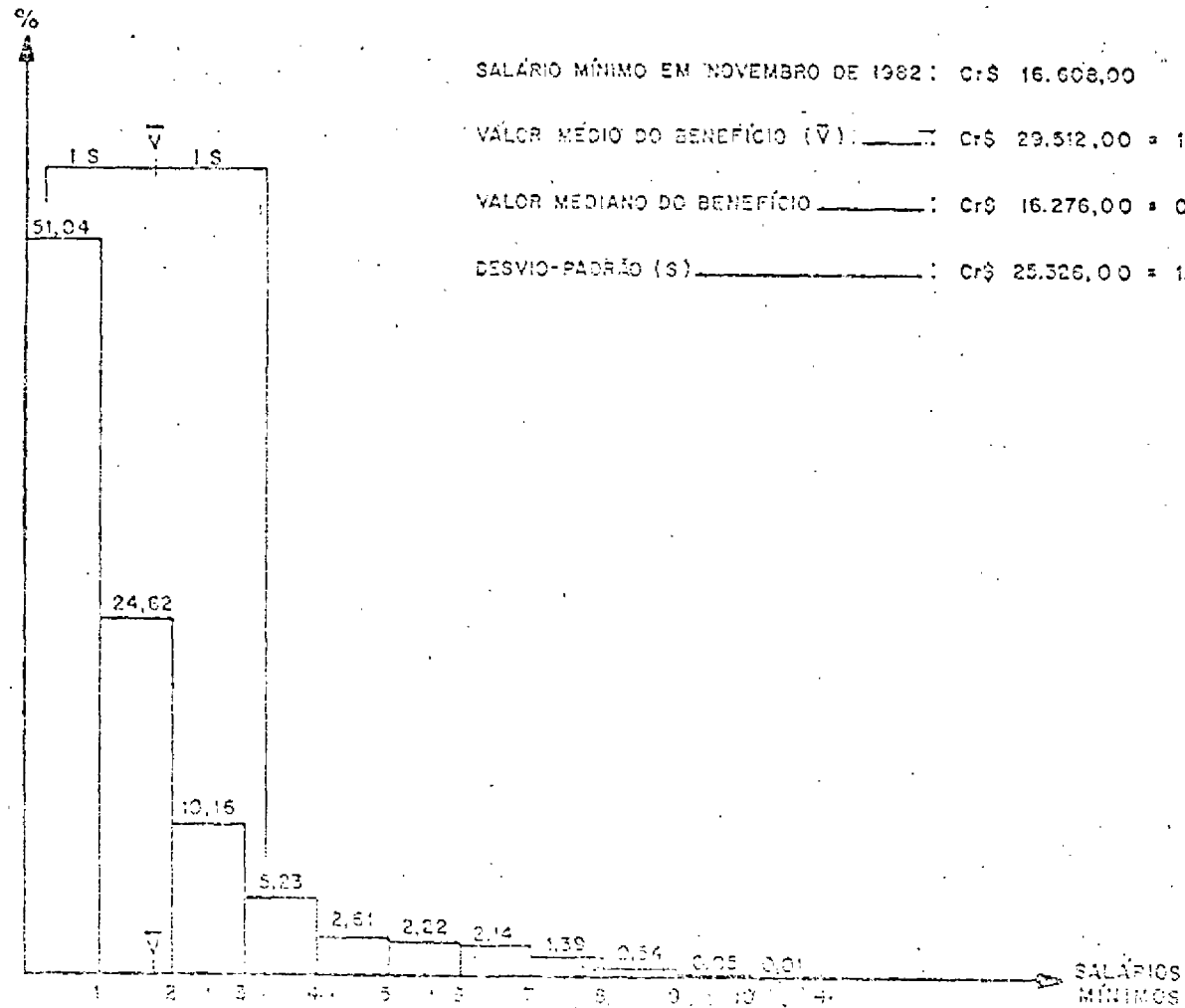


TABELA VI
RAIS - 1981

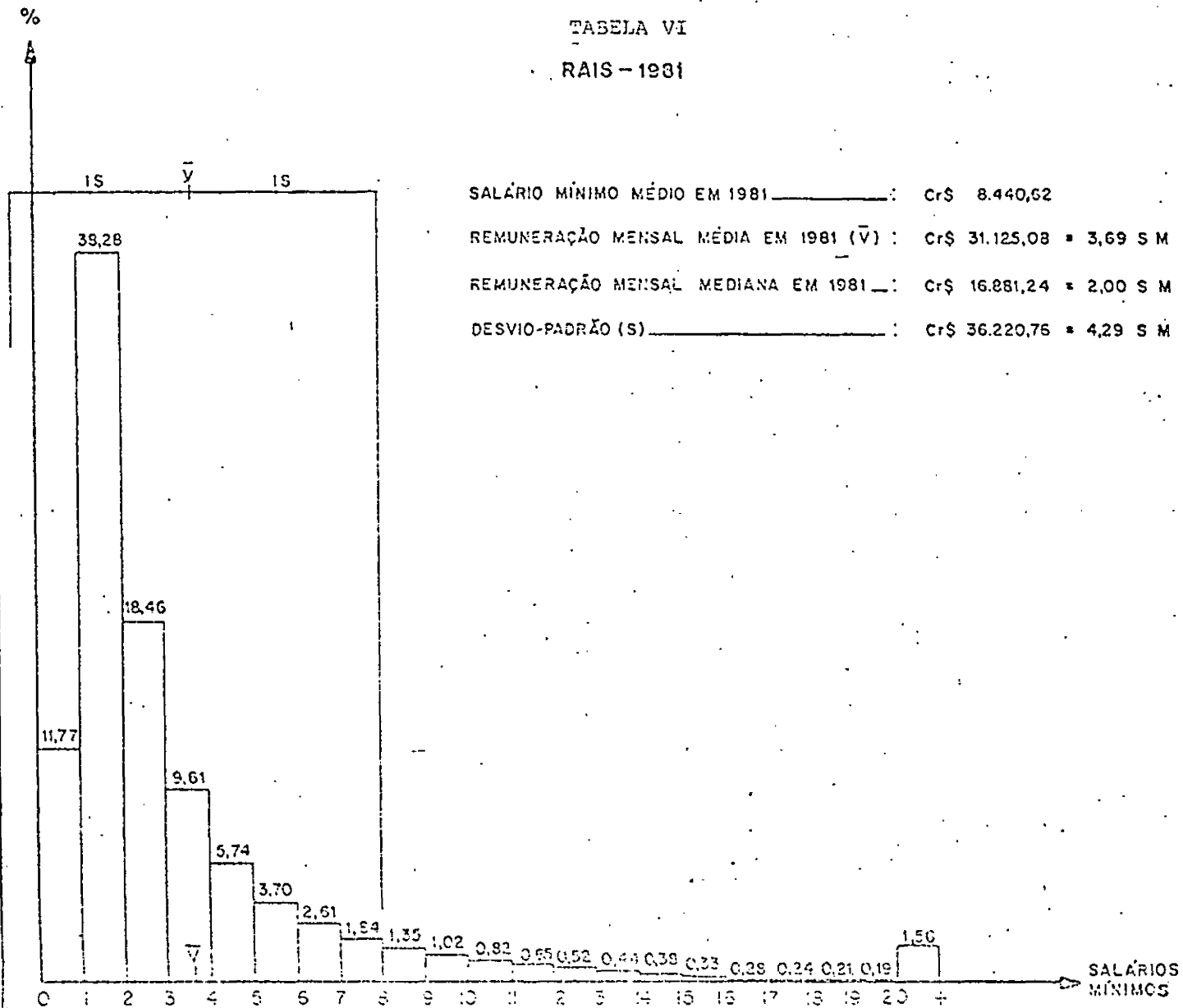


TABELA VII
 APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO - NOVEMBRO/1982

