

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS**  
**UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**NÍVEL MESTRADO**

**ADEMIR JOSÉ FRÖHLICH**

**A PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS: A Viabilidade da  
Aposentadoria por Idade no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

**SÃO LEOPOLDO**

**2020**

**ADEMIR JOSÉ FRÖHLICH**

**A PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS: A Viabilidade da  
Aposentadoria por Idade no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em Direito,  
pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da  
Universidade do Vale do Rio dos Sinos –  
UNISINOS  
Área de concentração: Direito Público

Orientadora: Profa. Dra. Luciane Klein Vieira

São Leopoldo  
2020

F928p

Fröhlich, Ademir José

A Previdência Social para além das Fronteiras: a viabilidade da aposentadoria por idade no acordo multilateral de seguridade social do Mercosul. / Ademir José Fröhlich -- 2021.

183 f. ; 30cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2021.

Orientadora: Profa. Dra. Luciane Klein Vieira.

1. Previdência social - Legislação. 2. Globalização. 3. Mercosul. 4. Acordo Multilateral - Seguridade Social. 5. Cidadania. 6. Aposentadoria por idade. I. Título. II. Vieira, Luciane Klein.

CDU 349.3

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: **"A PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS: A Viabilidade da Aposentadoria por Idade no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul"** elaborada pelo mestrando **Ademir José Fröhlich**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 07 de abril de 2021.



Prof. Dr. **Anderson Vichinkeski Teixeira**

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dra. Luciane Klein Vieira \_\_\_\_\_ *Participação por Webconferência*

Membro: Dr. Augusto Jaeger Junior \_\_\_\_\_ *Participação por Webconferência*

Membro: Dra. Jânia Maria Lopes Saldanha \_\_\_\_\_ *Participação por Webconferência*

Membro: Dra. Raquel Von Hohendorff \_\_\_\_\_ *Participação por Webconferência*

O trabalho é dedicado à minha esposa Edi sempre presente nesse momento. Ao meu filho Nicolas pela troca de ideias, bem como a nora Mariana.

Além dos meus irmãos Albano (*in memoriam*) e Luiz, que estão inseridos no contexto dos brasiguaios, pois eles como milhares de brasileiros, migraram para o Paraguai na busca de melhores condições de vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Existem situações na vida que é fundamental poder contar com o apoio e a ajuda de algumas pessoas. Para realização dessa dissertação pude contar com várias. E a estas prestarei através de poucas palavras os mais sinceros agradecimentos.

Primeiro à professora orientadora Luciane, pelos seus conhecimentos, sua atenção e boa vontade, soube segurar minha ansiedade. Cabe ressaltar que estamos diante de uma pessoa que pertence a um grupo seletivo de profissionais, que sabem da real dimensão do que é ser professor, que vão além de questões técnicas e se preocupam com a formação humana de seus alunos.

Ao Programa de Pós-Graduação da Unisinos, representado por todos os professores e demais colaboradores, os quais ajudaram em meu desenvolvimento e crescimento, contribuindo sobremaneira na conclusão do Mestrado. Cabe, ainda, fazer um agradecimento especial ao professor Wilson, que me acolheu e orientou na iniciação do curso de Mestrado.

Aos colaboradores do Escritório, que com os momentos de ausência souberam conduzir os trabalhos, e possibilitaram a realização do curso.

Se não podemos pensar por nós mesmos, se não estamos dispostos a questionar a autoridade, somos apenas massa de manobra nas mãos daqueles que detêm o poder. Mas, se os cidadãos são educados e formam as suas opiniões, aqueles que detêm o poder trabalham para *nós*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SAGAN, Carl. **O mundo assombrado pelos demônios**: a ciência vista como uma vela no escuro. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p.418

## RESUMO

A partir do fenômeno da globalização surgem várias contingências sociais que precisam ser analisadas dentro do Estado Democrático de Direito. Não é comum ver os países programarem uma política econômica e, ao mesmo tempo, dispensarem a mesma importância às questões sociais. Assim, pretende-se analisar, nesta dissertação, a viabilidade e a justificação da execução de políticas públicas para a concessão das aposentadorias por idade ao cidadão mercosulino. Sob esta perspectiva, o tema desta dissertação se refere ao direito previdenciário do Mercosul, tendo por base o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul e suas implicações nas legislações dos Estados Partes do bloco. Nesse sentido, o problema de pesquisa que orienta esse trabalho é: considerando que o Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul remete à aplicação do direito interno dos Estados Partes, quais são os desafios para se harmonizar as legislações no que se refere à concessão da aposentadoria por idade? Na formulação da hipótese de pesquisa deparamo-nos com a necessidade de um diálogo entre os fatores jurídicos, econômicos e sociais, considerando as particularidades técnicas das legislações dos Estados Partes para a concessão dos benefícios por idade. Só assim será possível brindar maior segurança jurídica aos destinatários da integração regional que, durante sua vida ativa, desempenham seu trabalho em mais de um Estado Parte e pretendem ter garantido o seu direito de aposentadoria por idade. O objetivo geral da dissertação é analisar de que forma é possível aplicar efetivamente o Acordo Multilateral, nos Estados Partes, considerando as especificidades de cada legislação interna, em matéria de aposentadoria por idade. A dissertação se justifica pela relevância social e pelo compromisso com as demandas sociais no Mercosul. A Previdência Social, que é contemplada pelo Acordo Multilateral, é de suma importância para milhões de segurados brasileiros e estrangeiros que residem no Brasil, assim como nos demais Estados que compõem o Mercosul. Com relação à metodologia da pesquisa, a dissertação é de tipo qualitativa, valendo-se dos métodos histórico, comparativo e normativo-descritivo. Ainda, utiliza-se da técnica de revisão bibliográfica e análise documental. Assim, demonstra-se que a interação dos aspectos jurídicos, econômicos e sociais podem tornar viável um sistema previdenciário. No entanto, com relação à aposentadoria por idade, ainda não há equivalência entre segurados urbanos e rurais, e tampouco a unificação das idades para a concessão de tal benefício nos Estados Partes.

**Palavras-chave:** Globalização. Mercosul. Acordo Multilateral de Seguridade Social. Cidadania. Aposentadoria por idade.



## RESUMEN

Del fenómeno de la globalización surgen diversas contingencias sociales que necesitan ser analizadas dentro del Estado Democrático de Derecho. No es común ver países planificando una política económica y, al mismo tiempo, dando igual importancia a las cuestiones sociales. Así, se pretende analizar en esta tesina la viabilidad y justificación de la implementación de políticas públicas para el otorgamiento de jubilaciones de vejez al ciudadano mercosureño. Desde esta perspectiva, el tema de la tesina se refiere al derecho de seguridad social del Mercosur, basado en el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur y sus implicaciones para las legislaciones de los Estados Partes del bloque. En este sentido, el problema de investigación que orienta este trabajo es: considerando que el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur se refiere a la aplicación del derecho interno de los Estados Partes, ¿cuáles son los desafíos para armonizar las leyes en lo que respecta a la concesión de la jubilación por edad? Al formular la hipótesis de investigación nos enfrentamos con la necesidad de un diálogo entre factores legales, económicos y sociales, considerando las peculiaridades técnicas de las leyes de los Estados Partes para el otorgamiento de los beneficios por edad. El objetivo es brindar mayor seguridad jurídica a los beneficiarios de la integración regional que, durante su vida activa, realizan su trabajo en más de un Estado Parte y pretenden tener garantizado su derecho a la jubilación por edad. El objetivo general de la tesina es analizar cómo es posible aplicar efectivamente el Acuerdo Multilateral, en los Estados Partes, considerando las especificidades de cada legislación interna, en términos de jubilación por edad. La tesina se justifica por su relevancia social y compromiso con las demandas sociales en el Mercosur. La seguridad social, amparada por el Acuerdo Multilateral, es de suma importancia para millones de asegurados brasileños y extranjeros que residen en Brasil, así como en los demás Estados que integran el Mercosur. En cuanto a la metodología de investigación, la tesina es de tipo cualitativo, haciendo uso de los métodos histórico, comparativo y normativo-descriptivo. Aun así, utiliza la técnica de revisión bibliográfica y análisis de documentos. Así, se demuestra que la interacción de los aspectos económicos, sociales y legales puede hacer viable un sistema de seguridad social. Sin embargo, en lo que respecta a la jubilación por edad, aún no existe una equivalencia entre asegurados urbanos y rurales, tampoco la unificación de edades para la obtención de dicho beneficio en los Estados Partes.

**Palabras-clave:** Globalización. Mercosur. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social. Ciudadanía. Jubilación por edad.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Requisitos para a aposentadoria por idade avançada .....	71
Quadro 2 – Base de cálculo da Renda .....	79
Quadro 3 – Comparação dos benefícios entre os Estados Partes .....	93

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Benefícios e Leis que regulamentam a Previdência Social nos Países Partes .....	21
Tabela 2 - Tabela progressiva art. 142, da Lei nº 8.213/91 .....	57

## LISTA DE SIGLAS

AED	Análise Econômica do Direito
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANSES	Administração Nacional de Seguridade Social
BPS	Banco de Previsión Social
BRIC	Grupo econômico – Brasil, Rússia, Índia e China
CCM	Comissão do Comércio do Mercosul
CMC	Conselho do Mercado Comum do Sul
CMIS	Consulta do Mercosul de Informações Sociais
CNIS	Consulta Nacional de Informações Sociais
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
DIP	Direito Internacional Público
DRU	Desvinculação dos Recursos da União
FCES	Foro Consultivo Econômico Social
FSM	Fórum Social Mundial
FUNRURAL	Fundo de Assistência do Trabalhador Rural
GMC	Grupo Mercado Comum
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPS	Instituto de Previsión Social
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PARLASUL	Parlamento do Mercosul
PBU	Prestação Básica Universal
PRORURAL	Programa de Assistência do Trabalhador Rural
RMI	Renda Mensal Inicial
SAM	Secretaria Administrativa do Mercosul
SGT-10	Subgrupo de Trabalho nº 10 (SGT-10)
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 A GLOBALIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NO MERCOSUL: ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 O Mercosul como Processo Integrativo: a Regionalização a Partir do Estudo Coordenado do Grupo de Trabalho à Proteção dos Direitos Previdenciários no Processo de Globalização .....</b>	<b>27</b>
<b>2.2 A Declaração Sociolaboral e os Direitos Previdenciários .....</b>	<b>33</b>
<b>2.3 O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul.....</b>	<b>42</b>
<b>3 O BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE NO DIREITO INTERNO DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna, do Brasil.....</b>	<b>53</b>
<b>3.2 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna da Argentina .....</b>	<b>61</b>
<b>3.3 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna do Uruguai .....</b>	<b>67</b>
<b>3.4 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna do Paraguai .....</b>	<b>74</b>
<b>3.5 Considerações Teóricas e Jurisprudenciais na Tentativa de se Alcançar a Reciprocidade no Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul.....</b>	<b>80</b>
<b>4 DESAFIOS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES PARA A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL COM RELAÇÃO AO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE .....</b>	<b>96</b>
<b>4.1 A Natureza Jurídica do Mercosul como Fator Determinante para a Concretização do Acordo Multilateral.....</b>	<b>97</b>
<b>4.2 A Importância do SGT nº 10 e a Participação da Sociedade Civil com Propostas de Políticas Públicas .....</b>	<b>101</b>
<b>4.3 A Necessidade de Harmonização de Legislações para a Aplicação do Acordo Multilateral: a Busca de um Pluralismo Ordenado .....</b>	<b>105</b>
<b>4.3.1 Os Tipos de Harmonização Normativa .....</b>	<b>110</b>
<b>4.3.2 A Harmonização Normativa com Relação ao Benefício da Aposentadoria por Idade ..</b>	<b>113</b>

4.3.3 O Estatuto da Cidadania do Mercosul e a Implementação da Harmonização Normativa .....	117
<b>4.4 O Necessário Diálogo Entre os Aspectos Jurídicos, Econômicos e Sociais para a Implementação da Harmonização de Legislações com Relação ao Benefício da Aposentadoria por Idade .....</b>	<b>127</b>
4.4.1 O Direito .....	128
4.4.2 A Economia .....	132
4.4.3 Direitos Sociais.....	136
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>144</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>150</b>
<b>ANEXO A – FORMULÁRIOS DE SOLICITAÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL .....</b>	<b>165</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Quando mencionamos Previdência Social além das fronteiras nos referimos a países “sem cercas”. É uma ponte entre o passado, o presente e o futuro, em um mundo globalizado. Este é um fenômeno que se criou naturalmente, apenas com uma intervenção indireta do homem. Mas, as intervenções políticas dentro desse contexto, certas ou erradas, são decisões diretas. Estamos trabalhando a viabilidade da Previdência Social no Mercosul dentro de um modelo em que o mundo se encontra.

O processo de integração do Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi criado com fins econômicos, cuja aplicação das normas segue o caminho da harmonização legislativa, considerando as vontades e as particularidades legislativas dos Estados Partes. A partir da agenda do Subgrupo de Trabalho nº 10 (SGT-10), começam a surgir questionamentos acerca de direitos sociais, principalmente trabalhistas e previdenciários. Dentro desse contexto foi discutida a criação de uma Carta Social, que redundou em uma Declaração Sociolaboral, nas versões 1998 e 2015, que contemplam as diretrizes para a funcionalidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul.

Vindo de governos autoritários e uma previdência pouco abrangente, a partir das Constituições dos Estados Partes do Mercosul, produzidas nos anos 80 e 90, temos uma mudança de paradigma, já que nelas as políticas públicas estão inseridas no texto legal, dentro da visão de um Estado Democrático de Direito, onde a soberania, a cidadania e a dignidade da pessoa humana são valores supremos.

Sob esta perspectiva, o tema desta dissertação se refere ao direito previdenciário do Mercosul. Assim, será analisada matéria atinente à área previdenciária, tendo por base o Acordo Multilateral de Seguridade Social e suas implicações nas legislações dos Estados Partes do bloco referido.

Nesse sentido, o problema de pesquisa que orientou esse trabalho foi: Considerando que o Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul remete à aplicação do direito interno dos Estados Partes, quais são os desafios para se harmonizar as legislações, no que se refere à concessão da aposentadoria por idade?

Numa formulação da hipótese de pesquisa deparamo-nos com a necessidade de um diálogo entre os fatores jurídicos, econômicos e sociais, considerando as particularidades técnicas das legislações dos Estados Partes para a concessão dos benefícios por idade, sendo esse o principal desafio para a harmonização de legislações. Nesse sentido, busca-se brindar maior segurança jurídica aos destinatários da integração regional que, durante sua vida ativa,

desempenham seu trabalho em mais de um Estado Parte e pretendem ter garantido o seu direito de aposentadoria por idade, previsto no Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul.

O objetivo geral da dissertação é analisar de que forma é possível aplicar efetivamente o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, nos Estados Partes, considerando as especificidades de cada legislação interna, em matéria de aposentadoria por idade.

Por sua vez, os objetivos específicos são: a) estudar o Mercosul e a Previdência Social no contexto da globalização, e verificar quais efeitos ela gera em âmbito regional, através de uma abordagem acerca do grupo institucional do Mercosul que criou a Previdência Social, bem como da proteção previdenciária prevista no Acordo Multilateral de Seguridade Social; b) analisar a Previdência Social, no âmbito interno dos Estados Partes do Mercosul, sendo objeto de estudo e pesquisa as legislações do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai; c) verificar quais são os desafios e soluções para a aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social, considerando o ordenamento jurídico vigente, bem como as necessidades dos cidadãos na busca de sua aposentadoria.

Com relação à metodologia da pesquisa, esta dissertação é de tipo qualitativa, valendo-se dos métodos: a) histórico, para acompanhar o desenvolvimento do Mercosul na temática previdenciária; b) comparativo, a fim de realizar um cotejo entre as medidas jurídicas adotadas por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na temática; c) normativo-descritivo, para tentar descrever o Acordo Mercosul sobre direito previdenciário, conhecido como Acordo Multilateral de Seguridade Social, e o direito interno dos Estados Partes na matéria. Ainda, utiliza-se da técnica de revisão bibliográfica e análise documental. Nesse sentido foram analisados os seguintes documentos do Mercosul: Tratado de Assunção - Mercosul, Protocolo de Ouro Preto e Protocolo de Adesão da Venezuela o Acordo Multilateral de Seguridade Social, Declaração Sociolaboral do Mercosul, Legislação Previdenciária de cada Estado Parte e Estatuto da Cidadania do Mercosul.

A fim de viabilizar o estudo proposto, a dissertação se divide em três capítulos, buscando investigar as melhores formas normativas para alcançar os objetivos do Acordo Multilateral de Seguridade Social no Mercosul, a partir de um novo paradigma previdenciário inserido na visão do Estado Democrático de Direito, onde o cidadão é um sujeito de direitos, sobretudo nas suas diferenças.

Sendo assim, no Capítulo 1 se faz uma abordagem socioeconômica da integração regional dentro do contexto da globalização, situando o direito previdenciário no Acordo Multilateral de Seguridade Social no Mercosul



No Capítulo 2 a abordagem é com relação à legislação interna dos Estados Partes, em matéria de aposentadoria por idade. Mostra-se também qual o sistema escolhido por cada país para suprir suas contingências. A dedicação de parte da dissertação às legislações previdenciárias internas dos Estados Partes se deve ao fato de que é imprescindível mostrar a dimensão da escolha do tipo de Estado que cada país utiliza para compor seu sistema previdenciário, assim como sua abrangência que resultará nos seguintes sistemas: de repartição simples, misto e/ou capitalizado, os quais refletem profundamente na efetividade do Acordo Multilateral em referência.

No Capítulo 3 os desafios se direcionam para as legislações dos Estados Partes e para a busca de uma fórmula mais adequada para viabilizar o benefício da aposentadoria por idade do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, considerando a necessidade de diálogo entre os aspectos jurídicos, econômicos e sociais. Além disso, deu-se destaque ao fato de que o Mercosul é um sistema intergovernamental que trabalha com a harmonização de legislações.

Portanto, os desafios decorrem do sistema previdenciário vigente em cada Estado Parte, e a normatização utilizada para a concretização dos termos propostos pelo Acordo Multilateral. Consequentemente, eles nos levam a pensar em uma política social inclusiva, que deve passar por um amplo debate da sociedade civil e ser agenda do Estado e dos Governos, num âmbito de integração regional.

O Projeto se insere na Linha de Pesquisa - Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização - do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, bem como ao projeto de pesquisa desenvolvido pela orientadora, na medida em que adota uma perspectiva socioeconômica de estudo, ao analisar temas no âmbito do Direito e demais teorias humanas, sociais e econômicas, na intenção de auxiliar no desenvolvimento de meios jurídicos no enfrentamento da proteção social, especificamente em termos de Previdência Social em um processo de integração regional, e em uma sociedade pós-moderna, em tempos de globalização.

A dissertação se justifica pela relevância social na atualidade, a importância futura do tema e pelo compromisso com as demandas sociais no Mercosul A Previdência Social, que é contemplada pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social, é de suma importância para milhões de segurados brasileiros e estrangeiros que residem no Brasil, assim como nos demais Estados que compõem o Mercosul. Notamos a importância do tema para fins acadêmicos. Além disso, os motivos pessoais também fazem parte da escolha, pois também há familiares e conhecidos que estão inseridos nesse contexto. Assim, é relevante analisar a reciprocidade e igualdade de tratamento a fim de possibilitar a contagem de tempo de contribuição de um país

para o outro, fazendo jus aos benefícios previdenciários. Desse modo, o estudo dos benefícios previdenciários no Mercosul deve partir do regramento interno adotado pelos Estados Partes, para então ser analisado o Acordo Multilateral de Seguridade Social, com isso objetivando a concretização dos direitos sociais e a possibilidade de harmonização dos benefícios, bem como das leis, por se tratar de integração intergovernamental, diferente da União Europeia que trata da unificação das leis que clama pelo direito Supranacional. Cabe destacar que o Direito de Integração do Mercosul tem como base o Direito Internacional Público.<sup>2</sup> Alguns escolhem a integração comunitária, outros a intergovernamental, que é o caso do Mercosul.

---

<sup>2</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

## 2 A GLOBALIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NO MERCOSUL: ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Nos primórdios existia apenas um mundo, onde não havia divisão geopolítica. Mais tarde os humanos foram identificados em Feudos, Impérios, Regiões Geográficas e Estado-Nação, este em um contexto de globalização que trouxe consigo os processos integrativos.<sup>3</sup> Atualmente, o homem está inserido em um contexto globalizado, mas agora como sujeito de direitos, onde Bobbio tenta buscar o fundamento de um “[...] direito que se tem ou de um direito que se gostaria de ter.”<sup>4</sup> Nesse caso tratamos o homem na sua essência e como cidadão legalmente posto.

É importante pensar na formação histórica da América Latina e de que forma esse período reflete na sociedade latina hoje, em termos de globalização. Nesse sentido, cabe mencionar que:

A América Latina foi a “primeira América” no período dos Descobrimentos. Ela foi a base dos impérios coloniais e ponto de interseção entre grandes levas de indivíduos e mercadorias de quatro continentes. Porém sua história foi construída não apenas por seus “descobrimientos” europeus, mas também por suas populações nativas. Ela transformou-se numa terra da libertação do colonialismo e, ao mesmo tempo, num continente de ditadores. No período da nova globalização, a América Latina continua ainda sendo um ponto crucial e um laboratório de experiências, cuja dimensão transcende as suas fronteiras.<sup>5</sup>

Assim, em que pese os países mais desenvolvidos assistirem a globalização com otimismo, para a América Latina, onde não temos uma democracia participativa, ela deve ser vista em um contexto mais amplo e um pouco pessimista, haja vista que enfrentamos muitas adversidades em razão de não termos um programa de políticas públicas harmônicas que viabilizem os benefícios previdenciários, dependendo ainda de acordos.

A globalização é um tipo de mundialização da economia, que prima pelo livre e único mercado no mundo, ela pode ser a contramão do processo de viabilidade das políticas públicas,

---

<sup>3</sup> “A reorganização estatal passa pela integração dos Estados através da modalidade de regionalização, isto é, a formação de blocos de países que se unem em função de uma *affectio* comum: melhor administrar os benefícios e prejuízos dessa modalidade de desenvolvimento econômico sem fronteiras.” RODRIGUES, Maurício Andreiuolo. **Poder constituinte supranacional**: esse novo personagem. Porto Alegre: Fabris, 2000. p.22.

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. São Paulo: Elsevier, 2004. p.15.

<sup>5</sup> RINKE, Stefan. **História da América Latina**: das culturas pré-colombianas até o presente. Tradução de Francisco Matias da Rocha. Porto Alegre: EdiPURCS, 2012.

medida em que influencia a política econômica dos Estados, que inevitavelmente tendem a optar por reformas estruturais que os tornam menor, além disso, deixando a oferta e procura se autorregularem.

Segundo Cerain,<sup>6</sup> globalização:

[...] é um processo em rápido crescimento de trocas de produtos e serviços, e de gestão, de relações financeiras e movimentação de pessoas feito possível mediante novas tecnologias, especialmente da comunicação e da informação, com o objetivo de implementar o mercado livre e único em todo o mundo. (Tradução nossa).

Mas, onde tem livre mercado, a Previdência é pensada não em termos de controle estatal, mas em termos de capitalização, escolhendo um caminho da exclusão social.<sup>7</sup> Na medida em que a globalização emergiu sob o viés principalmente econômico, este trouxe implicações para as questões sociais na interação capital e trabalho. É nesse sentido que surgem as contingências previdenciárias na integração regional. Não é a globalização por si só que afeta os maiores problemas previdenciários, mas os caminhos e descaminhos dos governantes que propagam a falácia da escassez de recursos, sob a visão unicamente economicista.<sup>8</sup>

Outrossim, a globalização econômica vem se aproveitando das controvérsias entre os Estados Partes do Mercosul, obtendo vantagem também dos espaços geográficos, deixando os países desenvolvidos com mais poder e os periféricos mais subservientes.

Em que pese o exposto, Galeano<sup>9</sup> mostra a maneira inconsequente e a forma que conduzimos e nos colocamos perante a política econômica internacional e política externa da América Latina:

<sup>6</sup> No idioma original: “[...] es un proceso rápidamente creciente de intercambios de productos y servicios, y de gestión, de relaciones financieras y de movimiento de personas hecho posible mediante nuevas tecnologías, especialmente de la comunicación y de la información, con el intento de implementar el mercado libre y único en todo el mundo.”. CERAIN, Javier Betrán de Heredia y. *Contradiciones da la globalización y de los modelos liberales subyacentes*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL INTEGRAÇÃO LATINO – AMERICANA ANTE A GLOBALIZAÇÃO. Promoção pelo Núcleo de Estudos da América latina (NEAL), 2001, Recife. *Anais* [...]. Recife: Fasa, 2001. p. 69.

<sup>7</sup> Conforme a doutrina, “[...] a defesa dos cortes drásticos dos gastos públicos dos Estados nacionais, acompanhado da desformalização de muitas de suas obrigações funcionais, e da privatização de determinados serviços públicos essenciais como estratégia de neutralização da crise fiscal e restauração das condições mínimas ‘de governabilidade’.”. FARIA, Eduardo José. **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 134.

<sup>8</sup> “Economicista – economia que sobrevaloriza os aspectos econômicos. Aliado ao conceito de economia que é a ciência que estuda a atividade produtiva. Focaliza estritamente os problemas referentes ao uso mais eficiente de recursos materiais escassos para a produção de bens; estuda as variações e combinações na alocação dos fatores de produção (terra, capital, trabalho, tecnologia), na distribuição de renda, na oferta e procura e nos preços das mercadorias.”. SANDRONI, Paulo (org.). **Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1985. p.94.

<sup>9</sup> GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2010. p. 17.

A divisão internacional do trabalho significa que alguns países se especializam em ganhar e outros em perder. Nossa comarca no Mundo, que hoje chamamos América Latina, foi precoce: Especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do renascimento se aventuraram pelos mares e lhe cravaram os dentes na garganta. Passaram-se os séculos e a América Latina aprimorou suas funções. Ela já não é o reino das maravilhas em que a realidade superava a fábula e a imaginação era humilhada pelos troféus da conquista, as jazidas de ouro e as montanhas de prata. Mas a região continua trabalhando como serviçal, continua existindo para satisfazer as necessidades alheias, como fonte e reserva de petróleo e ferro, de cobre e carne, frutas e café, matérias-primas e alimentos, destinados aos países ricos que, consumindo-os, ganham muito mais do que ganha a América Latina ao produzi-los.

Entretanto, a integração regionalizada busca enfrentar as imposições dos Estados dominantes e, ainda, segundo Galeano, “[...]há anjos que ainda acreditam que todos os países terminam na linha de suas fronteiras. São aqueles que afirmam que os Estados Unidos pouco ou nada tem a ver com a integração Latino-Americana[...]”.<sup>10</sup>

Desse modo, na medida em que a globalização emergiu sob o âmbito econômico, este trouxe consequências para as questões sociais, aliado ao livre mercado e à livre circulação de pessoas<sup>11</sup> na interação capital e trabalho. Nesse sentido, a integração regional deve superar os efeitos globais das migrações, com atitudes políticas como o “[...]plano de ação adotado pelo Estatuto da Cidadania do Mercosul[...]”<sup>12</sup> que vem implementando, entre outras medidas, formas de facilitar a tramitação da concessão de benefícios e a criação de portal na Internet para o acesso a informações.<sup>13</sup> Assim, as soluções começam a se fazer presentes diante das contingências previdenciárias na integração regional.

Poderíamos dizer que se trata de uma nova ordem mundial, ou desordem mundial, onde o ponto crítico do processo de globalização é a riqueza em mãos de poucos, e ao mesmo tempo, desigualdade em escala global, tanto em termos de nações dominantes versus nações periféricas, como na economia e na política interna dos Estados nacionais.

<sup>10</sup> GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2010. p. 354.

<sup>11</sup> “Reconhece-se, por outro lado, que a livre circulação de pessoas constituirá, pela sua própria natureza e abrangência, um desafio permanente ao processo de integração do Cone Sul, dependendo, entre outras variáveis, principalmente da vontade política das autoridades dos Estados Partes e dos seus nacionais à sua plena consolidação.”. JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 130.

<sup>12</sup> “O objetivo é que este Estatuto seja ao final instrumentalizado na forma de um protocolo adicional ao Tratado de Assunção, trazendo o conceito de cidadão do MERCOSUL para integrar o direito originário do bloco, e, conseqüentemente o ordenamento jurídico de todos os Estados Parte.”. VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato da. A livre circulação de pessoas no Mercosul e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/4693/pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020. p. 15.

<sup>13</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

Ao identificarmos os períodos históricos, pode-se perceber que os nacionalismos se mantiveram fortes antes e durante as Guerras. Todavia no pós-guerra, com a bipolarização do sistema político mundial (RUSSIA e EUA), a Europa propôs um caminho integrativo para sair da crise, criando órgãos supranacionais por onde passam as decisões políticas, econômicas, sociais e jurídicas.<sup>14</sup>

O processo de globalização está direcionado para políticas neoliberais defendidas por economistas monetaristas como Milton Friedman,<sup>15</sup> ou seja, partem de teorias otimistas em relação à política e economia de mercado. Pode-se referir nos EUA o Governo Reagan, na Inglaterra a primeira-ministra Margareth Thatcher e no Brasil principalmente os Governos Collor de Mello e Fernando Henrique que programaram políticas neoliberais<sup>16</sup> em níveis globais (EUA, América Latina e Europa). Por outro lado, Celso Furtado, economista estruturalista<sup>17</sup>, acreditava que “[...] o desenvolvimento verdadeiro só existe quando a população em seu conjunto é beneficiada.”<sup>18</sup> isto é, em prol da coletividade.

Segundo essa diretriz, Furtado ainda aduz que “[...] o processo de globalização torna inevitável o avanço da concentração de poder em mãos de poucos.”<sup>19</sup> Tal pensamento sugere o não acesso da maioria da população aos meios de produção. Isso resume a dominação dos países desenvolvidos sobre os subdesenvolvidos. Enquanto um domina os meios de produção, o outro fornece mão de obra. É a dominação do capital sobre o trabalho, que falava Marx em “O Capital.”<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup>“A nação era formada pelo cidadão nacional, titular do poder constituinte. Com o advento da supranacionalidade, surgiu a figura do cidadão universal ativo, de modo que há de existir, por consequência, a figura do poder constituinte supranacional, instrumento apto a legitimar a sua vontade de integração e limitá-lo soberanamente as liberdades.”. RODRIGUES, Maurício Andreiuolo. **Poder constituinte supranacional:** esse novo personagem. Porto Alegre: Fabris, 2000. p.129.

<sup>15</sup> FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Tradução de Luciana Carli. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

<sup>16</sup> Milton Friedman destacava-se como o líder do departamento de economia da Universidade, difundindo no ambiente acadêmico suas teses conservadoras. “A filosofia prevaiente é a de que somente pelo exercício do livre mercado, que propicia uma descentralização dos centros de decisão, será alcançado o bem-estar dos indivíduos, sem as distorções provocadas por um sistema intervencionista. E é nesse contexto que começa a se enraizar na formação do pensamento de Friedman a ideia de que a solução para os problemas de uma sociedade é dada por um sistema de competitividade e liberdade absoluta.”. COLASUONNO, Miguel. Apresentação. In: FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Tradução de Luciana Carli. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas). p. viii..

<sup>17</sup> SANDRONI, Paulo (org.). **Dicionário de economia.** São Paulo: Best Seller, 1989. p. 207.

<sup>18</sup> FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo:** reflexões sobre a crise contemporânea. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 09.

<sup>19</sup> FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo:** reflexões sobre a crise contemporânea. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 09.

<sup>20</sup> Modo de produção capitalista. Onde os meios de produção são capital e trabalho, onde o capital está nas mãos do capitalista, enquanto o trabalhador possui apenas a força de trabalho. Por sua vez é produzida a mercadoria e gera lucro do capitalista. O “Tempo de trabalho socialmente necessário é o tempo de trabalho requerido para produzir-se um valor-de-uso qualquer[...]” MARX, Karl. **O capital:** o processo da produção do capital. Tradução de Reginaldo Sant’Ana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. 1. v. p. 61.

A dominação e a dependência acontecem de forma disfarçada. Por exemplo, o perdão da dívida externa fazia parte de acordos políticos do Brasil, México, Venezuela, Uruguai e Argentina,<sup>21</sup> o que significa dependência econômica em relação aos países centrais. Assim, segundo Harvey: <sup>22</sup>

O problema estava no fato de o FMI ter imposto aos países que aceitaram esse pequeno perdão da dívida (quer dizer, pequeno em relação ao que os bancos poderiam ter concedido) que engolissem a pílula envenenada das reformas institucionais e neoliberais. A crise do Peso de 1995, a crise brasileira de 1998 e o total colapso da economia Argentina eram resultados previsíveis.

Além disso, o ponto crítico, segundo Hobsbawm,<sup>23</sup> diz respeito a que:

[...] o mercado livre global afetou a capacidade de seus países e sistemas de bem-estar-social para proteger seu estilo de vida. Em uma economia global, eles competem com homens e mulheres de outros países que tem as mesmas qualificações, mas recebem apenas a fração dos salários vigentes no Ocidente e sofrem nos seus próprios países as pressões trazidas pela globalização do que Marx chamava ‘o exército de reserva de trabalhadores’.

Num modo racional de pensar: as políticas de globalização não seriam apenas artifícios para mascarar a crise do capitalismo? Dentro desse contexto são pequenas as possibilidades de paz mundial em vista das desigualdades econômicas e sociais, acentuadas pela globalização baseada no conceito de livre mercado. Nesse sentido, Damián<sup>24</sup> chama a atenção na aplicação de reformas estruturais de corte neoliberal:

Desde então, se observa uma aliança entre governos e grupos de poder, a fim de implementar políticas que reduzam os custos da força de trabalho, o pagamento de impostos e que permitam a liberação dos mercados de bens e capitais. Guillén identifica três grandes mudanças que, a partir dos anos setenta, os segmentos mais

<sup>21</sup> Consenso de Washington criado por líderes latino-americanos juntamente com o Governo Reagan, para implementação de políticas neoliberais, onde a “A governança pelo regime da maioria é considerado uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais.” HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. Tradução Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 2008. p. 77-85.

<sup>22</sup> HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 2008, p. 85.

<sup>23</sup> HOBSBAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução de José Viegas. São Paulo: Companhia das letras, 2007. p. 12.

<sup>24</sup> “Desde entonces se observó una alianza entre gobiernos y grupos de poder, a fin de implementar políticas que redujeron los costos de la fuerza de trabajo, el pago de impuestos y que permitieran la liberalización de los mercados de bienes y de capital. Guillén identifica tres grandes cambios que, a partir de los setenta, los segmentos más poderosos del capital y de gobiernos impulsaron para tratar de hacer frente a las crisis: 1) una gran ofensiva del capital contra el trabajo (“flexibilidad” laboral, desmantelamiento de la seguridad social y de los sistemas de bienestar, intensificación del trabajo, etcétera); 2) la apertura y desregulación de los mercados de bienes y financieros, y 3) un régimen de acumulación financiera o ‘financiarización’, en el cual las finanzas impusieron su lógica de operación al conjunto del sistema. Para Guillén, este proceso está en el corazón de las crisis del presente siglo.” DAMIÁN, Araceli. Crisis Global Económica y Social. ARIZMENDI, Luis (coord.). **Crisis global y encrucijadas civilizatorias**. México: Antonio Carmona Azuceno, 2014. p. 105.

poderosos do capital e dos governos impulsionaram para tentar fazer frente às crises: 1) uma grande ofensiva do capital contra o trabalho (“flexibilidade” do trabalho, desmantelamento de sistemas de seguridade social e bem-estar social, intensificação do trabalho etc.); 2) a abertura e desregulamentação dos mercados de bens e financeiros; e 3) um sistema de acumulação financeira ou “financeirização”, no qual as finanças impuseram sua lógica de operação ao conjunto do sistema. Para Guillén, esse processo está no coração das crises deste século.

Em um contexto de globalização é sempre prudente observar as diferenças no sistema previdenciário considerando, de um lado, o Estado Social, e de outro lado, o Estado Neoliberal, sendo que geralmente as questões geradas pela relação capital e trabalho têm melhor resposta por parte do primeiro.

Especificamente no cenário dos direitos previdenciários há uma divisão de sistemas: repartição<sup>25</sup> e capitalização.<sup>26</sup> No Estado Social está inserido o sistema de repartição; enquanto no Estado Neoliberal, o sistema de capitalização. Sobre o tema:

Há quem advogue a tese que o modelo “chileno” é o melhor paradigma para um mercado global, pois as empresas deixam de fazer contribuições para o fundo previdenciário, ficando toda carga deste sobre o trabalhador. Outros defendem a necessidade de permanecer o sistema de repartição, para que se mantenha a noção de solidariedade social, e para que haja uma redistribuição, inclusive com contribuições de renda nacional, pela concessão de benefícios aos menos afortunados, custeados com contribuições dos mais abastados inclusive com contribuições das empresas.<sup>27</sup>

Para melhor compreensão relacionamos os sistemas, Leis e suas respectivas reformas no contexto do Mercado Comum do Sul (Mercosul),<sup>28</sup> conforme tabela abaixo, onde constatamos que houve mudanças que interferiram na estrutura, bem como nos direitos sociais.

<sup>25</sup> CARVALHO, Sonia Maria Gonçalves. A previdência social e seus sistemas de financiamento. *In*: FOLMANN, Melissa; FERRARO, Suzani Andrade (coord.) **Previdência nos 60 anos de declaração dos direitos humanos e nos 20 da Constituição brasileira**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 356.

<sup>26</sup> CARVALHO, Sonia Maria Gonçalves. A previdência social e seus sistemas de financiamento. *In*: FOLMANN, Melissa; FERRARO, Suzani Andrade (coord.) **Previdência nos 60 anos de declaração dos direitos humanos e nos 20 da Constituição brasileira**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 356.

<sup>27</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 11. ed. Florianópolis: Conceito editorial, 2009. p. 797.

<sup>28</sup> O Mercosul é um bloco econômico que pretende ser um mercado comum, o que implica na livre circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas. Criado pelo Tratado de Assunção, em 1991, é integrado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, como sócios fundadores. A Venezuela integra o bloco desde 2012, mas se encontra atualmente suspensa. Cabe destacar que os Estados referidos, depois da constituição do bloco, passaram a sentir a necessidade de implementar políticas sociais. Sobre o tema, a questão dos benefícios de cada Estado será melhor aprofundado no capítulo 3.



Tabela 1 - Benefícios e Leis que regulamentam a Previdência Social nos Países Partes

Países	Sistema	Benefícios	Leis	Reformas
1. Brasil	Repartição simples	Aposentadoria por idade, tempo de contribuição, invalidez, especial, auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade, salário-família, reclusão, auxílio-acidente, reabilitação profissional	Lei nº 8.213/91	1998; 2003 e 2019
2. Uruguai	Misto	Aposentadoria comum e por idade avançada; Aposentadoria por incapacidade total; pensão por morte.	Lei nº 16.713/95 e Lei nº 18.395/08	2005 e 2008
3. Paraguai	Repartição simples	Aposentadoria ordinária; aposentadoria proporcional; Incapacidade por doença comum; Incapacidade por acidente ou doença profissional.	Decreto Lei nº 1860/50, modificado por Lei nº 98/92	-
4. Argentina	Sistema Integrado (público e privado)	Benefício por velhice e idade avançada; pensão por incapacidade; Pensão por morte	Lei nº 24.241/93 e Lei nº 26.222/07	1993; 2008

Fontes: Lei nº 8.213/91 e Adaptado de Mansueti (2010, p.63-90).

A tabela 1 mostra que as reformas já fazem parte do cotidiano da realidade previdenciária. Ao se falar da globalização percebem-se os reflexos nas políticas neoliberais na América Latina. Em 1998 e 2003 no Brasil, em 1993 e 2007 na Argentina, e 1995 no Uruguai aconteceram reformas profundas no sistema previdenciário.<sup>29</sup> No Brasil, a mudança considerável foi a idade mínima, bem como a redução no valor da aposentadoria, com a incidência do fator previdenciário. Na Argentina, deu-se a criação de um sistema integrado e único para o setor público e privado.<sup>30</sup> O Uruguai criou um sistema de Previdência Social misto, manteve o sistema público e criou um sistema de capitalização baseado na poupança

<sup>29</sup> MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no acordo do Mercosul**. São Paulo: LTr, 2013. p. 42-43.

<sup>30</sup> MANSUETI, Hugo Roberto. *Contenidos de la seguridad social en el Mercosul*. In: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 69.

individual.<sup>31</sup> Já o Paraguai não teve mudanças significativas, continuando com o sistema de repartição simples.<sup>32</sup>

Com relação ao Brasil, o governo, ao aprovar a reforma em 2019, traz profundos reflexos no aumento do tempo de serviço e na idade mínima, ajustes esses que se afastam totalmente daquele Estado criado a partir da Constituição de 1988. Portanto, o que se pode concluir é que a narrativa dos direitos sociais está em constante disputa, ou pela opção de um Estado social, ou neoliberal. A Constituinte de 1988 foi elaborada após um período longo e obscuro no qual viveu a sociedade brasileira. Parecia que acordávamos para uma nova era de direitos sociais, e não aceitávamos menos. De outra forma, contrariando a ideia central de uma constituição cidadã, os “terraplanistas” e os “criacionistas”, componentes fortes desse governo, entendem que a Reforma Previdenciária é necessária, pois temos direitos demais, que tornam o Estado ingovernável. Porém tal alegação, atualmente, vem na contramão da ciência e das “cláusulas pétreas” constitucionais, inseridas no art. 60, § 4º, IV da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que não podem ser suprimidas, assim como essas reformas encontram barreiras no princípio da vedação ao retrocesso.<sup>33</sup>

Para Fagnani,<sup>34</sup> o debate da Reforma da Previdência Social gira em torno da sua viabilidade:

Nas últimas décadas, intensificaram-se no Brasil as tensões entre dois paradigmas antagônicos de política social. O primeiro inspirado no Estado do Bem-Estar Social foi impulsionado pela Constituição de 1988. O segundo no Estado Mínimo ganhou vigor a partir de 1990 com a opção pelas políticas neoliberais. Este é o pano de fundo mais geral que tem influenciado os rumos do debate sobre a Seguridade Social no Brasil nos últimos 20 anos.

---

<sup>31</sup> MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no acordo do Mercosul**. São Paulo: LTr, 2013. p. 43.

<sup>32</sup> MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no acordo do Mercosul**. São Paulo: LTr, 2013. p.43.

<sup>33</sup> “Assim, a proibição de retrocesso assume (como parece ter sido suficientemente fundamentado) feições de verdadeiro princípio constitucional fundamental implícito, que pode ser reconduzido tanto ao princípio do Estado de Direito (no âmbito da proteção da confiança e da estabilidade das relações jurídicas inerentes à segurança jurídica), quanto ao princípio do Estado Social, na condição de garantia da manutenção dos graus mínimos de segurança social alcançados [...]”. SARLET, Ingo Wolfgang, **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: do Advogado, 2012. p. 459.

<sup>34</sup> FAGNANI, Eduardo. Os profetas do caos e o debate recente sobre a seguridade social no Brasil. *In*: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente Ganz (org.). **Debates contemporâneos: economia social e do trabalho**. São Paulo: LTr, 2008. v. 4: Previdência social: como incluir os excluídos?: uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda. p. 31.

Portanto, a globalização<sup>35</sup> ainda é um grande entrave na concretização de políticas sociais, na medida em que favorece ao aparelho financeiro, fruto de políticas neoliberais e reformistas dos governos. Portanto é a mão do governante conduzindo à exclusão social, pela escolha do tipo de Estado.

Com a influência dos países dominantes, a política governamental das nações em desenvolvimento segue o fluxo das privatizações, a exemplo do Chile, como bem explica Harvey:<sup>36</sup> “A proposta de privatização de todos os benefícios de Seguridade Social que teve o Chile durante a ditadura como pioneiro é, por exemplo, um dos objetivos preferidos dos republicanos nos Estados Unidos.”.

Por isso, estamos longe de uma participação efetiva dos trabalhadores nos rumos da Previdência Social no Mercosul, haja vista que nem mesmo fomos capazes de aprovar a Carta Social já referendada pelos europeus em 1961, e apenas foi possível a aprovação de uma Declaração Sociolaboral.<sup>37</sup>

Considerando o ideal de Estado Social, é importante explorar e aprofundar as possibilidades de uma política previdenciária que seja capaz de diminuir as desigualdades sociais, de forma que o cidadão tenha pleno acesso aos direitos sociais. Nesse viés, Costa<sup>38</sup> entende que:

Defender o Estado é defender um tipo de Estado e suas funções. Defender o Estado é defender um tipo de Estado específico, onde os cidadãos sejam os sujeitos e não apenas signatários de suas políticas; onde a democracia permeie todos os poros do Estado; onde as políticas públicas tenham por objetivo maior a diminuição das diferenças socioeconômicas existentes entre os cidadãos; enfim, onde se possa exercer a cidadania em sua plenitude.

---

<sup>35</sup> “A integração da economia mundial se intensifica e, o choque entre forças sociais, políticas e ideológicas, provocando resultados inesperados. Captar o movimento da crescente articulação entre o global e as particularidades regionais, e locais é um dos maiores desafios das ciências sociais contemporâneas.”. MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 11.

<sup>36</sup> HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Sobral São Paulo: Loyola, 2008.

<sup>37</sup> A Declaração Sociolaboral foi criada em 2008 e modificada em 2015, tendo sido gerada “[...] como resposta dos Estados-Partes às reiteradas reclamações quanto ao enfoque do bloco regional. Segundo as críticas, havia excesso de influência dos aspectos comerciais, econômicos e tributários da integração, pelo que em muito se descuidava das demandas sociais daí advindas.”. PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Aplicabilidade da Declaração Sociolaboral do Mercosul nos Estados-Partes. *In: ENCONTRO DE CORTES SUPREMAS DO MERCOSUL*, v. 3, 2005. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/peduzzi.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020. p. 1.

<sup>38</sup> COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência: os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 64-65.

E dentro dessa perspectiva Boaventura<sup>39</sup> faz uma breve interpretação de desigualdade e da exclusão dentro de um processo de globalização:

Comecei por dizer que, quer o sistema de desigualdade, quer o sistema exclusão actuam na modernidade capitalista segundo dois espaços-tempos distintos: o nacional e o transnacional. E disse também em relação a este último, que, se o eixo Norte-Sul foi construído predominantemente sob a égide do sistema de desigualdade, o eixo Ocidente-Oriente foi-o predominantemente sob a égide do sistema exclusão. De facto, tanto o Oriente como o Sul partilharam posições de inferioridade, tanto num sistema, como noutra.

Assim, Boaventura traz à tona a possibilidade de um projeto emancipatório centrado em um modelo democrático através da socialização da economia para a inclusão social, sendo o contraponto desse processo. O Fórum Social Mundial tem sido um embrião dessa conversa.<sup>40</sup> Nesse caso, o Estado Experimental seria como um novíssimo movimento social, ou novo Estado Social, articulador que permite efetivamente a participação da sociedade nas decisões. Um exemplo é o orçamento participativo que pode ser articulado tanto em nível Municipal, Estadual e Nacional. A participação é política, jurídica, pluralista e comunitária, propondo que o Estado tenha uma função conjunta com os cidadãos.<sup>41</sup>

O bem comum a que se referia Furtado é justamente a distribuição de renda que, neste caso, são benefícios que voltam para o bem-estar da população, que ela mesma financia, e que em momentos difíceis de desemprego, saúde, possam suprir esses vácuos, tirando as pessoas de empréstimos. Com relação ao Mercosul, a presente dissertação tem como norte a ideia de distribuição de renda através da Previdência Social.

Para não falar que se precisa construir um outro mundo possível, as atitudes devem ser tomadas nesse mundo globalizado. O problema não é a globalização propriamente dita, mas o capitalismo que se reinventa ciclicamente e traz contingências próprias do sistema, sejam elas econômicas ou sociais. Mas, o que torna o sistema previdenciário viável são as atitudes políticas que serão tomadas a partir de um fenômeno estabelecido. E principalmente das escolhas políticas dos Governantes. Exige-se nesse contexto políticas de Estado e de Governo.

Nessa tensão política econômica cada parte do processo conta sua narrativa de modo que capital e trabalho representados por empregadores e empregados de um lado, e por outro, o Estado formulando a regulação desse convívio conflituoso. Essa é a real fronteira que

---

<sup>39</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 5. v. p. 295.

<sup>40</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 5. v. p. 44.

<sup>41</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 5. v. p. 363-376.

devemos construir não para terminar com o Estado Nação, mas para começar a interagir uma integração efetiva e regionalizada onde o cidadão reivindique seus direitos.

Por fim, é importante ter a consciência de que direitos e proteção social são indissociáveis, como prevê uma estrutura democrática, assim poderemos dizer que as pessoas são cidadãos do mundo e não apenas de maneira isolada pertencentes ao seu país. Segundo Bobbio:<sup>42</sup>

O reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das constituições democráticas modernas. A paz, por sua vez, é o pressuposto necessário para o reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos humanos em cada Estado e no sistema internacional. Ao mesmo tempo, o processo de democratização do sistema internacional, que é o caminho obrigatório para a busca do ideal da “paz perpétua”, no sentido kantiano da expressão, não pode avançar sem uma gradativa ampliação do reconhecimento e da proteção dos direitos do homem, acima de cada Estado. Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: Sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou aquele estado, mas do mundo.

Para ir além da democracia tradicional, diante de direitos fundamentais e sociais já codificados, não basta apenas participar da escolha da programação das políticas públicas, mas, conforme Niederberger,<sup>43</sup> citando Christopher F. Zum:

A cidadania deve significar tanto poder participar de forma democrática política e ter certos direitos; e a ordem política deve ser organizada tanto para que os cidadãos (nos procedimentos e fóruns relevantes) o poder decisivo final, e que toda ordem é caracterizada por algum tipo de constitucionalismo que garanta a linha de base para a não-arbitrariedade do mundo social e político. (Tradução nossa).

Paul Singer<sup>44</sup> coloca de maneira categórica que a cidadania é para todos, mas ao mesmo tempo faz a observação de que é necessário o pleno emprego com intervenção do Estado. Afirma que sociedades capitalistas contemporâneas se dividem em duas classes sociais:

---

<sup>42</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier: 2004. p.1.

<sup>43</sup> No idioma original: “Citizenship must mean both to be able participate in democratic politics and to have certain rights; and the political order must be organized both so that the citizens (in the relevant procedures and *fora*) hold the ultimate decisive power, and that the whole order is characterized by some kind of constitutionalism which guarantees the baseline for the non-arbitrariness of the social and political world.” NIEDERBERGER, Andreas. **Transformations of democracy**. London, New York: Rowman e Littlefield, 2015. p. 83-106. (4.13).

<sup>44</sup> SINGER, Paul. A cidadania para todos. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016. p.191.

[...] a primeira é a classe proprietária ou capitalista, composta por pessoas com posses econômicas suficientes para assegurar a satisfação de suas necessidades e das de seus dependentes, sem que tenham necessidade de exercer alguma atividade remunerada. A outra classe social é a trabalhadora, composta pelos demais, que por não terem tais posses subsistem com os ganhos do exercício da atividade remunerada.

Por isso, procura-se o ideal de participação da sociedade nas decisões que dizem respeito aos cidadãos. O que existe em tese nas Constituições dos países, que foi trazido dos direitos universais, não pode ser apenas desejo dos países de implementar em suas legislações internas, mas deve fazer parte integrante das atitudes políticas dos governantes de efetivá-los na concepção do mundo globalizado.

Cabe lembrar que o que há de mais moderno no capitalismo, atualmente, são os ajustes neoliberais. Alinhado com essas ideias, o governo brasileiro adota políticas reformistas que giram em torno de reformas estruturais que significam o desmonte do Estado Social. Surge o questionamento: como isso impacta a participação do Brasil no Mercosul? A resposta pode ser dada com um exemplo prático, na medida em que mudamos o cálculo da aposentadoria e, por exemplo, um estrangeiro ou residente em Estado Parte do Mercosul tem direito a uma aposentadoria integral, irá receber proporcionalmente<sup>45</sup> o benefício de seu país de origem, mas não receberá do Brasil na mesma proporção, haja vista que as regras foram modificadas na última reforma previdenciária. Isso significaria afirmar que “o ataque a um direito em um lugar da Terra é sentido em *todos*’ ”.<sup>46</sup>

Por isso, a ideia é criar um mundo em que a cidadania é ponto central, onde a fronteira não é mais uma divisa que separa os países. Nesse sentido pretende-se que o Mercosul tenha sua linha condutora direcionada para a livre circulação de pessoas, onde as “cercas” não dividem mais os países.

Por fim, a livre circulação de mercadorias e pessoas torna-se um ponto de início para a efetivação da integração regional. Assim, a integração, a partir de suas características, colocar-se-á como solução para as questões migratórias, econômicas, circulação de pessoas e consequentemente para as contingências sociais.

---

<sup>45</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**: previdência social. São Paulo: LTr, 1998. t. 2. p. 795.

<sup>46</sup> Kant, 1795 *apud* NOUR, Soraya. **À paz perpétua de Kant**: filosofia do direito internacional e das relações internacionais. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 55.

## 2.1 O Mercosul como Processo Integrativo: a Regionalização a Partir do Estudo Coordenado do Grupo de Trabalho à Proteção dos Direitos Previdenciários no Processo de Globalização

Começamos a tratar as pessoas dentro da perspectiva de fronteira, em um sistema multilateral com a interação de várias culturas, baseado no respeito à cidadania na sua diversidade.<sup>47</sup> O fluxo migratório é o que determina a circulação de pessoas na busca de melhores condições de vida em outro país. “Os movimentos de povos de um lugar para outro são um fenômeno extremamente antigo. Inovações, conquistas, êxodos, mudanças sazonais e estabelecimentos definitivos em outros territórios e em diferentes sociedades pontuam a história humana.”.<sup>48</sup>

A imigração não é um movimento desprezível, mas é um fato que deve ser levado em consideração na medida em que os imigrantes carregam na sua essência a dignidade da pessoa humana.<sup>49</sup> Muito embora, nessa fase inicial de discussões sobre o Mercosul os direitos sociais não eram levados em consideração, já havia a circulação de estrangeiros e nacionais em seus respectivos países. Esse tema somente viria a ser apresentado depois. Mas, o mais importante na concepção integrativa é não mais chamar as pessoas de “nós” e “eles”. No entanto, com a regionalização e as transformações nas relações securitárias, há a necessidade de um amparo internacional, que seja capaz de proteger socialmente o cidadão, inserido no contexto da integração.

Portanto é imprescindível que a livre circulação de pessoas esteja aliada ao “ser humano” e aos seus direitos. Assim, segundo Hermes:<sup>50</sup>

Não apenas possibilitar a circulação de bens, capitais e serviços demonstra-se imprescindível. Isso porque a porosidade das fronteiras deve levar em consideração o elemento humano, o cidadão, e, conseqüentemente, a internacionalização do trabalho, oficializando-se os movimentos migratórios. O fim precípua da integração econômica deve ser atingir a paz e o progresso social, o desenvolvimento econômico e a melhoria das condições de vida, de trabalho e o bem-estar social.

---

<sup>47</sup> Trata-se aqui do ponto crítico de várias culturas, exemplificando os indígenas como referência. Segundo o Araújo Junior, o multiculturalismo: “valoriza o indígena enquanto ser humano e preconiza um tratamento como igual, mas parte sempre de um olhar que crê na superioridade da ciência e dos sistemas ocidentais de organização política.” ARAÚJO JUNIOR, Júlio José. **Direitos territoriais indígenas**. Rio de Janeiro: Progresso, 2018. p. 82.

<sup>48</sup> OUTHWAITE, William. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996. p. 466.

<sup>49</sup> PINTAL, Alexandre Rocha. **Direito imigratório**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 34-35.

<sup>50</sup> HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social: estudo comprado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 126.

Ainda, acerca do processo de integração, Saldanha<sup>51</sup> traz importantes considerações sobre os objetivos do Mercosul:

Com efeito, o processo de integração do MERCOSUL pretende ultrapassar a ideia de um bloco, buscando também acolhida em outras áreas: social, política, defesa, cultural. Efetivamente, os valores comuns e as similitudes compartilhadas entre os países do bloco, a diversificação étnica e a herança cultural ibérica subsidiam voos mais arrojados para além do comercial como também o compromisso com a consolidação da democracia e do desenvolvimento social.

Já em 1988, com a Constituição Federal, o Brasil inseriu em seu texto um sistema de cooperação que orienta a sua política externa, no art. 4º, parágrafo único, conforme o qual a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais e mostra seu interesse em ajudar a construir um processo de integração [...] “Parágrafo único. 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.”.<sup>52</sup> O Mercosul, inicialmente, a partir de sua criação, preocupou-se com as questões econômicas que tempos depois deixaram lugar para aspectos sociais desenvolvidos nos documentos como a Declaração Sociolaboral e o Acordo Multilateral de Seguridade Social. Verifica-se, portanto, que a formação do Mercosul se estabelece em fases distintas, ao ponto que suas ações se finalizam na harmonização das leis:

Admitindo-se como ‘início’ o momento em que os países não possuem acordos econômicos gerais entre si, e como ‘fim’ o estabelecimento de uma união econômica e monetária, pode-se afirmar que o processo de integração econômica é composto por diversas fases, que se sucedem à medida que os Estados participantes adotam uma postura cada vez mais intensa de harmonização de ações.<sup>53</sup>

O registro oficial da criação do Mercosul ocorreu em 26 de março de 1991, quando a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, desejando compor o bloco<sup>54</sup>. Anos depois se cria a estrutura institucional com personalidade jurídica pelo

---

<sup>51</sup> SALDANHA, Jânia Maria Lopes; SUBTIL, Leonardo de Camargo. Os desafios do processo e da jurisdição frente à internacionalização do direito e aos processos de integração: rumo à efetivação dos direitos humanos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 15, n. 3, p. 352-353, set. /dez.2010. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/2748/1852>. Acesso em 08 jul. 2020.

<sup>52</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

<sup>53</sup> ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; BARRETTO, Rafael Zelesco. **Direito das Organizações internacionais: casos e problemas**. Rio de Janeiro: FGV, 2014. p.227.

<sup>54</sup> ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; BARRETTO, Rafael Zelesco. **Direito das Organizações internacionais: casos e problemas**. Rio de Janeiro: FGV, 2014. p.227.



Protocolo de Ouro Preto<sup>55</sup>, onde o art. 1º reza: “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará “Mercado Comum do Sul (Mercosul).”<sup>56</sup>

A integração econômica do Mercosul implica na consolidação das liberdades econômicas, quais sejam: “[...] a liberdade de circulação de mercadorias, de pessoas, de prestação de serviços e de estabelecimento, de capitais e a liberdade de concorrência [...]”<sup>57</sup> Disso se deduz que o Mercosul realmente prioriza as questões econômicas, em detrimento dos direitos sociais. “A principal legislação com vistas a uma liberdade de circulação de pessoas é o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, conquistado em 1997.”<sup>58</sup> O Acordo, portanto, avançou e tenta equilibrar as contingências entre o econômico e o social.

Através desses precedentes criou-se, no Cone Sul, a ideia de se promover um bloco onde os objetivos, teoricamente, equiparam-se à integração europeia da década de 90, com a diferença da intergovernabilidade<sup>59</sup> e supranacionalidade<sup>60</sup>. Com o sistema intergovernamental apenas alcançaremos a harmonização das leis em contrapartida o sistema supranacional adota o direito comunitário, com a unificação o ordenamento jurídico dos países.

Todavia a crítica está na origem da formação do bloco, onde a prioridade é a formação do Mercado Econômico; e os Direitos Sociais são tratados de maneira secundária. É uma das

---

<sup>55</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>56</sup> “Artigo 1º : Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará ‘Mercado Comum do Sul’ (MERCOSUL). Este Mercado comum implica: A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum e relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, e O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.” **TRATADO de Assunção**: tratado para a Constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 26 mar. 1991. Disponível em: [http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1270491919.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf). Disponível em: [www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1](http://www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1). Acesso em 14 de jun. 2020.

<sup>57</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercados comum e interno e liberdades econômicas fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2010. p.717.

<sup>58</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercados comum e interno e liberdades econômicas fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2010. p.718.

<sup>59</sup> SIENTENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006. p.70.

<sup>60</sup> SIENTENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006. p.70-72.

características mais importantes do capitalismo de dominação, qual seja, preocupar-se primeiro com as questões econômicas para depois justificar que as questões sociais são relevantes.

Na integração econômica Mercosulina, a partir do momento em que a liberdade de circulação de mercadorias e de pessoas compõe o encontro da oferta e procura, formando, portanto, um mercado, surgem os direitos sociais, que foram discutidos primeiramente na Declaração Sociolaboral e depois concretizados no Acordo Multilateral da Seguridade Social. O Mercosul funciona como uma zona integrada, voltada para o desenvolvimento da região e para o que se espera dentro de um Estado de Direito:

O Mercosul está hoje consolidado e adquiriu identidade própria. É uma boa marca e, de forma crescente, está sendo reconhecido por nossos parceiros comerciais como um mercado significativo no contexto da América do Sul. Além desse aspecto econômico-comercial, o Mercosul é também fator de estabilidade política na região ao incorporar a chamada cláusula democrática e suas principais disposições estatutárias.<sup>61</sup>

Os Estados do Mercosul estão inseridos num contexto de constituições democráticas, os quais se sujeitam às cláusulas do acordo de um estado democrático de direito, e o não cumprimento pode aniquilar qualquer participação popular através de voz e voto, mas constata-se a não aceitação da Carta Social a qual foi substituída por uma Declaração Sociolaboral sem poder vinculante. Ainda, cabe destacar que os objetivos da Declaração se referem aos direitos humanos e sociais, constituindo-se como ferramenta internacional de conquista de direitos.<sup>62</sup>

É importante referir que há contratemplos em um processo de integração, como foi o caso do Paraguai na destituição de Presidente eleito democraticamente. Foi entendido, pelo conjunto do Mercosul que tal fato era motivo suficiente para a suspensão, pois o país não teria cumprido a cláusula democrática nas eleições nacionais. Aproveitando-se da suspensão aplicada ao Paraguai, a Venezuela começou a fazer parte do Mercosul, ainda em 2012. Atualmente, a pretexto de não cumprir cláusulas democráticas do Mercosul, a Venezuela foi suspensa.<sup>63</sup> Crítica essa que pressupõe que todos os países devem conduzir uma política democrática, argumentos que atualmente não passam de punições seletivas contra certos países.

---

<sup>61</sup> **Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura no Mercosul mais Chile.** IILCA. Centro Regional Sul. Montevídeu (CRS), 1997.p. 13.

<sup>62</sup> REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. A aplicação da Declaração sociolaboral do Mercosul e a supranacionalidade operativa dos direitos humanos. **Revista do Tribunal do Trabalho da 15ª Região.** Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109632/2002\\_rezende\\_robertoaplicacao\\_declaracao.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109632/2002_rezende_robertoaplicacao_declaracao.pdf?sequence=1&isAllowed=y) . Acesso em: 04 fev. 2020. p. 201-208.

<sup>63</sup> “Por ironia, foi justamente a aplicação da clausula democrática do Mercosul que viabilizou o ingresso da Venezuela no Bloco [...]”. DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional privado.** 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 31.

Retirar a restrição da suspensão da Venezuela do Mercosul passa pela reflexão dos Estados Partes de perceberem suas fragilidades democráticas.

Enquanto isso a globalização econômica vem se aproveitando das controvérsias entre os Estados Partes, obtendo vantagem também dos espaços geográficos, deixando os países desenvolvidos com mais poder e os periféricos mais subservientes.

Nesse sentido, a criação da ALCA<sup>64</sup> foi uma grande ameaça para a integração do Mercosul, época na qual os Estados Unidos ofereceram a “*pílula envenenada*”<sup>65</sup> de que trata Harvey, mas graças ao grande poder de persuasão da Argentina e do Brasil, conseguiu-se interromper esse processo, fortalecendo assim a união dos integrantes.

Por outro lado, em 2006, de maneira informal, iniciaram os esforços entre Brasil, Rússia, Índia e China para formar um grupo econômico, o que foi denominado de BRIC, que, posteriormente, com o ingresso da África do Sul tornou-se BRICS.<sup>66</sup> No sentido de fortalecer os países emergentes, estes têm como principal objetivo criar resistência contra os países dominantes, ajudar na diminuição da concorrência internacional e fortalecer os países. O Brasil por fazer parte desse grupo também poderá fortalecer seus parceiros do Mercosul e da América Latina no processo de integração.

A partir dessa análise inicial do Mercosul é possível vislumbrar entraves que possam dificultar a implementação da Previdência Social, quando o impasse está justamente onde deveria ser a solução, ou seja, o ponto de encontro nas relações de Capital e Trabalho. Segundo Mansueti:<sup>67</sup>

Existem três componentes que são inevitáveis para a seguridade social e têm a ver, primeiro com as chamadas "contingências"; segundo, com os "recursos" necessários para atendê-los e, terceiro, com a "administração" dessa que, dependendo da combinação desses três componentes, resulta no chamado “sistema de seguridade social. (Tradução nossa).

<sup>64</sup> A ALCA representa a estratégia e consolidação de influência dos EUA no hemisfério Sul e também aparece como meio de ampliar as exportações, tecnologia e serviços, ocupando espaços já controlados pela União Européia. O projeto concebido pelos EUA choca-se com a orientação principal da política externa brasileira. MAGNOLI, Demétrio. **Relações internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 337-339.

<sup>65</sup> HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 2008. p. 85.

<sup>66</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **BRICS Brasil, Rússia, Índia, China e Africado Sul**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>67</sup> “Hay tres componentes que resultan ineludibles para la seguridad social y tienen que ver, en primer término con las llamadas “contingencias”, en segundo lugar, con los “recursos” necesarios para atenderlas y, en tercer lugar, con la “administración” de aquello que, según como resulte en la combinación de estos tres componentes, deriva en el llamado “sistema de seguridad social.” MANSUETI, Hugo Roberto. *Contenidos de la seguridad social en el Mercosur*. In: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 64.

A partir dessa inquietude começaremos a analisar a Previdência Social, na estrutura do Mercosul. Depois de anos da criação do bloco regional, as contingências sociais passaram a surgir e a demandar respostas. Por isso, surgiu um Grupo dentro do Mercosul com a finalidade de abarcar os novos desafios trazidos pela integração dos Estados Partes.

A Previdência Social recebe destaque na estrutura do Mercosul, através de órgãos subdivididos em subgrupos de trabalho. Atualmente, pertence ao Subgrupo de Trabalho nº 10 (SGT nº 10), do qual saem as decisões sobre as Relações de Trabalho e Previdência Social.

Com vistas a um adequado desenvolvimento administrativo do Mercosul, o Protocolo de Ouro Preto adicionou ao Tratado de Assunção seis órgãos para otimizar o trabalho de integração. Registramos a importância da estrutura institucional do Mercosul que consiste nos seguintes órgãos referidos no art. 1º do Protocolo de Ouro Preto: o Conselho do Mercado Comum do Sul (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC), a Comissão do Comércio do Mercosul (CCM), a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), que em 2005 foi substituída pelo Parlasul,<sup>68</sup> o Foro Consultivo Econômico Social (FCES) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).<sup>69</sup>

Registra-se que em relação aos subgrupos do Mercosul têm-se inicialmente dez subgrupos de trabalho. Entretanto, como o Mercosul apresenta preocupação predominantemente comercial, verificou-se posteriormente a necessidade de adicionar o Subgrupo de Trabalho nº 11 (SGT nº 11), que versava sobre as questões sociais, ou seja, as matérias trabalhistas e previdenciárias. Assim, vislumbra-se não mais somente a necessidade mercadológica da relação.

Por sua vez, o SGT nº 11 subdividia-se em 6 Comissões Temáticas que são as seguintes: 1) relações individuais do trabalho; 2) relações coletivas do trabalho; 3) emprego; 4) formação de profissionais; 5) saúde e segurança do trabalhador; 6) Previdência Social. Duas novas Comissões temáticas foram criadas posteriormente, a saber: 7) setores específicos; 8) princípios e convênios internacionais, para ocupar-se da ratificação das Convenções da OIT e elaborar uma carta de direitos fundamentais em matéria trabalhista.<sup>70</sup> Mais tarde, o antigo SGT nº 11 foi transformado no SGT nº 10.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> PARLAMENTO DO MERCOSUL (PARLASUL). **O Parlamento**. Montevideu: Parlasul, 2006. Disponível em: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/13225/2/parlasur/parlamento.html>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>69</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>70</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011. p. 51-52.

<sup>71</sup> VIGEVANI, Tulio. **Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos**. São Paulo: LTR, 1998. p.295.

Atualmente, no Subgrupo 10 (Relações trabalhistas, emprego e Seguridade Social), surge a composição tripartite, ou seja, de trabalhadores, representados ambos por suas organizações sindicais, empregadores e governos.<sup>72</sup> Os subgrupos foram criados, portanto, para preparar análises e administrar negociações técnicas e específicas.<sup>73</sup>

Tal como já referido, os subgrupos fazem parte da estrutura do Mercosul, sendo que o SGT nº 10 foi criado com o objetivo de atender às reivindicações dos empregadores e empregados na condução da integração e acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social, valendo-se de princípios básicos para a promoção da igualdade, boas condições de trabalho, saúde e seguridade social dos cidadãos. Considerando que é o foro de discussões trabalhistas e previdenciárias, foi o responsável pelo início das discussões que resultaram na Declaração Sociolaboral.

## 2.2 A Declaração Sociolaboral e os Direitos Previdenciários

A partir das controvérsias entre capital e trabalho começam a surgir reivindicações de cunho regulatório entre as partes envolvidas. Mas a declaração está na lógica de que a classe trabalhadora tem direitos demais, pela propalada política neoliberal, assim surgindo os conflitos iniciais nas negociações dos direitos laborais. Tal fato enseja motivos para a harmonização das leis, para que passem a compor o ordenamento jurídico dos Estados Partes.<sup>74</sup>

A Declaração Sociolaboral vem a ser uma carta de intenções sobre direitos relacionados ao capital e trabalho. O mercado comum traz consigo as liberdades, mas agora, nesse contexto, a livre circulação de trabalhadores nos traz a exata dimensão das políticas previdenciárias a serem programadas. Não se vislumbra uma livre circulação de trabalhadores sem uma ampla proteção a estes.

Todos os processos de integração são voltados, num primeiro momento, para os aspectos econômicos em um grupo de países que detém laços comuns, em uma determinada região. Neste contexto, a reunião desses Estados é importante para proporem diretrizes e planos

---

<sup>72</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011, p. 51-52.

<sup>73</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011, p. 51-52.

<sup>74</sup> “Uma das alternativas cogitadas para a adoção de regras harmônicas para as relações de trabalho no âmbito do MERCOSUL é a definição das Convenções da Organização Internacional do Trabalho ratificadas pelos países que o integram por meio das quais poder-se-ia chegar a um primeiro passo no sentido de encontrar princípios comuns aceitos pelos ordenamentos jurídicos nacionais”. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Mercosul e direito do trabalho**. In: Basso, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 446.

que sozinhos não alcançariam. Para tanto, no processo de integração, Amauri Mascaro Nascimento<sup>75</sup> destaca o aspecto econômico e social, ao comentar que:

A integração econômica não é o fim, é o meio. Em última instância, instrumentaliza-se como forma de alcançar objetivo maior da melhoria da qualidade de vida dos cidadãos para cujo fim é indispensável assegurar aos trabalhadores condições de trabalho que permitam consecução dessa meta.

É insuficiente agrupar países com o fim único de resolver somente as questões econômicas se as relações de trabalho também fazem parte desse conceito da integração. Não existe produtividade e funcionamento de empresas sem trabalho e emprego. Nesse sentido, Nascimento explana que é fundamental assegurar condições dignas ao trabalhador e o direito de participação equitativa na distribuição do bem-estar social, com condições mínimas e a fixação de um programa mínimo de proteção ao trabalho e na resolução dos conflitos trabalhistas.<sup>76</sup>

Não está demais recalçar que a partir do SGT nº 10 (Relações laborais, migrações, saúde e segurança do trabalho e Seguridade Social)<sup>77</sup> são deliberadas as questões nas relações de trabalho e previdência. Importante referir que os Estados do Mercosul estão inseridos num contexto de constituições democráticas. A participação efetiva da sociedade civil é de extrema importância na formulação de propostas que viabilizam o equilíbrio entre capital e trabalho.

Ademais, o Direito Previdenciário tem profunda ligação com o Direito do Trabalho, corroborando o exposto o fato de que em muitos momentos da vida brasileira os Ministérios do Trabalho e Previdência andavam juntos. Atualmente e sem consulta à sociedade, o Ministério da Previdência se tornou uma simples Secretaria do Ministério da Economia. Tudo por conta de uma política de contenção de gastos públicos, que acabou levando o país a congelar os investimentos nas áreas sociais.

Com relação aos antecedentes da Declaração Sociolaboral, ganhava destaque a proposta da Carta Social que foi elaborada sob o viés da proteção das relações trabalhistas e previdenciárias, sendo na época de sua criação o que havia de mais avançado. Em dezembro de

---

<sup>75</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Mercosul e direito do trabalho. In: Basso, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 443-444.

<sup>76</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Mercosul e direito do trabalho. In: Basso, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 450.

<sup>77</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011. p. 51-52-53.

1993 a CCSCS<sup>78</sup> aprovou o seu Projeto de Carta dos Direitos Fundamentais<sup>79</sup>, todavia, posteriormente, quando foi votada pelo bloco econômico, foi rejeitada.

A Carta Social seria o mais importante documento em termos de relações de trabalho e previdência, a exemplo da UE (União Europeia).<sup>80</sup> A referida proposta regional não foi aprovada pelo bloco econômico. E segundo Jaeger Junior “[...] marginalizou totalmente o tema da dimensão social do projeto de integração, além de constituir o instrumento plausível para introduzir a preocupação com o social no âmbito do Mercosul, evitando a continuação de sua subordinação ao econômico”.<sup>81</sup> Isso prova que a Carta Social seria muito mais evoluída do que a própria legislação interna dos países. Nessa perspectiva, entidades, governos e empresários foram responsáveis por barrar a proposta da Carta Social: “Sem dúvida, um projeto elaborado por sindicais trabalhistas certamente é diferente de um elaborado por classes patronais, onde o alcance social seria restrito.”<sup>82</sup> Por fim, com extrema dificuldade representantes das classes trabalhadoras conseguiram aprovar, na sequência, a Declaração Sociolaboral do Mercosul.

Constatou-se que a não aceitação da Carta Social, principalmente pelos empresários, criou um desequilíbrio entre o “capital e trabalho”, tendo sido substituída apenas por uma Declaração Sociolaboral, instrumento sem poder vinculante. Os objetivos da Declaração se referem aos direitos humanos e sociais, sendo que esse documento seria tratado de Carta dos Direitos Fundamentais em Matéria Laboral do Mercosul<sup>83</sup>. Ademais, com a Declaração Sociolaboral ficamos com uma participação popular muito reduzida e sem poder vinculante.

A conjugação da livre circulação de mercadorias e trabalhadores é o ponto de onde surgem as contingências previdenciárias.

Segundo Barros:<sup>84</sup>

<sup>78</sup> (CCSCS) - Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul.

<sup>79</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 154-155.

<sup>80</sup> “Por abranger os trabalhadores da União Europeia, como objetivos da política social nas seguintes questões: (i) promoção do emprego; (ii) melhoria das condições de vida e de trabalho; (iii) proteção social adequada; (iv) diálogo social; (v) desenvolvimento dos recursos humanos que permita um nível de emprego elevado e duradouro; (vi) luta contra a exclusão.”. MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 126

<sup>81</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 158.

<sup>82</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 155.

<sup>83</sup> “Estudos realizados nesse sentido, tais como os da Jornada Técnica sobre a Carta dos Direitos Fundamentais em matéria laboral do MERCOSUL e os das VII Jornadas Rioplatenses de derecho del Trabajo, ocorridos em 1993, apontam duas alternativas, não excludentes entre si, para a proteção dos direitos e garantias individuais, ratificação de determinados convênios da Organização internacional do Trabalho (OIT) pelos quatro países-membros do MERCOSUL e uma carta social.”. JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 157.

<sup>84</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do Direito do Trabalho no MERCOSUL**. São Paulo: LTr 2011. p. 64.

O Mercado Comum depende, no fundo, de um mercado comum de trabalho que pelo menos:

a) favoreça liberdade de acesso de trabalhadores de um Estado-Membro a postos de trabalho em outros Estados-Membros; b) garanta um tratamento paritário em relação ao dispensado aos trabalhadores do lugar onde o serviço passa a ser prestado; c) mantenha uma disciplina previdenciária durante e após a cessação do trabalho.

Onde, Peduzzi<sup>85</sup> conclui:

[...]que a declaração Socio-laboral do Mercosul, embora de inegável importância para a construção de um processo de integração regional com vistas à garantia da efetiva justiça social, ainda terá pela frente um longo caminho de consolidação. Seja pela ação política, seja pelo reconhecimento e eficácia jurídica no âmbito dos Estados-Partes, variadas negociações e acordos deverão ser entabulados até que, de forma plena, seus termos sejam revestidos da cogência própria de Direito.

A Declaração Sociolaboral não tem aplicação direta. Porém inspira argumentações e fundamentações em julgamentos que envolvem os países nas relações de trabalho e previdência, podendo servir como princípio constitucional nos países membros. Isso faria com que os governos dispensassem atenção e até cumprissem o que acordaram na Declaração. E, por fim, serve como hierarquização da legislação do Mercosul, podendo dar uma conotação de supranacionalidade.<sup>86</sup>

Cumprir destacar que a Declaração Sociolaboral de 1998 sofreu uma alteração em 2015, porém não houve modificação substancial nos benefícios previdenciários, mas sim um avanço considerável com relação aos trabalhadores migrantes e fronteiriços, pois foi sugerido um plano de ação entre os Estados Partes. Também houve mudança no órgão administrativo de gestão, na medida em que os Estados Partes financiam o funcionamento da Comissão Sociolaboral, de acordo com o art. 33 da Declaração. Além disso, o art. 32 prevê a revisão da Declaração Sociolaboral a cada seis anos, haja vista as peculiaridades e demandas que surgem do processo de integração.<sup>87</sup>

Ainda sobre o tema, é importante trazer à colação o art. 19, modificado para o art. 27, a fim de visualizar quais são os benefícios sugeridos pela Declaração referida:

---

<sup>85</sup> PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Aplicabilidade da Declaração Sociolaboral do Mercosul nos Estados-Partes. In: **ENCONTRO DE CORTES SUPREMAS DO MERCOSUL**, v. 3, 2005. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/peduzzi.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020. p. 9.

<sup>86</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011. p.57.

<sup>87</sup> MERCADO COMUM DO SUL. **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015**: assinada na I Reunião Negociadora, Brasília, Brasil, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-Mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 maio. 2020.



1. Os trabalhadores têm direito à seguridade social, nos níveis e condições previstos nas respectivas legislações nacionais, observado, quanto aos trabalhadores dos Estados Partes, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL.
2. Os Estados Partes comprometem-se a garantir, mediante políticas públicas articuladas e universais, uma rede mínima de proteção social a seus habitantes, independentemente de sua nacionalidade, frente às contingências sociais adversas, especialmente as motivadas por enfermidade, deficiência, invalidez, velhice e morte.

88

A Declaração Sociolaboral funciona como uma diretriz ou recomendação, de caráter não vinculante, mas com aplicabilidade de *soft law*, ao passo que o Acordo Multilateral de Seguridade Social, por ser um tratado internacional, é uma norma de *hard law*, ou seja, é obrigatória, haja vista que foi ratificado pelos países signatários. Assim, ao analisarmos sua efetividade encontramos algumas controvérsias às quais serão analisadas nesta dissertação.

A dimensão da Declaração Sociolaboral dar-se-á principalmente no art. 4º do texto original, agora com a nova versão ampliada, que inclui um plano de ação conjunta no art. 7º, o qual prevê a amplitude dos direitos dos trabalhadores migrantes e fronteiriços, conforme se vê à continuação:

Art. 4º Todos os trabalhadores migrantes, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho reconhecidos aos nacionais do país em que estiverem exercendo suas atividades. Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes aos estabelecimentos de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos trabalhadores nas Zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho de vida destes trabalhadores.<sup>89</sup>

Portanto, verifica-se na Declaração Sociolaboral um avanço com relação à livre circulação de pessoas,<sup>90</sup> na versão de 2015 com um plano de ações para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida desses trabalhadores. Vejamos:

Art. 7º 1. Todos os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à assistência, à informação, à proteção e à igualdade de direitos e condições de trabalho, bem como direito de acesso aos serviços públicos, reconhecidos aos nacionais do país em que estiver exercendo suas atividades, em conformidade com a legislação de cada país. 2. Os Estados Partes terão em conta os direitos estabelecidos

<sup>88</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015**: assinada na I Reunião Negociadora, Brasília, Brasil, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-Mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 maio 2020.

<sup>89</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 1998**: assinada na XX Sessão Plenária do Parlamento do MERCOSUL, Rio de Janeiro, Brasil, em 10 de dezembro de 1998. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a\\_pdf/dec\\_sociolaboral\\_Mercosul.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_Mercosul.pdf). Acesso em: 25 jun. 2020.

<sup>90</sup> Importante lembrar que a livre circulação é um dos objetivos do MERCOSUL, prevista no art. 1º do Tratado de Assunção, norma que criou o bloco.

no Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile e demais instrumentos complementares que se firmem, na medida em que façam parte dos mesmos. 3. Os Estados Partes comprometem-se a adotar e articular medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns, relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida desses trabalhadores, nos termos dos acordos específicos para a população, tendo como base os direitos reconhecidos nos acordos de residência e imigração vigentes. 4. Os Estados Partes comprometem-se, ademais, a desenvolver ações coordenadas no campo da legislação, das políticas laborais, das instituições migratórias e em outras áreas afins, com vistas a promover a livre circulação dos trabalhadores e a integração dos mercados de trabalho, de forma combatível e harmônica com o processo de integração regional.<sup>91</sup>

Diante da delimitação de quem são os detentores do direito, chama a atenção a aplicação da Declaração aos grupos ainda discriminados. Não se vislumbra viabilizar protocolos ou acordos internacionais sem se dar atenção ao previsto no art. 1º da Declaração Sociolaboral:

Todo trabalhador tem garantia a igualdade efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego e ocupação, sem distinção ou exclusão por motivo de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar, em conformidade com as disposições legais e vigentes. Os Estados Partes comprometem-se a realizar ações destinadas a eliminar a discriminação no que tange aos grupos em situação desvantajosa no mercado de trabalho.<sup>92</sup>

Sobre esse ponto, coloca-se especial atenção ao Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do Mercosul, que no caso dos discriminados os chama de minorias ou diferentes,<sup>93</sup> sujeitos de direitos de igualdade de tratamento. Trata-se do ponto de inflexão de uma Economia administrar recursos escassos, o que lhe é inerente, e por outro lado distribuir benefícios sociais a quem realmente necessita. Quando se fala em igualdade não se pode levar em conta como parâmetro do contrato social um “homem masculino e proprietário”, pois seria expor os demais à sua “dominação e subordinação”<sup>94</sup> e por consequência à aplicação de um direito burguês que

<sup>91</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015**: assinada na I Reunião Negociadora, Brasília, Brasil, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-Mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 maio. 2020.

<sup>92</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015**: assinada na I Reunião Negociadora, Brasília, Brasil, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-Mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 maio. 2020.

<sup>93</sup> “Conservadores costumam ter as seguintes convicções: As pessoas não brancas são inferiores.”. “As leis atualmente vigentes não favorecem os ricos. A propriedade privada não pode ser abolida.”. “A pena de morte não é uma coisa de bárbaros. Os crimes violentos deveriam ser punidos com açoite.”. PIERUCCI, Antônio Flávio. **Ciladas da Diferença**. São Paulo: Editora 34. p. 14.

<sup>94</sup> PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. p. 23-27.

igualmente tem um parâmetro de julgamento na perspectiva capitalista de propriedade defendida na Revolução Francesa.