SALÁRIO MÍNIMO EM NOVEMBRO DE 1982 : Cr\$ 16.000,00

VALOR MÉDIO DO BENEFÍCIO (\bar{V}) _____ : Cr\$ 62.707,00 = 3,78 S.M

VALOR MEDIANO DO BENEFÍCIO _____ : Cr\$ 53.470,00 = 3,22 S.M

DESVIO PADRÃO (S) _____ : Cr\$ 39.284,00 = 2,37 S.M

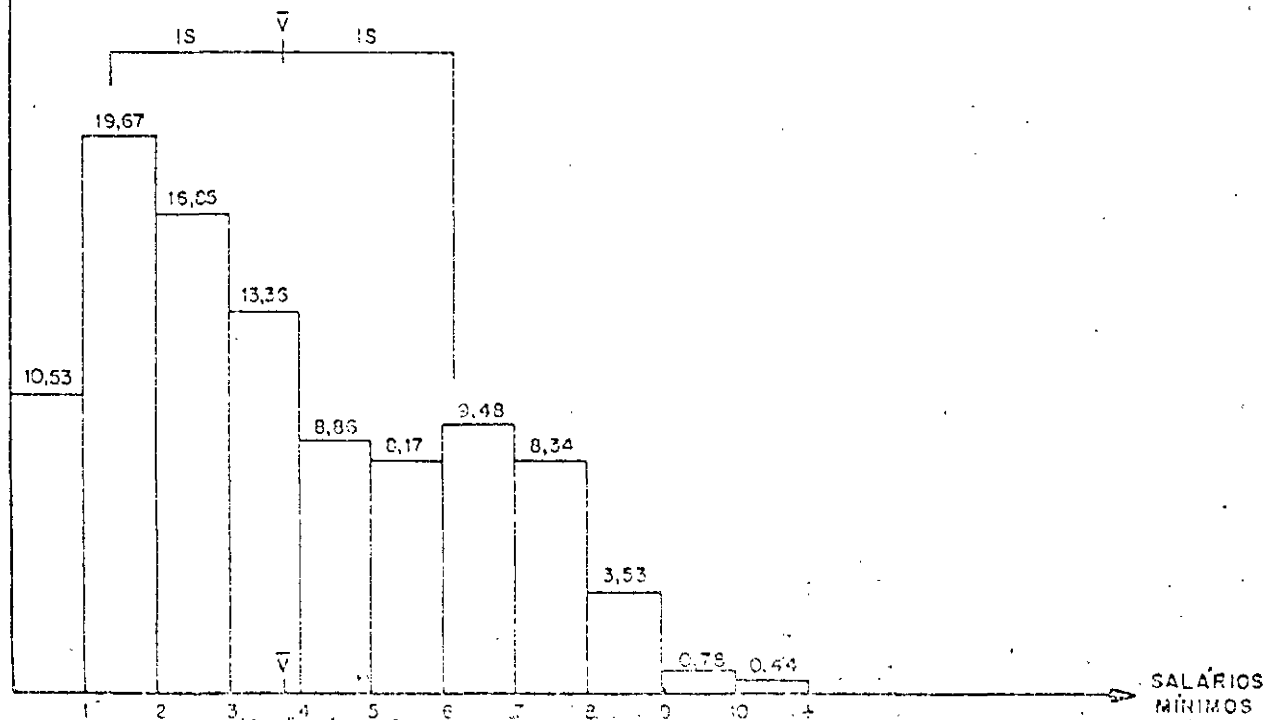


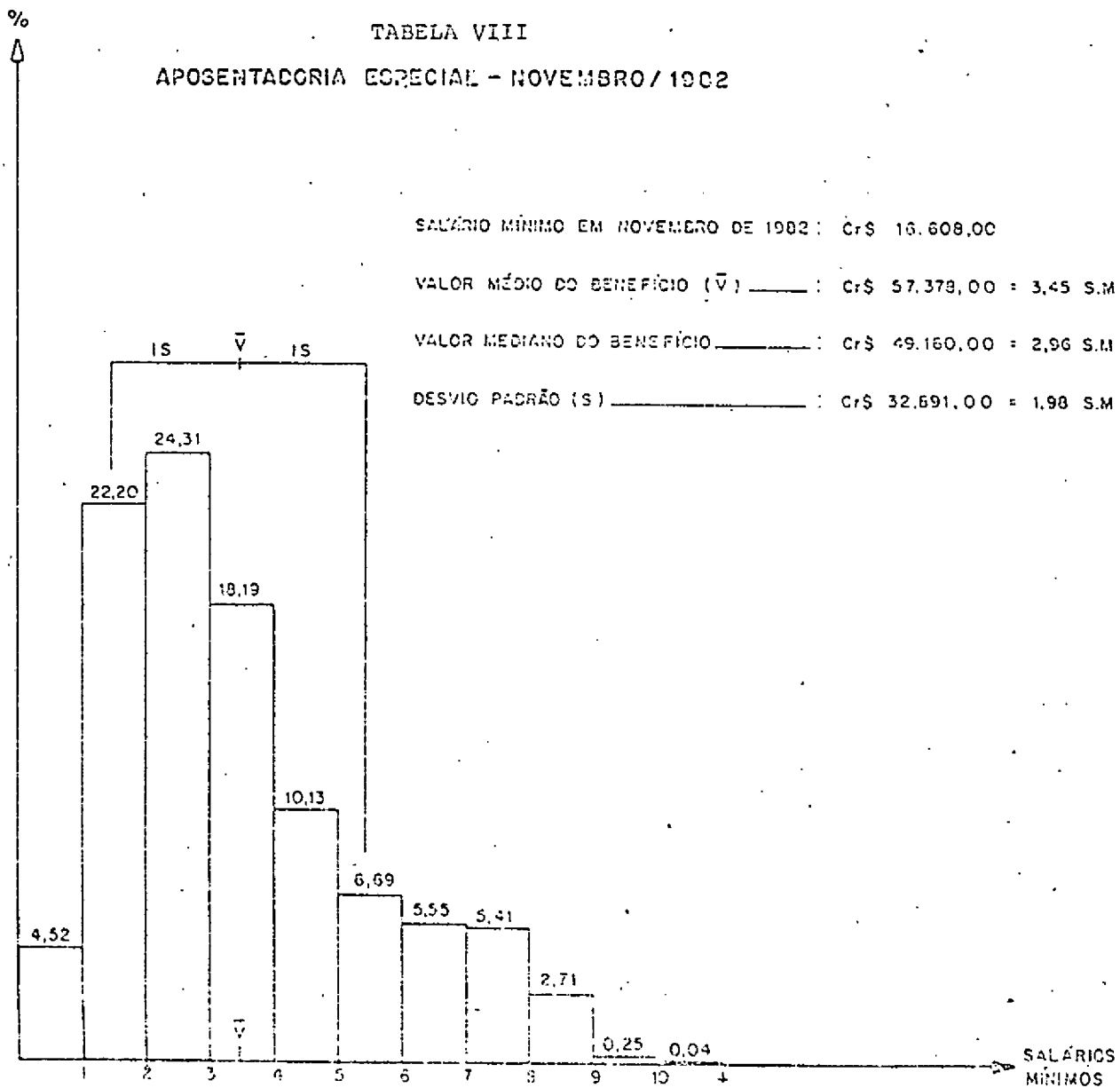
TABELA VIII
 APOSENTADORIA ESPECIAL - NOVEMBRO/1982

SALÁRIO MÍNIMO EM NOVEMBRO DE 1982 : Cr\$ 16.608,00

VALOR MÉDIO DO BENEFÍCIO (\bar{V}) : Cr\$ 57.378,00 = 3,45 S.M

VALOR MEDIANO DO BENEFÍCIO : Cr\$ 49.160,00 = 2,96 S.M

DESVIO PADRÃO (S) : Cr\$ 32.691,00 = 1,98 S.M



Em relação aos serviços prestados, além das constantes denúncias de fraudes, descoordenação e desperdícios acarretados pela excessiva privatização da assistência médica, as críticas mais contundentes referem-se ao próprio modelo de prestação de serviços adotado.

Assim, prevalece a assistência individual, nitidamente curativa, em detrimento de ações preventivas de saúde coletiva, mais progressivas e prioritárias.

Uma das principais razões desta distorção pode ser imputada a dissociação do INAMPS do Ministério da Saúde. Enquanto a Previdência, restringindo a prestação da assistência médica aos seus segurados, especializou-se em tratar a doença, o Ministério da Saúde promove as ações básicas de saúde. Ocorre que o Ministério da Saúde conta com recursos bem menores, o que impede, inclusive, uma coordenação eficiente dos serviços que resulte em efetivo bem estar para a população.

Por outro lado, a oferta de serviços previdenciários evoluiu para um grau de sofisticação desnecessário e ineficaz, acarretando custos incontrolláveis para o sistema.

Na verdade, não defendemos redução nos gastos com assistência médica. Não se gasta muito no setor. Gasta-se mal.

II. PERSPECTIVAS E PROPOSTAS

Como já foi visto, a crise da Previdência Social transcende causas específicas. É comum, na discussão do problema, a tentativa de se identificar grandes culpados. Fraudes, má-administração, dívida da União, política salarial, etc, aparecem constantemente como os vilões isolados das dificuldades enfrentadas pela Previdência.

Ao mesmo tempo, nos últimos anos, todas as tentativas de contornar os problemas previdenciários restringiram-se a minimizar os déficits, através de aumentos de receita.

A carga contributiva vem aumentando de forma desproporcional à capacidade de pagamento dos contribuintes. Mais ainda, decisões de subir alíquotas têm sido tomadas sem que se discuta amplamente se é um sistema previdenciário como o atual que a população precisa e deseja. As principais causas e as perspectivas do problema previdenciário sequer são levadas ao conhecimento da maioria dos interessados. Os dados e as informações disponíveis na Previdência são bastante precários e inconsistentes para se ter uma visão objetiva e consequente do sistema.

O que se pode afirmar é que os indícios apontam para uma crise séria que veio para ficar.

Independentemente do agravamento decorrente da recente crise econômica geral, os problemas eclodiriam. Talvez mais adiante, mas aí, provavelmente, de forma mais definitiva e de solução dificultada.

A superação da atual crise econômica da previdência passa, necessariamente, por uma reformulação estrutural. Não é viável se esperar que as fontes de receita previdenciária gerem recursos suficientes para acompanhar o ritmo de crescimento das despesas, particularmente da despesa com pagamento de benefícios. Se esta última vem crescendo a taxas de 10% ao ano e já representa 80% da receita total, esta deveria crescer, no mínimo, a taxas de 8% ao ano para se manter o sistema em equilíbrio depois de superado o déficit financeiro. Significa que, num primeiro momento a receita deva crescer a taxas reais de 20% já que o déficit de 1984 está por volta de 9,5% da receita total e o de 1985 está previsto em, no mínimo, 17% dessa receita. Mesmo que se admita uma recuperação estável da economia, com crescimento do emprego, são taxas de difícil sustentação por longos períodos de tempo.

Prosseguir com majorações nas contribuições ou aumentar as transferências de recursos do tesouro para a Previdência são decisões de considerável peso político que precisam levar em consideração suas repercussões e consequências. Pode-se estar aumentando em muito o custo de um seguro que não atende as necessidades sociais

reais da população. Seja qual for a forma definida para se aumentar a receita (aumento de alíquotas ou recursos do tesouro), no final quem paga a conta é o consumidor, indiscriminadamente. Por outro lado, este é o encaminhamento que vem sendo dado nos últimos anos, sem que se tivesse obtido resultados definitivos. De qualquer forma, se houver uma discussão ampla sobre o assunto e uma decisão partilhada democraticamente de que a Previdência Social não deve sofrer nenhuma reformulação estrutural, serão necessários incrementos constantes de receita. E, aí, deve-se procurar fontes alternativas de financiamento que sejam mais progressivas do que as atuais e não onerem demasiadamente os trabalhadores de baixa renda.

A crise financeira da Previdência precisa ser atacada no curto prazo, para não comprometer de forma irreversível qualquer encaminhamento para o equilíbrio duradouro do sistema. Neste sentido será necessário que num primeiro momento haja um esforço concentrado na administração do sistema. Este esforço envolveria/aperfeiçoamento da arrecadação e fiscalização da receita, maior controle de gastos e modernização da administração financeira da Previdência/

Em termos da receita, acredita-se que uma campanha de arrecadação que explicita e aumente as sanções aplicáveis aos inadimplentes e termine com expectativas de perdão de dívidas, aliada a uma fiscalização efetiva, que poderia ser reforçada por órgãos da Receita Federal e do Ministério do Trabalho, pelo menos diminuiria o volume de recursos adicionais necessários no curto prazo.

Do lado da despesa, apesar das limitações, ainda é possível algumas contenções que não comprometam a qualidade dos serviços.

Em relação a administração financeira, um dos pontos principais a ser revisto é o convênio com os bancos, que deveria ser acompanhado de uma reformulação nos calendários de recebimento e pagamentos.

Enfim, é fora de dúvida que, pela própria dimensão do problema, a solução para a Previdência Social não existe isoladamente. Amplo debate, envolvendo uma série de medidas, deveria ser viabilizado para que os possíveis encaminhamentos atendessem não só as necessidades de equilíbrio econômico-financeiro, mas também levassem em conta os aspectos de equidade do sistema. Ao traçar de maneira veloz as quatro crises pelas quais passa a Previdência Social, este trabalho pretende contribuir para este debate.

Sabe-se que é urgente repensar a Previdência Social no Brasil de modo a adequá-la a situação econômica-social. Sabe-se também que isso deve ser orientado para dar-lhe sentido social e consistência. As perguntas que surgem não são simples nem há respostas indolores. Há escolhas políticas.

Nesse documento, partiu-se da convicção que o objetivo central de um sistema de seguridade social compulsório é o atendimento aos riscos de perda e/ou redução de capacidade laborativa de todos os seus segurados.

Assumiu-se também que a Previdência Social deve exercer papel destacado de redistribuição e proteção de renda, prioritariamente às famílias de baixa renda. Mais ainda, admitiu-se uma discriminação positiva na assistência permanente aos grupos mais necessitados.