A igualdade tem que ter como parâmetro aqueles que são chamados diferentes<sup>95</sup>, e não o padrão de dominação criado a partir da figura masculina e proprietária, pois esta é a mesma que leva a atitudes homofóbicas, racistas, machistas e que alega que suporta a maior parte da carga tributária e trabalhista. Procurando romper com essa lógica, a Argentina mostra-se pioneira ao aplicar a Declaração Sociolaboral. Nesse sentido, houve decisão prolatada na Argentina, já em 2000, que acolheu a Declaração no seu ordenamento jurídico. A decisão, por tratar de direitos humanos, representa um avanço jurídico no Mercosul, que poderá ser acolhido por todos os Estados Partes. A decisão baseou-se no art. 75, inciso 22 da Constituição Nacional da Argentina, julgada pela Câmara Nacional de Apelações do Trabalho, que destacou seu compromisso com a Declaração Sociolaboral, apesar de trazer impactos muito menores que os da Carta Social, consegue abranger certas políticas sociais pretendidas.

Assim, verifica-se a relevância em trazer o texto do art. 75, § 22, ante a importância dentro da legislação argentina, haja vista que traz para a Constituição Federal Argentina a Declaração Sociolaboral:

Artigo. 75, parágrafo 22. Aprovar ou rejeitar tratados concluídos com outros nacionais e com organizações internacionais e concordatas com a Santa Sé. Tratados e concordatas têm uma hierarquia mais alta que as leis. A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; A declaração universal dos direitos humanos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Opcional; a Convenção para Prevenir e Punir o Crime de Genocídio; a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; a Convenção sobre os Direitos da Criança; Nas condições de sua supervisão, eles têm uma hierarquia constitucional, não derogam nenhum artigo da primeira parte desta constituição e devem ser entendidos como complementares aos direitos e garantias por ela reconhecidos. Eles só podem ser denunciados, conforme o caso, pelo Poder Executivo nacional, com a aprovação prévia de dois terços da totalidade dos membros de cada Câmara. Os outros tratados e convenções de direitos humanos, depois de aprovados pelo Congresso, exigirão o voto de terceiros da totalidade dos membros de cada Câmara para usufruir da hierarquia constitucional.<sup>96</sup> (Tradução nossa).

---

<sup>95</sup> “[...]com concepções concorrentes de igualdade e diferença, as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza.”. SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos. **Lua Nova**, São Paulo, n. 39, p. 105-124, p.122, 1997. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451997000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451997000100007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 05 dez. 2020.

<sup>96</sup> No idioma original: “Artigo 75. [...] Inciso 22. Aprobar o desechar tratados concluídos com las demás nacionales y com las organizaciones internacionales y los concordatos com la Santa Sede. Los tratados y

A declaração de supremacia dos tratados foi consultada à Corte Permanente de Justiça Internacional, em 31 de julho de 1930, que deixou claro que: “É princípio geralmente reconhecido do direito internacional que, nas relações entre as potencias contratantes de um tratado, as disposições de uma lei interna não podem prevalecer sobre as do Estado”.<sup>97</sup> Importante salientar a relevância do art. 75 quando nos referimos ao processo de integração de nações. Como já dito, a Argentina assumiu o papel em seu regramento laboral, enquanto os outros países ressentem-se dos tratados que acordaram, fazendo com que o processo de integração ainda permaneça instável.

Cita-se como exemplo da aplicação da Declaração Sociolaboral o julgado da Corte Suprema de Justicia de la Nación da Argentina, que incorpora na sua legislação a garantia dos direitos individuais dos trabalhadores e suas condições de segurança do trabalho. Vejamos:

Que nada seria validamente sustentável para enervar o que foi dito anteriormente, com base nas necessidades que possam surgir do desenvolvimento ou progresso econômico. Há várias razões para isso. Em primeiro lugar, o objetivo constitucional reside no ‘desenvolvimento humano’ e, se se trata de progresso econômico, seu tutor é a ‘justiça social’ (Constituição Nacional, art. 75.19), sobre a qual se abordará infra. A Declaração Sócio-Laboral do Mercosul, assinada em Brasília em 10 de dezembro de 1998, também se limita ao ‘desenvolvimento econômico com justiça social’, de modo que não é coincidência que entre os direitos adotados pelos Estados (sem prejuízo de outros que praticam nacionais ou internacionais estabeleceram ou vieram a estabelecer) o seguinte: ‘Todo trabalhador tem o direito de exercer suas atividades em um ambiente de trabalho saudável e seguro, que preserve sua saúde física e mental e estimule seu desenvolvimento e desempenho profissional. Os Estados Partes comprometem-se a formular, aplicar e atualizar permanentemente e em cooperação com organizações de empregadores e trabalhadores, políticas e programas de saúde e segurança dos trabalhadores e do ambiente de trabalho, a fim de prevenir acidentes e

---

concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto internacional del derechos Económicos, Sociales y culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre Prevención y la Sanción del delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; em las condiciones de su vigencia tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Solo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las de terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.”.

ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la Nación Argentina de 1994**. Buenos Aires: Sala de Sesiones del Congreso Argentino, 1994. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/inflegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.

<sup>97</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do Trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2001, p. 116.

doenças ocupacionais, promovendo condições ambientais propícias ao desenvolvimento das atividades dos trabalhadores' (art. 17) [...].<sup>98</sup> (Tradução nossa)

Questiona-se, com a própria evolução histórica do Mercosul, se não seria hora de avançar e retomar a implementação de uma Carta Social, discutida já em 1993, e falar em direitos fundamentais e sociais para avançar numa integração com relação aos moldes da União Europeia. Segundo Moreau,<sup>99</sup> em se tratando de proteção social, a Carta Social dispõe:

De acordo com as regras de cada país: Todos os trabalhadores da Comunidade Europeia têm direito à uma proteção social adequada e devem beneficiar-se, qualquer que seja o seu estatuto e a dimensão da empresa em que trabalhada, de prestações de segurança social de nível suficiente. As pessoas excluídas do mercado de trabalho, que porque a ele não tenham pedido ter acesso quer porque nele se tenham podido reinserir, e que não disponham dos meios de subsistência, devem poder beneficiar de prestações e de recursos suficientes, adaptados à sua situação pessoal.

Podemos verificar que a criação do Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul levou em consideração também o direito previdenciário de cada país. Fazendo um paralelo entre o direito do consumidor e o previdenciário, é possível afirmar que as leis dos Estados Partes precisam ser harmonizadas, haja vista que o fim comum é a tutela dos cidadãos mercosulinos. Nessa temática, acerca da harmonização, Vieira<sup>100</sup> afirma que:

[...] a harmonização das normas [...] vem ao encontro do estabelecido nos considerandos do Tratado referido, quando se menciona que os países mercosulinos

<sup>98</sup> No idioma original: “Que nada sería válidamente sostenible para enervar cuanto ha sido dicho precedentemente, con base en las necesidades que pueda plantear el desarrollo o progreso económico. Varias razones concurren al respecto. Primeramente, el objetivo constitucional reside en el ‘desarrollo humano’, y, si de progreso económico se tratara, su tutor es la ‘justicia social’ (Constitución Nacional, art. 75.19), sobre la cual se volverá infra. La Declaración Sociolaboral del Mercosur, suscripta en Brasilia el 10 de diciembre de 1998, también se ciñe al ‘desarrollo económico con justicia social’, por lo que no es casual que entre los derechos adoptados por los Estados (sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional tenga instaurados o venga a instaurar) se encuentre el siguiente: ‘Todo trabajador tiene el derecho de ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional. Los Estados Parte se comprometen a formular, aplicar y actualizar en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente de trabajo, a fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores’ (art. 17) [...]”. ARGENTINA. **Corte Suprema de Justicia de la Nación** - Secretaria de Jurisprudencia – Derecho del Trabajo – Dez. 2010. Disponível em: <https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=dertrab> . Acesso em: 09 jul. 2020. p. 221.

<sup>99</sup> MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 129

<sup>100</sup> No idioma original: “[...] la armonización de las normas de conflicto viene al encuentro de lo establecido en los considerandos del Tratado referido, cuando se menciona que los países mercosulinos, ‘convencidos de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Parte y de modernizar sus economías para ampliar la oferta y la calidad de los bienes e servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes’.” VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del Derecho Internacional Privado**. 1. ed. Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 420.

"convencidos da necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados Parte e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens e serviços disponíveis a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes. (Tradução nossa)

Nesse contexto, procura-se encontrar a melhor maneira de aplicação das leis em um processo de integração, assunto que Canotilho, ao analisar o caso europeu, assim se pronunciou “[...] actualmente é dominante a tese da primazia do direito comunitário.”<sup>101</sup> Significa dizer que o direito supranacional prevalece sobre o direito interno dos países membros. Considerando as palavras dos autores referidos, nota-se que a ideia é que haja o fortalecimento da integração regional e comunitária, assim, no caso do Mercosul trata-se de harmonizar as leis de cada Estado Parte, já no que se refere à União Europeia há uma unificação das normas.

Resumindo, fortalecer a integração regional significa compartilhar as leis em cada Estado Parte de forma harmônica, a fim de ancorar o Acordo Multilateral e dar efetividade aos direitos sociais, principalmente previdenciários, para dar a proteção social aos trabalhadores em deslocamento e aos imigrantes.

### **2.3 O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

O Acordo em referência é um marco regulatório da concretização e positivação dos direitos previdenciários no Mercosul, tão esperados para a integração, agora com a proteção solene dos direitos consagrados e ratificados pelos Estados Partes.

O Acordo Multilateral foi realizado para substituir os acordos bilaterais que os países do Mercosul já tinham entre si. Poderíamos dizer que a viabilidade dos direitos previdenciários está ligada às políticas propositivas, no sentido do cumprimento das leis já em vigor, o que chamamos de positivação dos direitos através do Estado, de maneira que seus cidadãos migrantes têm ao seu alcance esses direitos, inclusive fora do país. A integração do Brasil está baseada no art. 1º da CF/88 que constitui o Estado Democrático de Direito no qual a soberania é um dos seus fundamentos. Como já dito no art. 4º, parágrafo único da CF/88, o Estado busca a integração e formação de uma Comunidade Latino-Americana de Nações.

O Acordo Multilateral foi elaborado em um contexto já globalizado, em que os Estados optaram em seguir uma política social ou neoliberal, sendo que a primeira priorizava os direitos sociais e a segunda pela concentração de renda e um Estado mínimo.

---

<sup>101</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 825.

Objetivamente, pretende-se vislumbrar o possível reconhecimento, no Brasil, do trabalho realizado pelo trabalhador em qualquer país do bloco, previsto no Acordo Multilateral assinado em 1997, pelos Estados Partes, sendo que serve também para ser aplicado em outro país de forma recíproca.

No Brasil, a conjugação do art. 170<sup>102</sup> com o art. 6<sup>o</sup><sup>103</sup>, ambos da CF/88, no contexto da ordem econômica, poderão em última análise salvaguardar os direitos sociais, levando em conta que o legislador constitucional proferiu à população quais seriam seus direitos sociais “desde o nascimento até a morte”. Percebemos que todos os Estados Partes em seu regramento interno também cuidam de seus segurados, para toda vida.

Em termos de Mercosul, criou-se a Resolução nº 11/1991<sup>104</sup> que como já dito criou o SGT nº 11<sup>105</sup>, que a partir de 1995 passou a ser denominado SGT nº 10, responsável pela harmonização das regras referentes às relações trabalhistas, emprego e Seguridade Social, ligado aos seguintes órgãos: GMC e o Foro Econômico-Social (FCES). Registre-se que a partir desse grupo que foi pensado o Acordo multilateral em referência.

Assim o Mercosul, em 19 artigos, celebra o acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul, em 1997, entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. O tratado engloba a Saúde, a Assistência Social e a Previdência Social, tendo obtido vigência internacional em 2005.<sup>106</sup>

O Acordo Multilateral de Seguridade Social Do Mercosul prevê, no art. 2º, número 1, os benefícios que englobam a Seguridade Social:

Art.2. 1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes

<sup>102</sup> O *caput* do art. 170 dispõe: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios.”

<sup>103</sup> O art. 6º elenca quais são os direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

<sup>104</sup> Subgrupos: 1 – Assuntos comerciais; 2- transportes Aduaneiros; 3- Normas técnicas; 4- Política Fiscal e monetárias relacionadas como o Comércio; 5 Transporte Terrestre; 6- transporte Marítimo; 7- política Industrial e Tecnológica; 8- Política Agrícola; 9- Política energética; 10- Coordenação de Políticas Macroeconômicas; 11-Relações trabalhistas, emprego e Seguridade Social. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). MERCOSUL/GMC/RES. Nº 11/1991, **de 26 de março de 1991**. Assuntos Trabalhistas. Assunção. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/mrcsp12.asp>. Acesso em: 1o dez. 2020.

<sup>105</sup> “Assim, sobre o tema *Assuntos Trabalhistas, emprego e seguridade social*, deverá analisar as questões laborais no âmbito do bloco, tendo em vista ‘a necessidade de que os aspectos trabalhistas sejam adequadamente tratados de modo a assegurar que o processo de integração seja acompanhado de uma efetiva melhora nas condições de trabalho nos países da sub-região’”. DEL’OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional privado**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 273.

<sup>106</sup> As ratificações do Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul seguiram a seguinte ordem: No Uruguai em 07/07/2000, no Brasil em 18/12/2001, na Argentina em 29/01/2003 e no Paraguai em 05/05/2005. CONSULTA Mercosur. [S. I., 2020?]. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=). Acesso em: 08 jul. 2020.

reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.

2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes.<sup>107</sup>

Ora, se existe a legislação que prevê os benefícios em cada país, é importante harmonizá-los para efetiva concretização dos benefícios do Acordo Multilateral da Seguridade Social, nesse sentido, para praticá-los é necessário que cada um acolha os imigrantes temporários e os trate com igualdade, como no caso do Brasil, conforme previsão do art. 5º da CF/88, onde todos são considerados iguais perante a lei, tanto os brasileiros como os estrangeiros residentes no país.

Cabe mencionar que o art. 49, inciso I, da CF/88 é receptivo ao art. 2º do Regulamento do Acordo Multilateral, onde os tratados, acordos ou atos internacionais respaldam a reciprocidade e a incorporação de direitos,<sup>108</sup> neste caso entre os Estados Partes. Neste sentido Sarlet<sup>109</sup> traz à tona a inclusão dos acordos internacionais referentes aos direitos humanos, destacando que: “[...] a inserção, pela Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004 (doravante simplesmente EC nº 45), que cuidou da reforma do Poder Judiciário, de um § 3º ao artigo 5º da nossa Constituição.”<sup>110</sup>

A composição desse Acordo Multilateral da Seguridade Social engloba a tríade: Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Conforme Barros, “A seguridade social, união da previdência, da saúde e da assistência social, não é ramo autônomo, senão segmento do direito do Trabalho.”,<sup>111</sup> ou seja, é a relação entre capital e trabalho que cria suas contingências, traduzidas, em última análise, pelos direitos sociais.

<sup>107</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>108</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

<sup>109</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: do Advogado, 2012. p.127.

<sup>110</sup> Assim, cabe trazer o § 3º do texto constitucional acerca da aprovação de Tratados e Convenções de direitos humanos por cada casa do Congresso Nacional: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

<sup>111</sup> BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011. p. 33.



Os benefícios na Estrutura do Acordo Multilateral estão previstos no art. 9 conforme o qual:

Art. 9. 1. O presente Acordo será aplicável também aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual estabelecido por algum dos Estados Partes para a obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

2. Os Estados Partes e os que venham a aderir, no futuro, ao presente Acordo que possuem regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual poderão estabelecer mecanismos de transferências de fundos para os fins de obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Tais transferências efetuar-se-ão na oportunidade em que o interessado comprovar direito à obtenção das respectivas prestações. A informação aos afiliados deverá ser proporcionada de acordo com a legislação de cada um dos Estados Partes.<sup>112</sup>

Para a incorporação do tempo de serviço de um país para outro, os segurados deverão solicitar aos órgãos competentes a Certidão de Tempo de Serviço, ou Declaração de Tempo de Serviço de servidor público ou particular, respectivamente, que tem validade nos Estados Partes para a concessão de sua aposentadoria, para concretizar a contagem recíproca do seu tempo laborado em outro país.<sup>113</sup>

Poder-se-ia perguntar: mas o que tem a ver a contextualização organizacional e estrutural com um acordo multilateral intergovernamental? A resposta é que apenas haverá a harmonização das leis nacionais se se verificar as particularidades do Estado Parte, suas políticas, seu poder, seu direito, sua soberania diante do processo de regionalização. Devemos entender como é que o Estado se situa no contexto da integração.

Não pode também ser pretexto não programar políticas para o cumprimento do Acordo, na medida em que os direitos que ali constam precisam entrar no ordenamento jurídico de cada país.

Nesse contexto, foram incorporadas algumas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>114</sup>, para facilitar a conjugação e a interpretação dos direitos previstos no Acordo Multilateral do Mercosul:

<sup>112</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>113</sup> “As disposições comuns aos países contratantes devem comunicar-se a um e ao outro, reciprocamente. Trabalhadores originários do país ‘A’ situados no país ‘B’, devem ter as mesmas obrigações e os mesmos direitos dos trabalhadores do país ‘B’, quando no país ‘A’. Nenhuma discriminação pode ser cometida em nenhum dos Estados convenientes, mesmo na hipótese de um deles abrigar número superior de imigrantes.”. MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Previdência Social**. São Paulo: LTr, 1998. p. 794.

<sup>114</sup> “Como também há discussões sobre a possibilidade dos países ratificarem Convenções da OIT como um passo inicial de garantias sociais, o autor enumera documentos, relacionados por temas que, não optando

Também a Comissão nº 8, do SGT 11, já havia realizado análises técnicas sobre a possibilidade dos Estados-Partes ratificarem uma lista de convênios da OIT relacionados aos aspectos de seguridade social, entre eles os de números 102, 118, 121, 128, 130 e 157. Esses, juntamente com outros documentos, serviram de base jurídica para o surgimento, em 14 de dezembro de 1997, durante a Reunião dos Ministros de Relações Exteriores do Mercosul, ocorrida em Montevideu, do Acordo Multilateral de Seguridade Social.<sup>115</sup>

A partir delas, o país cria direitos igualitários e recíprocos. Isto deve fazer parte da política externa brasileira, a orientação é de responsabilidade do Ministério das Relações Exteriores e o aprimoramento é de responsabilidade do Ministério da Previdência na condução diplomática entre os países.

Esses, juntamente com os outros documentos, serviram de base jurídica, em 14 de dezembro de 1997, quando foi criado o Acordo Multilateral da Seguridade Social, durante a reunião dos Ministros das Relações Exteriores do Mercosul, ocorrida em Montevideu, o qual obteve vigência internacional a partir de 2005.<sup>116</sup> Nesse Acordo figuram os benefícios de cada país e as formas de pagamento proporcional e recíproco e segundo Jaeger Junior “[...] que se garanta que as contribuições possam ser feitas no local da prestação de serviço, que a aposentadoria seja paga por um só país e que o trabalhador possa usufruir, onde estiver, dos benefícios previdenciários a que tiver direito.”<sup>117</sup>

A problemática enfrentada se refere às situações que ainda estão pendentes de resolução, começando pela própria uniformidade dos benefícios, como é o caso da aposentadoria por idade rural. Para o funcionamento do Mercosul é necessário que cada país harmonize suas leis para convergir na integração, tanto nas questões econômicas como sociais. A soberania no Mercosul não é compartilhada, mas o processo de integração funciona economicamente e socialmente de acordo com as particularidades de cada país.

---

pela possibilidade de uma carta social imediata, serviriam ao Mercosul de base para um documento mais aprimorado. Muitos dos indicados já estão ratificados por alguns países-membros do Mercosul. Mas, como visto, somente onze estão ratificados por todos os integrantes. Por certo, dentre eles, há matérias de inclusão discutível em uma carta social.”. JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 163.

<sup>115</sup> BABACE, Héctor. La libre circulación de los trabajadores en el Mercosur. *In.*: VÁSQUEZ, M.C. *et al.* Estudios multidisciplinares sobre el Mercosur, p. 130 *apud* JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 152.

<sup>116</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>117</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000. p. 152.

Por outro lado, os princípios também são fontes seguras na aplicação das leis, norteadores do Direito Internacional Previdenciário<sup>118</sup>, além dos próprios do ramo de direito, tais como:

a) Princípio da solidariedade internacional; b) princípio da solidariedade; c) princípio da igualdade de tratamento; d) princípio da conservação da expectativa de direito; e) princípio da presença do direito adquirido; f) princípio das prestações no exterior; g) princípio da equivalência dos órgãos gestores; h) princípio da divisão dos encargos; i) princípio da livre circulação dos trabalhadores nas zonas fronteiriças, e j) princípio da adaptação das legislações nacionais.<sup>119</sup>

Os princípios norteadores do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul é um importante passo na construção integrativa, com vistas à liberdade de circulação de pessoas e sua proteção social, portanto o Acordo conquistado em 1997,<sup>120</sup> tenta equilibrar as contingências entre o econômico e o social.

Assim, ressalta-se que essa liberdade não faria sentido se as garantias previdenciárias não a acompanhassem, como bem expõe Hermes:<sup>121</sup>

Não faria sentido assegurar-se o livre trânsito de trabalhadores se, ao cruzar-se as fronteiras entre os países membros houvesse a perda dos direitos sociais adquiridos no território de sua residência anterior. A ausência de manutenção do período de contribuição, por exemplo, seria um nítido desestímulo ao exercício dessa liberdade:

Assim, o Acordo se justifica tendo em vista a livre circulação de mercadorias, o que impõe a livre circulação de pessoas, as quais criam contingências sociais como saúde, previdência e assistência, tendo-se sempre em mente o direito à cidadania, à moradia e o exercício de atividades laborais.

A viabilidade desses direitos deveria estar vinculada ao compartilhamento da soberania no contexto da globalização. A conjugação desses fatores permite positivar direitos, tendo em vista a cláusula democrática no Mercosul, onde praticamos o Estado Democrático de Direito. Dentro desse contexto, o Acordo multilateral envolve aposentadorias de migrantes, imigrantes, os segurados com deslocamentos temporários de empresas nacionais e estrangeiras.

<sup>118</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Previdência Social**. São Paulo: LTr, 1998. p. 794.

<sup>119</sup> CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria geral do direito internacional previdenciário: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro teoria e prática**. São Paulo: LTr, 2011. p. 97-104.

<sup>120</sup> JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercados comum e interno e liberdades econômicas fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2010. p.718.

<sup>121</sup> HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social: estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 203.

O Acordo celebrado entre os Estados Partes teve considerável avanço no Mercosul, mas as assimetrias ainda se encontram em patamares de um anão para um gigante, como diria Rodrigues.<sup>122</sup> Independentemente dessas diferenças, a concretização dos direitos previdenciários se justifica em vista da cidadania e da dignidade da pessoa humana previstas, pelo menos em tese, em todas as Constituições dos Estados Partes do Mercosul. Aqui faz-se uma crítica no sentido de que, na medida em que se fala da globalização, ao incluir o Brasil com os demais Estados Partes como dominados, registra-se que o Brasil com relação aos demais é um império dominante. Não se esconde essa assimetria, basta saber se o Brasil quer ser dominante ou protagonista solidário desse bloco econômico do Cone Sul chamado Mercosul?

Por isso as iniciativas como a da Argentina não podem ser desprezadas, na medida em que vinculam a Declaração Sociolaboral ao seu ordenamento jurídico interno e trabalham na implementação do Plano de Ação Conjunta, aprovado pela Decisão CMC nº 64/2010 (Estatuto da Cidadania do Mercosul). Embora num processo lento, a efetividade do Acordo tem relação com aquilo que foi criado pelo Estatuto referido, cujo Plano de Ação deverá ser implantado até o 30º aniversário do Mercosul (no ano de 2021), o qual prevê o cadastro de informações previdenciárias e trabalhistas dos Estados Partes, políticas públicas de simplificação na concessão dos benefícios, bem como o acesso às informações previdenciárias.<sup>123</sup>

A conjugação da política interna de cada país deveria ter como prioridade um sistema previdenciário solidário e universal. A problemática está principalmente na harmonização das leis nacionais que preveem sistemas diferentes “(de repartição simples, misto e capitalização)”,<sup>124</sup> dentro do Acordo Multilateral.

Quando o termo livre circulação de pessoas é utilizado, refere-se a homens e mulheres, os quais vendem seus bens e abandonam sua terra natal, a fim de começar outra vida, mas carregam consigo os valores fundamentais, quais sejam: cidadania e dignidade. Uma nação construída em um sistema solidário de previdência para seus segurados permite que estes

---

<sup>122</sup> “[...] o Brasil pode ser visto como ‘gigante’ numa integração de ‘anões’. A população brasileira chega a ser o quádruplo da Argentina (sic), 34 vezes maior que a paraguaia e 50 vezes maior que a uruguaia. O PIB brasileiro ultrapassa 69 vezes o do Paraguai.”. “[...] A área do Brasil (8,5 milhões de Km<sup>2</sup>) correspondente ao triplo da Argentina, sendo que o Uruguai e Paraguai, juntas, equivalem apenas à área do estado brasileiro de Minas Gerais.”. RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O mercado de trabalho e a integração viável. In: BRANDÃO, Antônio Salazar P.; PEREIRA, Lia Valls. (orgs). **Mercosul: perspectivas da integração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 245-270.

<sup>123</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL: plano de ação**. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>124</sup> MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no acordo do Mercosul**. São Paulo: LTr, 2013. p. 42-43

carreguem seus direitos previdenciários para outros países, para serem incorporados no patrimônio do cidadão, na forma da lei, como “direitos adquiridos,<sup>125</sup> previstos no art. 5º inciso XXXVI da CF/88.

Independente do “direito adquirido” estar estampado nas Constituições dos Estados Partes, como da Argentina, Paraguai e Uruguai, esse se incorpora naturalmente ao patrimônio do segurado, e nesse caso é acolhido pelo próprio acordo Multilateral da Seguridade Social, no seu art. 8º, com a seguinte redação:

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes da vigência do presente Acordo serão considerados no caso de que o trabalhador tenha períodos de seguro ou contribuição posteriores a essa data, desde que estes não tenham sido utilizados anteriormente na concessão de prestações pecuniárias em outro país.<sup>126</sup>

Aliado a isso, os acordos se regem por princípios, fazendo parte integrante do acordo Multilateral da Seguridade Social, dentro desses está o respeito à expectativa e o direito adquirido, senão vejamos: “Direitos em curso de aquisição ou já adquiridos serão respeitados no País receptor. Dessa maneira, a carência iniciada num país pode ser completada no outro.”<sup>127</sup>

Igualmente, Hermes traz em pauta essa garantia: “[...] onde quer que resida, desde que dentro dos limites territoriais do respectivo processo de integração regional, deve o beneficiário continuar a fruir a sua prestação, independente de onde seja o local da instituição concessora, sem sofrer alteração de qualquer espécie.”<sup>128</sup>

Deste modo, os pagamentos dos benefícios dali decorrentes, obedecem a uma divisão proporcional de pagamento da seguinte forma:

---

<sup>125</sup> “O suceder de fatos da vida, que ocorrem ao longo do tempo, formam no seu conjunto, um plexo que, ao cabo, se denomina direito adquirido, esse o ponto de chegada, a expectativa de direito é, pois, a caminhada. Esses fatos sucessivos no tempo, isoladamente, não constituem direitos adquiridos, mas seu conjunto, a sua unidade, configura um direito. Logo, os direitos que nascem instantaneamente, para serem adquiridos um dia, dependem dos seus fatos antecedentes constituintes, isto é depende de expectativas sobre os quais se fundam, sem as quais nunca chegariam a ser adquiridos. Por isso, a proteção aos direitos esperados e às expectativas de direitos é tão importante. Isso não significa que se deve proteger esses da mesma forma que aqueles, portanto têm natureza e repercussão jurídicas diferentes. Não sendo iguais – direitos adquiridos e esperados – devem ter proteção diferenciada. No entanto, isso não quer dizer que protegendo os direitos adquiridos não se devem proteger as expectativas de direitos e os direitos esperados. Proteção diferenciada não significa ausência de proteção.” BARROSO, Marcelo. **Direitos previdenciários esperados**: a segurança da relação jurídica previdenciária dos servidores públicos. Curitiba: Juruá, 2012. p.100-101.

<sup>126</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>127</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**, tomo II: previdência social. São Paulo: LTr, 1998. p. 795

<sup>128</sup> HERMES, Manuella. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social**: estudo comparado entre União Europeia e Mercosul. Rio de Janeiro: 2019, p.211.

Calculado o benefício o seu pagamento será distribuído entre os convenientes conforme regras estipuladas nos acordos. Isso pode determinar certo desequilíbrio quando um dos países admite aposentação em tempo inferior ao do outro, devendo ser promovidos acertos por ocasião da celebração do acordo para não prejudicar os interessados.<sup>129</sup>

Além disso, o segurado brasileiro, ao estabelecer residência em outro país, também poderá contribuir como “segurado facultativo”<sup>130</sup>, que independe de acordo entre os países, para surtir os efeitos para receber benefícios ou expectativa de direitos na sua volta ao país de origem. Muito embora tenhamos um Acordo Multilateral a legislação interna da Previdência dos Estados Partes fica inalterada, tendo em vista a aplicação intergovernamental na integração. O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul delimita quais são os segurados beneficiados por ele, conforme estabelecido nos seguintes artigos: art. 1º, letra f) “‘trabalhador’, toda pessoa que, por realizar ou ter realizado uma atividade, está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais Estados partes”, combinado com o art.2º, que prevê quais são os segurados abarcados pelo Acordo, além das exceções do art. 5º.<sup>131</sup>

Por fim, considerando as peculiaridades do Acordo Multilateral da Seguridade Social, verifica-se que temos um árduo caminho pela frente diante do desafio da sua aplicação, na plenitude. Não basta apenas harmonizar as leis, mas também é necessário harmonizar os benefícios previdenciários. É importante amparar todos os segurados contribuintes previstos em lei, assim como, pelo princípio da solidariedade, incluir aqueles que não têm condições de arcar com as contribuições, como é o caso dos rurícolas, desempregados, deficientes e idosos.

Ao abordar a globalização e os reflexos aos processos integrativos a livre circulação de mercadorias e pessoas é o ponto de encontro da oferta e da procura que gera esse mercado regional. Por sua vez, este depende profundamente do emprego para gerar divisas para os Estados Partes. Sendo assim, cada país tem como dever a proteção previdenciária e a segurança do trabalho contra acidentes e enfermidades em geral. Assim, considerando a importância do

---

<sup>129</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**: previdência social. São Paulo: LTr, 1998. t. 2. p. 795.

<sup>130</sup> “Art.13. É segurado facultativo o maior de 14 (quatorze) anos que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, mediante contribuição, desde que não incluído nas disposições do art. 11.”. BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con.s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con.s.htm). Acesso em: 2 de jun. 2020.

<sup>131</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do Mercosul de 2015**: assinada na I Reunião Negociadora, Brasília, Brasil, em 17 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-Mercosul-de-2015-i-reuniao-nego-ciadora-brasil-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 29 maio. 2020.

Direito previdenciário aos cidadãos mercosulinos, justifica-se um estudo aprofundado da Previdência Social interna de cada Estado Parte, conforme será tratado no próximo capítulo.

### 3 O BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE NO DIREITO INTERNO DOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

A Previdência Social nos Estados Partes engloba diferentes benefícios que clamam por harmonização para que possam ser concedidos com tratamento igualitário,<sup>132</sup> tanto na contagem do tempo de contribuição, como no cálculo da RMI (Renda mensal inicial), em função da “contagem recíproca e compensação financeira”,<sup>133</sup> respectivamente, e os demais “princípios”<sup>134</sup> também aplicáveis no Acordo Multilateral.

Escolhemos para análise a aposentadoria por idade, comum entre os Estados Partes, pois é um dos benefícios que bem representa as controvérsias existentes no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul. O Acordo prevê aposentadoria por idade e deixa em aberto uma das questões mais discutíveis, qual seja, quais são os segurados abrangidos por esse benefício. Assim, cumpre ressaltar que, nesta dissertação, delimitamos a análise ao sistema público de previdência dos Estados Partes, muito embora a Argentina e o Uruguai adotem o sistema misto, enquanto o Brasil e o Paraguai possuem um sistema de repartição simples.

Na aposentadoria por idade rural o problema é maior, pois distingue-se pelo tipo de contribuição que os rurícolas fazem em seus países e que geram impasses insuperáveis na hora de sua inativação, principalmente dos imigrantes fronteiriços.

A política entre os Estados Partes do Mercosul exige uma regulação nos aspectos previdenciários. Segundo Ibrahim, é necessário “[...] proteção herdadas do Estado do bem-estar social, excluindo os exageros, mas sem um retrocesso equivocado ao Estado neoliberal”,<sup>135</sup> isso significa que “[...] a regulação estatal, com a orientação necessária a escolhas adequadas é melhor maneira de garantir ao indivíduo uma vida digna, e o único caminho de levar a previdência social a sério.”<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**, tomo II: Previdência Social. São Paulo: LTr, 1998. p.794-795.

<sup>133</sup> Art. 201, inciso V, § 9º da CF/88: “Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 15 de out. 2020.

<sup>134</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**, tomo II: Previdência Social. São Paulo: LTr, 1998. p.794-795.

<sup>135</sup> IBRAHIM, Fabio Zambitte. **A previdência social no estado contemporâneo**: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011. p. 306.

<sup>136</sup> IBRAHIM, Fabio Zambitte. **A previdência social no estado contemporâneo**: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011. p. 307.



Neste sentido é de vital importância expor as particularidades das legislações previdenciárias dos Estados que integram o Mercosul, com o intuito de alcançar a igualdade de tratamento entre os segurados do Acordo Multilateral de Seguridade Social.

### 3.1 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna, do Brasil

O Brasil, de acordo com o art. 4º da CF/88 busca a integração com países latino-americanos, sendo que no parágrafo único reza: “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.”<sup>137</sup> Não obstante esse comando constitucional, não se mostra de maneira explícita a intenção de se integrar a órgãos supranacionais, nem mesmo relacionados a Previdência Social.

No Brasil, a Constituição de 1988 tem escolhido o caminho norteador para a Previdência Social, que desde o art. 7º, inciso XXIV, aponta a aposentadoria como direito social, muito embora Barretto afirme que “[...] uma das formas mais comuns de se negar efetividade aos direitos sociais é retirar-lhes a característica de direitos fundamentais”,<sup>138</sup> ou seja, não considerar os direitos sociais como fundamentais é retirar-lhes a aplicabilidade imediata, e conseqüentemente, em muitas vezes, a interpretação vem no sentido da modificação da sua natureza.

Ainda, Barretto<sup>139</sup> vai além, trazendo para a reflexão a lição de Kant:

Encontramos, assim, implícito em Kant – que nunca empregou diretamente a expressão “imperativo jurídico categórico” – uma abertura metodológica que nos permitirá desenvolver a ideia de que os direitos sociais têm caráter de universalidade obrigatória, isso por serem direitos que se encontram nas origens da sociedade humana, representando a dimensão da pessoa como *bios politikòn*.

A Previdência é tratada como um sistema solidário de repartição simples. Esse sistema engloba benefícios que protegem os segurados, desde o nascimento até a morte. O sistema securitário é afirmado constitucionalmente, sendo que a aposentadoria por idade está prevista no texto original do art. 202, inciso I, da CF/88 que dispõe:

<sup>137</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>138</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 208.

<sup>139</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 222.

É assegurada aposentadoria, nos termos da Lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I – aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.<sup>140</sup>

E para apresentar o avanço nessa modalidade de aposentadoria, o texto constitucional traz os princípios que norteiam a Seguridade Social, no art. 194, inciso II da CF/88, conforme o qual deve haver “uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.”<sup>141</sup> Foi um dos avanços mais significativos da Carta Constitucional, por tratar da universalidade da cobertura do atendimento, combinando com os direitos fundamentais no art. 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade.”<sup>142</sup>

A partir desta base constitucional, foram criadas no país as Leis de Benefícios nº 8.213/91<sup>143</sup> e de Custeio nº 8.212/91,<sup>144</sup> dando a entender que não existe pagamento de benefício sem sua devida previsão orçamentária. A Lei de Benefícios, destaque-se, já foi formulada com uma nova visão paradigmática dentro de um Estado Democrático de Direito. De início substituiu-se o termo “velhice” por “idade”, forma de se dirigir ao idoso e, portanto, a aposentadoria passa a se denominar aposentadoria por idade.

A partir de 1988, em pleno processo de redemocratização, não se esperava menos do legislador, principalmente o respeito ao idoso e a uniformidade e equivalência do trabalhador

<sup>140</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>141</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>142</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>143</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>144</sup> BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm). Acesso em: 16 de set. 2020.

rural e urbano. Nesse sentido, foi construída a mais abrangente Lei Previdenciária, desde sua criação em 1923.<sup>145</sup>

Por outro lado, a fonte de custeio está prevista no art. 195 da CF/88<sup>146</sup> e por ser um sistema solidário, não exclui aqueles que ao longo da vida não tiveram condições de contribuir para a Previdência Social. A lógica previdenciária brasileira determina que os que mantêm a riqueza devem ajudar a financiar os hipossuficientes, conforme preceitua o Art. 3º, da CF/88.<sup>147</sup> Então, falar que o segurado que não tem contribuição não deverá usufruir de uma renda mínima para a sobrevivência é algo contraditório, pois a Assistência Social<sup>148</sup> paga o benefício (LOAS) para quem não contribuiu para o sistema, avanço significativo de inclusão social operado pela Seguridade Social brasileira.

A regulamentação da Constituição com relação aos benefícios veio através da Lei nº 8.213/91<sup>149</sup> e do Decreto nº 611/92<sup>150</sup>, que estabelecem as regras para a contagem recíproca de tempo de serviço urbano e rural para fins de aposentadoria, normas que estão em pleno vigor. Verifica-se, entretanto, que o INSS acaba utilizando-se do Poder Judiciário para julgar suas próprias demandas e que, segundo Neto, a própria Autarquia tem preferência pela judicialização, assim como até mesmo a jurisprudência contribui para isso, haja vista que não

---

<sup>145</sup> A Previdência Social no Brasil começou com o Decreto nº 4.682, de 24.01.1923, que instituiu a Caixa de Aposentadorias e pensões para uma empresa de ferro com abrangência a todos os seus empregados, que previa pensão, aposentadoria, assistência médica e auxílio de medicamentos. BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Brasília, DF: Presidência da República, 1923. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

<sup>146</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>147</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>148</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>149</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>150</sup> BRASIL. **Decreto nº 611, de 21 de julho de 1992**. Dá nova redação ao Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 357, de 7 de dezembro de 1991, e incorpora as alterações da legislação posterior. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0611.htm). Acesso em: 15 de out. 2020.

pune a procrastinação do ente público, que muitas vezes também não entrega uma prestação administrativa satisfatória.<sup>151152</sup>

Ainda que a interpretação seja feita à luz da hierarquia das fontes desenvolvida por Kelsen, podemos ver as fragilidades positivistas a ponto de o agente público sobrepor a ordem delas, quer dizer, interpretar a Constituição através de Instruções Normativas. Portanto, sob o ponto de vista da Teoria Pura do Direito<sup>153</sup>, não contempla uma interpretação inclusiva do direito. A interpretação a partir da Constituição Federal é necessária, haja vista que seu art. 202, § 2º, preceitua que:

Para efeito de aposentadoria é assegurada a contagem recíproca, do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.<sup>154</sup>

Desta forma, cabe ao segurado comprovar o efetivo trabalho no meio rural para ver reconhecido seu direito à aposentadoria, uma vez somado ao tempo de serviço urbano e assim, completando o tempo de serviço estabelecido em Lei.

Necessário dizer também que, muito embora haja a exigência legal de início de prova material para haver o reconhecimento de atividade rural, não há hierarquia de provas em matéria de direito processual.<sup>155</sup> Portanto, mesmo sendo a prova testemunhal a única, ela tem validade e deve ser reconhecida, especialmente quando idônea. E mais: como pode o trabalhador rural –

<sup>151</sup> NETO, Antonio Bazilio Floriani; GONÇALVES, Oksandro. O comportamento oportunista do INSS e a sobre utilização do poder Judiciário. *In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE*, 22, 2013, São Paulo. **Direito e economia**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 484 – 502. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9dd48d8df816e1b2>. Acesso em: 13 fev. 2020.

<sup>152</sup> Ainda segundo o autor, “[...] diante deste cenário, o segurado é prejudicado duplamente, pois não tem sua prestação concedida e ainda vê a sobre utilização do Poder Judiciário onde o INSS é campeão e atinge 79,09% das ações nos Juizados Especiais.”. NETO, Antonio Bazilio Floriani; GONÇALVES, Oksandro. O comportamento oportunista do INSS e a sobre utilização do poder Judiciário. *In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE*, 22, 2013, São Paulo. **Direito e economia**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 484 – 502. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9dd48d8df816e1b2>. Acesso em: 13 fev. 2020.

<sup>153</sup> “Quando a si própria se designa como “pura” teoria do direito, isto significa que ela se propõe a garantir um conhecimento apenas dirigido ao Direito e excluir deste conhecimento tudo quanto não pertença ao seu objeto, tudo quanto não se possa, rigorosamente, determinar como Direito. Quer isso dizer que ela pretende libertar a ciência jurídica de todos os elementos que lhe são estranhos. Esse é o princípio metodológico fundamental.”. KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Batista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2019. p. 1.

<sup>154</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set de 2020.

<sup>155</sup> “Art. 374. Não dependem de prova os fatos: I - notórios; II - afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária; III - admitidos no processo como incontroversos; IV - em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade.”. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de processo civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Acesso em: 15 de out. de 2020.

o mais carente e destinatário maior da proteção social – fazer prova material de serviço? Não tendo havido há décadas providências para formalizar a filiação à Previdência Social (INSS e FUNRURAL),<sup>156</sup> não é de força maior *lato senso* a situação do rurícola?<sup>157</sup>

Ainda, o Regime Geral da Previdência Social, até a edição da Lei nº 11.718/2008, previa apenas duas modalidades de aposentadoria por idade: a aposentadoria dos trabalhadores rurais, e a aposentadoria por idade urbana.<sup>158</sup>

Tanto a CF/88 quanto o art. 142 da Lei 8.213/91 preveem os requisitos da aposentadoria, cujas idades para homem e mulher são 65 e 60 respectivamente, sendo que a carência exigida é de 180 contribuições, ou conforme regra de transição, conforme tabela progressiva da lei já citada,<sup>159</sup> para quem já era filiado quando da sua edição. Para uma melhor compreensão, tomemos como exemplo um período, em que a contagem do tempo de serviço é efetuada, com as contribuições da Lei velha somadas às da Lei nova.