Segue-se um esboço de propostas a serem consideradas num possível encaminhamento dos problemas previdenciários.

A. MODIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVAS

1. A oportunidade de uma mudança de governo facilitaria modificações institucionais necessárias não só à modernização como a reorganização do sistema.

Atualmente o SINPAS promove, essencialmente, o atendimento a três áreas específicas: seguro social, assistência médica e assistência social:

Existe um relativo consenso entre os técnicos do setor quanto a necessidade de separação destas três áreas, não só em relação ao financiamento como à coordenação destes programas.

No tocante à assistência médica as opiniões convergem no sentido que o INAMPS deveria fundir-se com o Ministério da Saúde.

Preservando-se fontes de financiamento vinculadas, esta fusão possibilitaria uma coordenação articulada das ações a nível federal, estadual e municipal. Mais ainda, possibilitaria a execução de um Programa Nacional de Saúde, com orçamento definido, que privilegiasse ações de promoção de saúde coletiva.

A assistência médica e a assistência à saúde seriam universalizadas e assumidas como função de Estado. O Ministério da Saúde se encarregaria da coordenação, centralizando informações e decisões estratégicas, e promovendo a descentralização administrativa e executiva.

Em relação a assistência social o que se propõe é a vinculação direta da LBA e FUNABEM ao MPAS, ou a outros órgãos setoriais compatíveis, sem a intermediação do SINPAS, com nítida separação das fontes de financiamento de suas atividades das do seguro social e assistência médica. Na prática, estas instituições se submeteriam aos princípios do orçamento geral da União.

Finalmente, quanto ao seguro social, questiona-se a separação existente entre as atividades de arrecadação e fiscalização da receita, e ordenamento da despesa, exercida pelo IAPAS, e de concessão e controle de benefícios, a cargo do INPS.

A junção destes institutos sob uma só coordenação, bem como a transferência para Brasília, inclusive da DATAPREV, possibilitaria uma maior interação e controle de suas atividades ao mesmo tempo que permitiria uma rápida renovação de recursos humanos e consequente modernização de métodos e processos gerenciais.

2. Administrativamente, a questão básica pode ser centralizada na área de recursos humanos.

Seria necessário o desenvolvimento de uma política de recursos humanos direcionada às áreas de concessão e controle de benefícios, gestão financeira e fiscalização da arrecadação. A especialização profissional de técnicos nestas áreas daria consistência e estabilidade à administração do sistema previdenciário.

No curto prazo, a atuação cooperativa do IAPAS, Ministério do Trabalho e Secretaria da Receita Federal, poderia aumentar rapidamente a eficiência da arrecadação e fiscalização das contribuições previdenciárias.

Finalmente, destaque-se a necessidade e urgência da criação de mecanismos de participação e controle efetivos da sociedade sobre o sistema previdenciário.

B. Financiamento

O primeiro passo seria a separação das fontes de financiamento do seguro social, assistência médica e assistência social.

1. Quanto ao seguro social, a fonte de financiamento básica continuaria sendo as alíquotas incidentes sobre os salários.

Propõe-se, no entanto:

a. que a alíquota básica, de contribuição ao regime geral, seja fixada em 80% das alíquotas atuais. Se hoje ela varia de 8,5% a 10% conforme o salário, passaria a variar de 6,8% a 8,0%, mantida a progressividade;

b. a diminuição do teto máximo de contribuição que, em termos de seguro social obrigatório, poderia ficar em torno de 15 salários-mínimos. Obviamente o teto máximo de concessão dos benefícios também seria estabelecido em 15 salários-mínimos. Este limite, além de ser amplamente satisfatório em se tratando de seguro social compulsório, abrangeria 97% dos assalariados brasileiros;

c. as demais alíquotas de contribuição, que incidem sobre a folha de salários das empresas (salário-família, salário-maternidade, etc), seriam a princípio mantidas, obedecido, somente, o novo teto de contribuição;

d. a integração inclusive em termos de contribuição, da área rural ao regime urbano, obedecidas as peculiaridades de sazonalidade de renda da área rural;

e. criar dentro da Previdência Oficial, o seguro complementar facultativo (regime de capitalização) para os assalariados que ganhem acima de 15 salários-mínimos. A vantagem de se aproveitar o próprio aparato estatal está no fato de se poder oferecer este seguro a custos mais baixos, na medida em que não requereria lucros, marketing, administração diferenciada, etc.

f. manter as contribuições da União, hoje integrantes do Fundo de Liquidez da Previdência Social (FLPS) alocadas ao seguro social para cobrir suas despesas de custeio e pessoal.

Observe-se que, apesar dos cálculos preliminares indicarem que esta forma conjugada com as adaptações que se propõe no plano de benefícios seria suficiente para se manter o equilíbrio do seguro social, não se dispensa, em hipótese nenhuma, a necessidade de um estudo atuarial.

2. Em relação à assistência médica, propõe-se algumas alternativas de financiamento, não excludentes necessariamente, que poderiam ser discutidas.

A primeira alternativa seria a manutenção do sistema atual, ficando a assistência médica com alíquotas específicas, correspondentes aos 20% restantes das atuais, já que os 80% foram reservados ao seguro social. A incidência sobre os salários variaria de 1,7% a 2%. Restaria definir a questão do teto. Poderia se manter os 20 salários-mínimos atuais ou simplesmente acabar com o teto. A contribuição incidiria sobre o salário total.