Tabela 2 - Tabela progressiva art. 142, da Lei nº 8.213/91

ANO	CONTRIBUIÇÕES	ANO	CONTRIBUIÇÕES
1991	60	2002	126
1992	60	2003	132
1993	72	2004	138
1994	78	2005	144
1995	84	2006	150
1996	90	2007	156
1997	96	2008	162
1998	102	2009	168
1999	108	2010	174
2000	114	2011	180
2001	120		

Fonte: Criado pelo autor, com base no Art. 142 da Lei nº 8.213/91.

<sup>156</sup> BRASIL. **Lei complementar nº 11, de 25 de maio de 1971**. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp11.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20Ao%20Fundo%20de,dispuser%20o%20Regulamento%20desta%20Lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp11.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20Ao%20Fundo%20de,dispuser%20o%20Regulamento%20desta%20Lei). Acesso em: 05 out. de 2020.

<sup>157</sup> “Força maior – fato não previsto, decorrente de ação humana, que gera efeitos jurídicos para uma relação jurídica, independentemente da vontade das partes. \*v. CC: art. 393.”. GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário jurídico**. 23. ed. São Paulo: Rideel, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/174217/pdf/0>.

<sup>158</sup> BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008**. Dispõe sobre alterações da atividade rural e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm). Acesso em: 13 de set. de 2020.

<sup>159</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

Pela tabela 2 é possível observar a transitoriedade das leis, as quais se referem à aposentadoria por idade comum e híbrida, no entanto, com contribuições diferentes, ou seja, uma mistura de atividade urbana e rural e vice-versa, desde que o número de contribuições atinja o mínimo para a formação da carência, que conforme preceitua o art. 142 da Lei 8.213/91, é de 15 anos e/ou 180 contribuições.<sup>160</sup>

Com a edição da Lei nº 11.718/2008,<sup>161</sup> essa lacuna foi suprida no sistema previdenciário, dando nova conformação ao art. 48 da Lei nº 8.213/91,<sup>162</sup> acrescentando-lhe os §§ 3º e 4º, in verbis:

Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher.

§ 1º Os limites fixados no caput são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea a do inciso I, na alínea g do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999)

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 1º deste artigo, o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computado o período a que se referem os incisos III a VIII do § 9º do art. 11 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 3º Os trabalhadores rurais de que trata o § 1º deste artigo que não atendam ao disposto no § 2º deste artigo, mas que satisfaçam essa condição, se forem considerados períodos de contribuição sob outras categorias do segurado, farão jus ao benefício ao completarem 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta) anos, se mulher. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

§ 4º Para efeito do § 3º deste artigo, o cálculo da renda mensal do benefício será apurado de acordo com o disposto no inciso II do caput do art. 29 desta Lei, considerando-se como salário-de-contribuição mensal do período como segurado especial o limite mínimo de salário-de-contribuição da Previdência Social. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

É o que se conclui da leitura do art. 51, § 4º, do Decreto nº 3.048/99,<sup>163</sup> que se transcreve a seguir:

<sup>160</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con s.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>161</sup> BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008**. Dispõe sobre alterações da atividade rural e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L 11718 .htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L 11718 .htm). Acesso em: 13 de set. de 2020.

<sup>162</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con s.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

<sup>163</sup> BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 16 de set. 2020.

Art. 51. A aposentadoria por idade, uma vez cumprida à carência exigida, será devida ao segurado que completar sessenta e cinco anos de idade, se homem, ou sessenta, se mulher, reduzidos esses limites para sessenta e cinquenta e cinco anos de idade para os trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea “a” do inciso I, na alínea “j” do inciso V e nos incisos VI e VII do caput do art. 9º, bem como para os segurados garimpeiros que trabalhem, comprovadamente, em regime de economia familiar, conforme definido no § 5º do art. 9º. (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999).

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício ou, conforme o caso, ao mês em que cumpriu o requisito etário, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computado o período a que se referem os incisos III a VIII do § 8º do art. 9º. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

§ 2º Os trabalhadores rurais de que trata o caput que não atendam ao disposto no § 1º, mas que satisfaçam essa condição, se forem considerados períodos de contribuição sob outras categorias do segurado, farão jus ao benefício ao completarem sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos, se mulher. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

§ 3º Para efeito do § 2º, o cálculo da renda mensal do benefício será apurado na forma do disposto no inciso II do caput do art. 32, considerando-se como salário-de-contribuição mensal do período como segurado especial o limite mínimo do salário-de-contribuição da previdência social. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

§ 4º Aplica-se o disposto nos §§ 2º e 3º ainda que na oportunidade do requerimento da aposentadoria o segurado não se enquadre como trabalhador rural. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

O art. 48, § 3º, da Lei nº 8.213/91 pressupõe a idade mínima de 60 anos para mulher e 65 anos para homem, além da carência de 180 contribuições (art. 25, II, da Lei nº 8.213/91).

É importante salientar que a Ordem de Serviço nº 556 de 14/11/96, do INSS,<sup>164</sup> prevê que os serviços rurais exercidos a partir dos 12 anos de idade poderão ser considerados como tempo de serviço, desde que devidamente comprovados por provas documental e testemunhal.

A renda mensal inicial da aposentadoria por idade, de acordo com o art. 50, da Lei 8.213/91, parte do percentual de 70% do salário de contribuição mais 1% por ano trabalhado<sup>165</sup>. Quanto maior a contribuição e o período contributivo, maior será o valor da aposentadoria, e que nenhum benefício poderá ser pago por menos de 1 (um) salário-mínimo e acordo com o art. 201, inciso V, § 2º, da CF/88.<sup>166</sup>

<sup>164</sup> Revogada pela Ordem de Serviço DSS nº 590, de 18.12.1997. BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Ordem de Serviço DSS nº 590**. Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, 18 dez. 1997. Assunto: Comprovação de atividade rural. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/ordem-de-servico-556-1996\\_91011.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/ordem-de-servico-556-1996_91011.html). Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>165</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 02 jun. 2020.

<sup>166</sup> Art. 201, inciso V, § 2º. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 de set de 2020.

Até aqui tratávamos essa aposentadoria como uma verdadeira inclusão social até o momento em que os reformistas, em um passo de mágica, transformaram a Previdência Social numa verdadeira exclusão social sob o pretexto de inviabilidade econômica. Os dispositivos constitucionais estão em vigor até os dias atuais, mas a reforma alterou a idade mínima para os segurados urbanos e a manteve inalterada para os segurados rurais.<sup>167</sup> Mas o que mais preocupa é que o Brasil ora avança, ora retrocede nas questões previdenciárias. A criação da Super Receita<sup>168</sup> é a junção da Receita Previdenciária com a Receita Federal, que confunde quais são os recursos previdenciários e facilita o desvio destes. E, finalmente, com o atual governo o Ministério da Previdência se transformou em apenas uma Secretaria do Ministério da Economia,<sup>169</sup> reforma estrutural de um verdadeiro retrocesso.

Se o Estado brasileiro praticar políticas neoliberais, não conseguirá assegurar os avanços democráticos constitucionais, tampouco terá capacidade de manter uma renda mínima à sua população, assim como não poderá cumprir com os acordos multilaterais. Nota-se que o país deveria ser protagonista na efetivação dos direitos sociais no Mercosul, haja vista a abrangência de sua Lei, além de ser um “império” se comparado aos seus parceiros do bloco.

Mas, a Previdência Social Pública por “repartição simples” é nosso mais eficiente sistema de transferência de renda para os mais necessitados. O sistema de capitalização implicaria na completa exclusão deles. A saúde, a assistência e a previdência, vistas sob a Constituição Federal de 1988, nos dão a ideia de como incluir os excluídos.

---

<sup>167</sup> “**Transição – Aposentadoria por idade (RGPS)**. A regra da aposentadoria por idade exige idade mínima de 65 anos para homens. Ou seja, no caso deles, nada muda. Para as mulheres, a idade mínima começa em 60 anos, em 2019, e sobe seis meses a cada ano, até chegar a 62 anos em 2023. Em ambos os casos é exigido tempo de contribuição mínima de 15 anos.”. BRASIL. Ministério da Economia. INSS. Instituto Nacional do Seguro Social. **Nova previdência: confira as principais mudanças**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/nova-previdencia-confira-as-principais-mudancas/#:~:text=Mulheres%20poder%C3%A3o%20se%20aposentar%20a,para%20as%20mulheres%2C%20em%202023>. Acesso em: 05 out. 2020.

<sup>168</sup> BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/\\_2007/lei/111457.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/_2007/lei/111457.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>169</sup> BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nºs 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.



Entretanto, um dos fatores mais importantes que faz com que o Brasil se distinga dos demais países com relação à aposentadoria rural, é a equiparação aos urbanos, com a vantagem de que nenhum benefício perante a Constituição pode ser menor que o salário-mínimo. Ao passo que os outros países do Mercosul, como se verá, utilizam programas assistenciais que se equiparam a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) brasileira com relação as rurícolas.

Por fim, vistos os aspectos legais brasileiros em relação ao direito previdenciário, no próximo item trataremos da legislação interna dos demais Estados Partes, iniciando pela Argentina, a qual veremos que possui nomes distintos com referência aos benefícios de aposentadoria por idade, bem como adota o sistema misto de contribuição (capitalizado e público).

### **3.2 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna da Argentina**

O ordenamento jurídico argentino não é diferente dos demais Estados Partes onde a base previdenciária também é oriunda da Constituição Nacional. O diferente é que a Argentina aceita o regramento da Declaração Sociolaboral do Mercosul, no art. 75, parágrafo 22<sup>170</sup> da Constituição Nacional, o que traz perspectivas supranacionais para a aplicação dos direitos sociais, sendo que os tratados internacionais terão hierarquia superior em virtude do dispositivo em referência. Na medida em que as leis supranacionais prevalecem sobre as do direito interno, significa dizer: “[...] constituem o direito diretamente aplicável em todos os Estados membros, sem necessidade de qualquer acto interno (lei, decreto) de transformação. Têm, pois, validade e eficácia imediata nos ordenamentos internos [...]”.<sup>171</sup> Atitudes como estas servem como políticas que poderão servir de exemplo para os outros Estados Partes.

Segundo Barros, a Câmara Nacional de Apelação do Trabalho admitiu em sentença que a Constituição Nacional da Argentina considerou a Declaração Sociolaboral norma pertencente ao ordenamento jurídico argentino.<sup>172</sup>

---

<sup>170</sup> ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la Nación Argentina de 1994**. Buenos Aires: Sala de Sesiones del Congreso Argentino, 1994. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.

<sup>171</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 824-825

<sup>172</sup> “1. A Declaração Sociolaboral do Mercosul (1998) reconhece entre os direitos individuais dos trabalhadores a igualdade de tratamento: “Todo trabalhador tem garantida a igualdade efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego e ocupação sem distinção ou exclusão em razão de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar, em conformidade com as disposições legais vigentes. Os Estados-

Além disso, a base da Seguridade Social está prevista no art. 14 bis da Constituição Argentina, com destaque ao parágrafo 3º, que reza:

O Estado concederá os benefícios da previdência social, que serão integrais e inalienáveis. Em particular, a lei estabelecerá: a segurança social obrigatória, que ficará a cargo de entidades nacionais ou provinciais com autonomia financeira e econômica, administradas pelos interessados com a participação do Estado, sem que haja sobreposição de contribuições; aposentadorias e pensões móveis; proteção integral da família; a defesa do bem da família; compensação financeira familiar e acesso a uma vida digna.<sup>173</sup>(Tradução nossa). Grifo nosso.

A legislação infraconstitucional está composta por Lei Nacional do sistema integrado de aposentadorias, invalidez e pensões, conforme a qual os segurados dividem-se em um sistema público e privado. A partir de 1993, o sistema misto foi implementado pela Lei nº 24.241, pela Administração pública (Administração Nacional de Seguridade Social – Anses) e companhias privadas (Administração de fundos de aposentadorias e pensões).<sup>174</sup>

Na Argentina, os segurados estão divididos conforme os seus aportes. Para Mansueti:<sup>175</sup>

---

Partes se comprometem a garantir a vigência deste princípio de não discriminação em particular se comprometem a realizar ações destinadas a eliminar a discriminação a respeito dos grupos em situação de desvantagem no mercado de trabalho' (art. 1º).". ARGENTINA. Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. Sala VI. Sentencia definitiva n. 53533. Stringa Domingo Alberto x Unilever de Argentina SA. Disponível em: [http://www.eft.com.sr/jurisp/argentina/nacional/salavi\\_stringa\\_clandestinidad.htm](http://www.eft.com.sr/jurisp/argentina/nacional/salavi_stringa_clandestinidad.htm). Acesso em: 29.11.2007, *apud* BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do Direito do Trabalho no MERCOSUL**. São Paulo: LTr 2011. p. 57-58.

<sup>173</sup> "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual larca; participación en las ganancias de las empresas, con control de la protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Queda garantizado a los gremios; concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo. El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.". ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la Nación Argentina de 1994**. Buenos Aires: Sala de Sesiones del Congreso Argentino, 1994. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.

<sup>174</sup> MANSUETI, Hugo Roberto. Contenidos de la Seguridad Social en el Mercosur. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 68.

<sup>175</sup> "Todo trabajador dependiente aporta un 11% de su salario al sistema. El empleador aporta un 16% sobre igual base. El trabajador puede optar entre el llamado sistema de 'reparto' (administrado por el Estado) o de 'capitalización' (cuenta individual administrada por una AFJP). En caso de elegir el sistema de 'reparto', tanto su aporte como la contribución del empleador pasan a ser distribuidos por la ANSES. En caso de elegir el sistema de 'capitalización', el aporte patronal del 16% es destinado a la ANSES (que le garantizará una prestación de jubilación, llamado 'Básica Universal'), mientras que su aporte del 11% es destinado a la AFJP que elija, quien le cobrará una comisión de 20 al 30% de ese aporte y administrará el remanente como cuenta

Todos os trabalhadores dependentes contribuem com 11% de seu salário para o sistema. O empregador contribui com 16% na mesma base. O trabalhador pode escolher entre o chamado sistema de “distribuição” (administrado pelo Estado) ou “capitalização” (conta individual administrada por uma AFJP). Se você escolher o sistema “pague conforme o uso”, tanto sua contribuição quanto a contribuição do empregador serão distribuídas pela Anses. No caso de optar pelo regime de “capitalização”, a contribuição patronal de 16% é destinada ao Anses (que garantirá um benefício de aposentadoria, denominado “Universal Básico”), enquanto sua contribuição de 11% é destinada à AFJP que escolher, que cobrará de você uma comissão de 20 a 30% dessa contribuição e administrará o restante como uma conta de capitalização individual. (Tradução nossa)

Portanto, no art. 17 da Lei nº 24.241/93, são previstos os benefícios: “a) benefício básico universal; b) benefício compensatório; c) desligamento por invalidez; d) pensão por morte; e) benefício adicional por permanência; f) benefício por idade avançada [...]”.<sup>176</sup>

A aposentadoria por velhice dos segurados, na Argentina, quase se confunde com a aposentadoria por idade avançada, com as seguintes características: como regra geral, os trabalhadores contribuintes do sistema se aposentam com 65 (homem) e 60 anos (mulher), não se confundindo com a aposentadoria por idade avançada, sendo que esta é paga para as pessoas que não alcançaram as contribuições mínimas. Segundo Mansueti:<sup>177</sup>

O trabalhador tem acesso ao benefício básico universal, que é complementado com outros benefícios, comprovando idade de 65 anos e 30 anos de contribuição. Os trabalhadores com 60 anos de idade e 30 anos de contribuições, embora com possibilidade de permanência na atividade até 65 anos. (Tradução nossa)

A aposentadoria é determinada por uma Prestação Básica Universal (PBU), prevista no art. 19 da lei nº 24.241/93, conforme a qual terão direito a um montante fixo e terão ajustes em março, junho, setembro de dezembro de cada ano, de acordo com o art. 32.”.<sup>178</sup>(Tradução nossa).

---

de capitalización individual.” MANSUETI, Hugo Roberto. *Contenidos de la Seguridad Social en el Mercosur*. In: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 69.

<sup>176</sup> “a) Prestación básica universal; b) Prestación compensatoria; c) Retiro por Invalidez; d) Pensión por fallecimiento; e) Prestación adicional por permanencia; f) Prestación por edad avanzada [...]”.

ARGENTINA. **Ley nº 24.241, de 23 de setembro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/texto>. Acesso em: 15 de out. 2020.

<sup>177</sup> “El trabajador accede a la prestación básica universal, que se complementada con otras prestaciones, acreditando 65 años de edad y 30 años de aportes. Las trabajadoras con 60 años de edad y 30 años de aportes, aunque con la posibilidad de continuar en la actividad hasta los 65 años.”. MANSUETI, Hugo Roberto. *Contenidos de la seguridad social en el Mercosur*. In: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 69.

<sup>178</sup> ARGENTINA. **Ley nº 24.241, de 23 de setembro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/texto>. Acesso em: 15 de out. 2020.

Da mesma forma, o art. 19 dessa Lei apresenta os afiliados do sistema e características desse benefício por velhice, ainda com possibilidade de continuar trabalhando. Veja-se:

a) Homens que tenham atingido os sessenta e cinco (65) anos de idade; b) Mulheres que tenham completado sessenta (60) anos de idade; c) Atestem trinta (30) anos de serviço com contribuições computáveis em um ou mais regimes incluídos no sistema de reciprocidade. (Tradução nossa).<sup>179</sup>

Por outro lado, especificamente com relação aos trabalhadores rurais, Berwanger destaca que: “[...] a Argentina implantou um sistema previdenciário, para a área rural no mesmo período em que o Brasil inaugurou o Prorural, ou seja, em 1971.” E vai além, ao dizer que a Previdência teve várias alterações, inclusive para os trabalhadores rurais filiados ao sistema para garantir o direito a uma Prestação básica Universal (PBU). “Porém a perspectiva maior é de que os trabalhadores rurais se aposentam por meio das aposentadorias por idade avançada (*Prestación por Edad Avanzada*) destinados a quem não conseguiu cumprir os requisitos contributivos.”<sup>180</sup>

Essa aposentadoria por idade avançada tem as seguintes características, ou seja, 70 anos de idade e 10 anos de contribuição (5 para autônomos), dos quais 5 dos últimos 8 anos são imediatamente anteriores ao desligamento do emprego.<sup>181</sup>

Schwartzter,<sup>182</sup> de forma resumida, tentando diferenciar as aposentadorias por idade rural e urbana da aposentadoria por idade avançada, traz as seguintes reflexões:

É mais provável que os trabalhadores rurais aposentem-se por meio das aposentadorias por idade avançada (*Prestación por Edad Avanzada*). Para esse benefício, destinado aos que não conseguiram cumprir os duros requisitos contributivos para a aposentadoria por idade normal, exige-se dos trabalhadores dos setores urbanos da economia a idade de 70 anos, com uma redução para a idade de 67 anos para homens e mulheres que trabalham no setor rural. Enquanto os candidatos urbanos devem comprovar pelo menos 10 anos de contribuição, os segurados rurais devem comprovar documentalmente ou por meio de testemunhas 10 anos de trabalho rural dependente como atividade principal, com pelo menos 3 meses de contribuição efetuadas por meio dos Convênios de Corresponsabilidade Gremial já mencionados. Os candidatos não podem estar percebendo outro tipo de benefício previdenciário. O segurado terá então direito a 70% da PBU e mais à PAP ou JO correspondentes às contribuições realizadas junto à ANSES ou a um fundo de pensão privado. Os 70% da PBU são também o valor da aposentadoria mínima paga na Argentina,

<sup>179</sup> “a) Hombres que hubieran cumplido sesenta y cinco (65) años de edad; b) Mujeres que hubieran cumplido sesenta (60) años de edad; c) Acrediten treinta (30) años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes comprendidos en el sistema de reciprocidad.”. ARGENTINA. ARGENTINA. **Ley nº 24.241, de 23 de septiembre de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/texto>. Acesso em: 15 de out. 2020.

<sup>180</sup> BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm. **Previdência rural: inclusão social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 72

<sup>181</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.39.

<sup>182</sup> SCHWARTZER, Helmuth. **Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0767.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0767.pdf). Acesso em: 07 out. 2020.

fixada atualmente no valor redondo de US\$ 150. É curioso salientar que a aposentadoria por idade avançada rural foi instituída na Argentina em 1971 (mesmo ano em que, no Brasil, viabilizava-se o programa PRORURAL/FUNRURAL por meio da Lei Complementar nº 11).

Resumidamente falando o novo regime de previdência segue o modelo chileno, mas com importantes diferenciações:

A Argentina reformulou seu sistema de previdência social em 1994, orientada pelo modelo chileno, mas implementando importantes diferenciações. Todos os segurados (inclusive os trabalhadores autônomos) devem contribuir para um pilar público, de repartição, que prevê uma pensão básica (prestação básica universal), devendo, obrigatoriamente, estar filiados a outro pilar complementar. A opção surge com relação à filiação a este último pilar, que pode ser um fundo de pensão vinculado ao regime privado ou um plano de previdência no âmbito do regime público. Se tal opção não é declarada, os segurados são automaticamente inscritos no regime privado de capitalização de contas individuais.<sup>183</sup>

Em regras gerais e para possibilitar uma melhor compreensão, verifica-se que o sistema público garante aposentadoria por velhice nas regras de 60 anos para a mulher e 65 anos para o homem. Trata-se de uma Prestação Básica Universal<sup>184</sup>, num sistema de reciprocidade entre os sistemas público e capitalizado. Segundo Schwartzer, “[...] o Congresso decidiu-se por uma reforma estrutural do regime geral de previdência argentina com a introdução do sistema misto que combina elementos de previdência pública e privada básico, cujo benefício equivale a aproximadamente US\$ 200.”.

De qualquer sorte, no direito argentino, os trabalhadores rurais são contemplados na seguinte forma:

Com esse tipo de benefício, manteve-se um elemento característico do modelo contributivo diferenciado, o qual, no entanto, no caso argentino, atende mais aos trabalhadores rurais assalariados do que os trabalhadores autônomos. A Argentina emprega, como em outros estudos de casos apresentados, um *mix* de elementos na área previdenciária rural, encontrando-se em uma hipotética escala de modelos possíveis, em um ponto de transição entre os modelos contributivos diferenciados e os estritos, suplementado por elementos assistenciais.<sup>185</sup>

Desta forma, podemos observar que o modelo previdenciário dos rurícolas argentinos continua como era no Brasil, antes da CF/88, ou seja, um modelo assistencial excludente, ao

<sup>183</sup> AMARO, Meiriane Nunes. *Previdência social na América do Sul. Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000*, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.13.

<sup>184</sup> SCHWARTZER, Helmuth. *Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional*. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0767.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0767.pdf). Acesso em: 07 out. 2020. p.138

<sup>185</sup> SCHWARTZER, Helmuth. *Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional*. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0767.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0767.pdf). Acesso em: 07 out. 2020. p.140.

passo que atualmente, em nosso país, adotamos a equivalência dos trabalhadores urbanos e rurais. Já no Acordo Multilateral, os rurícolas em regime de economia familiar não estão contemplados, como disseram Massambani e Villatore: “[...]os trabalhadores assegurados pelo Acordo são aqueles que têm vínculo de emprego, ou seja, os trabalhadores empregados.”<sup>186</sup>

Diante das aposentadorias apontadas que se relacionam com a idade, uma está vinculada a contribuições regulares e a outra a contribuições dispersas que não alcançam uma aposentadoria básica universal, incluídos aí os rurícolas, o que dificulta a totalização de tempo de serviço quando queira aproveitar esse tempo no Acordo Multilateral, ao requerer sua certidão de tempo de serviço rural.

E por fim, o sistema argentino paga um outro tipo de prestação por idade aos 68 anos, quando o segurado não fez nenhuma contribuição, administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, equivalente a 70% da aposentadoria mínima, sendo que os recursos são arcados pelo Tesouro Nacional.<sup>187</sup>

Cabe destacar que, após a legislação de 1994, instalou-se uma crise em relação ao regime misto da Previdência argentina, a qual não alcançava todos os trabalhadores, em razão de ser capitalizado; por isso, foi necessário voltar ao sistema público. Assim, em 2008, através da Lei nº 26.245, foi realizada a reforma previdenciária, conforme a qual passou a vigorar o “Sistema Integrado Previsional Argentino” – SIPA, o qual deixou de ser misto e tornou-se integralmente público.<sup>188</sup>

Não poderíamos deixar de realçar que o modelo previdenciário anterior a 2008 tinha inspiração chilena, que no Governo Pinochet, atrelado a uma política de privatização do melhor estilo americano, que adotou de forma pioneira na América Latina a capitalização do sistema Previdenciário.

Os maiores problemas desse modelo são justamente aqueles sistemas excludentes, onde o capitalismo venera o Estado mínimo, em detrimento de um Estado forte investindo em políticas públicas. Mas, a propaganda é apaixonante ao criticar o sistema público, insinuando

---

<sup>186</sup> MASSAMBANI, Vania; VILLATORE, Marco Antônio César. O acordo multilateral de seguridade social do Mercosul e a garantia do direito a benefícios previdenciários aos trabalhadores que circulam com suas famílias nos Estados-Partes. *In*: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa. (coord.). **Previdência social**: nos 20 anos das leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 anos dos juizados especiais federais. Curitiba: Juruá, 2010. p.252.

<sup>187</sup> SCHWARTZER, Helmuth. **Paradigmas de previdência social rural**: um panorama da experiência internacional. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0767.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0767.pdf). Acesso em: 07 out. 2020. p.140.

<sup>188</sup> MANSUETI, Hugo Roberto. Contenidos de la Seguridad Social en el Mercosur. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 68.

que a Previdência Social é precária porque muitos sonegam e desviam os recursos, ao passo que o sistema privado trabalha com a ideia da eficiência.

Muito embora a Constituição Nacional da Argentina dê ênfase à supra legalidade dos tratados, em matéria de previdência não alterou em nada na sua legislação infraconstitucional. Neste sentido, a reciprocidade para fins de totalização do tempo de serviço realizado de um país para outro será analisada no final deste capítulo, destacando como é a funcionalidade entre os Estados Partes. Além disso, mostrar-se-á o pagamento proporcional ao tempo de serviço de cada país envolvido. Não obstante, antes disso, vejamos como a aposentadoria em referência está regulada no direito uruguaio.

### 3.3 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna do Uruguai

O Uruguai, no art. 6º da Constituição, reza: “A República buscará a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, especialmente no que diz respeito à defesa comum de seus produtos e matérias-primas.”.<sup>189</sup> De forma tímida se refere à integração, sem fazer referência a um sistema supranacional, e em nenhum momento aos países da América do Sul.

Segundo Castello, em 1995, o sistema previdenciário uruguaio adotou características próprias de regimes de Seguridade Social, com bases desenhadas por um sistema Beveridgiano.<sup>190</sup> Acerca dos modelos de previdência, cumpre explicar que eles se dividem entre Bismarkiano e Beveridgiano:

Os direitos da seguridade social, sejam aqueles baseados no modelo alemão bismarckiano, como aqueles influenciados pelo modelo beveridgiano inglês, têm como parâmetro os direitos do trabalho, visto que desde sua origem, esses assumem a função de garantir benefícios derivados do exercício do trabalho para os trabalhadores que perderam, momentânea ou permanentemente, sua capacidade laborativa.<sup>191</sup>

<sup>189</sup> “La República procurará lá integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas.”.<sup>189</sup> URUGUAY. [Constituição (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>190</sup> CASTELO, Alejandro. Evolución y perspectivas del régimen jubilatorio en Uruguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 30.

<sup>191</sup> BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. *In*: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, [2019?]. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/giselle.silva/2019/politica-social-e-seguridade-no-brasil/texto-1-boschetti-seguridade-social/view>. Acesso em: 13 out. 2020. p. 1.

A partir do dispositivo constitucional, no art. 67 da Constituição do Uruguai de 1996, o País criou sua base legal da Previdência Social, a qual prevê um sistema previdenciário de abrangência prevista nas leis infraconstitucionais, conforme segue:

As reformas gerais e os seguros sociais serão organizados de forma a garantir a todos os trabalhadores, empregadores, empregados e trabalhadores, pensões adequadas e subsídios para casos de acidentes, doenças, invalidez, desemprego forçado, etc.; e assim suas famílias, em caso de morte, a pensão correspondente. A pensão de velhice constitui um direito de financiar o país, e carece de recursos para fazer face às suas necessidades vitais. Os reajustes do subsídio de reforma serão feitos nas mesmas ocasiões em que se estabelecerem os reajustes ou aumentos salariais dos funcionários da Administração Central. As prestações previstas no número anterior baseiam-se em: a) contribuições do trabalhador, do empregador e demais impostos previstos na lei. Os referidos recursos não podem ser utilizados para outros fins que não os mencionados acima; e b) assistência financeira a ser prestada pelo Estado, se necessário.<sup>192</sup> (Tradução nossa)

Além disso, o art. 72 da Constituição do Uruguai determina que “a lista de direitos, deveres e garantias prevista na Constituição não exclui outros que são inerentes à personalidade humana ou decorrem da forma republicana de governo.”<sup>193</sup> (Tradução nossa). Ao mesmo tempo o art. 332 dispõe:

Os preceitos desta Constituição que reconhecem direitos aos particulares, bem como aqueles que atribuem poderes e impõem deveres aos poderes públicos, não deixarão de se aplicar por falta do respectivo regulamento, mas este será complementado, recorrendo aos fundamentos de leis análogas, aos princípios gerais de direito e as Doutrinas geralmente aceitas. (Tradução nossa).<sup>194</sup>

<sup>192</sup>“Las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma garantizar a todos os trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios para los casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa etc.; y as sus familias, en caso de muerte, la pensión correspondiente. La pensión a la vejes constituye un derecho para financiarán el país, y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales – Los ajustes de las asignaciones de jubilación y efectuarán en las mismas oportunidades en que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central – Las prestaciones previstas en el inciso anterior se sobre la base de: a) Contribuciones obreras y patronales y demás tributos establecidos por ley. Dichos recursos no podrán ser afectados a fines ajenos a los precedentemente mencionados; y b) La asistencia financiera que deberá proporcionar el Estado, si fuere necesario.”. URUGUAY. [Constitución (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>193</sup> “La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.”. URUGUAY. [Constitución (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>194</sup> “Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicar-se por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.”. URUGUAY. [Constitución (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.



Além disso, o art. 195 da Constituição prevê a criação de um Banco de Provimento Social para administrar os seguros sociais, senão vejamos:

É criado o Banco de Provimento Social, como entidade autônoma, com a função de coordenar os serviços estaduais de segurança social e organizar a seguridade social, ajustando-se dentro das normas estabelecidas em lei que devem ser emitidas no prazo de um ano. Os seus administradores não podem ser candidatos a qualquer cargo eletivo antes de decorrido período de gestão desde a sua cessação, sendo aplicável ao caso o disposto no artigo 201.º, n.º 3.<sup>195</sup> (Tradução nossa).

O sistema previdenciário Uruguaio segundo Castello, é um dos pioneiros da América Latina no desenvolvimento da proteção social com relação aos riscos de invalidez, velhice e sobrevivência e a longo do tempo tem atingido um grau de universalidade. Trata-se de uma evolução, fruto de mais de 100 anos, sendo que a transformação mais radical se deu em 1995, combinando o sistema misto, entre o público e o sistema de capitalização individual e administração privada.<sup>196</sup>

Esse sistema misto é parecido ao do Brasil, por aposentadoria complementar, feito em instituições privadas. Estamos tratando aqui do sistema público onde o Uruguai, através do Banco de Provimento Social, de acordo com o art. 16 da Lei nº 16.713,<sup>197</sup> e por meio de um regime solidário e intergerencial mantém as aposentadorias comuns; por idade avançada; incapacidade total; pensão por sobrevivência; subsídio funeral; incapacidade parcial e pensão.<sup>198</sup>

O objetivo é verificar quais as características da aposentadoria por idade, denominada neste país de “idade avançada”. A reforma de 1995 moldou o sistema misto de forma que o sistema estatal continua solidário. Mas há quem diga ou questione se o sistema foi reformulado ou se consolidou o sistema misto.

<sup>195</sup> “Créase el Banco de Previsión Social, con carácter de ente autónomo, con el cometido de coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social, ajustándose dentro de las normas que establecerá la ley que deberá dictarse en el plazo de un año. – Sus directores no podrán ser candidatos a ningún cargo electivo hasta transcurrido un período de gobierno desde su cese, siendo de aplicación para el caso lo dispuesto por el artículo 201, inciso tercero.”. URUGUAY. [Constitución (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>196</sup> CASTELO, Alejandro. Evolución y perspectivas del régimen jubilatorio en Uruguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 27.

<sup>197</sup> URUGUAY. **Ley nº 16.713, de 11 de septiembre de 1995**. Crease el sistema previsional que se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el banco de previsión social. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1691874.htm>. Acesso em: 08 out. 2020.

<sup>198</sup> CASTELO, Alejandro. Evolución y perspectivas del régimen jubilatorio en Uruguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 38.

Os segurados no sistema de seguro do Uruguai se classificam com os seguintes aportes, como fontes de custeio:

Segurado: 13% da remuneração, na indústria e no comércio, 10 a 13% no caso dos trabalhadores rurais, e 13% para os funcionários públicos; empregador: 14,5% da folha de salários, na indústria e no comércio, contribuição baseada na produção, no caso dos trabalhadores rurais; e 15 a 20% da folha, no caso dos funcionários públicos; governo: alocação da receita de vários impostos ajuda a cobrir déficits. As remunerações mencionadas também custeiam os benefícios por doença e maternidade, desemprego e abonos familiares.<sup>199</sup>

O Uruguai trabalha com duas aposentadorias idênticas que englobam a idade: uma é a aposentadoria comum, que engloba idade e tempo de serviço, estando prevista no art. 18 da Lei nº 16.713, conforme se vê a colação:

1) Ao completar sessenta anos 2) um mínimo de trinta e cinco anos de serviços, com contribuição efetiva para os períodos cumpridos como trabalhador não dependente ou com registro no histórico de empregos, para os períodos cumpridos como trabalhador dependente.

Esta causa será configurada, ainda que a idade mínima exigida seja atingida após a data de cessação da atividade.<sup>200</sup> (Tradução nossa)

Finalmente, o art. 20 da Lei nº 16.713 prevê entre os benefícios a aposentadoria por idade avançada, que não pode ser confundida com a anterior que reza o seguinte:

Artigo 20. - (Aposentadoria por idade avançada). O motivo da aposentadoria por idade avançada configura-se ao completar setenta anos, desde que sejam credenciados quinze anos de serviços reconhecidos, nos termos do artigo 77 desta lei, estejam eles ativos ou não na data de configuração da causa. A aposentadoria por velhice é incompatível com qualquer outra aposentadoria, aposentadoria ou subsídio temporário por invalidez parcial, exceto o benefício decorrente do regime de aposentadoria por poupança individual compulsória.<sup>201</sup> (Tradução nossa)

<sup>199</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.69.

<sup>200</sup> “1) Al cumplir sesenta años de edad 2) un mínimo de treinta y cinco años de servicios, con cotización efectiva para los períodos cumplidos en carácter de trabajador no dependiente o con registración en la historia laboral, para los períodos cumplidos en carácter de trabajador dependiente. Esa causal se configurará, aun cuando los mínimos de edad requeridos, se alcancen con posterioridad a la fecha de cese en la actividad.”. URUGUAY. **Ley nº 16.713, de 11 de septiembre de 1995**. Crease el sistema previsional que se basa em el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el banco de previsión social. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1691874.htm>. Acesso em: 08 out. 2020.

<sup>201</sup> “Artículo 20. (Jubilación por edad avanzada). La causal de jubilación por edad avanzada se configura al cumplir setenta años, siempre que se acrediten quince años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 77 de la presente ley, se encuentre o no en actividad a la fecha de configuración de tal causal. La jubilación por edad avanzada es incompatible con cualquier otra jubilación, retiro o subsidio transitorio por incapacidad parcial, salvo la prestación que provenga del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio.”. URUGUAY. **Ley nº 16.713, de 11 de septiembre de 1995**. Crease el sistema previsional que se basa en el

Resumidamente, os requisitos para a aposentadoria por idade avançada são os 70 anos de idade com contagem regressiva e 15 anos de serviço numa contagem progressiva.<sup>202</sup> Para uma melhor compreensão, vejamos o quadro demonstrativo a seguir, que mostra a combinação da idade e número de anos para o preenchimento dos requisitos da aposentadoria.

Quadro 1 – Requisitos para a aposentadoria por idade avançada

IDADE	TEMPO DE SERVIÇO (ANOS)
70	15
69	17
68	19
67	21
66	23
65	25

Fonte: Previdência Social no Mercosul. p. 40.

O quadro 1 demonstra exigência demasiada à implementação da aposentadoria, em outras palavras, nos últimos anos, as reformas se tornaram instrumentos de política pública, onde as ideias neoliberais prevaleceram na América Latina, como se fossem as únicas soluções do sistema capitalista em crise. Mas sabe-se que o sistema de capitalização com experiência no Chile é o sistema que menos inclui segurados, na medida em que a cultura de capitalização depende unicamente da vontade do segurado de acreditar que depois de ter contribuído 30 anos possa dirigir-se ao Banco a fim de retirar seu dinheiro. Além disso é um sistema capitalizado entregue ao setor privado (sistema de contribuição definida).<sup>203</sup>

Como em outros países da América Latina, a reforma alega sempre o mesmo problema da crise financeira. Dessa forma, conforme Slinger:<sup>204</sup>

---

principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el banco de previsión social. Disponível em:

<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1691874.htm>. Acesso em: 08 out. 2020.

<sup>202</sup> PREVIDÊNCIA social no MERCOSUL. [S. l.: s. n., 2018?]. Disponível em: <http://sa.previdencia.agov.br/site/2018/07/Mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 set. 2020. p. 24.

<sup>203</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p. 6.

<sup>204</sup> “En el caso de Uruguay, la principal causa alegada para impulsar y justificar la modificación del régimen público de reparto de jubilaciones y pensiones fue precisamente la crisis financiera que afectaba al sistema, la incertidumbre sobre su viabilidad futura y el incesante incremento del déficit fiscal que provocaba el desequilibrio financiero. En tal sentido, se señalaba que por factores de distinta índole y naturaleza, el sistema de seguridad social tuvo un progresivo y constante aumento de los egresos, que no fue acompañado en la misma medida y proporción por los ingresos, generándose un lógico desequilibrio.” SLINGER, Leonardo; CASTELLO, Alejandro. Régimen de pensiones: sistemas nacionales de seguridad social y fondos privados. **Revista Derecho Laboral**, t. XLIII, n. 199, p. 639-640, jul./set. 2000.

No caso do Uruguai, a principal causa alegada para promover e justificar a modificação do sistema público de distribuição de pensões foi justamente a crise financeira que afetou o sistema, a incerteza sobre sua viabilidade futura e o aumento incessante do déficit fiscal que causou o desequilíbrio financeiro. Nesse sentido, apontou-se que em função de fatores de natureza diversa e de naturalização, o sistema previdenciário teve um aumento progressivo e constante dos gastos, que não foi acompanhado na mesma medida e proporção pela renda, gerando um desequilíbrio lógico. (Tradução nossa)

Verifica-se que quem seguiu o modelo chileno não alcançou seus objetivos principais, pois seguiu a lógica do lucro da iniciativa privada, onde o acesso é extremamente restrito. Sendo assim, segundo Amaro:<sup>205</sup>

Da mesma forma observada em outros países sul-americanos, a entrega da previdência a empresas privadas que gerem aposentadorias e pensões sob a ótica do lucro não resolveu muitos dos problemas antigos e criou outros. A reforma uruguaia, tal qual as demais, não trouxe consigo a efetiva competição capitalista – os novos fundos são iguais entre si em quase tudo – nem o fim da evasão das contribuições. E, apesar dos mecanismos criados, em caso de quebra do fundo de pensão ou da seguradora, é o Estado que na prática tem que arcar com os prejuízos.

Esse questionamento nos remete aos agricultores uruguaios, dado que em nenhum país do mundo temos a cultura de uma aposentadoria capitalizada aos interioranos, os mais afastados dos grandes centros. Qual agricultor se desloca a um Banco para deixar uma contribuição referente a algo que ele nem sabe se receberá algum dia. Ainda mais quando se fala que esse fundo poderá falir. Sabe-se igualmente que “[...] a exemplo do que ocorre no Chile, o modelo uruguaio também resultou em forte concentração de recursos em poucas administradoras. Existem seis delas, mas apenas as duas maiores reúnem 53% dos participantes e 60% do patrimônio acumulado.”<sup>206</sup>

E sem dúvida o que mais complica a harmonização das leis no Acordo Multilateral de Seguridade Social são as reformas dos últimos anos em todos os Estados Partes. Uma política idêntica de diminuição do Estado na intervenção econômica, na medida em que se cria um senso comum de que a atividade pública tem ineficiência administrativa, quando na realidade é uma narrativa neoliberal de desmonte do Estado.

Trata-se de modelo globalizado do qual surgem as políticas neoliberais, tendo como principal objetivo o lucro, ao invés de uma política já defendida ao longo dos anos por

---

<sup>205</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.18.

<sup>206</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.18

economistas estruturalistas que pregam uma estrutura desenvolvimentista de inclusão social através do “pleno emprego”,<sup>207</sup> o que impede a concentração de renda nas mãos de poucos.<sup>208</sup> Em outras palavras, um país produtivo de pleno emprego que contribui para a previdência pública torna viável o sistema estatal. Além disso, a forma mais fácil de desestimular alguém a não contribuir é dizer que o sistema público de previdência é corrupto, para atrair os segurados a um sistema de capitalização, portanto, privado.

No Uruguai igualmente se adota um sistema de reforma que traz em sua bagagem um modelo que não deu certo em muitos países. Segundo estudo realizado, a concentração das administradoras é o maior problema. No modelo chileno, que englobava 18 administradoras em 1977, apenas 3 concentravam mais de 70% dos 5,5 milhões de trabalhadores participantes e igual percentual de recursos acumulados. Fora o risco de falência e rompimento de cláusulas pactuadas, que o Estado terá que arcar.<sup>209</sup>

Mas, o que interessa é saber de que forma poderemos harmonizar as leis para alcançar o tratamento igualitário na contagem de tempo de serviço de um país para o outro, respeitando as particularidades das legislações internas de cada país, pois de acordo com o art. 1º do Tratado de Assunção, os Estados Partes assumiram o compromisso “[...] de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”<sup>210</sup>

A capitalização é uma escolha duvidosa em relação aos resultados, que prejudica tanto os segurados internos como o Acordo Multilateral, onde os benefícios são restritos da mesma forma que o valor das aposentadorias. A tendência dos países é capitalizar todo o sistema. Sem dúvida, teremos dois problemas a enfrentar: um deles é a harmonização dos benefícios, o outro é a opção entre o sistema estatal e o de capitalização. Esses questionamentos nos remetem a uma interpretação complexa de como o sistema estatal se comunica com o privado com relação à totalização do tempo de serviço realizado nos Estados Partes, o que nos remete aos desafios que posteriormente serão explicados no capítulo 4.

<sup>207</sup> “A crise dos direitos sociais demonstra a que vigência deles depende do pleno emprego e do crescimento da economia, portanto receitas fiscais que financiam o gasto social.”. In: SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 260.

<sup>208</sup> “O processo de globalização torna inevitável o avanço da concentração de poder em mãos de poucos.”. FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. ed. 2. São Paulo: Paz e terra. 2002. p. 9.

<sup>209</sup> AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020. p.12.

<sup>210</sup> **TRATADO de Assunção**: tratado para a Constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 26 mar. 1991. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwn1270491919.pdf>. Disponível em: [www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1](http://www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1). Acesso em 14 de jun. 2020.

Por outro lado, o direito paraguaio não sofreu profundas reformas nos últimos anos, continuando com o sistema de repartição simples nos moldes da Previdência brasileira, com categorias excluídas, algo que também dificulta a harmonização dos benefícios no Acordo Multilateral de Seguridade Social.

### 3.4 A Aposentadoria por Idade, no Direito Previdenciário de Fonte Interna do Paraguai

O Paraguai mostra na sua Constituição Nacional a opção pela supranacionalidade, quando remete à possibilidade do Estado se integrar a órgãos que estão acima dos Estados, conforme o seu art. 145, que reza:

A República do Paraguai, em condições de igualdade com os demais Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garante a vigência dos direitos humanos, a paz, a justiça, a cooperação e o desenvolvimento, nos âmbitos político, econômico, social e cultural. Essas decisões só podem ser adotadas por maioria absoluta de cada Câmara do Congresso.<sup>211</sup>(Tradução nossa).

A Previdência Social também está incluída na Constituição do Paraguai, mesmo que de forma tímida. Sobre ela, o art. 95 preceitua:

O regime obrigatório e abrangente de segurança social para o trabalhador dependente e sua família será estabelecido por lei. Será promovida a sua extensão a todos os setores da população. Os serviços do sistema de segurança social podem ser públicos, privados ou mistos, sendo em todos os casos fiscalizados pelo Estado. Os recursos financeiros da seguridade social não serão desviados de suas finalidades específicas; estarão disponíveis para este fim, sem prejuízo de investimentos lucrativos que possam aumentar seus ativos.<sup>212</sup> (Tradução nossa).

<sup>211</sup> “La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.” PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República do Paraguay 1992**. Asunción de la República del Paraguay: Presidencia de la República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>212</sup> “El sistema obligatorio e integral de seguridad social ele trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población. Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio.”. PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República do Paraguay 1992**. Asunción de la República del Paraguay: Presidencia de la República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

O Paraguai, do mesmo modo que a Argentina, adota o caráter supranacional na Constituição Nacional. Todavia, até o momento, não tomaram a iniciativa na construção de relações previdenciárias que pudessem auxiliar em um processo evolutivo com os demais Estados Partes. Da mesma forma, o Brasil e o Uruguai poderiam construir atitudes favoráveis à harmonização das leis. Isso poderia tornar o Acordo Multilateral um instrumento de avanço na inclusão social, mas dependendo da vontade e iniciativa política dos governos.

Podemos verificar que todo sistema é estatal, parecido com o do Brasil, onde a Seguridade Social é composta pela Saúde, Assistência e Previdência. Além disso, o art. 6º da Constituição paraguaia preceitua que o sistema foi criado para a melhoria das condições das famílias. “A qualidade de vida será promovida pelo Estado por meio de planos e políticas que reconheçam condicionantes como a pobreza extrema, os impedimentos da deficiência ou a idade.” (Tradução nossa).<sup>213</sup>

De qualquer sorte, o sistema previdenciário paraguaio está profundamente ligado a um sistema contributivo, principalmente nas relações laborais. Nessa linha, o Código Laboral prevê, no art. 382, que:

O Estado, com contribuições e contribuições próprias dos empregados e trabalhadores, protegerá, por meio de um sistema de previdência social, os trabalhadores contra os riscos de ordem geral, especialmente os derivados do trabalho.<sup>214</sup> (Tradução nossa)

A legislação infraconstitucional é um conjunto de normas que asseguram os direitos dos trabalhadores empregados e dos empregados do Estado, cuja evolução histórica remanesce desde os anos 40, sendo que as maiores mudanças ocorreram a partir da Constituição Nacional de 1992.

Baseado nesses fundamentos, o Instituto de Provimento Social (IPS) do Paraguai tem base legal para a sua criação e funcionamento, podendo ser equiparado ao INSS do Brasil. Mas a criação da Previdência social, no Paraguai, tem a fundamentação prevista nas leis infraconstitucionais: Decreto nº 17.071/43, Decreto-lei nº 1.860/50, e as Leis nº 375/56 e

---

<sup>213</sup> “La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes tales la extrema pobreza, los impedimentos de la discapacidad o la edad.”. PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República do Paraguay 1992**. Asunción de la República del Paraguay: Presidencia de la República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%BAblica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>214</sup> “El Estado con aportes y contribuciones propios y de empleados y trabajadores, amparará, por medio de un sistema de seguros sociales, a los trabajadores contra los riesgos de carácter general, y especialmente los derivados del trabajo.”. PARAGUAY. **Ley nº 213**. Establece el Código del Trabajo, de 29 de octubre de 1993. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/35443/64905/S93PRY01.HTM>. Acesso em: 08 fev. 2020.

1058/65, com as modificações implementadas pela Lei nº 98/92, que versam sobre a proteção social.

A Previdência paraguaia prevista no Decreto Lei nº 1860/50, no art. 4º, estabelece que a entidade autárquica tem personalidade jurídica e orçamento próprio disposto por esse Decreto Lei.

A finalidade da Previdência Social paraguaia é trazida na norma em referência, conforme se verifica à colação:

O Instituto de Previdência Social tem por principal finalidade assegurar a seus segurados e familiares um conjunto de intenções que os protege em caso de trabalhador titular solicitar uma aposentadoria ou uma pensão ao completar os requisitos de idade e antiguidade fixados na lei ou ao efetivar-se a saída por incapacidade de trabalhar.<sup>215</sup>

Segundo Cristaldo,<sup>216</sup> com intenção de utilizar a terminologia adequada para a Previdência Social trás no seu conceito que:

A previdência Social é um conjunto de instituições estabelecidas pela segurança social, em benefício do trabalhador em relação de dependência e sua família, seja no setor privado ou no público, com o objetivo de garantir e reparar a contingência ou necessidade de ordem natural, profissional ou social que afetam aos beneficiários, susceptíveis de privá-los parcial ou totalmente de sua capacidade de trabalho, de receber salário suficiente e com qualidade de vida, mediante prestações diversas da lei. (Tradução nossa)

Tanto o conceito legal como a terminologia doutrinária, no tocante à previdência paraguaia, asseguram aos trabalhadores e dependentes, tanto no setor público como no privado, o atendimento às necessidades temporárias ou permanentes em caso de incapacidade por enfermidade ou acidente, aposentadorias e pensões. O trabalhador é protegido na medida em que a relação de trabalho está diretamente ligada ao sistema previdenciário, e não deixa o segurado privado do salário, pois é a única fonte de renda para suprir suas necessidades vitais.

Nesse sentido, é importante trazer ao conhecimento quem são os beneficiários do sistema: os segurados (denominados afiliados) e o trabalhador quotista, que se encontra inscrito

---

<sup>215</sup> INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. **Aspectos generales del seguro social y del IPS**. Disponível em: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1526997462.pdf>. Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>216</sup>“La seguridad social es un conjunto de instituciones establecidas por la seguridad social, en beneficio del trabajador en relación de dependencia y su familia, ya sea del sector público o privado, con el objetivo de garantizar y reparar la contingencia o necesidad de una persona natural, profesional o que afecten a los beneficiarios, quienes pueden privarlos parcial o totalmente de su capacidad para trabajar, de recibir salarios suficientes y con calidad de vida, mediante distintas disposiciones de la ley.” CRISTALDO M., Jorge Darío. La seguridad social y la previsión social en el Paraguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência Social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 127.



no Seguro Social do IPS. Os trabalhadores que por lei são obrigados a filiar-se estão previstos no art. 1º da Lei nº 1058/65, modificado pelo art. 2º da Lei nº 98/92, conforme segue:

Os trabalhadores assalariados que prestam serviços ou executam uma atividade em virtude de um contrato de trabalho, verbal ou escrito, qualquer que seja a idade e o valor da remuneração que recebam; os estagiários que não recebem salário; o pessoal que trabalha em empresas os institutos descentralizados do Estado ou empresas mistas; encarregados de uma exploração ou de serviço público; os trabalhadores municipais.<sup>217</sup> (Tradução nossa).

É importante apontar que, diferentemente do Brasil, no sistema previdenciário paraguaio, para que as pessoas possam usufruir do sistema de saúde precisam contribuir, ou seja, são contribuintes obrigatórios.-Assim, existem contribuintes obrigatórios para a assistência à saúde e outros para as contingências de incapacidade, aposentadoria e pensão.

A partir desse contexto a aposentadoria por idade, no Paraguai, está limitada aos segurados acima relacionados, basicamente aos trabalhadores que contribuem efetivamente ao sistema. Para o benefício de aposentadoria, portanto, exige-se a idade mínima de 60 anos e 15 anos de contribuição ou 55 anos e 20 de contribuição, de acordo com as Leis nº 375/56 e 430/73.

Em termos gerais, os recursos são provenientes dos aportes: dos segurados, 9,5% da remuneração; dos pensionistas, 5% das pensões; do empregador, 13% da folha de pagamento; e do governo, 1,5% da renda, o que se relaciona de maneira mais abrangente no art. 17 do Decreto-lei nº 1.866/50, modificado pela Lei nº 98/92, conforme o qual o custeio provém dos seguintes recursos.<sup>218</sup>

Podemos verificar que os trabalhadores domésticos, que são os que mais se aproximam dos trabalhadores rurais, são contribuintes obrigatórios. Chama-se a atenção para os trabalhadores rurais, aqueles que trabalham em regime de economia familiar até o momento ainda não estão incluídos no sistema. Diante das reformas estruturais no sistema previdenciário

---

<sup>217</sup> “Los trabajadores asalariados que prestan servicios o ejecutan una obra en virtud de un contrato de trabajo, verbal o escrito, cualquiera sea su edad y el monto de la remuneración que perciban, los aprendices y el personal de los entes descentralizados del Estado o empresas mixtas, quedan incluidos en forma obligatoria en el régimen del Seguro.”. PARAGUAY. **Ley nº 98/92**. Establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley nº 1860/50, aprobado por la Ley nº 375/56 y las leyes complementarias nos. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: [bacon.gov.py/leyes-paraguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987](http://bacon.gov.py/leyes-paraguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987). Acesso em: 16 set. 2020

<sup>218</sup> PARAGUAY. **Ley nº 98, de 31 de diciembre de 1992**. Que establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley Nº 1860/50, aprobado por la ley nº 375/56 y las Leyes complementarias Nos. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1393/Ley%20No.98.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

na América Latina não faz sentido apenas uma reforma estrutural, pois a essência de uma transformação se inicia através de ações conjunturais criando através da participação dos envolvidos uma proposta unificadora. sobre as quais Cristaldo afirma que o primeiro passo para efetivar uma modificação estrutural seria a instrumentalização do processo, a fim de reordenar e criar um “[...] regime único deverá estar orientado por uma política de extensão da cobertura e, em particular, considerar a situação dos trabalhadores rurais, em articulação com uma política de acesso aos cuidados de saúde.”<sup>219</sup>(Tradução nossa).

O paradoxo das aposentadorias paraguaias é que ainda não estão amparados os rurícolas ou campesinos no seu sistema previdenciário, embora o Acordo Multilateral fale da aposentadoria por idade, mas não cita os rurícolas. Tem-se aí um grande problema a ser solucionado para a harmonização da legislação previdenciária entre os Estados Partes. O tema se justifica, pois é uma das situações que expõe à vulnerabilidade os trabalhadores, uma vez que o fluxo migratório de brasileiros para o Paraguai é muito grande. Estima-se que, segundo o “Ministério das Relações Exteriores, dos 545.886 brasileiros que se encontram nos países da América do Sul, 459.147 estão no Paraguai”.<sup>220</sup> Portanto, a proteção socioeconômica é necessária dos migrantes brasileiros na agricultura paraguaia, na mesma forma dos próprios nacionais.

Ocorre que a maioria dos sistemas previdenciários vinculam os benefícios a uma previsão orçamentária, ou seja, não é pago nenhum benefício sem sua devida contribuição. Os aportes são feitos ao regime ou fonte de custeio, no qual o sistema assegura os benefícios para os empregados, para os sistemas especiais para empregados em ferrovias, para atividade bancária e funcionários públicos.

No regime atual, previsto no art. 60 da Lei nº 98/92<sup>221</sup>, o benefício é pago ao trabalhador que reúne os requisitos etário (60 anos) e 25 anos de aportes, equivalente a 1250 semanas, ou 55 anos e 30 anos de aportes, equivalentes a 1500 semanas.

---

<sup>219</sup> “[...] este régimen único deberá estar orientado por una política de extensión de cobertura, y en particular considerar la situación de los trabajadores rurales, en coordinación con una política de acceso a la atención de la salud.”. CRISTALDO M., Jorge Darío. La seguridad social y la previsión social en el Paraguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 137.

<sup>220</sup> ALBUQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010. p. 59-60.

<sup>221</sup> PARAGUAY. **Ley nº 98, de 31 de diciembre de 1992**. Que establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley Nº 1860/50, aprobado por la ley nº 375/56 y las Leyes complementarias Nos. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1393/Ley%20No.98.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

A base de cálculo se refere às últimas 36 contribuições anteriores à última contribuição, sendo o coeficiente de aplicação calculado da seguinte forma:<sup>222</sup>

Quadro 2 – Base de cálculo da Renda

IDADE DO TRABALHADOR	COEFICIENTE (%)
55 anos de idade e 30 anos ou mais de aportes	80
56 anos de idade e 30 anos ou mais de aportes	84
57 anos de idade e 30 anos ou mais de aportes	88
58 anos de idade e 30 anos ou mais de aportes	92
59 anos de idade e 30 anos ou mais de aportes	96
60 anos de idade e 25 anos ou mais de aportes	100

Fonte: Manual de Previdência Social no Mercosul. p. 36.

Considerando que o segurado tenha alcançado 60 anos de idade e 25 anos de contribuição e, ainda, tendo as 36 últimas contribuições uniformes de 1000.000 guaranis,<sup>223</sup> sua renda seria de  $1000.000 \times 36 = 36.000.000$ ;  $36 = 1000.000 \times 100\% = 1000.000$  guaranis.<sup>224</sup> O quadro 2, demonstra de forma explicativa a aposentadoria, seja proporcional ou integral, combinando idade e número de anos contribuídos, cuja base de cálculo é a média das últimas 36 contribuições vezes o coeficiente.

No correr dessa análise já podemos verificar algumas particularidades do sistema previdenciário paraguaio, muito embora também de repartição simples, se comparado ao brasileiro. É nessas particularidades que se encontram as dificuldades derivadas da reciprocidade da contagem de tempo de trabalho, entre os Estados Partes.

Além de não ter contribuição para a atividade rurícola paraguaia, evidencia-se o não fornecimento da certidão, problema esse a ser resolvido no Acordo Multilateral, por não especificar e diferenciar a aposentadoria por idade dos trabalhadores urbanos e rurais. Por um lado, todos os trabalhadores estão previstos no Acordo, mas não há referência aos rurícolas. Se

<sup>222</sup> SEGURO SOCIAL DO IPS. **Carta orgánica del seguro social 2013**: concordada y con sus principales reglamentaciones, de 18 de febrero de 1943 (rev.18 de febrero de 2012). Disponível em: <http://www.https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1544440398.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>223</sup> O valor de R\$1,00 equivale a ₡ 1.222,98. O resultado obtido no valor da aposentadoria equivalente em reais (1.000.000; 1.222,98) = R\$ 817,67. MATAF. Cambio [[S. I. 2018?]] Disponível em: <https://www.mataf.net/pt/moeda/conversor-BRL-PYG?ml=1%2C00>. Acesso em: 29 out. 2020.

<sup>224</sup> SEGURO SOCIAL DO IPS. **Carta orgánica del seguro social 2013**: concordada y con sus principales reglamentaciones, de 18 de febrero de 1943 (rev.18 de febrero de 2012). Disponível em: <http://www.https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1544440398.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

torna impossível o Paraguai fornecer certidão sem a contribuição, pois seu sistema é todo contributivo e na medida em que o pagamento deve seguir o princípio da reciprocidade e compensação financeira, como todos os sistemas, qualquer benefício pago deve estar vinculado a uma previsão orçamentária.

Assim, verificados todos os sistemas internos dos Estados Partes, com suas particularidades, no próximo item trataremos experiências acerca da possibilidade da harmonização dos benefícios por idade urbana e rural, com especial destaque ao direito brasileiro.<sup>225</sup>

### **3.5 Considerações Teóricas e Jurisprudenciais na Tentativa de se Alcançar a Reciprocidade no Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul**

Muito embora no Mercosul seja trabalhada a perspectiva de um sistema intergovernamental, alguns países já indicam que têm vontade de aceitar órgãos supranacionais. A Argentina e o Paraguai mostram suas intenções nas suas respectivas Constituições, enquanto o Brasil permite a integração, mas não deu sinais de aderir a aspectos supranacionais, e o Uruguai tampouco sinaliza essa possibilidade na sua Constituição.

Segundo Rodrigues, a Argentina elaborou a Reforma constitucional dando ênfase ao modelo comunitário do subcontinente da América do Sul, em outras palavras, ela adotou claramente a disposição legal da supranacionalidade. Já o Paraguai peca pela superficialidade, e o Uruguai por sua absoluta omissão, o que demonstra a pouca maturidade dos membros do Mercosul, diferentemente da experiência europeia. Com relação ao Brasil, Rodrigues citou o Art. 4º, da CF/88, questionando também a forma conservadora e tímida de lançar mão apenas de uma constitucionalização simbólica atinente à integração.<sup>226</sup>

Muito embora o Acordo Multilateral de Seguridade Social possua previsão ampla de aplicabilidade, não abrange todos os benefícios que cada Estado Parte possui. Entretanto, o art. 2 contempla, em tese, todos os segurados com seus respectivos benefícios, conforme se verifica a seguir:

---

<sup>225</sup> Importante esclarecer que o projeto de pesquisa previa originalmente visitas aos demais países-partes, para fins de pesquisa às particularidades internas e entendimento jurisprudencial, todavia, em razão de força maior, qual seja, a pandemia do COVID-19, e conseqüente fechamento das fronteiras, tornou-se inviável. Assim, optou-se pela pesquisa virtual a sites do Poder Judiciário, entretanto as pesquisas não retornaram resultados acerca dos benefícios aqui trabalhados. Por fim, esclarecemos que por essa razão não serão colacionados julgados dos demais países que foram objeto de pesquisa nessa dissertação.

<sup>226</sup> RODRIGUES, Maurício Andreiuolo. **Poder constituinte supranacional**: esse novo personagem. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000. p.164.

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.<sup>227</sup>

Mas, para a obtenção dos benefícios trabalhamos com as particularidades do sistema intergovernamental, e esses devem ser encaminhados às Entidades gestoras do Acordo Multilateral de Seguridade Social, de acordo com o art. 2º do Regulamento do acordo<sup>228</sup>. A gestão, no Brasil, é feita pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); no Uruguai, pelo Banco de Previdência Social (BPS); na Argentina, pela Administração Nacional de Seguridade Social (ANSES); e, por fim, no Paraguai, pelo Instituto de Previdência Social (IPS). Para o encaminhamento dos benefícios previstos no art. 7º do Acordo Multilateral, é necessário apresentar solicitação em formulário especial, conforme o art. 8º do Regulamento do Acordo Multilateral, cujos modelos seguem anexo.<sup>229</sup>

Segundo Massambani e Villatore,<sup>230</sup> o Acordo trata basicamente dos seguintes temas:

I – reconhecimento dos direitos à seguridade social aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer Estados-Partes, sendo-lhes atribuídos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos, e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados; II – Submissão do trabalhador à legislação do Estado-Parte em cujo território exerça atividade laboral, outorga das prestações de saúde ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como para seus familiares e assemelhados, desde que a entidade gestora do Estado de origem assim autorize; III- possibilidade de obtenção de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte pelos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria; IV – Pensões de capitalização individual estabelecidos por algum dos Estados Partes.

<sup>227</sup>BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 14 out. 2020.

<sup>228</sup>BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>229</sup>BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>230</sup>MASSAMBANI, Vania; VILLATORE, Marco Antônio César. O acordo multilateral de seguridade social do Mercosul e a garantia do direito a benefícios previdenciários aos trabalhadores que circulam com suas famílias nos Estados-Partes. *In*: BERWNAGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa. (Coord.). **Previdência social**: nos 20 anos das leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 anos dos juizados especiais federais. Curitiba: Juruá, 2010. p.248.

A forma como os benefícios de aposentadoria por idade deve ser paga<sup>231</sup> está disciplinada no art. 7º do Regulamento do Acordo Multilateral e tem carácter vinculante, conforme segue:<sup>232</sup>

As prestações a que os trabalhadores, seus familiares e dependentes tenham direito, ao amparo da legislação de cada um dos Estados Partes, serão pagas de acordo com as normas seguintes: 1. Quando se reúnam as condições requeridas pela legislação de um Estado Parte para se ter direito às prestações sem que seja necessário recorrer à totalização de períodos prevista no Título VI do Acordo, a Entidade Gestora calculará a prestação em virtude unicamente do previsto na legislação nacional que se aplique, sem prejuízo da totalização que possa solicitar o beneficiário. 2. Quando o direito a prestações não se origine unicamente com base nos períodos de seguro ou contribuição cumpridos no Estado Contratante de que se trate, a liquidação da prestação deverá ser feita tomando-se em conta a totalização dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos outros Estados Partes. 3. Caso seja aplicado o parágrafo precedente, a Entidade Gestora determinará, em primeiro lugar, o valor da prestação a que o interessado ou seus familiares e assemelhados teriam direito como se os períodos totalizados tivessem sido cumpridos sob sua própria legislação e, em seguida, fixará o valor da prestação em proporção aos períodos cumpridos exclusivamente sob tal legislação.

Para melhor compreensão, trazemos julgados para verificar a interpretação uniforme das leis sobre os benefícios previdenciários dos Estados Partes, e ali encontramos os primeiros entraves para a totalização dos períodos trabalhados em mais de um país. Vejamos um caso da Argentina:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. AVERBAÇÃO DO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO NO EXTERIOR. ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL. RECONHECIMENTO. Nos termos do Acordo Multilateral entre os países do MERCOSUL e na Certidão de tempo de Contribuição expedida pelo INSS, reconhecendo o tempo de serviço devidamente atestado pelo órgão previdenciário argentino, cabível o pedido de averbação de período laboral cumprido no exterior.<sup>233</sup>

<sup>231</sup> No caso do Brasil, a competência desses pagamentos é da Agência do INSS de Florianópolis/SC. **NORMAS BRASIL. Resolução INSS nº 136, de 30 de dezembro de 2010.** Atribui competências aos organismos de ligação para atuarem no âmbito dos acordos internacionais e dá outras providências. Declaração, caducidade de registro, processo, produtos para a saúde. Brasília, DF: NORMAS BRASIL, 2010. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-136-2010\\_112644.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-136-2010_112644.html). Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>232</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006.** Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>233</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação Cível nº 5003924-93.2012.4.04.7200 (Processo Eletrônico – E-Proc V2 – TRF).** Apelante: Universidade Federal de Santa Catarina. Apelado: Hector Ricardo Leis. Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, 01 de fevereiro de 2013. Acesso em: 14 out. 2020.

Verificamos também que os países aplicam as mesmas regras, pois também compõem seu direito interno, fato que facilita o fornecimento de certidão de tempo de serviço para a efetiva concessão dos benefícios.

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO RETIDO. TEMPO RURAL PRESTADO NO BRASIL E NA ARGENTINA. TEMPO ESPECIAL. CATEGORIA PROFISSIONAL E AGENTES NOCIVOS À SAÚDE. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO. (...) Reconhece-se, no âmbito do RGPS, o tempo de serviço rural, anterior à Lei n.º 8.213/91, comprovado mediante prova testemunhal idônea, lastreada em início de prova material. Comprovado o labor rural prestado na Argentina, mediante documento expedido pelo Chefe da ANSES, entidade gestora da seguridade social daquele país, é de computar-se o tempo de serviço respectivo, nos termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul. Comprovado o exercício de atividade considerada especial e a exposição a agentes nocivos à saúde do segurado, deve o respectivo tempo de serviço especial ser convertido em tempo de serviço comum. Preenchidos os requisitos legais, tem o segurado direito à concessão de sua aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, segundo o cálculo que lhe for mais vantajoso, dentre a aplicação do regramento antigo, transitório ou permanente, a contar da data do requerimento administrativo.<sup>234</sup>

Contudo, restam ainda controvérsias jurídicas a serem estudadas, no sentido de adotar-se mecanismos para a correta interpretação da legislação nos órgãos do Mercosul. É importante destacar que a taxatividade para obtenção dos benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, relacionados no art. 9º do Acordo Multilateral de Seguridade Social, é um dos aspectos controvertidos na jurisprudência brasileira ao utilizar a lei ao pé da letra, ou seja, a teoria pura do direito de Kelsen, o que permite equívocos e contradições, como já dito, pois admite que dispositivos constitucionais possam ser interpretados à luz de resoluções, instruções normativas, portarias etc:

Além disso, gera interpretações reduzidas para os beneficiários, haja vista que o Poder Executivo se utiliza da própria contradição para a interpretação de texto constitucional. A respeito, poderíamos afirmar, com uma margem de acerto, que o direito do segurado muitas vezes desaparece administrativamente. Igualmente, os julgados nos levam a interpretações de uma teoria pura. No entanto, Streck<sup>235</sup> cogita que o direito não é puro, na seguinte fundamentação:

<sup>234</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação Cível n° 007334-33.2006.404.7112**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social INSS. Apelado: Darci Dalla Costa. TRF4, AC 0007334-33.2006.4.04.7112, SEXTA TURMA, Relatora ELIANA PAGGIARIN MARINHO, D.E. 22/11/2011). Disponível em:

[<sup>235</sup> STRECK, Lenio Luiz. \*\*30 Anos da CF em julgamentos: uma radiografia do STF\*\*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 1.](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=4596627&termosPesquisados=YWNvcnRvIG11bHRpbGF0ZXJhbCBkYSBzZWd1cmkYWRIIHVY2lhbCBhcmRlbnRpbmEgcGVyY Wwg. Acesso em: 02 out. 2020.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

[...] Direito não é moral. Não é sociologia. Direito é um processo interpretativo e é aquilo que é emanado pelas instituições jurídicas, sendo que as questões a ele relativas encontram, necessariamente, respostas nas Leis, nos princípios constitucionais, nos regulamentos e nos precedentes que tenham DNA constitucional, e não na vontade individual do aplicador. Ou seja, ele possui, sim, elementos (fortes) decorrentes de análises sociológicas, morais etc...Só que estas, depois que o Direito está posto – nesta nova perspectiva (paradigma do estado democrático de direito -, não podem vir a corrigi-lo.

Diante do conceito de direito, de maneira objetiva, ele regula as relações sociais, com regras e sanções para manter uma convivência pacífica. Também sendo o equivalente ao ordenamento jurídico. Já em sentido subjetivo, o direito é prerrogativa que uma pessoa tem de exigir de outrem certa prestação.<sup>236</sup>

Estamos diante de mais um caso levado ao Judiciário que poderia ser solucionado pelo Poder Executivo e seu órgão competente. O segurado deveria ter a garantia da efetivação dos seus direitos sociais que são encargo do Poder executivo, sob pena de incorrerem na judicialização massiva de demandas. O jurisdicionado não poderia esperar a efetivação dos direitos sociais que são encargo do Poder Executivo, sob pena de incorrerem na judicialização massiva de demandas, em outras palavras, transfere-se o “balcão” do INSS à mesa do juiz, o qual terá que seguir uma hermenêutica jurídica apropriada para corrigir as deformações da lei, aí sim servindo o direito como fator de inclusão social.

Diferentemente de Kelsen, é importante para nossa dissertação mencionar que Hart<sup>237</sup> entende que o direito poderá relacionar justiça e moral, conforme segue:

[...] a interpretação de que direito deve ser compreendido como um “ramo” da moral ou da justiça, e que é a congruência com os princípios da moral ou justiça, e não a incorporação de ordens e ameaças, que é seu elemento essencial. Esta é a doutrina que caracteriza não apenas as teorias escolásticas do direito natural, mas também uma parte da teoria do direito contemporâneo que critica o “positivismo” jurídico herdado de Austin.

O que nos leva a pensar num direito doutrinário cuja interpretação deverá ser inclusiva, de forma a garantir a efetividade da Previdência Social no Mercosul. Quando se fala em inclusão social pelo direito, o abordamos numa interpretação hermenêutica capaz de dar respostas à sociedade de acordo com as necessidades humanas. A forma de interpretação do direito brasileiro segue uma tendência positivista, que não mais responde aos anseios do Estado Social, ou do Bem-estar social. Segundo Streck “[...] se a sentença judicial é um ato de vontade,

<sup>236</sup> BARRETTO, Vicente de Paula. **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p. 225.

<sup>237</sup> HART, H. L. A. **O conceito de direito**. Tradução de Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins fontes, 2012. p. 10.



produzindo o juiz uma norma individual, então o direito acaba sendo aquilo que os juízes dizem que é.”<sup>238</sup>

Para melhor compreensão, é importante mencionar que a hermenêutica jurídica, “[...] tem sido entendida como arte ou técnica (método), com efeito diretivo [...]”.<sup>239</sup> Nesta dissertação, desenvolvemos a hermenêutica a partir da Constituição Federal, numa abordagem que busca fortalecer o Estado democrático de direito. Partimos do ponto de vista conceitual do direito, onde Dworkin exhibe seu conceito de direito como integridade, expõe o valor emprestado pela sociedade a aspectos como equidade e justiça e devido processo legal, visando a entrega de uma hermenêutica prática legal à sociedade.<sup>240</sup>

A hermenêutica jurídica veio para superar a ideia do “livre convencimento do juiz”,<sup>241</sup> da moral, da política e da economia. Meios esses muito usados por nossos julgadores para naturalmente criar um senso comum no meio jurídico, no sentido de que “[...] o Direito é o que os Tribunais dizem que é [...]”.<sup>242</sup> Streck faz a crítica ao positivismo “[...] à luz de uma exploração hermenêutica constitucional superadora das diversas posturas positivistas, esse espaço discricional é preenchido pela tematização dos princípios constitucionais [...]”.<sup>243</sup>

Portanto, quando relacionamos direitos nos artigos de lei, esses não podem ser entendidos como taxativos, pois seriam excludentes de mais direitos (*numerus clausus*)<sup>244</sup>. A exemplo disso, temos a aposentadoria híbrida, que foi acrescida pela Lei nº 11.718/2008, no rol

<sup>238</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Juiz não é Deus**: juge n'est pas Dieu. Curitiba: Juruá. 2016. p. 65.

<sup>239</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 89.

<sup>240</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins fontes, 2014. p. 10-11.

<sup>241</sup> STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto**: o senso incomum? Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p.41.

<sup>242</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 77.

<sup>243</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 77.

<sup>244</sup> Um exemplo prático conhecido no direito previdenciário é a relação de doenças graves, prevista no art. 151: “até que seja elaborado a lista de doenças mencionadas no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, ao segurado que, após filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); síndrome da deficiência imunológica adquirida – AIDS; e contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada.”. BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con\\_s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con_s.htm). Acesso em: 13 de set. 2020.

taxativo de benefícios, no Brasil, o que não impede que ela seja incluída no Mercosul o que geraria uma verdadeira inclusão social.<sup>245</sup>

Ainda, a interpretação não contempla o benefício que envolve a contagem recíproca para a concessão da aposentadoria rural entre os Estados Partes, no caso Brasil e Paraguai, conforme podemos observar pelo julgado abaixo:

PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADORA RURAL EM REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM PAÍS DO MERCOSUL (PARAGUAI). ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO EXPEDIDA PELO ÓRGÃO PREVIDENCIÁRIO DO PAÍS SIGNATÁRIO EM QUE PRESTADO O SERVIÇO. QUALIDADE DE SEGURADA ESPECIAL NÃO COMPROVADA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM EXAME DE MÉRITO. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. 1. O tempo de serviço rural para fins previdenciários pode ser demonstrado através de início de prova material, desde que complementado por prova testemunhal idônea. Precedentes da Terceira Seção desta Corte e do egrégio STJ. 2. Conforme o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, o cômputo de período de labor depende de apresentação de certidão expedida pelo órgão previdenciário do país em que prestado o serviço. 3. Esta Corte, nas hipóteses em que a parte autora pretende o cômputo de tempo de serviço prestado em outro país do Mercosul, porém não apresenta a necessária certidão, tem entendido que a melhor solução é a extinção do feito sem exame de mérito, de forma que o segurado possa, futuramente, após obter a certificação do tempo de serviço prestado no exterior, requerer sua averbação junto ao RGPS. 4. Não restando comprovado nos autos o exercício da atividade laborativa rural em todo o período de carência, não há como ser concedida a aposentadoria por idade rural.<sup>246</sup>

O julgado apresenta uma fundamentação positivista de que o tempo de serviço rural exercido no Paraguai não é possível de ser contabilizado, haja vista a não apresentação da Certidão de Labor naquele país.<sup>247</sup> Além de não ter contribuição para a atividade rurícola

<sup>245</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível/reexame necessário nº 5028596-03.2018.4.04.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Maria Frizon Ferrareoso. Desembargador Federal Luiz Fernando Wowk Penteado, 29 de setembro de 2020. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40002052076&versao\\_gproc=4&crc\\_gproc=68f41ae1&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSBoaWJyaWRh](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002052076&versao_gproc=4&crc_gproc=68f41ae1&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSBoaWJyaWRh). Acesso em: 02 out. 2020. Acesso em: 07 out. 2020.

<sup>246</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Reexame Necessário Cível nº 0010468-30.2012.404.9999**. Parte Autora: Liria Maria Abeling. Parte Ré: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. TRF4, REOAC 0010468-30.2012.404.9999, Sexta Turma, Relator João Batista Pinto Silveira, 24 de julho de 2013. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=5954262](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=5954262). Acesso em: 02 out. 2020.

<sup>247</sup> “O TRF-4 acolheu os argumentos do INSS e informou que ‘o fato de o Brasil não exigir o recolhimento de contribuições para segurado especial que exerce atividade rural em regime de economia familiar não impede o Paraguai de fazê-lo.’ Acrescentou ainda que, segundo o art. 4º do Decreto 5.722/06, é a legislação do país onde foi executado o serviço rural que regula os benefícios provenientes do exercício daquela atividade.”. TRABALHO rural no Paraguai não conta para INSS. *In*: CONSULTOR JURÍDICO, São Paulo, 25 de abril de 2010. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2010-abr-25/periodo-trabalho-rural-paraguai-nao-counta-aposentadoria#:~:text=O%20TRF%2D4%20acolheu%20os,%C3%A9%20a%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 18 out. 2020.

paraguaia, evidencia-se o não fornecimento da certidão, problema esse a ser resolvido no Acordo Multilateral, por não especificar e diferenciar a aposentadoria por idade dos trabalhadores urbanos e rurais. Por um lado, todos os trabalhadores estão previstos no Acordo, mas não há referência aos rurícolas. Se torna impossível o Paraguai fornecer certidão sem a contribuição, pois seu sistema é todo contributivo e na medida em que o pagamento deve seguir o princípio da reciprocidade e compensação financeira, como todos os sistemas, qualquer benefício pago deve estar vinculado à uma previsão orçamentária.

Mas, não entra no mérito se a atividade foi exercida ou não. Além do mais, não visualiza se a Previdência Social paraguaia contempla a aposentadoria por idade rural. Todavia, a Constituição paraguaia afirma que “[...] será promovida a sua extensão a todos os setores da população”,<sup>248</sup> Conclui-se que dependerá do País a prática de uma política de Estado e de Governo para regulamentar sua própria Constituição. Além disso, o Acordo Multilateral tem meios de cobrar do país políticas de inclusão social, pois sua aplicação é vinculante e obrigatória.

Enquanto não aceitarmos a crítica de Dworkin ao positivismo jurídico<sup>249</sup>, estaremos à mercê de uma interpretação hermenêutica de inclusão social, no caso dos princípios norteadores da Previdência Social urbana e rural, pois a reforma veio antes mesmo de colocar totalmente em prática a CF/88.

Além disso, a reciprocidade e o trato igualitário, princípios fundamentais nos acordos internacionais, são componentes fortes para a efetivação dos direitos que envolvem o Mercosul. Se o judiciário não tiver um olhar para os princípios fundamentais dos acordos internacionais não se obterá a efetividade dos direitos fundamentais e sociais.

Acerca do princípio da reciprocidade, cabe trazer um exemplo de Novaes:<sup>250</sup>

Reciprocidade – princípio aplicável para acordos internacionais. As disposições comuns aos países contratantes devem comunicar-se a um e ao outro, reciprocamente. Trabalhadores originários do país ‘A’, situados no país ‘B’, devem ter as mesmas obrigações e os mesmos direitos dos trabalhadores

<sup>248</sup> PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República del Paraguay 1992**. Asunción, Presidencia de la República del Paraguay: Presidencia da República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>249</sup> Os princípios sempre se fizeram presentes na Teoria do Direito de Dworkin, o qual afirma que “[...] podemos tratar os princípios jurídicos da mesma maneira que tratamos as regras jurídicas e dizer que alguns princípios possuem obrigatoriedade de lei e devem ser levados em conta por juízes e juristas que tomam decisões sobre obrigações jurídicas.”. DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2017. p. 46-47.

<sup>250</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**, tomo II: Previdência Social. São Paulo: LTr, 1998. p.794-795.

do país 'B', quando no país 'A'. Nenhuma discriminação pode ser cometida em nenhum dos Estados convenientes, mesmo na hipótese de um deles abrigar número superior de imigrantes, enquanto a compensação financeira, está ligado a divisão proporcional do pagamento. Calculado o benefício o seu pagamento será distribuído entre os convenientes conforme regras estipuladas nos acordos. Isso pode determinar certo desequilíbrio quando um dos países admite aposentação em tempo inferior ao do outro, devendo ser promovidos acertos por ocasião da celebração do acordo para não prejudicar os interessados.

Isso nos leva a concluir que os julgadores deverão produzir decisões afirmativas dentro dos preceitos legais, porém algumas decisões se olvidam da legalidade. A exemplo disso é a decisão de um juiz de 1º grau, o qual fundamentou sua sentença de improcedência de benefício assistencial com a seguinte alegação: “Estado não é Papai Noel”<sup>251</sup>. Ao afirmar isso, o julgador utilizou-se de sua moral para motivar sua sentença, deduz-se que ele também utilizou o aspecto econômico, um dos predadores do direito, na medida em que afirmou que o Estado estaria pagando um benefício que poderia gerar “externalidades”<sup>252</sup> para os outros segurados, não levando em consideração que o sistema é solidário (preceito constitucional), relativizando a função do Estado. Decisão como essa também pode relativizar o Direito, o que Warat critica fortemente ao afirmar que “[...] a lei se encontra como um lugar inicialmente vazio por onde transitam os doutores, fazendo desse vazio seu lugar de poder.”<sup>253</sup> E vai além, ao alegar que “por mais incompetentes que sejam os componentes de um poder judiciário, suas interpretações serão decisivas. Para além da ignorância, a paternidade legítima e faz coisa julgada.”<sup>254</sup>

Por outro lado, diferentemente do julgado anterior que se mostrou excludente, tem-se a justiça distributiva de Ralws, que encara o direito em uma perspectiva de justiça social. “Se o bem público é produzido, seu acesso a esse bem não será diminuído se não der sua contribuição”<sup>255</sup> Na medida em que a proteção previdenciária, já codificada constitucionalmente, diz que o sistema é solidário, então é importante dar efetividade a ela, o

<sup>251</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº5705363-26.2019.4.03.9999**. Apelante: Julio Antonio Pereira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator: Des. Rodrigo Zacharias. São Paulo, 23 de setembro 2019. Disponível em: <<https://pje2g.trf3.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=aa2a12984305f003ec8ce1d0964317b521b9e4ed3284c1a97740921e5e6bbc3e257224df9dc7a0fec40cc164a0540f8a51ec173cf8feb9b1&idProcessoDoc=90552375>>. Acesso em: 21 jan. 2020.

<sup>252</sup> COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017. p. LIV.

<sup>253</sup> WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito: a epistemologia jurídica da modernidade**. Porto Alegre: Fabris, 2002. v. 2. p. 79.

<sup>254</sup> WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito: a epistemologia jurídica da modernidade**. v. 2. São Paulo Fabris, 2002. v. 2. p. 80.