Seriam também vinculados à assistência médica e repassados ao Ministério da Saúde, se fosse o caso, as contribuições do Decreto Lei nº 1.867/81 (excedentes de terceiros) e Decreto Lei nº 1.910/81 (aposentados e pensionistas).

Os problemas desta alternativa são a manutenção de contribuição individual de clientela específicas, no caso de segurados, aposentados e pensionistas e da contribuição das empresas sobre salários. Além da discriminação e regressividade embutidas nesta forma de financiamento, já comentadas anteriormente, estes recursos não seriam suficientes para universalização e equalização dos serviços. Este mecanismo de contribuição também reforça a argumentação de que a assistência médica deveria se restringir aos que contribuem diretamente.

Para contornar esta visão equivocada, a contribuição individual sobre salários poderia ser substituída por impostos diretos de caráter progressivo, incidentes sobre a renda e, principalmente, sobre capital e patrimônio.

A contribuição das empresas, com características de imposto indireto, ou permaneceria como está ou poderia passar a incidir sobre o valor agregado da produção. Neste último caso, poderia se estabelecer uma contribuição progressiva que levasse em consideração a essencialidade do produto e a relação capital/trabalho envolvida no processo produtivo. Quanto mais intensiva em capital, maior a contribuição da empresa.

Não se pode deixar de mencionar a necessidade de aumento da participação da União, não só em relação a assistência médica como a toda a área social, a partir de mais recursos oriundos de impostos diretos.

Outra alternativa a ser considerada seria a taxação adicional, com vinculação de arrecadação, sobre produtos comprovadamente nocivos a saúde, como por exemplo, bebidas e cigarros, bem como sobre atividades industriais reconhecidamente poluidoras do meio-ambiente.

3. No tocante a assistência social não resta dúvida de que as despesas com programas da LBA e FUNABEM deveriam ser integralmente financiadas por recursos gerais do Orçamento da União. Poder-se-ia também incorporar a estes programas, os recursos da arrecadação sobre produtos supérfluos, hoje vinculados ao SINPAS.

C. Benefícios (seguro social)

A área do seguro social tem papel de destaque em qualquer tentativa de reformulação da Previdência Social. Sem dúvida alguma, é a área mais complexa, não só por envolver questões sociais, políticas e jurídicas, como pelo seu impacto sobre a situação financeira do sistema como um todo.

Por outro lado, é necessário enfatizar que mudanças nesta área devem ser precedidas de estudos atuariais. Deve-se também ter presente que um novo sistema de benefícios não pode ser adotado sem considerar um período de transição. Este período deve ser o mais curto possível, sem ferir direitos adquiridos, - na medida que sejam justificados - e sem preservar privilégios injustificados.

O que se apresenta para discussão são caminhos possíveis, que além de atentarem para a necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do sistema, não desvirtuem os conceitos básicos de um sistema de seguro social compulsório e universal.

Resumindo, os pontos de referência propostos para um sistema de Previdência Social seriam:

1. Estabelecer em torno de 15 salários-mínimos o teto máximo de concessão dos benefícios do seguro social compulsório. Como já referido no item sobre o financiamento, este limite se coaduna com o nível de cobertura desejável para um seguro social e, no caso brasileiro, atingiria a quase totalidade dos trabalhadores, ou seja, 97% dos assalariados. Conjugado com o estabelecimento de alíquotas de contribuição inferiores em 20% às atuais, diminuiria o custo do sistema, facilitando sua efetiva universalização.

Benefícios em valores superiores aos 15 salários-mínimos seriam cobertos pelo seguro complementar facultativo que obedeceria rigoroso princípio de sujeição à contribuição e, conseqüentemente, ao regime de capitalização.

2. Rever o elenco de benefícios, restringindo o seguro compulsório aos benefícios realmente essenciais e assim mesmo de forma seletiva e com discriminação positiva em favor dos trabalhadores de baixa renda.

Riscos sociais imprevisíveis como, por exemplo, doença, invalidez e morte prematura devem ter uma cobertura que proporcione a reposição de ganhos em face da perda de capacidade laborativa. No caso de doenças e invalidez, a avaliação da perda de capacidade deve ser rigorosa para se evitar a manutenção e/ou aumento de fraudes.

Da mesma forma, a efetiva perda da capacidade laboral em consequência de idade avançada, cujo limite deve ser fixado com base na experiência demográfica do país - significa que deve ser revista periodicamente - também asseguraria reposição integral de rendimentos. A reposição integral só ocorreria no caso de efetiva perda de capacidade. Ou seja, não se permitiria acúmulo de rendimentos integrais de benefícios previdenciários e salários.

Por outro lado, deve-se equalizar o tratamento entre todos os segurados (urbanos e rurais), melhorar o piso de pagamento dos benefícios e estabelecer um sistema de reajuste que preserve o valor dos benefícios ao longo do tempo.

Pode-se discutir a possibilidade de introduzir o desemprego involuntário entre os riscos imprevisíveis do seguro social, estabelecendo-se um auxílio ou seguro-desemprego que assegure um rendimento mínimo, capaz de sustentar o segurado e seu grupo familiar no período de inatividade quando, comprovadamente, o segurado não possa fazê-lo por meios próprios.

Dentro do caráter distributivista que deve ter o seguro social, se justifica a limitação de benefícios acessórios como, por exemplo, salário-família, auxílio-natalidade e auxílio-funeral à trabalhadores de baixa renda, observando-se ainda, que o valor desses benefícios significa, em geral, muito pouco para os segurados de renda média e superior.

3. Rever todo o sistema de aposentadorias por tempo de serviço. A aposentadoria por tempo de serviço, seguramente, é a menos prioritária das aposentadorias pelo menos da forma como é concedida no Brasil, ou seja, é um dos raros países do mundo onde a Previdência Social aposenta pessoas precocemente. A aposentadoria não é prêmio por tempo de serviço, baseando-se, ao contrário, na presunção de incapacidade para o trabalho. Não é correto exigir-se dos trabalhadores ativos, inclusive os de baixa renda, contribuir para que outros tenham um benefício de aposentadoria acumulado com salário, que, no fundo, significa um subsídio de renda pago por toda a sociedade. Lembre-se, adicionalmente, que os trabalhadores de baixa renda dificilmente gozam desse privilégio, em virtude da sua perda gradual de capacidade laborativa.

Assim, o que se propõe é o estabelecimento de um limite mínimo de idade para aposentadoria por tempo de serviço com valor integral. Mantêm-se o direito de aposentar mas calcula-se o valor do benefício em função da idade do segurado, no momento da aposentadoria. Quanto mais distante e abaixo da idade mínima fixada, maior a redução no valor. Excetua-se de implementar o limite de idade a quem queira ter sua aposentadoria calculada como se recebesse três salários-mínimos, em atividade. Com isto protege-se a mão-de-obra desqualificada com perda precoce de capacidade laborativa.

Os valores a serem atribuídos a idade e aos percentuais do valor do benefício deverão ser definidos, principalmente, em função da idade média dos beneficiários atuais no momento da concessão e da expectativa de sobrevivência da população a cada idade.

Para os segurados atuais, poderia se estudar a introdução de um fator de correção que considerasse o número de anos que faltam para aquisição do direito de aposentadoria, de maneira inversamente proporcional a este número. O objetivo desta correção seria suavizar o impacto da reformulação, numa fase de transição, sobre os segurados que estivessem próximos do tempo de aposentadoria. Em princípio, esta proposta oferece a vantagem de aperfeiçoar a concessão da aposentadoria por tempo de serviço, com um impacto menor que a simples inclusão do limite mínimo da idade.

Outro aspecto que merece ser salientado é o da aposentadoria dos trabalhadores de renda baixa, ou seja, até três salários-mínimos. A simples introdução do limite mínimo de idade poderia ser prejudicial aos trabalhadores dessa faixa de renda. Em primeiro lugar, porque sua expectativa de vida é inferior a dos trabalhadores de renda mais alta, o que tornaria a aposentadoria por tempo de serviço quase inócua, para aquela faixa, se o único critério a ser considerado fosse a idade. Em segundo lugar, mesmo no caso de sobrevivência, o trabalhador dessa faixa de renda, em geral ocupado em tarefas manuais e mais penosas, tem sua capacidade laborativa diminuída muito antes dos demais, o que torna mais difícil manter o emprego em idades avançadas. Dessa forma, acredita-se que a não obrigatoriedade de limite de idade, para aposentadorias de valor até três salários-mínimos, atenderia a estes segurados. Não se pode admitir no entanto, pelas razões já expostas, o direito de acúmulo de aposentadoria e rendimento de atividade.

Ainda com relação a aposentadoria por tempo de serviço, deve-se buscar a igualdade de tratamento entre homens e mulheres. Não há justificativa para a atual distinção de tratamento entre os sexos, que permite a aposentadoria integral da mulher aos 30 anos de serviço - para homens é de 35 anos - também sem limite de idade, principalmente porque a expectativa de vidas da mulher, tanto ao nascer quanto a cada idade, é superior a dos homens.

Caso se opte pela equalização, poderia-se compensar esta perda relativamente maior da mulher, com o aumento do tempo de concessão do salário-maternidade dos atuais três meses para seis, por exemplo, considerando-se que este é o período de duração ideal recomendada para a amamentação.

Finalmente, seria necessário uma revisão geral das aposentadorias especiais. A redução de exigência de tempo de serviço, além de vinculada a idade, deveria ser presidida por comprovação efetiva de perda de capacidade laborativa e/ou redução de expectativa de vida decorrente da atividade.

CNRH - DOCUMENTO DE TRABALHO

- Nº 1 - "Criação e Crescimento do Emprego na Base de Informações Provenientes de Administrativos", Alfonso Rodrigues Árias, setembro 1982, 27 p.
- Nº 2 - "As Transformações na Estrutura de Produção Agrícola Brasileira: Determinantes, Conseqüências e Perspectivas", George Martine, outubro 1982, 29p.
- Nº 3 - "A Mão Invisível nos Serviços de Saúde: Será que ela Cura?", Cláudio de Moura Castro, Nilton Romeu e Solon Magalhães Vianna, novembro 1982, 19p.
- Nº 4 - "Suavização do Impacto dos Cortes de Dispendios Governamentais sobre o Nível Geral de Emprego", Líscio Fábio de B. Camargo, George Martine, janeiro 1983, 14 p.
- Nº 5 - "Crescimento e Distribuição da População Brasileira: Tendências Recentes", George Martine, Líscio Fábio de B. Camargo, março 1983, 51p.
- Nº 6 - "O Ensino Básico: Necessidades, Prioridades e Dúvidas", Cláudio de Moura Castro, Divonzir Arthur Gusso, março 1983, 27p.
- Nº 7 - "High Technology in Intermediate Countries? The Case of Brazil", Cláudio de Moura Castro, june 1983, 52p.
- Nº 8 - "Custos Sociais e Diferentes Experiências de Atendimento a 'Meninos-de-rua'", Evair A. Marques, Gaudêncio Frigotto, Paulo Simpson Filho, Sandra M.C.Sá Carneiro, julho 1983, 16p.