<sup>255</sup> RALWS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 332.

que Dworkin intitula de “levar o direito a sério”, além disso, argumenta: “se o governo não levar os direitos a sério, é evidente que também não levará a lei a sério.”<sup>256</sup>

Para completar, chegaríamos à plenitude principiológica da igualdade inclusiva. Sobre o tema, Streck defende que uma hermenêutica jurídica no Estado Democrático de Direito, leva a muitas respostas adequadas a partir da Constituição Federal.<sup>257</sup> Onde entende-se a amplitude da interpretação constitucional: “[...] o princípio como a inserção ao mundo prático no direito, de modo a preencher a vagueza das regras, lembrando é claro, da inserção da moral no direito.”<sup>258</sup> Estamos aqui falando da igualdade dos trabalhadores rurais e urbanos, o que no Mercosul ainda não foi alcançado, em termos de interpretação pró inclusão social.

Por outro lado, a falta de tratamento igualitário ao trabalhador rurícola que trabalhou no Paraguai e queira utilizar esse tempo de serviço no Brasil, não atende aos princípios do direito previdenciário internacional. De um lado, clama-se pelo ativismo judicial para a aplicação da igualdade; e, por outro, temos a inércia do legislativo dos Estados Partes em harmonizar os benefícios. Todavia, a aposentadoria por idade urbana é perfeitamente aplicável, porque existe previsão legal de contribuição dessa modalidade em todos os Estados Partes.

Cumpra esclarecer que existe reciprocidade<sup>259</sup> entre os Estados Partes, na medida em que as contribuições se compensam, ou seja, cada país arca com os valores inerentes ao período laborado pelo segurado e de maneira proporcional.<sup>260</sup> Exemplificamos: tomemos como exemplo um segurado que trabalhou no Paraguai e por último no Brasil, lugar onde fixou residência. Aplica-se a regra de que o segurado se aposenta no lugar de seu último emprego. Exemplo:

<sup>256</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins fortes, 2010. p. 314.

<sup>257</sup> “[...] o papel da Constituição e da *jurisdição constitucional* no Estado democrático do Direito, bem como as condições de possibilidade para a implementação/concretização dos direitos fundamentais-sociais a partir desse novo paradigma de Direito e de Estado.” STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 115-116.

<sup>258</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 270.

<sup>259</sup> “A reciprocidade é, assim, um princípio inerente ao direito interno — em decorrência da defesa da soberania do país —, mas que possui relações intrínsecas com o direito internacional. Tanto é assim que, no caso do Brasil, os princípios que regem suas relações internacionais estão dispostos no art. 4º da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Entre os princípios enumerados nesse dispositivo encontra-se, no inciso V, a observância à igualdade entre os Estados, e, no inciso IX, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Resulta dessa igualdade e da cooperação entre os Estados, a observância ao princípio da reciprocidade entre eles.” FAVARO, Luciano Monti. **Princípio da reciprocidade versus dispensa unilateral de visto: caso do decreto nº 9.731, de 2019**. In: Anais do XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2019, Goiânia. p. 110-123. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/no85g2cd/4695z207/G9bLQm0CNX56d3cM.pdf>. Acesso: 11 nov. 2020. p. 110.

<sup>260</sup> De acordo com o art. 7, 3, da Regulamento Administrativo do Decreto 5.722 de 13 de março de 2006. BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

trabalhadora com 60 anos, que trabalhou 06 anos em atividade urbana no Paraguai, e 09 no Brasil, o que totaliza 15 anos, que é o tempo de contribuição mínimo para aposentadoria por idade no Brasil. Com a aplicação do art. 50 da Lei nº 8.213/91,<sup>261</sup> partindo da base de cálculo de 70% mais 1% por ano trabalhado, resulta um coeficiente de 95% do Salário de Benefício. Sendo o salário de benefício a soma de todas as contribuições desde julho de 1994, na escolha de 80% das melhores contribuições, de acordo com o art. 29, da Lei nº 8.213/91.<sup>262</sup> De maneira fictícia, atribuímos um valor para o salário de benefício, qual seja, R\$ 1.575,15. Portanto, a Renda Mensal Inicial (RMI) = Salário de benefício x coeficiente = a R\$ 1.575,15 X 85%, o que resulta em R\$ 1.338,87. O cálculo no Brasil sempre será o mesmo, independente do Estado Parte, com ressalva do valor que cada país vai pagar conforme a sua legislação.

Deduz-se, pela legislação, que o salário eventualmente poderá ser menor que o mínimo, muito embora a legislação brasileira não permita. Por outro lado, o pagamento é feito proporcional ao tempo de serviço, mas o cálculo do valor é realizado de acordo com a legislação de cada país, sendo este um fator importante que poderá causar prejuízos, o que também clama por harmonização.

Neste caso, a decisão do Tribunal Regional da 4ª Região fez cumprir o art. 16<sup>263</sup> do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, referente ao caso originado de relação privada estabelecida entre Brasil e Paraguai. Então, na medida em que um segurado requerer benefícios aqui no Brasil, a contagem de serviço prestado naquele país é possível na forma do art. 7º, parágrafo 3º do Regulamento Administrativo<sup>264</sup>. Portanto, a contagem está vinculada

---

<sup>261</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con.s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con.s.htm). Acesso em: 08 out. 2020.

<sup>262</sup> BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213con.s.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213con.s.htm). Acesso em: 08 out. 2020.

<sup>263</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>264</sup> “As prestações a que os trabalhadores, seus familiares e dependentes tenham direito, ao amparo da legislação de cada um dos Estados Partes, serão pagas de acordo com as normas seguintes: 1. Quando se reúnam as condições requeridas pela legislação de um Estado Parte para se ter direito às prestações sem que seja necessário recorrer à totalização de períodos prevista no Título VI do Acordo, a Entidade Gestora calculará a prestação em virtude unicamente do previsto na legislação nacional que se aplique, sem prejuízo da totalização que possa solicitar o beneficiário. 2. Quando o direito a prestações não se origine unicamente com base nos períodos de seguro ou contribuição cumpridos no Estado Contratante de que se trate, a liquidação da prestação deverá ser feita tomando-se em conta a totalização dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos outros Estados Partes. 3. Caso seja aplicado o parágrafo precedente, a Entidade Gestora determinará, em primeiro lugar, o valor da prestação a que o interessado ou seus familiares e assemelhados teriam direito como se os períodos totalizados tivessem sido cumpridos sob sua própria legislação e, em seguida, fixará o valor da prestação em proporção aos períodos cumpridos exclusivamente sob tal

com a legislação onde exerceu as atividades, ou seja, os períodos de seguro ou contribuição creditados ao trabalho sob sua própria legislação na concessão dos benefícios por idade, de acordo com art. 6.1, alínea “a” do Regulamento<sup>265</sup>. Isso, logicamente, está ligado à integração intergovernamental e o que prevalece são as particularidades de cada país. Além disso, o objetivo do Acordo, segundo Massambani, “[...] é harmonizar e não unificar as legislações previdenciárias dos integrantes do bloco, pois essa é a diretriz prescrita no art. 4º do Acordo, ao declarar que “o trabalhador estará submetido à legislação do Estado-Parte em cujo território exerça sua atividade”. Nesse sentido segue a jurisprudência, no tocante à aplicação da legislação em referência:

PREVIDENCIÁRIO. CÔMPUTO DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO NO EXTERIOR. ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL. CERTIDÃO PARA CONTAGEM RECÍPROCA. POSSIBILIDADE. 1. O Decreto 5.722/2006 - que promulgou o “Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo” – estabeleceu que o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS é o representante do Brasil na condição de “entidade gestora” e “organismo de ligação” nas questões previdenciárias (Título I, art. 2º, do Regulamento Administrativo). 2. O INSS é responsável por realizar a coordenação e comunicação entre as instituições competentes dos países acordantes, inclusive para troca de documentos e expedição de certidão por tempo de serviço; nessa condição, possui legitimidade exclusiva para figurar no polo passivo da ação em que busca o cumprimento do acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. 3. O acordo contempla o aproveitamento do tempo de contribuição para fins de concessão de benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. 4. A própria autarquia divulga em seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores que: “*Os acordos internacionais de Previdência* permitem a contagem do tempo de contribuição dos trabalhadores aos sistemas de Previdência Social dos países para a obtenção de benefícios previdenciários como aposentadoria por idade, pensão por morte e aposentadoria por invalidez, além de evitar a bitributação em caso de deslocamento temporário” ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)). 5. A autora juntou certidão emitida pelo Conselho de Educação Secundária da Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) da República Oriental do Uruguai que informa sobre seu trabalho como professora na disciplina de Biologia [...]. 6. A certidão instruiu o procedimento administrativo através do qual o órgão de ligação do Uruguai “validou” os referidos períodos contributivos, fls. 172 e 200, viabilizando seu aproveitamento para fins previdenciários no Brasil, na forma do Decreto 5.722/2006. 7. O cômputo do tempo de contribuição no exterior no regime próprio previdenciário dos servidores públicos federais deve ser realizado mediante sua inclusão dele na certidão de

---

legislação.”. BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>265</sup> Art. 6.1.: “De acordo com o previsto no art. 7 do acordo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território dos Estados Partes serão considerados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, observando as seguintes regras: a) Cada Estado Parte considerará os períodos cumpridos e certificados por outro Estado desde que não se superponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme, sua legislação.”. BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

contagem recíproca, a ser emitida pelo INSS, de sorte a assegurar que não houve aproveitamento no regime geral previdenciário nacional. 8. Relativamente à compensação financeira, caberá à autarquia adotar as medidas necessárias à operacionalização, em função do tempo contributivo e do valor do benefício, socorrendo-se eventualmente de informações a serem requisitadas da UFJF, na forma do Decreto 5.722/2006. 9. As dificuldades operacionais do INSS na execução do acordo não devem prejudicar o gozo dos direitos assegurados à autora por tratado multilateral internacional, devidamente incorporado à legislação pátria. [...].<sup>266</sup>

Muito embora ainda existam controvérsias na aplicação do Acordo Multilateral entre os Estados Partes, há benefícios que estão sendo perfeitamente concedidos, a exemplo da aposentadoria por idade urbana e aposentadoria por tempo de contribuição. Mas, ainda é necessário harmonizar as leis no que se refere à aposentadoria por idade rural, bem como a interpretação jurídica precisa ser alargada, de modo que sejam aplicados também os princípios previdenciários internacionais, conforme a teoria praticada por Dworkin, quando diz que eles podem ser equivalentes a regras e normas jurídicas.

Ainda, destacamos que nenhum benefício é pago sem sua previsão orçamentária. Nesse sentido, verifica-se que o Acordo Multilateral é excludente quando se compara os benefícios pagos nos Estados Partes. Além desse problema, se analisarmos a totalização e o pagamento do benefício nos Estados partes, sempre haverá preocupação orçamentária, haja vista a alegação de déficit público pelos Estados com suas crises econômicas, situações que fazem parte dos problemas do Mercosul<sup>267</sup>

Finalmente, mostramos o trabalho que virá pela frente, a fim de harmonizar os benefícios, de maneira que haja a reciprocidade e a igualdade como fundamentos válidos para a verdadeira funcionalidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social.<sup>268</sup>

Considerando as particularidades legais, apresentamos quadro comparativo que facilita a compreensão acerca dos benefícios dos Estados Partes:

<sup>266</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Apelação Cível nº 0010468-30.2012.404.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Miriam Lidia Volpe. Relator: Juiz Federal Ubirajara Teixeira, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00094116220114013801&pA=&pN=94116220114013801>. Acesso em: 14 out. 2020.

<sup>267</sup> HERMES, Manuellita, **Livre circulação de trabalhadores e seguridade Social: Estudo comparado entre união Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 136-137.

<sup>268</sup> O art. 9º, I, prevê que o sistema capitalizado também poderá ser utilizado para a totalização do tempo de serviço nos Estados Partes: “1. O presente Acordo será aplicável também aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual estabelecido por algum dos Estados Partes para a obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.”. BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.



Quadro 3 – Comparação dos benefícios entre os Estados Partes

Estados Partes/Mercosul	Legislação	Benefícios
1)Acordo multilateral	Decreto nº 5.722/06	Aposentadoria por idade, pensão, Aposentadoria por invalidez ou morte Aposentadoria por idade avançada.
2) Brasil	Lei nº 8.213/91	Aposentadoria por idade urbana e rural; Aposentadoria por invalidez, Pensão por morte, Auxílio-doença, Aposentadoria por tempo de contribuição, Aposentadoria especial, Auxílio maternidade, salário-família.
3) Paraguai	Leis nº 375/56, nº1.058/65 e as modificações implementadas pela Lei nº 98/92.	Aposentadoria ordinária; aposentadoria proporcional; Incapacidade por doença comum; Incapacidade por acidente ou doença profissional.
4)Uruguai	Lei nº 16.713/95.	Aposentadoria comum e por idade avançada; Aposentadoria por incapacidade total; pensão por morte.
5) Argentina	Lei nº 24.241/93 e Lei nº 26.222/07.	Benefício por velhice e idade avançada; pensão por incapacidade; Pensão por morte

Fonte: Elaborado pelo autor.

O paradoxo para definir e pagar os benefícios no Mercosul é quem deve se adaptar para harmonizar as leis, na medida das particularidades dos Estados. Todavia, parece lógico que se o Acordo Multilateral foi criado para a resolução das contingências previdenciárias do Mercosul, os Estados Partes deverão se adaptar às regras do Mercosul. Portanto, apenas é possível conceder um benefício de um país para outro se o benefício requerido é contemplado nos dois países. O quadro 3 mostra claramente que muitos benefícios estão totalmente excluídos do sistema previdenciário do Acordo Multilateral, principalmente os do Brasil.

De qualquer forma, pode-se afirmar, finalmente, que o Acordo Multilateral, que já conta com 23 anos de existência, comparado com o sistema criado no Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, nos anos 20, 40, 50 e 60, deve evoluir no sentido de uma abrangência plena, sem discriminação entre trabalhadores rurais e urbanos. Se o sistema aponta para uma aposentadoria

por idade, deve programar políticas públicas de modo a incluir nesse contexto o trato igualitário, princípio fundamental do Acordo. Nesse sentido, segundo Hermes:<sup>269</sup>

A ausência de um sistema de solução de controvérsias de natureza judicial à semelhança da União Europeia deixa a cada Estado Membro a análise do cumprimento do Acordo Multilateral de Seguridade Social conforme o sistema judiciário interno, o que impede uma apreciação do comportamento interpretativo de uma evolução da aplicação no âmbito do MERCOSUL.

Em outras palavras, passando do âmbito administrativo para o judicial, a demanda é interpretada no Brasil à luz da LINDB (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), art. 5º, que diz que “[...] na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.”<sup>270</sup> Assim, o julgador não está dispensado de compreender a Lei e aplicá-la de acordo com o fim social ao qual ela é destinada. Julgar sob a alegação do livre convencimento, também é dizer que o juiz não precisa se manifestar sobre todos os pedidos e alegações. Nota-se que o Judiciário também continua a interpretar o Direito de maneira tradicional.

Não obstante, o fundamento do direito é regular a vida das pessoas, através de um conjunto de regras e princípios. O trabalho aqui proposto é de uma interpretação jurídica pela inclusão social. Faz parte do processo emancipatório, participativo, onde as políticas públicas sejam direcionadas para aqueles que são detentores de direitos sociais, relacionados no art. 6º da Constituição Federal, no caso do Brasil. Além disso, a inclusão dos idosos e deficientes sob as feições da hermenêutica constitucional é necessária. Para tanto, as particularidades dos Estados Partes na aplicação do direito clamam por uma harmonização.

Por fim, para analisar os direitos sociais diante do fenômeno da globalização que traz reflexos ao mundo regionalizado, estamos sendo desafiados a discutir os aspectos sociais, econômicos e culturais, de forma a harmonizar procedimentos na troca de experiências e regular a convivência entre os cidadãos através do “Direito”, que deve ser adequadamente interpretado. Falamos da economia e livre circulação de pessoas no Mercosul, onde os Estados Partes assumem direitos e obrigações. Além disso, na tentativa de harmonizar as leis somos provocados a verificar se os mecanismos vigentes são suficientes para a integração regional,

---

<sup>269</sup> HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade Social**: estudo comparado entre União Europeia e Mercosul. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 164

<sup>270</sup> BRASIL. **Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/de cre to-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/de cre to-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

pois não basta apenas harmonizar as legislações, mas também é necessária uma adequada interpretação destas.

Toda problemática verificada acima pode ser expressa através de desafios e soluções em que abordamos um diálogo dos aspectos jurídicos, econômicos e sociais na criação de uma verdadeira cidadania, através da harmonização das leis e da busca de um pluralismo ordenado.

#### **4 DESAFIOS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES PARA A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL COM RELAÇÃO AO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE**

A harmonização dos aspectos do setor primário, secundário e terciário na região, deve ser uma agenda obrigatória. É de se pensar, principalmente, se os Estados Partes estão dispostos a criar avanços no Mercosul, pois a nítida impressão é de que apenas a harmonização dos aspectos econômicos, sociais e jurídicos não são suficientes, mas apenas o início de uma regionalização em expansão.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social prevê aposentadoria por idade, aposentadoria por idade avançada, pensão por morte e aposentadoria por invalidez. São benefícios previdenciários insuficientes para contemplar todos os benefícios previdenciários presentes no direito dos Estados Partes, como visto no capítulo anterior, ainda mais quando está em jogo a aposentadoria por idade urbana e rural nas suas diferenças.

Os desafios já começam com a natureza jurídica do Mercosul para a concretude do Acordo Multilateral da Seguridade Social, no que diz respeito à aposentadoria por idade. As relações dos empregados e empregadores discutidas no SGT-10 nos leva às principais contingências, sejam trabalhistas ou previdenciárias, a respeito de uma regulação harmoniosa entre os Estados Partes, e alcançam um patamar que preza pela participação da sociedade civil no rumo das políticas públicas.

Na busca de um pluralismo ordenado para a harmonização das legislações para a aplicação do Acordo Multilateral impõe-se ao direito papéis distintos daqueles até então praticados.

Nesta perspectiva, além de trabalhar a harmonização das leis nacionais, analisaremos os tipos de harmonização normativa, bem como as normas da aposentadoria por idade no Acordo Multilateral, pois ao não mencionar expressamente a aposentadoria por idade urbana e rural, o tratado gera um embaraço praticamente insuperável.

Ainda, o Estatuto da Cidadania no Mercosul traz uma importância sem igual na medida em que traz elementos da harmonização normativa a ser praticada no Acordo Multilateral, tratando o homem e mulher na sua função básica nesse processo integrativo, o que gera um equilíbrio entre as relações econômicas e sociais.

Além do problema da harmonização das leis, os sistemas de previdência encontram-se em dilema nas políticas governamentais. O que na verdade deveria ser apenas política de Estado, a cada troca de governo verifica-se a possibilidade de adoção de um sistema

capitalizado ou um sistema de repartição. Isso faz parte da política partidária dos governos, o que é extremamente prejudicial na medida em que não há continuidade de uma administração para outra, repercutindo, portanto, na integração.

Os desafios e soluções que serão apresentados estão relacionados aos programas de governo através da implementação de políticas de incentivo à produção industrial, comercial e agrícola, o que cria empregos e viabiliza uma previdência regulada pelo Estado. O maior desafio é manter uma previdência pública com equidade na busca dos benefícios.

Cabe destacar que quando se fala em Previdência do Mercosul está se referindo ao trabalhador em deslocamento, ao cidadão imigrante e sua mobilidade, o que traz dificuldades na hora da aposentadoria, pelas características e peculiaridades relativas ao direito de cada Estado Parte.

Diante do princípio da livre circulação de trabalhadores é fundamental que haja garantias jurídicas que possibilitem essa mobilidade em todos os Estados Partes. Assim, a efetividade do Acordo Multilateral ocorrerá com a implementação e aplicação do Direito da Integração que atua nas relações entre países de maneira a realizar e interpretar harmonicamente aquilo que foi acordado em termos de Seguridade Social no Mercosul.

#### **4.1 A Natureza Jurídica do Mercosul como Fator Determinante para a Concretização do Acordo Multilateral**

O Mercosul inicialmente foi criado com a intenção de estruturar as questões econômicas nos Estados Partes. O processo integrativo do Mercosul tem como seu principal objetivo as relações econômicas na região, e precisa, segundo Vieira, de:<sup>271</sup>

[...] uma estrutura institucional sólida e de uma coesão interpretativa no direito gerado pelos órgãos criados em seu âmbito, como condição elementar para colocar em marcha o seu funcionamento e assim consolidar os objetivos erigidos pelos tratados constitutivos.

Dar importância à regulação jurídica na integração regional é confortar as relações sociais de maneira a alcançar os objetivos originários propostos pelo Mercosul, o que fará um movimento evolutivo, conforme o qual um país pode exigir do outro aquilo que foi

---

<sup>271</sup> VIEIRA, Luciane Klein. As opiniões consultivas no Mercosul: acertos e desacertos. *In*: STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2018/08/anuc3a1rio-ppg-direito.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020. p. 138.

regulamentado dentro de um espírito cooperativo com seus pares, de acordo com o art. 1º do Tratado de Assunção.<sup>272</sup>

O Protocolo de Ouro Preto de 1994 instituiu através do art. 34 a personalidade jurídica do Mercosul como sendo de Direito Internacional. Ainda, menciona como fontes jurídicas do Mercosul, conforme o art. 41:<sup>273</sup> o Tratado de Assunção, decisões do Conselho do Mercado Comum, resoluções do Grupo Mercado Comum e diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul. As normas do Mercosul devem ser incorporadas ao ordenamento jurídico interno, haja vista sua vinculação obrigatória, de acordo com o Art. 42.

Especificamente sobre a natureza jurídica do bloco, Gomes e Winter<sup>274</sup> comentam que é:

Importante destacar que o MERCOSUL, como bloco econômico de natureza jurídica intergovernamental, rege-se pelos princípios do Direito Internacional Público, carecendo de suas instituições, bem como de seu ordenamento jurídico, de qualquer resqúicio de supranacionalidade através do qual, hipoteticamente, a exemplo da União A União Europeia, que adota o Direito Comunitário, pode atribuir aos seus regulamentos as características de aplicabilidade direta ou primado sobre o direito interno.

Na perspectiva da harmonização das leis o dilema da estrutura jurídica tal qual como criada é insuficiente para sanar as controvérsias entre os Estados Partes. Segundo Seitenfus e Ventura as fontes do DIP são “conhecidas como as noções elementares do Direito internacional público, é momento de elencar suas fontes, isto é, de conhecer o mecanismo pelo qual se opera a criação desde direito.”<sup>275</sup>

Na visão do Direito internacional público, as organizações internacionais têm um papel fundamental. Por exemplo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que prevê para o assunto proposto uma fonte importante para a Previdência Social. Trata-se da Convenção nº

<sup>272</sup> **TRATADO de Assunção:** tratado para a Constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 26 mar. 1991. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwn11270491919.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>273</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto.** Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>274</sup> “Importante señalar que el MERCOSUR, como bloque económico de naturaleza jurídica intergubernamental, es regido por los principios del Derecho internacional Público, careciendo sus instituciones, así como su ordenamiento jurídico de cualquier rescoldo de supranacionalidad a través del cual, hipotéticamente, a ejemplo de la Unión Europea, que adopta el Derecho Comunitario, pueda atribuir a sus normativas las características de la aplicabilidad directa o de la primacía frente al derecho interno.”. *In:* GOMES, Eduardo Biacchi; WINTER, Luís Alexandre Carta. Cooperación judicial en el Mercosur y el sistema de opiniones consultivas. *In:* VIEIRA, Luciane Klein; JÚNIOR, Alberto do Amaral (coord.). **El derecho internacional privado y sus desafíos en la actualidad.** Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2016. p. 737.

<sup>275</sup> SIENTENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público.** 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p.40.

118, que dispõe sobre “Igualdade de tratamento dos nacionais e não nacionais em matéria de previdência social”,<sup>276</sup> abordando a concessão de benefícios previdenciários com igual tratamento entre os nacionais e estrangeiros.

Na visão jurídica do Direito Internacional Público, o Acordo Multilateral está posto como uma política pública e dentro de um sistema intergovernamental. Portanto, seu regramento deve ser internalizado pelos Estados Partes, o que já aconteceu entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, de acordo com o art. 40 do Protocolo de Ouro Preto.<sup>277</sup>

Haja vista as particularidades legislativas previdenciárias e as formas de harmonização da legislação nacional, no Mercosul, destaca-se o posicionamento de Fontoura, para quem “[...] as decisões estão fundadas na Teoria das Organizações Internacionais, a qual possui como ramo jurídico-instrumental o Direito Internacional Público clássico”.<sup>278</sup> Em outras palavras, ocorre no Mercosul “[...] um equacionamento entre subgrupos, Grupo Mercado Comum e Conselho, no qual se outorga poderes elevados aos Estados Partes, os quais deverão internalizar as normas de natureza harmonizadora ao seu ordenamento jurídico.”<sup>279</sup>

Portanto, o Acordo Multilateral necessariamente deve ser ratificado e internalizado, o que torna definitivamente efetivo o exercício de suas normas nos Estados Partes. O primeiro país a ratificá-lo foi o Uruguai, em 07/07/2000, seguido pelo Brasil, em 18/12/2001, pela Argentina, em 29/01/2003 e finalmente pelo Paraguai, em 05/05/2005.<sup>280</sup>

Salienta-se que o Acordo Multilateral foi incorporado ao ordenamento interno de cada país mediante decretos. Não obstante, não conseguiremos na plenitude a conquista dos direitos previdenciários no Mercosul, trabalhando somente com a ideia da harmonização. O desafio é fazer os Estados Partes não mais pensarem em uma soberania absoluta praticada há séculos,

<sup>276</sup> Dentre os benefícios no art. 2º da Convenção estão previstos entre outros a aposentadoria por idade. MARTINS, Sérgio Pinto. **Convenções da OIT**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 278-279.

<sup>277</sup> “A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento: i) uma vez aprovada a norma, os Estado Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul.”. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>278</sup> SIMIONATO, Frederico Augusto Monte. Métodos de harmonização legislativa na União Europeia e no MERCOSUL: uma análise comparativa. In: Basso, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p.118.

<sup>279</sup> SIMIONATO, Frederico Augusto Monte. Métodos de harmonização legislativa na União Europeia e no MERCOSUL: uma análise comparativa. In: Basso, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p.118.

<sup>280</sup> BRASIL. Ministério da Previdência Social. Secretaria de Políticas de Previdência Social. Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público. **Atuação governamental e políticas internacionais de previdência social**. Brasília, DF: 2009. (Coleção Previdência Social, 1. ed. 32. v.). Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_100202-164639-597.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_100202-164639-597.pdf). Acesso em: 13 nov. 2020. p. 36.

mas sim buscarem implementar formas jurídicas de poder, pensando numa soberania relativa, ou compartilhada, de forma a ter condições de implementar os objetivos iniciais do Tratado de Assunção, que ainda (muitos deles!) estão na fase embrionária, mesmo depois de 29 anos.<sup>281</sup>

O que é intrigante são os desafios a serem enfrentados para a harmonização das leis nacionais, em um processo extremamente lento, onde certamente a justiça será tardia. Basta referir os primeiros imigrantes que chegaram à região para a agricultura paraguaia, nos anos 70 e 80, cujos benefícios previdenciários rurais ainda não foram previstos, no Paraguai.

Estudos governamentais do Brasil trazem a importância da eliminação de barreiras sobre a harmonização previdenciária nos Estados Partes. Neste sentido:

Há um crescente reconhecimento, entre os países, da importância de que os direitos humanos dos migrantes e suas famílias sejam preservados, especialmente em um período marcado pela formação de grandes blocos de países e pelo aumento significativo dos fluxos migratórios.

A despeito desse reconhecimento, a eliminação dos entraves existentes é, como vimos, matéria complexa. Os sistemas de seguridade social ao redor do mundo possuem, muitas vezes, regras bastante distintas e sua harmonização não é tarefa trivial.<sup>282</sup>

Portanto, pela natureza do Mercosul, estamos diante do Direito Internacional Público como mecanismo apto para conciliar as particularidades legislativas dos Estados Partes.

Por fim, cabe destacar que no Mercosul vigora um sistema de harmonização das leis e não de uniformização, originário do art. 1º do Tratado de Assunção, questão que será retomada no item 4.3.1 desta dissertação. Para essa matéria, seria importante poder contar com a representação da sociedade civil no processo de tomada de decisões, justamente por estar envolvido um interesse coletivo.

---

<sup>281</sup> “[...] a concepção de soberania também mudou, na medida em que se modificaram os elementos prioritários nas relações entre os Estados. O conceito evoluiu, perdeu seus contornos rígidos; flexibilizou-se com novas premissas de atuação e de justificação do poder soberano. Não há como falar no modelo de soberania tradicional acima estipulado; indivisível e inalienável, rigidamente descrito, como valorização da forma, em detrimento dos fins. Foi preciso mudar.” RODRIGUES, Maurício Andreiuolo. **Poder constituinte supranacional**: esse novo personagem. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2000. p. 113.

<sup>282</sup> BRASIL. Ministério da Previdência Social. Secretaria de Políticas de Previdência Social. Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público. **Atuação governamental e políticas internacionais de previdência social**. Brasília, DF: 2009. (Coleção Previdência Social, 1. ed. 32. v.). Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_100202-164639-597.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_100202-164639-597.pdf). Acesso em: 13 nov. 2020. p. 35.



## 4.2 A Importância do SGT nº 10 e a Participação da Sociedade Civil com Propostas de Políticas Públicas

Em 1991 as reuniões de Ministros do Trabalho dos quatro Estados Partes tiveram a participação efetiva das “entidades representativas das confederações gerais dos trabalhadores sugerindo a criação de um grupo de trabalho, junto ao Grupo Mercado Comum (GMC), para o estudo das pautas sociais”.<sup>283</sup>

O Subgrupo 11 faz parte do texto original do Tratado de Assunção, que posteriormente foi transformado no Subgrupo nº 10, cujas finalidades estão estabelecidas atualmente nos órgãos de estruturação do Mercosul. Sobre o tema, segundo Rezende:<sup>284</sup>

A partir de então, principiam paulatinamente a espocar as iniciativas para que se construam bases de uma dimensão social dentro do mercado comum que se pretende implantar, dentre as quais cumpre destacar a discussão, suscitada na Comissão nº 8 do SGT n. 11, sobre a elaboração de uma carta social ou de um protocolo que consagrasse os principais direitos econômicos e sociais do Mercosul.

Na Comissão nº 8 do então SGT n. 11, as discussões priorizaram as reivindicações dos direitos sociais, quais sejam: trabalhistas e previdenciários. Para a concretização desses direitos foi pensada inicialmente a implementação de uma Carta Social, que resultou na Declaração Sociolaboral do Mercosul, sem vinculação direta, mas que apresenta as diretrizes básicas sobre as relações de trabalho e Previdência Social.

A grande importância do agora grupo SGT nº 10 está relacionada à participação da sociedade, dos sindicatos que representam a sociedade civil, nos rumos das reivindicações do direito dos trabalhadores e segurados da Seguridade Social, no Mercosul. A Comissão foi formada para conduzir o destino dos trabalhadores, principais detentores dos direitos sociais.

A participação da sociedade busca frear a política de privatizações implementadas no setor previdenciário que em alguns países, como o Chile, abrange um baixo contingente do povo como detentores da aposentadoria, por aplicar uma política liberal que começou depois

---

<sup>283</sup> REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. O direito internacional dos direitos humanos, a Constituição e o papel dos órgãos judicantes no Brasil: aplicabilidade judicial dos direitos humanos previstos no direito internacional. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 70, n. 2, p. 88-121, jul./dez. 2004. p. 199.

<sup>284</sup> REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. O direito internacional dos direitos humanos, a Constituição e o papel dos órgãos judicantes no Brasil: aplicabilidade judicial dos direitos humanos previstos no direito internacional. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 70, n. 2, p. 88-121, jul./dez. 2004. p. 199.

do golpe militar, que custou a vida do presidente Salvador Allende.<sup>285</sup> Isso levou o povo chileno às ruas e a querer enterrar a política de Pinochet, aprovando uma nova Constituição para o país.<sup>286</sup> Quer dizer que os movimentos sociais destruídos no Chile, mas agora reconstruídos, ajudam a decidir os rumos das necessidades do povo com um ordenamento jurídico adequado para a inclusão social.

A sociedade civil organizada através de entidades de classe, no Mercosul, também se tornou um problema a ser solucionado. Estamos falando dos sindicatos, que exigem também uma harmonização legislativa. O que existe, segundo Paz, é uma: tendência convergente dos diferentes modelos sindicais,<sup>287</sup> o que não deveria mudar as reivindicações no contexto da democracia, pois, a entidade representa o cidadão. Na visão de Bobbio:<sup>288</sup>

Da concepção individualista da sociedade, nasce a democracia moderna (a democracia no sentido moderno da palavra), que deve ser corretamente definida não como o faziam os antigos, isto é, como o “poder do povo”, e sim como o poder dos indivíduos tomados um a um, de todos os indivíduos que compõem uma sociedade regida por algumas regras essenciais, entre as quais uma fundamental, a que atribui a cada um, do mesmo modo com todos os outros, o direito de participar livremente na tomada das decisões coletivas, ou seja, das decisões que obrigam toda a coletividade.

No sentido da participação da sociedade civil nas decisões sobre aquilo que pode ser útil a todos, Habermas<sup>289</sup> nos traz a lição de que:

O que pesa sobre as decisões dos participantes de um discurso prático é a força de obrigatoriedade daquela espécie de razões que, em tese, podem convencer a todos igualmente – não só as razões que refletem minhas preferências, ou as de qualquer outra pessoa, mas as razões à luz das quais todos os participantes podem descobrir juntos, dado um assunto que precisa ser regulamentado, qual a prática que pode atender igualmente aos interesses de todos.

<sup>285</sup> “Lo cierto es que mientras Pinochet inscribió su nombre a fuego y metralla en la galería de los dictadores criminales del siglo XX, el nombre del Presidente Salvador Allende seguirá señalando plazas y avenidas, aulas universitarias, colegios y estatuas en el mundo entero. Año tras año, en el curso de este siglo, nuevas generaciones se preguntarán quién fue este chileno que se hizo inmortal en nombre de la consecuencia con sus ideales, de la lealtad con su Pueblo y de la esperanza por construir una sociedad más justa y solidaria.”. VERDUGO, Patrícia. **Allende: cómo la casa blanca provocó su muerte**. Santiago de Chile: Catalonia, 2008. p. 206.

<sup>286</sup> MOLINA, Paula. Plebiscito histórico en Chile: apruebo o rechazo, las opciones que tenían los chilenos en el referendo de cambio de Constitución. *In*: BBC News Mundo. Santiago de Chile, 22 outubro 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54613149>. Acesso em: 20 nov. 2020.

<sup>287</sup> PAZ, Vânia Rey. **MERCOSUL: legislações sindicais (im)possibilidades de harmonização**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 107.

<sup>288</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 109.

<sup>289</sup> HABERMAS, Jürgen. **A ética da discussão e a questão da verdade**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 14.

Para Canotilho,<sup>290</sup> “[...] o estado constitucional não é e nem deve ser apenas um Estado de direito.” Ainda, para o autor:

Ele tem de estruturar-se como Estado de direito democrático, isto é, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo. A articulação do “direito” e “poder” no Estado constitucional significa, assim, que o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos. O princípio da soberania popular é, pois, umas traves mestras do Estado Constitucional. O poder político deriva do “poder dos cidadãos.”<sup>291</sup>

Isso vem ao encontro daquilo que queremos do Estado de direito. Para criar essa perspectiva de políticas públicas é obrigação da sociedade a sua participação de maneira a atender os interesses do cidadão. Boaventura, ao se referir a Moçambique, África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia e Portugal, diz que:

Nestes países, identificaram-se iniciativas, movimentos, experiências, em cinco áreas temáticas em que mais claramente se condensam os conflitos Norte-Sul: democracia participativa; sistema de produção alternativos; e economia solidária; multiculturalismo, direitos coletivos, pluralismo jurídico e cidadania cultural [...].<sup>292</sup>

Nesse sentido o que há de mais avançado em termos de participação pública é a decisão sobre o orçamento público. Quer dizer a população escolhe onde aplicar com prioridade o orçamento, para que todos tenham oportunidades iguais. Boaventura associa esse tipo de democracia a um processo emancipatório.<sup>293</sup>

Isso nos remete ao Estatuto da Cidadania do Mercosul que, em contrapartida, traz um Plano de Ação para os Estados Partes, transformado em política pública, o que nos conduz às questões previdenciárias. Esse espaço de discussão é recomendável, juntamente com a sociedade civil organizada, para retomar a discussão de Carta Social vinculante, bem como acompanhar a aplicação do Estatuto da Cidadania na sua plenitude, o que será abordado no item 4.3.3.

<sup>290</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p.98.

<sup>291</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p.97-98.

<sup>292</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. v. 4. São Paulo: Cortez, 2010. p.93.

<sup>293</sup> “[...] apesar de vivermos em sociedades obscenamente desiguais, a igualdade não é suficiente como princípio orientador da emancipação social. Essa emancipação deve basear-se em dois princípios: princípio da igualdade e o princípio da diferença. A luta por qualquer um deles deve ser articulada com a luta pelo outro, pois a realização de um é condição da realização do outro.”. SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. v. 4. São Paulo: Cortez, 2010. p. 426.

Por outro lado, a sociedade civil poderá se fazer representar também por um Parlamento (Parlasul),<sup>294</sup> numa lógica onde a sociedade civil poderá se fazer presente de forma orgânica, na medida em que o parlamento representa os anseios da população envolvida através do voto direto na escolha do seu deputado.

Segundo Nunes Junior, existe insuficiências na atual estrutura do Mercosul. Além disso, o autor afirma que se trata de uma estrutura inegavelmente provisória e que tem sido mantida e institucionalizada. Mas, ao mesmo tempo afirma que o cidadão não tem informações suficientes e que por isso, ainda é difícil a participação da sociedade civil no bloco.<sup>295</sup>

Portanto, constata-se a importância SGT nº 10, na discussão de políticas públicas de Estado e Governo, que envolve empresários, sindicatos e o próprio governo. Ainda estamos pendentes de Declaração Sociolaboral vinculante, mas o Estatuto da Cidadania determinou sua revisão em 2015, sendo que essa nova versão é mais abrangente que a de 1998, no entanto, poderíamos já ter conquistado uma Carta Social, aos moldes da União Europeia.<sup>296 297</sup>

O grupo SGT-10, além das atribuições que tem assumido desde a criação do Mercosul, precisa assumir mais uma, a de criar no Mercosul um movimento participativo para debater orçamento previdenciário e dar encaminhamento aos órgãos competentes.

Além da previdência, atualmente a pandemia mostra claramente o tipo de Estado que precisamos para formular as diretrizes, como sugestão de como cuidar da previdência e saúde, respectivamente. É necessário ouvir da sociedade civil quais as políticas públicas que são imprescindíveis para a verdadeira integração regional, o que logicamente não exclui as políticas de governo. A representatividade da sociedade civil é o centro dessa discussão, inclusive nas decisões sobre qual a normativa mais viável para a resolução das lacunas existentes. Nesse sentido, o Subgrupo deve ser um lugar embrionário onde se discutem as questões sociais do Mercosul, ou seja, um espaço para discussão e implementação de políticas públicas. Uma destas políticas públicas que está em andamento é a que determina a implementação do Estatuto da

---

<sup>294</sup> PARLAMENTO DO MERCOSUL (PARLASUL). **Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL)**. Montevideu: Parlasul, [2020?]. Disponível em: <https://www.mercosul.int/pt-br/quem-somos/parlasul/>. Acesso em: 19 nov. 2020.

<sup>295</sup> NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul**: Sobre a necessidade da definição de pressupostos e da adoção de procedimentos para sua criação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 107-108.

<sup>296</sup> Segundo Rousseau “[...] a verdadeira democracia é, naturalmente, direta, em que os cidadãos reunidos na ágora deliberam e decidem, sem intermediários, sobre os assuntos da cidade (no sentido da antiga polis grega)”. ROUSSEAU, Dominique. **Radicalizar a democracia**: proposições para uma refundação. Tradução de Anderson Vichinkeski Teixeira. São Leopoldo: Unisinos, 2019. p. 33.

<sup>297</sup> “A representação é, precisamente, esse espaço que oferece aos indivíduos a possibilidade de ‘sair’ de suas determinações sociais, de não mais se verem em suas diferenças sociais, mas de se representarem como sendo de direitos iguais entre si.”. ROUSSEAU, Dominique. **Radicalizar a democracia**: proposições para uma refundação. Tradução de Anderson Vichinkeski Teixeira. São Leopoldo: Unisinos, 2019. p. 35.

Cidadania, que abrange direitos sociais previdenciários. Por outro lado, em matéria de aposentadoria por idade, começa a se fazer presente a necessidade de unificação das idades para essa modalidade. Assim, poderia ser discutido nesse espaço a criação de um “Estatuto do Idoso do Mercosul”, o que representaria um avanço em matéria de política afirmativa dos governos para com as leis nacionais, a fim de conciliar o pluralismo jurídico.

### **4.3 A Necessidade de Harmonização de Legislações para a Aplicação do Acordo Multilateral: a Busca de um Pluralismo Ordenado**

Chama a atenção o fato de ainda se falar em harmonização da legislação dos Estados Partes, em alguns setores específicos, cujas reivindicações são oriundas desde a criação do Mercosul, que celebra no ano de 2021 o seu trigésimo aniversário. Trata-se de um processo lento, e dá a sensação de que estamos escrevendo sobre um sonho para o futuro. Todavia, a evolução disso deve representar a busca de alternativas legislativas para expandir com mais rapidez os anseios do povo que depende da promessa do processo integrativo.

Nesse sentido, é necessária a busca de um pluralismo ordenado, sob pena de comemorar-se vários aniversários da integração sem, contudo, serem dados os passos importantes para a harmonização das leis. A busca de um pluralismo ordenado significa aceitar as diferenças e abrir espaços para que a soberania não seja mais absoluta, mas compartilhada dentro dos limites estabelecidos entre os Estados Partes.

Ao falar de harmonizar as leis nos situamos diante de nova ordem jurídica, onde quer-se examinar o pluralismo ordenado<sup>298</sup>. Ora, quando se busca um pluralismo ordenado é porque estamos diante de aspectos jurídicos desordenados, o que quer dizer que é necessária a harmonização das particularidades legislativas internas, a fim de encontrar pontos em comum.

Portanto, busca-se organizar um tipo de legislação que contemple as peculiaridades do direito dos Estados Partes, sem o ranço do passado. A experiência do passado precisa ser resgatada e atualizada, incluindo o reconhecimento e o reparo dos danos causados entre os países que compõem o Mercosul. Enquanto isso não acontecer, nenhum Estado estará convicto

---

<sup>298</sup> “[...] a Corte Europeia forjou um pluralismo ordenado, abraçando a diversidade humana, respeitadas as possibilidades dos conceitos abertos das normas de direitos humanos – no caso, a Convenção Europeia de Direitos Humanos. Além disso, esse pluralismo ordenado reinventou-se no tempo, interrelacionando os ritmos nacionais.”. BOITEUX, Elza Antonia Pereira. **O conceito jurídico de direitos humanos: um diálogo com Mireille Delmas-Marty**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, Disponível em: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-06042016-164644/publico/Laura\\_Brito\\_Tese.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-06042016-164644/publico/Laura_Brito_Tese.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020. p. 220.

e disposto a discutir a soberania nacional, com receio de estar cedendo espaços políticos e jurídicos de seu país.

Na formação do Estado ou Estado-Nação não existia direito que não saísse do Estado com soberania absoluta. Com a globalização, o Estado não desaparecerá, mas perderá certos poderes, pois sua soberania se torna relativa.

Segundo Faria:<sup>299</sup>

O direito positivo do Estado-nação já não dispõe mais de condições para se organizar quase exclusivamente sob a forma de atos *unilaterais*, transmitindo de modo “imperativo” as diretrizes e os comandos do legislador. Com o advento da globalização, cada vez mais esse direito tem sido obrigado a assumir as feições de um ato *multilateral* cujo conteúdo, exprimindo vontades concordantes em torno de objetivos comuns [...].

Pode-se dizer que internacionalizar o direito está em sintonia com o processo da nova ordem mundial, sendo que segundo Lopes:<sup>300</sup>

A ordem jurídica produzida com base na unidade centralizadora do Estado-nação e nos postulados da soberania e da territorialidade está, no mínimo, em fase de mitigação para não dizer de extinção. Nesse contexto, sob o viés de um mundo globalizado ou transnacionalizado, as relações sociais nos mais diversos segmentos operacionalizam-se de forma diferenciada em face do quanto ocorria até meados do século passado. A regulação desse fato social e de todas as suas lógicas consequências vem-se dando pela ótica do mercado em substituição à política, impondo-se ao Direito papéis distintos daqueles até então desempenhados.

Não se pretende defender a relativização da soberania, tampouco a unificação do direito aos moldes da União Europeia, até porque estamos diante de um processo de integração distinto.

Assim:

Cuida-se – isso sim – de reconhecer a pluralidade com potencial poder de integração, desde que atualizado o conceito de soberania e aplicado o Direito de maneira aberta, compatível com o rompimento de barreiras antes sediadas no ideário do Estado-nação limitado pela estrutura territorial.<sup>301</sup>

<sup>299</sup> FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 154.

<sup>300</sup> LOPES, Carla Patrícia Frade. Internacionalização do direito e pluralismo jurídico: limites de cooperação no diálogo de juízes. **Revista de Direito Internacional: Brazilian Journal of International Law**, Brasília, v. 9, n. 4, p. 229-247, 2012. Disponível em: file:///C:/Users/ademi/Downloads/2123-10831-1-PB%20(1).pdf. Acesso em: 12 nov. 2020. p. 231.

<sup>301</sup> LOPES, Carla Patrícia Frade. Internacionalização do direito e pluralismo jurídico: limites de cooperação no diálogo de juízes. **Revista de Direito Internacional: Brazilian Journal of International Law**, Brasília, v. 9, n. 4, p. 229-247, 2012. Disponível em: file:///C:/Users/ademi/Downloads/2123-10831-1-PB%20(1).pdf. Acesso: 12 nov. 2020. p. 234.

A preocupação é que os antigos métodos de harmonização normativa estavam intimamente ligados à soberania estática ou absoluta, onde os Estados cultivavam o receio de perder a importância do Estado-nação. Segundo Rosenfeld:<sup>302</sup>

Enquanto a base do Estado-nação torna-se instável no caminho para a globalização, os atores jurídicos estão cada vez mais enfrentando uma pluralidade de regimes jurídicos. Por um lado, os sistemas jurídicos nacionais são suplantados por outros sistemas jurídicos tanto supranacionais como globais.

Portanto, a interação ou influência do direito interno e do direito internacional traz elementos capazes de pensar-se num pluralismo jurídico, não ilusório e nem imaginário. Assim, considerando o conjunto das relações pessoais no âmbito interno, temos distintas formas jurídicas, bem como a formação de aspectos culturais, todavia não se pode olvidar a existência de aspectos exteriores que influenciam tais interações. Desse modo, os ordenamentos internos e externos se entrelaçam influenciando-se mutuamente, consequentemente temos relações altamente complexas.<sup>303</sup>

Em outras palavras, o pluralismo ordenado seria um sinalizador da possibilidade de universalização dos bens comuns, sem negar a autonomia, pois ao mesmo tempo em que se cultivam valores comuns universais, também se cultivam valores culturais coletivos e particulares, dentro da noção de margem nacional de apreciação.<sup>304</sup>

Na concepção de Teubner, “[...] aqui se localiza a razão mais profunda do fato de que nem teorias políticas nem teorias institucionais do direito, mas tão somente uma teoria – renovada – do pluralismo jurídico, pode fornecer explicações adequadas da globalização do direito.”<sup>305</sup>

<sup>302</sup> ROSENFELD, Michel. Repensar o ordenamento constitucional na era do pluralismo jurídico e do pluralismo ideológico. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 1173-1220, set./dez. 2018. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/dd4f/8bb18e5422c6931334273814a215d23c5584.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2020. p.1174.

<sup>303</sup> SALDANHA, Jânia Maria Lopes; BRUM, Márcio Moraes. A margem nacional de apreciação e sua (in) aplicação pela corte interamericana de direitos humanos em matéria de anistia: uma figura hermenêutica a serviço do pluralismo ordenado?. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, México, v. 15, p. 195-238, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso). Acesso em: 19 nov. 2020. p. 197.

<sup>304</sup> SALDANHA, Jânia Maria Lopes; BRUM, Márcio Moraes. A margem nacional de apreciação e sua (in) aplicação pela corte interamericana de direitos humanos em matéria de anistia: uma figura hermenêutica a serviço do pluralismo ordenado?. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, México, v. 15, p. 195-238, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso). Acesso em: 19 nov. 2020. p. 201.

<sup>305</sup> TEUBNER, Gunther. A bukowina global sobre a emergência de um pluralismo jurídico transnacional. **Revista Impulso**, Piracicaba, p. 9-31, 2003. p. 14.

Direito é aquilo que a sociedade nas suas diferenças culturais quer que seja, é fruto dela, é preocupar-se com o diferente, ou seja, com o outro. Por isso, segundo Wolkmer, <sup>306</sup>estamos diante de uma espécie de “teoria crítica”, sendo que:

[...] pensar e operacionalizar o pluralismo jurídico enquanto proposição de criticidade no direito é inseri-lo como referencial epistêmico e metodológico capaz de abrir horizontes de processos instituintes ‘de baixo para cima’, para reconhecer e engendrar, sob outra lógica de legitimidade operante, normatividades insurgentes, de matiz comunitário participativo autônomo.

Exige-se praticar uma democracia participativa de modo a adaptar as legislações para adequá-la aos anseios da população envolvida e não aos interesses governamentais, principalmente aos ideológicos, a partir do preconceito às diferenças. Isso quer dizer buscar a criação de um pluralismo jurídico ordenado a partir das diferenças.<sup>307</sup> Segundo Boaventura representa a transição da modernidade para aquilo que está por vir, e a busca de novo paradigma que deverá ser o da emancipação.<sup>308</sup>

Portanto, com a participação efetiva da sociedade é que construímos o direito baseado nas contradições e diferenças do próprio povo. O objetivo da busca de um pluralismo ordenado, com abrangência intercultural, de forma a garantir um direito previdenciário solidário no Mercosul.

Esse diálogo entre Wolkmer e Boaventura nos leva a um pensamento crítico no sentido que o positivismo, para legitimar a ordem jurídica, se utiliza de uma doutrina monista,<sup>309</sup> que não atende mais às necessidades do cidadão nas suas diferenças. Para Felismino, o pluralismo

<sup>306</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2711-2735, 2019. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/45686/31167>. Acesso em: 23 nov. 2020.

<sup>307</sup> “Do seu ponto de vista, que se apresenta referido à ordem do ser, e não do dever ser, daquilo que realmente é e não daquilo que alguns gostariam que fosse (e é assim que meus entrevistados falam), os ensinamentos tato da história quanto da natureza somente fazem confirmar o que todo mundo vê e experimenta: que as cores são diferentes, os narizes são diferentes, os olhos são diferentes, as raças são diferentes, os sangues são diferentes, as famílias são diferentes, as tribos são diferentes, as nações são diferentes, as etnias são diferentes, os gêneros são diferentes, as sexualidades são diferentes, os temperamentos são diferentes, as idades são diferentes, as ordens são diferentes, as classes são diferentes, as sociedades são diferentes, os povos são diferentes, as religiões são diferentes, os deuses são diferentes, as culturas são diferentes[...]”. PIERUCCI, Antônio Flávio. **Ciladas da diferença**. São Paulo: 34 Ltda, 1999. p. 30.

<sup>308</sup> “Por isso, a tensão entre democracia e capitalismo, que é urgente reconstruir, só o pode ser se a democracia for concebida como democracia redistributiva.” SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. v. 4. São Paulo: Cortez, 2010. p.372.

<sup>309</sup> FELISMINO, Lia Cordeiro. **Pluralismo jurídico: um diálogo entre os pensamentos emancipatórios de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer**. In: Anais do XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. p. 8480-8493. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3508.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2020.



jurídico defendido por Wolkmer e Boaventura, está na crítica jurídica e no processo emancipatório do cidadão.<sup>310</sup> Quer dizer que a representação popular mostra sua insatisfação diante da regulação estatal.

Esta insatisfação está no fato de que já existe o rol de benefícios contemplados pelo Acordo Multilateral, mas de difícil operacionalização, portanto precisa-se harmonizar esses benefícios, inclusive sua nomenclatura, de forma a garantir a todo cidadão mercosulino o mínimo existencial. Essa busca de um pluralismo ordenado como solução é a escolha de um direito que deve contemplar os anseios da população envolvida, respeitando, igualmente, as particularidades dos Estados.

Ainda segundo Felismino,<sup>311</sup> utilizando-se do diálogo teórico de Boaventura e Wolkmer, é possível afirmar que:

O pluralismo jurídico, como projeto emancipatório, legitima-se, portanto, nas práticas sociais, de subjetividades insurgentes e participativas dos novos sujeitos coletivos de direito, que, ao direcionarem sua luta cotidiana para a satisfação das necessidades humanas fundamentais e para a redução das relações desiguais de poder, são verdadeiros sujeitos produtores de direito.

Para concluir, a partir do conceito do pluralismo ordenado são necessárias: primeiro, a criação de uma atitude existencial solidária a partir das diferenças; e, segundo, transmutar as diferenças em oportunidades de criação de vida coletiva e evolutiva. A reboque disso, estariam todos os tipos de direito contemplados, como: o econômico, social, político e cultural.

Por fim, o pluralismo jurídico ordenado é aquele onde cabem todas as diferenças, sejam econômicas, sociais e culturais. Na medida que os direitos dos cidadãos já estão positivados no Mercosul, não se pode mais reivindicar “o direito de ter direitos”<sup>312</sup>, mas sim exigir o uso de uma hermenêutica adequada. Para tanto, os juízes estão sendo desafiados a não direcionar somente os julgados ao direito interno, mas a partir de normativas internacionais e de outros

---

<sup>310</sup> FELISMINO, Lia Cordeiro. **Pluralismo jurídico**: um diálogo entre os pensamentos emancipatórios de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer. *In*: Anais do XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. p. 8480-8493. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3508.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2020.

<sup>311</sup> FELISMINO, Lia Cordeiro. **Pluralismo jurídico**: um diálogo entre os pensamentos emancipatórios de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer. *In*: Anais do XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. p. 8480-8493. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3508.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2020.

<sup>312</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. *E-book*. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_arendt\\_origens\\_totalitarismo.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_arendt_origens_totalitarismo.pdf). Acesso em: 18 nov. 2020. p. 332.

tribunais.<sup>313</sup> Não se está falando de mudança no ordenamento jurídico harmônico para o uniforme, mas da construção prática e teórica do direito que sirva como instrumento de inclusão social.

#### 4.3.1 Os Tipos de Harmonização Normativa

As normas que compõem o Mercosul estão edificadas em um contexto de integração intergovernamental, ao contrário da União Europeia, cuja base é uma integração comunitária e supranacional.

Baseado nisso, estamos diante do tipo de harmonização normativa que cultiva aspectos e formas de conciliar e aplicar o Direito dos Estados Partes do Mercosul. De um lado, estamos aptos legalmente para a harmonização legislativa prevista no art. 1º do Tratado de Assunção, que estabelece: “[...] o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”<sup>314</sup> Por outro lado, existe uma normativa de uniformização que contempla que as legislações têm caráter vinculante e obrigatório a todos os Estados membros.

A harmonização é a aproximação legislativa dos Estados Partes. Segundo Vieira, “[...] atualmente, embora sem unidade terminológica, o conceito de ‘harmonização’ tem sido utilizado em sentido lato, por ser uma técnica jurídica destinada a reunir as legislações de vários Estados.”<sup>315</sup> (Tradução nossa). Ainda, a autora refere que se trata de uma adaptação de pontos comuns que possam servir para reduzir as assimetrias das legislações, ou mais precisamente, “[...] a harmonização pode se manifestar de várias maneiras, muitas vezes referidas como coordenação, aproximação, harmonização em sentido estrito [...]”.<sup>316</sup> (Tradução nossa).

<sup>313</sup> SALDANHA, Jânia Maria Lopes; BRUM, Márcio Moraes. A margem nacional de apreciação e sua (in) aplicação pela corte interamericana de direitos humanos em matéria de anistia: uma figura hermenêutica a serviço do pluralismo ordenado?. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, v. 15, p. 195-238, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx /scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso](http://www.scielo.org.mx /scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso). Acesso em: 19 nov. 2020. p. 199

<sup>314</sup> **TRATADO de Assunção**: tratado para a Constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 26 mar. 1991. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos /dwnl1270491919.pdf>. Disponível em: [www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1](http://www.Mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1). Acesso em 14 de jun. 2020.

<sup>315</sup> “En la actualidad, aunque sin una unidad terminológica, se ha empleado el concepto ‘armonización’ en un sentido amplio, como siendo una técnica jurídica destinada a aproximar a acercar las legislaciones de diversos Estados.”. VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 423.

<sup>316</sup> “[...] la armonización puede manifestarse de diversas formas, a las cuales se suele denominar coordinación, aproximación, armonización em sentido estricto [...]”. VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 423-424.

A uniformização também faz parte do tipo de adaptação das legislações com um viés diferenciado. Assim, a União Europeia tem exercido papel fundamental na busca de alternativas para a redução da complexidade, adotando ordenamento jurídico supranacional, fortalecido como a primazia e a aplicabilidade direta do Direito Comunitário.<sup>317</sup>

Em contrapartida, Menezes<sup>318</sup> diferencia harmonização e uniformização, sendo que acerca dessa argui que:

A harmonização busca um ajuste ou conciliação de normas já existentes nos diversos ordenamentos jurídicos objetivando a pacificação da aplicação de regras já consagradas. Trata-se de uma combinação de elementos para formar um todo coerente, preservada a individualidade daquelas regras.

Da mesma forma conceitua a uniformização:

Trata-se da ideia de criação de um conjunto patronizado e único de regras cuja aplicação se destina ao maior de Estados possível, objetivando a aplicabilidade normativa de alcance mundial e de forma idêntica, unificada. A proposta da uniformização representa eliminação do contraste entre as normas conflituais ou materiais, substitui em parte o Direito nacional através de normas uniformes sobre determinado assunto, ajustadas por meio de convenções ou tratados internacionais.<sup>319</sup>

Por ser extremamente delicado e complexo o assunto da integração regional, não advogamos a supranacionalidade como solução, na medida em que o sistema regional é intergovernamental. A harmonização legislativa é o sistema vigente e se coloca como solução, desde que haja implementação efetiva do ordenamento normativo, na busca do pagamento dos benefícios por idade pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social. O entrave, porém, são as idades diferentes em cada Estado Parte para a aposentadoria por idade, sendo sugestão a unificação dessas.

---

<sup>317</sup> SANTOS, Leonardo Copetti; DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Diálogo e entendimento: direito de multiculturalismo e cidadania e novas formas de solução de conflitos**. Rio de Janeiro: Forence, 2010. p. 246-247.

<sup>318</sup> MENEZES, Carla Cristina Costa de. **A influência da harmonização e da uniformização do direito internacional privado sobre a autonomia da vontade na escolha da lei aplicável aos contratos internacionais**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17434/1/TESE%20-%20CCCM.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020. p. 106.

<sup>319</sup> MENEZES, Carla Cristina Costa de. **A influência da harmonização e da uniformização do direito internacional privado sobre a autonomia da vontade na escolha da lei aplicável aos contratos internacionais**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17434/1/TESE%20-%20CCCM.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020. p. 106.

Considerando os conceitos de harmonização e uniformização acima expostos, e que o Mercosul na sua origem adotou a primeira, isso nos leva a pensar que o próximo passo seria a uniformização, na medida em que existem diferenças a serem sanadas, para viabilizar o funcionamento da Previdência Social no Mercosul.

Isso nos leva a uma interpretação de que a mudança na estruturação do Mercosul talvez não seja a única solução, na medida em que cada processo de integração procura um meio mais adequado para mediar as características de seus países integrados. Assim, o sistema de harmonização não deixa de ser a fase inicial do processo de integração do Mercosul, o que abre caminho para que sejam dados os passos seguintes rumo à evolução. É justamente esse o objetivo do Mercosul, o qual prevê a criação de um Mercado do Cone Sul, no qual haverá a interação de aspectos políticos, sociais e econômicos, em que as cercas desaparecem, sem a necessidade de imitar o modelo europeu.<sup>320</sup>

O que faz concluir que, renunciar à soberania, ou mesmo relativizar a soberania, não significa que o modelo tenha que ser supranacional, pois em alguns aspectos o direito interno se adapta ao direito fora das fronteiras. Quando existe desvantagens entre um sistema e outro, há insuficiências, de modo que a escolha não significa preterir um pelo outro. É um paradoxo entre “ser” e “não ser”, absoluto ou relativo, ou pela preferência entre o melhor ou pior.

É importante distinguir os sistemas intergovernamentais e supranacionais para entender conceitualmente as diferenças entre a harmonização e uniformização legislativa. A intergovernabilidade se refere a espaços para comparar instâncias individuais, e quando for o caso, harmonizar os direitos. Esse espaço é utilizado como apostas e ações dos Estados Partes. E a supranacionalidade, cujas negociações são em outro patamar para decidir o interesse coletivo, através de decisões próprias, em um contexto de autonomia.<sup>321</sup>

Nessa perspectiva normativa, o Acordo Multilateral tem sua aplicação a partir da ideia de harmonizar os benefícios, de maneira que tenhamos resultados satisfatórios na concretude dos direitos sociais. Mas, não podemos desconsiderar que a harmonização das leis é a ideia inicial do Mercosul e vigora até hoje, o que não impede de uniformizar pontos onde é necessário avançar. Assim, segundo Pabst:

Esse deve ser também o caminho a ser trilhado pelo direito comercial. Os instrumentos para a antecipação da uniformização jurídica básica fragmentária nos são proporcionados pelo direito internacional. Há que se criar uma vontade política nesse sentido a partir da base universitária e de segmentos sociais, como a Ordem dos

---

<sup>320</sup> D'ANGELIS, Wagner Rocha. **MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?: perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2018. p. 214.

<sup>321</sup> SIENTENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 70.

Advogados do Brasil e a imprensa. Esse papel cabe a todos, especialmente àqueles para tornar mais ágil o processo irreversível da integração, mas também para dotar mais ágil o processo de instrumentos de segurança para todos aqueles que serão direta ou indiretamente afetados por esse avassalador fenômeno da vida contemporânea.<sup>322</sup>

No Mercosul, o benefício por idade é tratado tanto como aposentadoria por idade, aposentadoria por idade avançada e de amparo ao idoso. Na aposentadoria por idade, encontramos lacunas que devem ser corrigidas pelos Estados Partes, a partir da harmonização legislativa, para tornar o Acordo Multilateral viável e efetivo.

#### 4.3.2 A Harmonização Normativa com Relação ao Benefício da Aposentadoria por Idade

Quando o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul foi criado, sua estrutura foi pensada de modo que ele deveria orientar-se por um sistema intergovernamental. Em outras palavras, a adoção de padrões de supranacionalidade não seria uma tarefa fácil, até porque ficaria no âmbito da vontade política dos governos.<sup>323</sup> Isso quer dizer que os Estados Partes, além de não quererem renunciar à soberania, preferem ficar no sistema intergovernamental, porque ali acontece a autonomia de vontades.<sup>324</sup>

O pacto dos Estados Partes é no sentido de que os benefícios pagos estão previstos no art. 7.1 do Acordo Multilateral de Seguridade Social, que reza:

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. Este Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações.<sup>325</sup>

O art. 6º do Regulamento do Acordo Multilateral de Seguridade Social prevê na totalização de períodos de seguro ou contribuição os seguintes benefícios:

<sup>322</sup>PABST, Haroldo. **MERCOSUL: direito da integração**. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 132.

<sup>323</sup>D'ANGELIS, Wagner Rocha. **MERCOSUL: da intergovernabilidade à supranacionalidade?: perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2018. p. 214.

<sup>324</sup>MENEZES, Carla Cristina Costa de. **A influência da harmonização e da uniformização do direito internacional privado sobre a autonomia da vontade na escolha da lei aplicável aos contratos internacionais**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17434/1/TESE%20-%20CCCM.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020. p. 109.

<sup>325</sup>BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

1. De acordo com o previsto no Artigo 7 do Acordo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, observando as seguintes regras:

a) Cada Estado Parte considerará os períodos cumpridos e certificados por outro Estado, desde que não se superponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme sua própria legislação;

b) Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes do início da vigência do Acordo serão considerados somente quando o trabalhador tiver períodos de trabalho a cumprir a partir dessa data;

c) O período cumprido em um Estado Parte, sob um regime de seguro voluntário, somente será considerado quando não for simultâneo a um período de seguro ou contribuição obrigatório cumprido em outro Estado.

2. Nos casos em que a aplicação do Parágrafo 2 do Artigo 7 do Acordo venha exonerar de suas obrigações a todas as Entidades Gestoras competentes dos Estados Partes envolvidos, as prestações serão concedidas ao amparo, exclusivamente, do último dos Estados Partes aonde o trabalhador reúna as condições exigidas por sua legislação, com prévia totalização de todos os períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador em todos os Estados Partes.<sup>326</sup>

Além da previsão legal da aposentadoria por idade prevista no Acordo Multilateral de Seguridade Social, também o tema está previsto sob a forma de diretrizes na Declaração Sociolaboral de 2015, que determina, no seu art. 17:

1. Os trabalhadores têm direito à seguridade social, nos níveis e condições nas respectivas legislações nacionais, observado, quanto aos trabalhadores dos Estados Partes, o Acordo Multilateral de Seguridade Social.

2. Os Estados Partes comprometem-se a garantir, mediante políticas públicas articuladas e universais, uma rede mínima de proteção social a seus habitantes, independentemente de sua nacionalidade, frente às contingências sociais adversas, especialmente as motivadas por enfermidade, deficiência, invalidez, velhice e morte.<sup>327</sup>

A questão central é: de que forma é possível evoluir com a harmonização da legislação, se até agora ela se mostrou insuficiente, o que se verifica principalmente no tocante ao tratamento dispensado à reciprocidade e ao trato igualitário das aposentadorias rurais nos Estados Partes.

É um desafio harmonizar a legislação em relação à aposentadoria por idade rural e urbana. Primeiro, porque as denominações são diversas, como aposentadoria por velhice, aposentadoria por idade e aposentadoria por idade avançada, bem como amparo ao idoso. Da mesma forma variam as idades em cada Estado Parte para essa modalidade de benefício. Sobre

<sup>326</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>327</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 1998**: assinada na XX Sessão Plenária do Parlamento do MERCOSUL, Rio de Janeiro, Brasil, em 10 de dezembro de 1998. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a\\_pdf/dec\\_sociolaboral\\_Mercosul.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_Mercosul.pdf). Acesso em: 25 nov. 2020.

o tema, remetemo-nos ao capítulo 2 desta dissertação, que nos mostra com clareza que é difícil harmonizar a legislação se um dos países não contempla em seu sistema previdenciário certo benefício. Porém, a vantagem da harmonização é preencher lacunas existentes nos ordenamentos jurídicos internos, justamente por seu modelo que permite a flexibilização de vontades entre os Estados Partes.

A aposentadoria por idade é aquela onde o requisito principal é a idade. A aposentadoria por idade também exige contribuição, mas de forma reduzida conforme o número de anos trabalhados. Verifica-se que a harmonização normativa se dá pela equivalência dos benefícios pagos proporcionalmente em cada Estado Parte, de forma recíproca.

Fruto do trabalho que partiu do SGT nº 10, o Acordo Multilateral foi criado prevendo a aposentadoria por idade no art. 6.1 1. Para dar equivalência aos benefícios pagos através da harmonização das normas exige-se um esforço conjunto da sociedade civil num processo evolutivo de debates. Se o Acordo ainda está pendente no que se refere à aposentadoria por idade é porque não conseguimos resolver tais problemas com a harmonização, o que nos leva a pensar que outros meios também seriam necessários para atingir essa meta.

Não basta apenas evoluir no sistema de integração escolhido pelo Mercosul, mas deve-se dar atenção aos cidadãos que devem ser os beneficiários da política criada no Acordo Multilateral. Nesse sentido, os segurados para a obtenção da aposentadoria por idade estão previstos nos art. 1 e 2:<sup>328</sup>

#### ARTIGO 1

1. Os termos e expressões que se enumeram a seguir possuem, para os efeitos de aplicação do Acordo, o seguinte significado:

[...]

f) 'Trabalhador', toda a pessoa que, por realizar ou ter realizado uma atividade, está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais Estados Partes. (...)

#### ARTIGO 2

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.

2. O presente acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados partes.

---

<sup>328</sup> BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 25 nov. 2020.

O Acordo Multilateral prevê a aposentadoria por idade urbana, mas ainda não por idade rural, tampouco ela está prevista no direito interno de todos os Estados Partes. Quer dizer, o Acordo ainda não consegue englobar todos os períodos trabalhados pelos segurados em seus respectivos países, haja vista que os trabalhadores rurais têm dificuldade de adquirir uma Certidão de Tempo de Serviço, principalmente os do Paraguai, país que não contempla essa modalidade de aposentadoria.<sup>329</sup>

Se existem essas insuficiências tende-se a pensar que seria necessária a criação de uma estrutura única no Mercosul, ou seja, um Instituto Único de Previdência no Mercosul, que atenderia a todos os imigrantes, sejam aqueles em deslocamento, fronteiriços, etc., enfim, a todos os beneficiários previstos no Acordo. Mas não basta construir uma estrutura única no Mercosul se não existir vontade política dos Estados Partes para tornar o sistema efetivo, possibilitando o alcance dos benefícios previdenciários dentro de um contexto de uma política de Estado permanente.

De qualquer forma, sendo um regime ou outro, esse deve alcançar ao idoso o que lhe é devido, ou seja, é a devolução por parte do Estado ao cidadão daquilo que já foi contribuído para a previdência, seja o sistema de harmonização, seja de uniformização.

Ao trabalhar com as leis vigentes, sabendo de suas insuficiências mas pensando que podem ser melhoradas, através de programas de aperfeiçoamento da concessão dos benefícios para a totalização do tempo de serviço.<sup>330</sup> Através de um programa de políticas públicas, poderia acontecer a implantação de um “sistema de informações” que contemplasse todos os períodos trabalhados pelo segurado mercosulino, ou seja, seria um Cadastro Mercosul de Informações Sociais (CMIS), idêntico ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) brasileiro. Evita-se, assim, que o segurado tenha que se deslocar para requerer certidões de tempo de serviço nos Estados Partes. Assim, todos os períodos estariam num Cadastro único, facilitando-se a concessão da aposentadoria.

---

<sup>329</sup>BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006.** Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 25 nov. 2020.

<sup>330</sup> “Começa-se aí um movimento que parte do regionalismo para o universal, fórmula aconselhada pela já longa experiência de uniformização vivida por vários países. Trata-se de processo gradual e indutivo, que caminha passo a passo, consolidando o espaço conquistado pouco a pouco, para se atingir o objetivo maior de ampliar, o mais possível, a adoção de regras comuns para o comércio num mundo de transações extraordinárias”. PABST, Haroldo. **MERCOSUL: direito da integração.** Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 138.



#### 4.3.3 O Estatuto da Cidadania do Mercosul e a Implementação da Harmonização Normativa

Quando se fala de cidadania, estamos falando do cidadão, visto sob uma dimensão universal, um homem no mundo com direitos a partir das suas diferenças, principalmente culturais.

A cidadania está prevista nas constituições em quase todos os países. Trata-se de direito universal, que surgiu com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, fruto da Revolução Francesa de 1789, a qual inspirou muitas Constituições, como a do Brasil.<sup>331</sup> A CF/88 foi criada pelo Constituinte com o conjunto da sociedade, e de acordo com Ulysses Guimarães, “[...] graficamente testemunha a primazia do homem, que escrita para o homem, que o homem é seu fim e esperança. É a constituição cidadã [...]”.<sup>332</sup> O art. 4º, inciso II da CF/88, dispõe: “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:[...] II - prevalência dos direitos humanos;”.<sup>333</sup> Outrossim, não há que se olvidar que os direitos sociais deveriam estar equiparados a estes. Quando do conceito de cidadão está se referindo a um direito à cidadania com previsão constitucional, no Brasil, já no seu 1º art..<sup>334</sup>

A Constituição da Argentina no art. 75, inciso 22, insere a supranacionalidade. Com isso, ela defende a cidadania nos acordos internacionais, colocando num patamar jurídico superior.<sup>335</sup>

A Constituição do Paraguai demonstra a receptividade da cidadania em vários artigos referentes aos direitos dos cidadãos, principalmente aqueles relacionados nos artigos que envolvem os capítulos I, II e III.<sup>336</sup>

<sup>331</sup> SANFELICE, Patrícia de Mello. Artigo I. Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. *in*: BALERA, Wagner (coord). **Comentários à declaração universal dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p.17

<sup>332</sup> FILHO, Wladimir Novaes. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p.11.

<sup>333</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

<sup>334</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

<sup>335</sup> ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la Nación Argentina de 1994**. Buenos Aires: Sala de Sesiones del Congreso Argentino, 1994. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.

<sup>336</sup> PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República do Paraguay 1992**. Assunción de la República del Paraguay: Presidencia da República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABblica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

No Uruguai, a receptividade da cidadania está expressa nos artigos 73 a 81, no capítulo I, II, III, IV e V, onde todos os direitos relacionados ao cidadão estão garantidos, ou seja, os direitos civis e políticos, permitindo o direito a voto e o direito de ser eleito.<sup>337</sup> Pode-se afirmar que os Estados Partes do Mercosul têm profunda previsão legal no amparo do direito dos cidadãos sob a ótica constitucional. Quando se fala em cidadão, no Mercosul, trata-se de um ser humano que precisa emprego, aposentadoria, saúde, moradia. Enfim, que precisa viver num mundo onde homem e mulher têm os mesmos direitos. Isso significa que precisam ser tratados sem discriminação de gênero sexo, cor, que precisam ser cidadãos em situação participativa na vida social e política da Nação. Esse cidadão é um homem e uma mulher livre. Sobre o tema, Sanfelice sustenta que:

O homem não pode considerar apenas a sua existência individual. Deve sempre perceber que, enquanto homem, permanece em contínua relação com seus semelhantes, e tais relacionamentos devem se desenvolver fraternalmente. Ou seja: o reconhecimento e o respeito à alteridade devem imperar nas relações humanas.<sup>338</sup>

Cabe destacar que as reivindicações à cidadania proliferaram a partir de regimes totalitários ao redor do mundo:

Os movimentos de oposição que finalmente provocaram a queda desses regimes na verdade enfatizaram muito fortemente a ideia de cidadania como incorporando direitos básicos, civis e políticos, também a concepção correlata de uma necessária independência das instituições da SOCIEDADE CIVIL, em relação ao Estado.<sup>339</sup>

Ainda, existe a crítica e o objetivo maior de elevar a cidadania a um *status* de direito fundamental, para ter sua aplicação imediata. O fator mais importante é saber quem é o cidadão de direitos previdenciários, como: o homem, a mulher, o negro, o homossexual, o deficiente, o idoso, o índio, etc., e construir uma cidadania não mais atrelada a um contrato social de subordinação, cuja régua da moral é o homem branco.

Tal crítica é feita com base no ideal revolucionário francês, que quando destituiu a realeza e colocou a burguesia no poder não abarcou a todos os cidadãos, deixando a ideia de cidadania limitada aos homens, proprietários e brancos. Pois, “o liberalismo e a democracia

---

<sup>337</sup> URUGUAY. [Constituição (1996)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>338</sup> SANFELICE, Patrícia de Mello. Artigo I. Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. *in*: BALERA, Wagner (coord). **Comentários à declaração universal dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p.17.

<sup>339</sup> OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996. p.73.

pareciam mais adversários que aliados; o tríplice *slogan* da Revolução Francesa - liberdade, igualdade e fraternidade - expressava melhor uma contradição que uma combinação.”<sup>340</sup> Esse enfoque histórico é necessário para explicar a dificuldade em se ampliar o conceito de cidadania na atualidade.

Assim, é importante citar a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, que em seu art. 1º contemplava a igualdade, mas de maneira exclusiva, como verifica-se: “Os homens nascem e são livres e iguais em direitos”,<sup>341</sup> certamente influenciada pelas ideias iluministas de Rousseau. Mas estes princípios em tempo real já receberam as críticas do próprio autor, quando afirma que “o homem nasceu livre e por toda parte é posto a ferros.”<sup>342</sup>

Nesse sentido, a Revolução Francesa baseada em um contrato social se mostrou ineficaz, pois não teve a capacidade de solucionar a contradição entre liberdade e os grilhões culturais, sociais e econômicos. Isto proporcionou reflexos insuperáveis para a grande maioria das pessoas, visto que as desigualdades continuavam, bem como o monopólio político e econômico se concentrava na classe burguesa.<sup>343</sup> Segundo Bobbio, os princípios desta revolução não estão legalmente postos nos países, mas é o ideal a ser atingido por todos os povos.<sup>344</sup> Mas, na tradução reduzida do contrato social, Paulo Neves afirma que o acordo proposto na Revolução Francesa traz a ideia de uma igualdade por disposição legal, a qual substitui possíveis desigualdades da natureza humana no âmbito da inteligência e aptidão física.<sup>345</sup>

Frisa-se que as práticas de um Estado Social em muitos países no pós-guerra são reflexos direto dos ensaios de Rousseau no “contrato social”. Nesse sentido, Rousseau<sup>346</sup> e Kant<sup>347</sup> têm coincidido e complementado um ao outro na questão da lei em relação ao homem, entendendo que deveria ser universalizada num contexto cosmopolita.

<sup>340</sup> HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira. 38. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra, 2017. p. 373

<sup>341</sup> FRANÇA. Assembleia Nacional. **Declaração de direitos do homem e do cidadão, 1789**. São Paulo: USP, [2020?]. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em: 09 fev. 2020.

<sup>342</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Porto Alegre: L&PM, 2013. p. 23.

<sup>343</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier e Campus, 2004. p. 93.

<sup>344</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier e Campus, 2004. p. 93.

<sup>345</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Porto Alegre: L&PM Pocket. 2013. p. 41.

<sup>346</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Porto Alegre: L&PM Pocket. 2013. p. 41.

<sup>347</sup> “[...] o direito cosmopolita, direito dos cidadãos do mundo, que considera cada indivíduo não membro de seu Estado, mas membro, ao lado de cada Estado, de uma sociedade cosmopolita.”. NOUR, Soraya. **À paz perpetua de Kant: filosofia do direito internacional e das relações internacionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 55.

Se a Revolução Francesa já não conseguiu abarcar os seus cidadãos como um todo, pior foi na América do Sul, em especial na Argentina, no Uruguai e no Brasil, que praticamente desconstruíram a cidadania do povo paraguaio, uma nação que foi quase dizimada e que continuou sob a interferência do Brasil e da Argentina.<sup>348</sup>

Nesse contexto, quase um século depois da Guerra do Paraguai, ainda que o incentivo à imigração brasileira a este país tenha sido visto como uma boa política agrária do Governo Stroessner para a expansão agrícola, acabou por abrir caminho para a ocupação de espaços já tomados “principalmente por grupos indígenas”,<sup>349</sup> mais uma vez subestimando a cultura e cidadania do povo paraguaio. E o mais grave na reforma agrária do Paraguai foi a “[...] venda de terras aos estrangeiros nas zonas de fronteira[...]”,<sup>350</sup> que culminou na permissão da exploração de trabalhadores negros, os quais eram trazidos do Brasil.

Outrossim, é importante relatar a forma discriminatória com que os imigrantes italianos e alemães, que migraram para o Paraguai a fim de desenvolverem atividades agrícolas, se referiam aos nativos indígenas do País, com conivência do governo Strossner, que os tinha como indolentes, haja vista que não possuíam a mesma cultura capitalista de trabalho.<sup>351</sup>

Portanto, a integração com o Paraguai nunca teve o objetivo de proteção da autodeterminação dos povos indígenas, na medida em que o governo permitiu que brasileiros ocupassem o espaço destes. "Neste contexto, alguns intelectuais e militares da Argentina, Uruguai e setores da oposição no Paraguai analisavam a política brasileira como expansionista e que o plano do Brasil seria conquistar o território paraguaio."<sup>352</sup> Ainda, verifica-se que a discriminação partia dos órgãos oficiais, tanto do governo paraguaio como do brasileiro, ambos em época de ditadura militar, onde as violações aos direitos humanos são algo inerente a esse regime.

Cabe ressaltar ainda que os campesinos e indígenas paraguaios eram chamados de “indolentes” pelos imigrantes brasileiros, o que nos remete à definição de indolência que é: “[...] apatia, negligência, ociosidade, preguiça, insensibilidade [...]. Do lat. *Indolentia* ‘ausência

---

<sup>348</sup> “As conseqüências da guerra foram devastadoras para o Paraguai, que perdeu um número elevado de homens, teve sua autonomia destruída e passou a sofrer a ingerência do Brasil e da Argentina em suas questões internas.”. PRADO, Maria Lígia; PELLEGRINO Gabriela. **História da América Latina**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 68.

<sup>349</sup> ALBURQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010. p. 65.

<sup>350</sup> ALBURQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010. p. 65.

<sup>351</sup> ALBURQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010. p. 65-66.

<sup>352</sup> ALBURQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010. p. 64.

de dor”<sup>353</sup>. Não respeitando às particularidades dessas categorias de trabalhadores, desconsiderando seus conceitos de trabalho e cultura. Assim também “[...] a elite política e intelectual brasileira estabelecia uma relação direta entre raça e capacidade de trabalho. Os imigrantes brancos eram mais trabalhadores do que os negros e mestiços brasileiros, vistos como preguiçosos e indolentes.”<sup>354</sup>

Essa discriminação tem origem secularizada, começando por componentes da igreja, que segundo Galeano: “[...] sustentava que os índios eram de ascendência judaica porque, tal como os judeus, são preguiçosos, não acreditam nos milagres de Jesus Cristo e não são agradecidos aos espanhóis por todo o bem que eles lhes fizeram.”<sup>355</sup> Isto porque segundo Galeano, muitos teólogos não tinham se convencido da Bula do Papa Paulo III, expedida em 1537, que declarava os índios “verdadeiros homens”.<sup>356</sup> Quer dizer, antes da Declaração do Papa, na visão discriminatória da igreja, os índios não pertenciam à espécie humana.

O que se espera de um processo de imigração é que ele não seja um movimento desprezível, mas um fato que deve ser levado em consideração na medida em que os imigrantes e os nacionais carregam na sua essência a dignidade da pessoa humana,<sup>357</sup> assim como seus traços culturais, como também encontram outros modos de viver.

Esse recorte influencia profundamente as relações jurídicas, econômicas e sociais. Juridicamente falando, a harmonização se torna complexa a partir das particularidades dos países, e, como vimos acima, de um aceitar amistosamente o outro, sabendo que havia e ainda há essa discriminação, principalmente contra os camponeses paraguaios, onde o grande produtor é brasileiro, principalmente no setor primário com o cultivo da soja, trigo e milho. Os trabalhadores nativos na agricultura paraguaia têm um conceito de trabalho para subsistência, ao ponto que a Previdência Social do Paraguai nem mesmo prevê aposentadoria para estes.

A partir desse enfoque se faz necessário construir um relacionamento entre os países tendo como objetivo a construção da cidadania. Começa-se a tratar as pessoas em um contexto

---

<sup>353</sup> INDOLÊNCIA. In: CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico da língua portuguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lexikon, 2012. *E-book*. p. 356.

<sup>354</sup> ALBURQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai**. São Paulo: Annablume, 2010. p. 165.

<sup>355</sup> GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2010. p. 68.

<sup>356</sup> GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2010. p. 68.

<sup>357</sup> PINTAL, Alexandre Rocha. **Direito imigratório**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 34-35.

de fronteira, em uma conjuntura multilateral e na interação intercultural. O fluxo migratório determina a circulação de pessoas na busca de melhores condições de vida em outro país.<sup>358</sup>

Considerando toda história até o momento há uma dívida a ser resgatada pelo Brasil, Argentina e Uruguai em relação ao Paraguai. É nesse contexto controverso que o Estatuto da Cidadania deve servir. Em 2010 a 2012 começaram as discussões sobre a cidadania no Mercosul, fator de vital importância para os segurados da Previdência Social.