- Nº 9 - "Do Sebastianismo aos 'Grassroots': Novas Estruturas de Organização no Brasil", Cláudio de Moura Castro (Organizador), setembro 1983, 80p.
- Nº 10 - "Despesas Federais com Educação - A Loteria sem Perdedores", Antônio Emílio Sendim Marques, janeiro 1984, 24p.
- Nº 11 - "O Problema Alimentar Brasileiro: Situação Atual, Perspectivas e Propostas de Política", Anna Maria Medeiros T. Peliano, Cláudio de Moura Castro, George Martine e Ronaldo Coutinho Garcia, dezembro 1983, 43p.
- Nº 12 - "Novas Relações Sindicais no Brasil: O debate, experiências internacionais e uma proposta para discussão", Gonzalo Falabella, Lais Wendl Abramo, Nair Heiloísa Bicalho de Sousa, Roque Aparecido da Silva e Ruy de Quadros Carvalho, janeiro 1984, 43p.
- Nº 13 - "Questão do Desemprego no Brasil e os Programas Especiais de Emprego", Luiz Carlos Eichenberg Silva, Ismael Carlos Oliveira e Líscio Fábio de B. Camargo, abril 1984, 57p.
- Nº 14 - "A Agricultura Brasileira e Seus Contrastes: Uma coletânea", Brancolina Ferreira, George Martine e Ronaldo Coutinho Garcia, maio 1984, 190p.
- Nº 14.I - "Política Agrícola, Política Salarial e Alimentação", Ronaldo Coutinho Garcia, agosto 1983, 25p.
- Nº 14.II - "Mudanças Tecnológicas e Sociais na Agricultura: A panela do povo em tempo de crise", George Martine e Ronaldo Coutinho Garcia, novembro 1983, 36p.
- Nº 14.III - "Colonização e Expansão da Fronteira Agrícola no Brasil: Avaliação e avaliações", George Martine, fevereiro 1983, 36p.

- Nº 14.IV - "A Terra - seu significado para o pequeno produtor na fronteira", Brancolina Ferreira, novembro 1983, 53p.
- Nº 14.V - "Desenvolvimento Rural do Nordeste: Subsídios para Formulação de uma Nova Política", Ronaldo Coutinho Garcia, outubro 1982, 28p.
- Nº 15 - "Previdência Social", Francisco E.B. Oliveira e Maria Emília R.M. Macedo, outubro 1984, 100p.
- Nº 16 - "Distribuição de Renda, Trabalho e Automação: Uma coletânea", Ismael Carlos Oliveira, Maurício Galinkin, José Carlos Pereira Peliano, Nair Heloisa Bicalho de Sousa e Ruy de Quadros Carvalho, novembro 1984, 234p.
- Nº 16.I - "Ocupação, Emprego e Distribuição de Renda", Ismael Carlos Oliveira, Maurício Galinkim e José Carlos Pereira Peliano, novembro 1984, 94p.
- Nº 16.II - "Automação e Trabalho", José Carlos Pereira Peliano, novembro 1984, 42p.
- Nº 16.III - "Relações de Trabalho", Ruy de Quadros Carvalho e Nair Heloísa Bicalho de Sousa, novembro 1984, 91p.
- Nº 17 - "Política Econômica e Justiça Social", Álvaro Garcia, Anna M.T. Medeiro Peliano, Dorothea Werneck e Lísio Fábio de Camargo, fevereiro 1985, 113p.
- Nº 18 - "Ha Produção Científica no Brasil?", Cláudio de Moura Castro, janeiro 1985, 51p.
- Nº 19 - "Subsídios para uma Nova Política de Relações de Trabalho", Rui de Quadros Carvalho, Nair Heloisa Bicalho de Sousa, fevereiro 1985, 32p.

- Nº 20 - "A Formação de Recursos Humanos em Odontologia: Ex expandir ou não os Cursos de Graduação?", Solon Ma galhães Vianna, outubro 1984, 13p.
- Nº 21 - "Política de Saúde: Algumas Questões", Solon Ma galhães Vianna, Sérgio Francisco Piola, janeiro 1985, 30p.
- Nº 22 - "Análise das Transformações na Estrutura do Emprego na Década de Setenta e Algumas de Suas Perspectivas na Década de Oitenta", Paulo P.A. Paiva, Maria Regina Na buco, Simone Wanjman, novembro 1984, 176p.
- Nº 23 - "A Fusão dos Serviços de Saúde e de Assistência So cial", Solon Magalhães Vianna, junho de 1985, 09p.
- Nº 24 - "A Política de Saúde na Nova República: Subsídios pa ra sua Formulação", Sérgio Francisco Piola, Solon Ma galhães Vianna, Vitor Gomes Pinto, fevereiro de 1985, 51p.
- Nº 25 - "Programa de Saúde Escolar", Solon Magalhães Vianna, Sérgio Francisco Piola, Vitor Gomes Pinto, setembro de 1983, 21p.
- Nº 26 - "Alimentação e Abastecimento - Contribuições a u ma Intevenção de Curto Prazo", Anna Maria Medeiros Pe liano, dezembro de 1984, 17p.
- Nº 27 - "Subsídios à Reflexão sobre a Previdência Social no Brasil", Maria Emília R. M. de Azevedo, dezembro de 1984, 30p.
- Nº 28 - "Programa de Fluoretação da Água de Abastecimento Pú blico", Solon Magalhães Vianna, Vitor Gomes Pi nto, agosto de 1983, 18p.