Assim, passamos a pensar um cidadão sob o ponto vista dos direitos fundamentais, mas ainda estamos diante da interpretação equivocada da universalidade dos direitos fundamentais da Revolução Francesa,<sup>359</sup> agora na perspectiva de um Novo Contrato Social.<sup>360</sup>

A partir dessa perspectiva integrativa passamos a não pensar mais unicamente nas questões econômicas da integração, mas a cuidar dos cidadãos dentro da dimensão social que abarca seus direitos. Muito embora tenham tido um avanço tardio, começam a ser implementados direitos fundamentais para os cidadãos, sendo que os objetivos dessa implementação estão elencados no art. 2º do Estatuto da Cidadania do Mercosul, a saber:

O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL estará integrado por um conjunto de direitos fundamentais e benefícios para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e se conformará com base, entre outros, nos seguintes objetivos oportunamente elencados nos Tratados Fundamentais do MERCOSUL e na normativa derivada: - implementação de uma política de livre circulação de pessoas na região – igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos

---

<sup>358</sup> “Até um exame causal da história revela que nós, humanos, temos uma tendência triste de cometer os mesmos erros mais de uma vez. temos medo de estranhos ou de qualquer pessoa que seja um pouco diferente de nós. Quando ficamos com medo, começamos a maltratar as pessoas. temos botões de fácil acesso que liberam emoções poderosas as ser apertadas. Manipulados por políticos inteligentes, podemos chegar até o mais alto grau de irracionalidade. Dêem-nos o tipo certo de líder e, como os pacientes mais sugestionáveis dos hipnoterapeutas, faremos alegremente quase tudo o que ele quiser – mesmo coisas que sabemos estarem erradas. os idealizadores da Constituição eram estudiosos de história. Por reconhecer a condição humana, procuraram inventar um meio de nos manter livres a despeito de nós mesmos.” SAGAN, Carl. **O mundo assombrado pelos demônios: a ciência vista como uma vela no escuro.** Tradução Rosaura Eichenberp. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 408.

<sup>359</sup> “[...] com o esteio na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e da Constituição Francesa de 1791. Estes parâmetros fundam-se nos ideais de igualdade, liberdade e fraternidade.” SANFELICE, Patrícia de Mello. Artigo I. *In*: BALERA, Wagner (coord). **Comentários à declaração universal dos direitos humanos.** 2. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 15.

<sup>360</sup> “O Novo Contrato Social, entre governos, pessoas, sociedade civil, empresas e mais, deve integrar emprego, desenvolvimento sustentável e proteção social, com base na igualdade de direitos e oportunidade para todos.” GUTERRES, António. Encarar a pandemia da desigualdade: um novo contrato social para uma nova era. Discurso proferido na Conferência em homenagem a Nelson Mandela, em Nova York, 18-07-2020. Tradução de Wagner Fernandes de Azevedo. **IHU On-Line:** Revista do Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, 24 jul. 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/601157-encarar-a-pandemia-da-desigualdade-um-novo-contrato-social-para-uma-nova-era-discurso-de-antonio-guterres-secretario-geral-da-onu>. Acesso em: 25 nov. 2020.

Estados Partes do MERCOSUL – igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação.<sup>361</sup>

O art. 3º do mesmo diploma busca facilitar o trânsito da circulação de pessoas no espaço do Mercosul. Além da mobilidade, foi dado ênfase às “[...] simplificações de trâmites, agilização de procedimentos de controle migratório, harmonização gradual dos documentos aduaneiros e migratórios.”<sup>362</sup> O mesmo artigo trata também das Fronteiras; Identificação das pessoas; Documentação e cooperação consular; Trabalho e emprego; Previdência Social; Educação; Transporte; Comunicações; Defesa do consumidor e direitos políticos.<sup>363</sup>

Mas, reservamos atenção especial ao item 6 do art. 3º do Estatuto, que avoca a atenção para Previdência Social, cujas discussões passam pelo Grupo Mercado Comum, especificamente pelo SGT nº 10 “Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social”. Neste sentido, se prevê como meta a ser cumprida:

6.1 Integração dos cadastros de informações previdenciárias e trabalhistas dos Estados Partes para fins de simplificação de trâmites, segurança das informações, formulação de políticas públicas e agilização de concessão de benefícios. 6.2 Estabelecimento de um Programa de Educação Previdenciária do MERCOSUL, que incluiria a criação de um portal na internet para facilitar o acesso e informações previdenciárias.<sup>364</sup>

Cumprir trazer ao conhecimento que o Estatuto da Cidadania é um plano de ação dirigido aos Estados, elaborado em 2010, aprovado pela Decisão 64 do CMC (Conselho do Mercado Comum) daquele ano. A ideia é que quando o Mercosul cumpra 30 anos (dia 26 de março de 2021), todas as medidas estejam implementadas.

Ainda que o Estatuto seja um grande avanço, os artigos 6º e 7º nos deixam com a sensação de que a demora na sua implementação nos remeteu à uma situação de injustiça, haja vista que os prazos estabelecidos para o seu cumprimento acabaram se tornando muito longos.

<sup>361</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>362</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>363</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>364</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

Nesse sentido, uma célebre frase de Rui Barbosa nos vem à memória: “Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta.”<sup>365</sup>

É difícil ponderar o sistema previdenciário em qualquer lugar do mundo, sem considerar os princípios da universalidade e igualdade, e sem integrar os supremos interesses da cidadania. Dentro de um Estado democrático de direito, a cidadania é uma das bases da nossa Constituição Federal, tanto que a denominamos de carta cidadã. Podemos verificar também que os demais Estados Partes dão amplo amparo constitucional à cidadania.

O Estatuto da Cidadania é um avanço social e político que alavanca as relações derivadas da livre circulação de pessoas no Mercosul, na medida em que o cidadão hoje é um homem sujeito de direitos e respeitado como nacional fosse. Agora estamos falando de um estatuto da cidadania que antes era relegado a um segundo plano (estamos falando do Estatuto da Cidadania do Mercosul) e a cidadania na plenitude dos direitos sociais.

Para que seja possível o entendimento acerca do prazo legal de implementação, cabe ressaltar que ele tinha 10 anos, a partir de 2011, para ser implementado, vindo a concretizar-se em 2021, assim a título de informação o transcrevemos:<sup>366</sup>

Art. 6º Os foros do MERCOSUL, mencionados no Artigo 3º elaborarão um cronograma de trabalho, de até 10 anos, para a implementação progressiva dos elementos que integram o plano de Ação, tendo em conta os objetivos indicados no artigo 2º.

Art. 7º O Plano de ação deverá estar integralmente implementado no 30º aniversário do MERCOSUL. O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL poderá ser instrumentalizado por meio da assinatura de um protocolo internacional que incorpore o conceito de “Cidadão do MERCOSUL” e forme parte do Tratado de Assunção.

Segundo Moura,<sup>367</sup> com o estatuto estamos tratando do direito de residência, resultado da livre circulação de pessoas. Neste sentido, o autor:

[...] compreende que o direito à residência, resultado direto da circulação do indivíduo, pode ser considerado primeiro grau de pertença, e a cidadania, o passo subsequente. De fato, a partir da circulação e da residência – e através destas – torna-se possível instituir significativos direitos comuns que têm como futuros sujeitos beneficiários os

<sup>365</sup> BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. *E-book*. Disponível em: [http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui\\_barbosa/FCRB\\_RuiBarbosa\\_Oracao\\_aos\\_mocos.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui_barbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf). Acesso em: 15 de nov. 2020. p. 40.

<sup>366</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

<sup>367</sup> MOURA, Aline Beltrame de. O Estatuto da Cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional?. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 2, p. 135-153, set. 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1783>. Acesso em: 30 nov. 2020. p. 141.



nacionais de diversos países. Seria esta a base para um estatuto jurídico da cidadania do Mercosul.

Não se pode deixar de registrar que o Estatuto veio para identificar a cidadania vinculada ao que o cidadão representa no processo integrativo, para que possa usufruir com plenitude de seus direitos, ou seja, um cidadão sem discriminação nas suas diferenças culturais, diferenças de gênero, cor, raça, etc. Quem sabe esses direitos possam ser reunidos numa futura Carta Social vinculante, que possa ser feita de acordo com o item 5, do art. 3º do Estatuto. “5.1 Revisão da Declaração Sociolaboral do Mercosul”.<sup>368</sup>

Acredita-se que a Declaração Sociolaboral conjugada com o Estatuto da Cidadania nos artigos 1º, 2º e 3º respectivamente, torna efetiva a implementação dessas políticas públicas, cujos objetivos são a integração da cidadania e a participação nos rumos da integração regional, com proteção à Previdência Social, saúde, educação, livre circulação, e principalmente direitos iguais sem nenhum tipo de discriminação.

Ao mesmo tempo o cidadão deve viver os seus direitos com liberdade. Nesse caso não estamos mais falando somente de liberdade econômica, mas das igualdades de direitos, liberdades civis, sociais e culturais, além do acesso igual ao trabalho, saúde e educação. Em outras palavras, com o Estatuto o cidadão mercosulino adquire direitos políticos, incluindo a possibilidade de eleger parlamentares do Mercosul de acordo com o art. 3º, item 11.

Então, esse é o maior desafio a ser enfrentado, na medida em que todos os Estados Partes já trabalham com a ideia da cidadania. Nessa conjugação de esforços, a harmonização das leis nacionais já está presente, basta agora a vontade política dos governantes das partes envolvidas para que se possa exercer com plenitude os direitos dos cidadãos, tornando-se assim uma política de Estado permanente.

A construção de um direito mercosulino traz a visão de que a matéria previdenciária deve contemplar os benefícios em todos os Estados Partes, da mesma forma em qualquer lugar do Planeta. Não estamos falando do direito universal em geral, mas cada Estado Parte numa visão da Integração deve estar disposto a internalizar as leis acordadas entre eles.

Não estamos mais reivindicando direitos aos cidadãos de um homem burguês, mas sim aquele que foi relegado à uma distinção de classe. A construção de um novo contrato social,

---

<sup>368</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

onde o cidadão não é igual por convenção, mas sim pela sua participação efetiva nos rumos da sociedade. Segundo Santos,<sup>369</sup> essa é a nova teoria da democracia:

[...] a democracia representativa, esta significou uma conquista das classes trabalhadoras, mesmo que apresentada socialmente como concessão que lhes foi feita pelas classes dominantes”. A democracia representativa é, pois, uma positividade e como tal deve ser apropriada pelo campo social da emancipação.

Ainda, o autor supra referido vai além, ao dizer que o maior exemplo de senso político que o capitalismo conseguiu alcançar foi a representatividade democrática. Sendo que esse não se refere a um dado quantitativo, mas social.<sup>370</sup>

Nesse caso o cidadão se emancipa “[...] na formulação de critérios democráticos de participação política que não confinem esta ao acto de votar. Implica, pois, uma articulação entre democracia representativa e democracia participativa.”<sup>371</sup>

Essa política passa também por um orçamento previdenciário.<sup>372</sup> Esse poderá representar um orçamento discutido com a participação da sociedade civil organizada. Segundo Santos, atualmente existem diversos exemplos de políticas que incluem o cidadão como uma espécie de gestor dos recursos públicos que, através do “orçamento participativo”, atua de maneira participativa e representativa, reforçando a democracia.<sup>373</sup>

A cidadania chega à sua plenitude somente se tiver seus direitos políticos e civis garantidos por uma regulação de Estado, pois as concessões da classe dominante jamais serão garantias suficientes. Segundo Rodrigues: “[...] emancipar-se significa conformar e garantir institucionalmente a possibilidade de expressar a insatisfação.”<sup>374</sup>

Nessa linha, Rodrigues entende que o “Estado e o Direito” devem fundar-se na inclusão dos excluídos. “Se o Estado e o direito devem fundar-se na vontade e no desejo dos cidadãos,

<sup>369</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.270.

<sup>370</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.270.

<sup>371</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.270.

<sup>372</sup> “Orçamento da Seguridade Social. Integra a lei orçamentária anual, e abrange todas as entidades, fundos e fundações de administração direta e indireta e mantidos pelo poder Público, vinculados à Seguridade Social.”. PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo**: o que é, para que serve, como se faz. Piracicaba: Bandeirantes, 1999. p. 32.

<sup>373</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 4. v. p. 373.

<sup>374</sup> RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Fuga do direito**: um estudo sobre o direito contemporâneo a partir de Franz Neumann. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 77.

é preciso incluir os excluídos no sistema de tomada de decisões para que seja aceitável sustentar, racionalmente, que se está sob uma democracia.”<sup>375</sup>

Nesse caso, estamos falando do Plano de Ação Conjunta do Mercosul a partir da ideia de políticas públicas, para que a cidadania possa ser exercida plenamente, mesmo de forma tardia. A defesa da cidadania com um Plano de Ação deve representar o cidadão nas suas diferenças.<sup>376</sup>

Por fim, a harmonização das leis nacionais faz com que os benefícios previdenciários sejam usufruídos pelo cidadão do Mercosul que deve participar nas decisões da integração regional, conforme abordado pelo SGT nº 10. Isso só poderá ocorrer com a sociedade civil organizada e com a aprovação de uma Carta Social vinculante, ademais da implementação do Estatuto da Cidadania. Com as leis harmonizadas para a Previdência Social, que possibilitam ao cidadão o acesso para reivindicar sua aposentadoria, está sendo criada a integração regional que conforma as necessidades do Segurado-Cidadão.

Além disso, estamos falando não apenas do imigrante contribuinte da Previdência, mas do cidadão na sua plenitude e nas suas diferenças, que no caso da aposentadoria, guardam controvérsias no âmbito do benefício por idade rural e urbana, nomenclatura e idade mínima em cada Estado Parte. Nesse sentido, exige-se do Acordo Multilateral um diálogo entre as questões jurídicas econômicas e sociais para o problema apresentado.

#### **4.4 O Necessário Diálogo Entre os Aspectos Jurídicos, Econômicos e Sociais para a Implementação da Harmonização de Legislações com Relação ao Benefício da Aposentadoria por Idade**

O diálogo das variáveis jurídica, econômica e social deve ser entendido dentro do espírito da separação dos poderes nos Estados Partes, na longa caminhada a ser enfrentada para uma verdadeira integração, no contexto intercultural entre os Estados.

Não se pretende fazer uma análise econômica do direito, mas os sistemas econômicos neoliberais o fazem com a falsa ideia de que os custos do processo poderiam ser transferidos

---

<sup>375</sup> RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Fuga do direito**: um estudo sobre o direito contemporâneo a partir de Franz Neumann. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 83.

<sup>376</sup> “*O princípio da igualdade ou o princípio do respeito pela diferença*. Como já afirmei, uma das novidades do FSM é o facto de a larga maioria dos movimentos e organizações, acreditar que, apesar de vivermos em sociedades, obscenamente desiguais, a igualdade não é suficiente como princípio orientador da emancipação social. Essa emancipação deve basear-se em dois princípios: o princípio da igualdade e o princípio do respeito pela diferença. A luta por qualquer um deles deve ser articulada com a luta pelo outro, pois a realização de um é condição da realização do outro.”. SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. v. 4. p. 426.

para pessoas que não teriam nada a ver com ele. Mas não tem como dialogar com o antigo Contrato Social baseado numa igualdade aritmética ou apenas de uma democracia representativa. Está-se falando de um direito que não mais representa a inclusão social e uma igualdade que não está baseada na justiça social.

Sobre o tema, é possível fazer uma reflexão final: A harmonização das leis e as particularidades do sistema intergovernamental foram instituídos para não funcionar, ou existe um receio em se compartilhar a soberania entre os Estados? A aposentadoria por idade deve ser um componente importante de inclusão social. Mas, para isso, é obrigatório um diálogo econômico e social, para dizer que tipo de direito é necessário para a harmonização das leis.

Para um estudo das interligações entre o direito com a economia é necessária uma análise que aborda essas variáveis dentro do poder Estatal. Deve haver interesse dos Estados Partes em abrir espaço para que os idosos não sejam vistos como um ônus ao Estado, mas como sujeitos das políticas de inclusão social.

Ao abordarmos esse tema, tentamos seguir uma sequência lógica entre o direito e a economia, com relação aos quais se pretende explicar de que forma esse diálogo poderá contribuir às políticas de Estado e de governo, para alcançar os direitos sociais, fim maior desta dissertação, destacando-se que a aplicação desses direitos torna a sociedade mais justa e democrática.

#### 4.4.1 O Direito

O Direito é uma forma de regulamentação estatal. No caso do Mercosul, regula as particularidades e o funcionamento dos Estados Partes. Aqui, a harmonização é um modelo de normatização intergovernamental, em que os países interpretam o direito dentro da visão interna.

Para a aplicação do ordenamento jurídico no Mercosul é necessário abordar o direito como instrumento de inclusão social. Isso nos remete à análise do direito onde cabem todas as insuficiências da sociedade para encontrar o melhor caminho na construção de um direito que reflita a justiça social.

O precursor do positivismo jurídico Hans Kelsen marcou época e até os dias de hoje sua influência continua viva para muitos juristas.<sup>377</sup> Todavia, existem teóricos que analisam o direito

---

<sup>377</sup> “Quer representar o Direito tal como ele é, e não como ele deve ser: pergunta pelo Direito real possível, não pelo direito ‘ideal’ ou ‘justo’. Neste sentido é uma teoria do Direito radicalmente realista, isto é, uma teoria do positivismo jurídico.” KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Batista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2019. p. 118

não apenas pela letra fria da lei, mas trazem a análise do direito para outras áreas, como a economia, filosofia e sociologia. A teoria Kelsiana é de difícil aplicação no caso da integração na medida em que não amplia a interpretação necessária para a harmonização das leis. Kant, nesse caso, tem uma cosmovisão que vai ao encontro do direito internacional público, em que os cidadãos teriam os mesmos direitos em qualquer lugar do mundo.

As questões mais polêmicas no que diz respeito aos direitos fundamentais e sociais são levadas aos Tribunais Superiores. Diante disso, Robert Alexy afirma que o direito pode ser alcançado através da “Lei”, “precedentes” e a “dogmática”.<sup>378</sup> Sobre os precedentes é justamente a decisão dos Tribunais Superiores que formam a jurisprudência para aqueles litígios repetitivos. Estamos falando aqui do direito do art. 6º da CF/88, comparativamente aos direitos sociais previstos nos demais Estados Partes.

É nesse sentido que Dworkin, traz uma definição de direito: “[...] o direito nada mais é que aquilo que as instituições jurídicas, como as legislaturas, as câmaras municipais e os tribunais, decidiram no passado [...]”.<sup>379</sup> Mas, afirma que “[...] o bom juiz prefere a justiça à lei [...]”.<sup>380</sup> E vai além:

Em outras palavras, o direito existe como um simples fato, e o que o direito é não depende, de modo algum, daquilo que ele deveria ser. Por que, então, advogados e juizes às vezes parecem ter uma divergência teórica sobre o direito? Porque, quando eles parecem estar divergindo teoricamente sobre o que é o direito, estão na verdade divergindo sobre aquilo que ele deve ser. Divergem, de fato, quanto a questões de moralidade e fidelidade, não de direito.<sup>381</sup>

Por sua vez, o conceito do direito em Hart<sup>382</sup> é o de que ele não pode ser apenas aquilo que as autoridades ou Tribunais dizem, haja vista que é aquele que cria estes. Assim:

Essas são apenas algumas das muitas afirmações e negações sobre a natureza do direito que podem parecer, pelo menos à primeira vista, estranhas e paradoxais. Algumas parecem conflitar com crenças profundamente arraigadas e ser facilmente refutáveis, somos então tentados a responder: ‘É evidente que a legislação *faz parte* do direito; é pelo menos um ramo do direito, mesmo que existam outros’; ‘É claro que

---

<sup>378</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2011. p. 551.

<sup>379</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins fontes, 2014. p. 11.

<sup>380</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins fontes, 2014. p. 11.

<sup>381</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins fontes, 2014. p. 10-11.

<sup>382</sup> HART, H. L. A. **O conceito de direito**. Tradução de Antônio de oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2012. p. 2.

o direito não pode ser apenas o que as autoridades fazem ou o que os tribunais vão decidir, uma vez que é o direito que cria a autoridade ou o tribunal.’

A partir das considerações sobre direito, verificam-se insuficiências que precisam ser aprimoradas, tendo em vista que a aplicação adequada necessita de uma interpretação adequada. O Acordo Multilateral que contempla os benefícios, e no caso concreto a aposentadoria por idade, ao ser positivado no texto da lei, não se refere aos segurados urbanos e rurais, mas por outro lado delimita o benefício através das contribuições.

Nesse compasso, necessitamos de uma Hermenêutica Jurídica como Forma de Superar Barreiras. A hermenêutica jurídica, “[...] tem sido entendida como arte ou técnica (método), com efeito diretivo [...]”.<sup>383</sup> O desenvolvimento do direito deve partir das Constituições dos Estados Partes, uma abordagem que coloque à disposição do mundo jurídico o fortalecimento do Estado democrático de direito. A interpretação dos direitos sociais deve representar uma forma de inclusão social.

Além da harmonização da legislação no Mercosul é necessário a incorporação delas ao ordenamento jurídico interno. Ao fazer parte do ordenamento jurídico interno esse deve ser interpretado como se fosse originário do próprio país. O direito ao ser regido pelo Direito internacional público, desafia os juízes a ampliarem sua visão, na medida que deverão usar fontes internacionais, para a plena aplicação.

A hermenêutica jurídica veio para superar a ideia do “livre convencimento do juiz”,<sup>384</sup> da moral, da política e da economia. Meios esses muito usados por nossos julgadores para naturalmente criar um senso comum no meio jurídico, no sentido que “[...] o Direito é o que os Tribunais dizem que é baseado em Dworkin.”<sup>385</sup> Streck faz a crítica ao positivismo “[...] à luz de uma exploração hermenêutica constitucional superadora das diversas posturas positivistas, esse espaço discricional é preenchido pela tematização dos princípios constitucionais [...]”.<sup>386</sup>

As reformas previdenciárias nos Estados Partes não são legítimas, por não terem sido feitas por uma nova constituinte, onde os deputados deveriam ser eleitos para tal fim. Não está se discutindo se a lei é justa ou injusta, mas a questão de ter a representatividade comprometida.

---

<sup>383</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 89.

<sup>384</sup> “Ou seja: de um lado, ganhamos, excluindo o livre convencimento do novo CPC; de outro, poderemos perder, dando poderes ao juiz de dizer: *aqui há uma colisão entre normas* (quando todos sabemos que regras e princípios são normas); logo, se o juiz alegar que “há uma colisão entre normas”, escolhe a regra X ou o princípio Y e ali estará a decisão. E tudo começará de novo. Teremos perdido 20 anos de teoria do direito.”. STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto: o senso incomum?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p.41.

<sup>385</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 6. ed. São Paulo:Saraiva, 2017. p. 77.

<sup>386</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 6. ed. São Paulo:Saraiva, 2017. p. 77.

A partir disso o direito no Mercosul necessita de uma hermenêutica apropriada. Além disto, não significa apenas interpretar, mas principalmente compreender. Segundo Gadamer “[...] compreender e interpretar estão imbricados de modo indissolúvel.”.<sup>387</sup> “Vimos que compreender um texto significa sempre o aplicar a nós próprios.”.<sup>388</sup>

Habermas,<sup>389</sup> que tem uma forma peculiar de encarar a moral e o agir comunicativo para interpretações, ensina que os intérpretes devem compreender que:

[...]o paradigma da interpretação para a hermenêutica é a interpretação de um texto da tradição. Os intérpretes parecem inicialmente compreender as frases de seu autor, mas, em seguida, fazem a experiência desconcertante de que não compreendem adequadamente o texto, isto é, não a ponto de poderem responder, se fosse o caso, a questões do autor. Os intérpretes tomam isso como indício do fato de que continuam a referir o texto a um contexto diferente daquele em que o texto estava de fato inserido. Eles têm que rever sua compreensão[...].

Ainda, Wolkmer traz uma abordagem crítica, no sentido de retomada da pluralidade jurídica, que indica o paradigma norteador nessa discussão, ou seja, estabelece a reciprocidade de seu impacto para a construção da “teoria crítica” do direito.<sup>390</sup> O que nos leva a um grau elevado do direito na visão teórica e prática nas alternativas que transpõem as divisas dos Estados. Visão que consegue dialogar com mundos diferentes, ou seja, multicultural e intercultural, nos remetendo a um direito além da regulação estatal. Paulo Bonavides afirmava que a Ciência Política se relaciona com as demais ciências sociais que, neste caso, refere-se ao Direito e à Economia. Em outras palavras, o autor argumentava que “[...] paz social é fundamentalmente aquela que resulta da atenuação da luta de classes e da distribuição mais equitativa do poder econômico numa sociedade, mediante a prática da justiça social.”.<sup>391</sup>

A partir dessas considerações é necessário construir um direito para o Mercosul que atenda às necessidades das pessoas, pois ele deve ser fruto da sociedade que aceita a pluralidade jurídica, onde cabe a diversidade em um modelo solidário e democrático. E para o direito se tornar o poder de transformação social, deve servir de resistência. Nesse sentido, pode-se afirmar que, a interação da economia com o direito deve servir de inclusão dos direitos sociais.

<sup>387</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 516.

<sup>388</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 515.

<sup>389</sup> HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p.46.

<sup>390</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2711-2735, 2019. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/45686/31167>. Acesso em: 23 nov. 2020.

<sup>391</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 51-52.

#### 4.4.2 A Economia

Apresentamos algumas concepções para melhor interagir com o conceito de economia, específico para essa dissertação. Para conjugar economia com direitos sociais não é bom aceitar que “[...] melhora-se a condição de alguém ou alguns, sem piorar a situação dos demais [...]”.<sup>392</sup> Quer dizer que nunca poderíamos alegar que o mais rico poderia ajudar a financiar a aposentadoria do mais pobre, mesmo sabendo que o sistema é solidário.

Ronald Coase ultrapassa as fronteiras estritamente jurídicas, como economista voltado ao direito, que influenciou através de sua obra “A firma, o Mercado e o Direito” a relevância das questões jurídicas, diante das necessidades humanas *versus* escassez.<sup>393</sup>

Estamos falando dos recursos da Previdência Social. O estudo da interação entre o Direito e a Economia vem sendo intensificado ao longo dos tempos, recebendo percepção de juristas e economistas. Alguns pensadores da economia, nos últimos 200 anos, tiveram sua importância por terem influenciado o direito:<sup>394</sup> Adam Smith, Thomas Robert Malthus, Karl Marx e John Maynard Keynes.<sup>395</sup>

Adam Smith, em 1776, escreveu sua mais famosa obra “A Riqueza das Nações”, na qual combatia o feudalismo, tendo como base uma “mão invisível” regulando a economia de mercado através do equilíbrio automático entre a oferta e a procura. Essa celebre tese da “mão-invisível” (pensamento liberal clássico), definia sua visão de livre mercado.<sup>396</sup>

Encontramos em Malthus a fórmula que explica o crescimento da população e a questão da escassez de alimentos. Para justificar a função do Estado nas políticas públicas e gerar benefícios sociais é sempre bom lembrar a teoria malthusiana do Estado Moderno, a qual concluía que “[...] a população, se não controlada, cresceria em progressão geométrica. Enquanto isso, a produção de alimentos, cresceria em proporção aritmética.”<sup>397</sup>

Essa teoria se preocupava com a forma de produzir alimentos para uma população que crescia mais do que a produção desses. Isso pode ser visto como analogia à nossa Previdência

<sup>392</sup> SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Economia e seguridade social: análise econômica do direito: seguridade social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 53.

<sup>393</sup> COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito: estudo introdutório**. 2. ed. Tradução Francisco Niclós Ferreira. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017. p. xi.

<sup>394</sup> COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito: estudo introdutório**. 2. ed. Tradução Francisco Niclós Ferreira. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017. p. xii.

<sup>395</sup> COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito: estudo introdutório**. 2. ed. Tradução Francisco Niclós Ferreira. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017. p. xii.

<sup>396</sup> SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. p. 292-293.

<sup>397</sup> MALTHUS, Thomas Robert. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática: ensaio sobre a população**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. p. 7.



Social praticada no mundo com o crescimento das contingências sociais e diminuição da arrecadação de recursos, por falta de investimentos na produção e por falta de emprego.

É bom lembrar que as questões sociais estão intimamente ligadas aos fatores de produção “capital e trabalho”.<sup>398</sup> Fatores esses que geram desigualdade, que é a causa da procura por justiça social. Para Marx, a sociedade é vista como uma divisão de classes, sendo que este antagonismo representa a exploração do capital sobre o trabalho, e nas palavras de Bonavides:<sup>399</sup>

[...] o Estado é produto da Sociedade, instrumento de contradições sociais, e só se explica como fase histórica, à luz do desenvolvimento da Sociedade e dos antagonismos de Classe. O Estado não está fora da Sociedade, mas dentro, posto que se distinga da mesma.

John Maynard Keynes escreve sua obra “A teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”,<sup>400</sup> a qual foi aplicada pelo presidente dos EUA, Franklin Roosevelt, para a recuperação da economia americana por um programa chamado New Deal nos anos 30 (programa de recuperação econômica).<sup>401</sup> Nesse caso, a economia teve forte intervenção do Estado para o desenvolvimento e distribuição de renda, além disso, prova que o aumento dos salários contribui para o pleno emprego e o aumento da demanda. E mais tarde, no pós-guerra nas décadas de 40 e 50, esse estudo começou a ter importância dentro da visão Keynesiana do Estado do Bem-Estar Social (Welfare State).<sup>402</sup>

Nessa dinâmica, várias são as conceituações e abordagens econômicas a partir das quais os economistas se subdividem em monetaristas e estruturalistas. Monetaristas seguem uma linha Neoliberal, sendo que os estruturalistas seguem uma linha para o desenvolvimento econômico. Dentre os estruturalistas estão Paul Singer e Celso Furtado<sup>403</sup>. Entre os monetaristas que defendem o livre-mercado está o economista da escola de Chicago Milton Friedman<sup>404</sup>. No

<sup>398</sup> Modo de produção capitalista. Onde os meios de produção são capital e trabalho, onde o capital está nas mãos do capitalista, enquanto o trabalhador possui apenas a força de trabalho.

<sup>399</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. p. 64.

<sup>400</sup> KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

<sup>401</sup> SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. p. 162-163.

<sup>402</sup> “Welfare State” – Sistema econômico baseado na livre-empresa, mas com acentuada participação do estado na promoção de benefícios sociais. SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. p. 112-113.

<sup>403</sup> “Escola econômica ligada a CEPAL, defende a necessidade de mudanças na estrutura econômica dos países subdesenvolvidos, através da reforma agrária, da distribuição de renda e do controle dos capitais estrangeiros entre outras medidas.”. In: SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. p. 207.

<sup>404</sup> “Escola econômica que sustenta a possibilidade de se manter a estabilidade de uma economia capitalista recorrendo-se apenas a medidas monetárias, baseadas nas forças espontâneas do mercado e destinadas a controlar o volume de moeda e outros meios de pagamento no setor financeiro.”. SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. p. 207.

Brasil, a teoria monetarista representada por Delfim Neto, entre 1967/1974 e depois em 1980. Estes são inimigos do Keynesianismo, por defenderem um Estado mínimo na distribuição de benefícios.

Segundo Serau Júnior a economia estuda uma forma de equilibrar as necessidades humanas com as possibilidades de suprimi-las, haja vista a falta de recursos para atender a todos, em outros termos, a riqueza deve ser repartida, a fim de que as demandas sejam satisfeitas, sabendo-se dos poucos recursos.<sup>405</sup>

É preciso distinguir monetaristas e estruturalistas, a começar por Paul Singer, que sempre foi considerado o economista da distribuição de renda e que tem como princípio a economia solidária, componente do sistema previdenciário por repartição simples. Por ocasião de uma pergunta formulada por ele mesmo (por que haveria ricos e pobres?), respondeu:

Basicamente porque os indivíduos são diferentes, alguns são mais trabalhadores e econômicos e acumulam fatores e outros são mais preguiçosos e perdulários e gastam tudo o que ganham. Neste caso, os indivíduos seriam os principais responsáveis pelo seu sucesso ou insucesso econômico. As circunstâncias sociais que diferenciam os indivíduos desde o nascimento são solenemente ignoradas. Supõe-se que numa economia de mercado haja igualdade de oportunidades para todos. O fato de alguns nascerem em “berço de ouro”, enquanto outros nascem, vivem e morrem na miséria é considerada uma mera “imperfeição” da realidade, que nunca corresponde inteiramente ao modelo teórico.<sup>406</sup>

Daí surge sua teoria e defende a economia solidária, que serve de inspiração para as instituições como as cooperativas. Ainda de acordo com Singer: “A crise dos direitos sociais demonstra que a vigência deles depende do pleno emprego e do crescimento da economia, portanto receitas fiscais que financiam o gasto público [...]”<sup>407</sup>

Nesse sentido, Singer afirma que os direitos sociais são reivindicados para aqueles que deles necessitam, pois trata-se do alcance dos recursos sociais à subsistência da parcela mais vulnerável da população.<sup>408</sup>

Na mesma linha de pensamento está direcionada a teoria de Desenvolvimento Econômico de Celso Furtado, crítico da Teoria da Dependência, conforme a qual os países subdesenvolvidos são submissos às políticas hegemônicas dos países dominantes.

<sup>405</sup> SARAU, 2012, p. 63 apud CABO, José Maria. **La economia como ideologia**: mitos, fantasias e creencias de la ‘ciencia’ económica. Hondarribia: Hiru, 2004. p. 45-48.

<sup>406</sup> SINGER, Paul. **Aprender economia**. 11. ed. Brasiliense: São Paulo, 1983. p. 78.

<sup>407</sup> SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016. p.191.

<sup>408</sup> SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016. p.191.

O Capital nas mãos de poucos é reflexo da globalização econômica. E, atualmente, Jessé de Souza<sup>409</sup> explica essas diferenças, considerando a reprodução dos privilégios e a herança secular das classes dominantes:

Tudo que chamamos de sucesso ou fracasso na vida depende do acesso privilegiado ou não a esses capitais. Daí que todos os indivíduos e classes sociais lutem com tudo que têm para não apenas ter acesso a esses capitais, mas principalmente para monopolizá-los. É o monopólio dos capitais que irá fazer com que uma classe possa reproduzir seus privilégios de modo permanente. O grau de desenvolvimento político moral de uma sociedade deve ser avaliado, inclusive, não pelo PIB geral que esconde todas as desigualdades, mas, sim, pelo modo como impede a monopolização desses capitais e mantém um acesso comparativamente democrático a eles.

Já os liberais da Escola de Chicago trazem as ideias de como a América Latina deveria ser tratada em suas políticas de Estado, e um dos aplicadores dessa política foi Fernando Henrique Cardoso (FHC), pois de maneira deliberada, deixou suas ideias sociológicas esquecidas e adotou métodos liberais. A prova disso, Amaury Ribeiro Junior traz o que FHC expressou com tal ostentação, cujo parágrafo é digno de nenhum corte: “É preciso dizer sempre e em todo lugar que este governo não retarda privatização, não é contra nenhuma privatização e vende tudo o que der para vender.”<sup>410</sup>

Então, para defender os direitos sociais, atualmente, precisamos de uma política econômica que, a depender dos governos, se diferencia em uma economia Desenvolvimentista, ou uma economia Neoliberal. Dessa escolha se mede o nível de abrangência dos direitos sociais, e temos que ter em conta qual política econômica responde melhor aos anseios da sociedade. Concluimos então que os direitos sociais dependem em grande parte de uma política econômica adequada.

A partir dessa política, os direitos sociais se tornaram vulneráveis, nos Estados Partes, por adotarem políticas de um estado mínimo ou Neoliberal, onde os benefícios sociais regulados pelo Estado são considerados despesas. A partir dessa afirmativa os custos sociais elevados são argumentos usados para a privatização e/ou reforma do sistema previdenciário pelos governos e por aqueles que não necessitam dela. Mas, não deve representar isso, pois segundo Claudio Salm: “[...] a Previdência é Social e não uma forma de aplicação financeira.”<sup>411</sup>

<sup>409</sup> SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2017. p.91.

<sup>410</sup> RIBEIRO JR. Amaury. **A privatária Tucana**. São Paulo: Geração Editorial, 2012. p. 36.

<sup>411</sup> SALM, Cláudio. Democracia, previdência e inclusão social: comentários. In: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente Ganz (org.). **Debates contemporâneos: economia social e do trabalho**. São Paulo: LTr, 2008. v. 4: Previdência social: como incluir os excluídos?: uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda. p. 223.

Especificamente com relação ao Estatuto da Cidadania, ele traz à tona, no art. 3º, as variáveis necessárias para o desempenho de um projeto econômico para o Mercosul. O diploma busca facilitar o trânsito da circulação de pessoas no espaço do Mercosul. Além da mobilidade, foi dada ênfase às simplificações de trâmites, agilização de procedimentos de controle migratório, harmonização gradual dos documentos aduaneiros e migratórios. O mesmo artigo trata também das fronteiras; identificação das pessoas; documentação e cooperação consular; trabalho e emprego; Previdência Social; educação; transporte; comunicações; defesa do consumidor e direitos políticos.<sup>412</sup> Variáveis essas que dão vida à economia no Mercosul, onde os produtores e consumidores formam o Mercado capaz de alavancar os objetivos primeiros do Tratado de Assunção.

Por fim, a economia, resumidamente apresentada, mostra historicamente momentos em que era praticado o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*), o caso do plano de recuperação econômica do Pós Guerra, pensamento Keynesiano com forte intervenção do Estado na proteção social. Isso quer dizer que a política econômica aqui tratada é o meio pelo qual os Estados Partes arrecadam impostos provindos do processo produtivo para poder pagar os benefícios previstos no acordo Multilateral do Mercosul. Isso prova, mais uma vez, que a intervenção do Estado garante com mais efetividade os direitos sociais, contrariamente à noção de Estado mínimo. Política essa que responde à preocupação de Malthus com relação ao crescimento da população em detrimento dos recursos escassos. Portanto, reduzir direitos sociais por conta de suposta crise econômica e recursos escassos não é argumento suficiente, haja vista que já fazem parte do patrimônio do cidadão.

#### 4.4.3 Direitos Sociais

A aposentadoria por idade, objeto desta dissertação, está inserida entre os direitos sociais previstos pelo Acordo Multilateral. Vimos que do diálogo entre economia e direito nasce a garantia dos direitos sociais. Nesse caso, o direito e a economia devem servir para uma política inclusiva. Toda a análise proposta está vinculada ao fim último da conquista dos direitos sociais no Mercosul. Esses podem ser garantidos por um direito inclusivo, e por uma política econômica de desenvolvimento que gera emprego e renda.

---

<sup>412</sup> Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 09 dez. 2020.

As contingências geradas em razão da demanda por direitos sociais são decorrentes de um desequilíbrio na relação “Capital e Trabalho”, que gera desigualdades, pois o direito deve se adaptar às novas tecnologias, com equidade<sup>413</sup> entre o social e o econômico, ou seja, cidadania e oportunidade para todos. O direito é parte integrante da justiça social. Quanto maior o desenvolvimento da economia, mais recursos são revertidos para a Previdência Social, pois essa depende em grande parte das contribuições do emprego formal.

O Acordo Multilateral prevê a aposentadoria por idade, pressupõe-se que essa modalidade de aposentadoria engloba os urbanos e rurais. Fato esse que não se confirma no Acordo, pois essa equivalência não está prevista nas leis internas. Nesse caso, os cidadãos se tornaram desiguais por disposição de lei. Desigualdades essas não só vinculadas ao direito, mas também aos aspectos econômicos, na falta de oportunidade para todos, desvinculada, portanto, da justiça social.

Esse diálogo entre economia e direitos sociais não pode representar uma “análise econômica do direito”<sup>414</sup> na sua visão economicista e predatória, pois se estaria relativizando-o. A análise econômica é uma ferramenta metodológica para a interação do direito com a economia em equilíbrio (custos entre as partes) nas decisões judiciais. A partir disso pode-se perguntar: qual a visão econômica adequada para interagir com os Estados Partes?

Neste sentido a análise econômica do direito previdenciário conduz muitas vezes a conclusões equivocadas por aqueles que pensam que pagam a conta dos outros e criam externalidades, por consequência argumentam a necessidade da reforma do sistema. Diferentemente para Streck:<sup>415</sup> “[...] a análise econômica do Direito (AED) fragiliza sobretudo a autonomia do Direito.”

Atualmente estamos a conferir de que forma os julgados devem ser aprimorados, levando em conta os direitos sociais garantidos pelo Acordo Multilateral, e como alcançar esses aos cidadãos, sendo que os argumentos são os mais variados, o principal é a escassez de

---

<sup>413</sup> “A todos é assegurada uma liberdade igual para tentar realizar qualquer plano de vida que lhe agrade, contando que não transgrida o que a justiça exige. Os homens repartem os bens primários segundo o princípio de que alguns podem ter mais se forem bens adquiridos de maneira que melhore a situação dos que têm menos.”. RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. 2008. p. 112.

<sup>414</sup> As confrontações da economia e direito criam Externalidades: “[...]quando a atividade de um agente econômico interfere no bem-estar dos indivíduos por via estranha ao mercado; bem como quando alguns dos custos ou benefícios oriundos da ação do agente não são incorporados a seu cálculo econômico, recaindo, portanto, sobre terceiros que não intervieram na referida ação [...]”. COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017. p. LIII - LIV.

<sup>415</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 247.

Recursos da Previdência Social, conceito esse puramente econômico. Aspectos estes vinculados às dificuldades para a implementação do Acordo Multilateral.

A crítica feita à análise econômica do direito é em função de sua posição contrária ao sistema solidário de Previdência, pois nos leva à porta de entrada da capitalização dos sistemas, esse fator estuda justamente a escassez de recursos, fato desvirtuado da realidade, mas é um bom argumento para criar um senso comum para a privatização da Previdência nos Estados Partes. Seria, em outras palavras, acabar com a Seguridade Social pública no Mercosul antes mesmo dela ser implementada na plenitude.

Mas, diferente é a interação entre direito e economia, a partir da qual podemos acreditar em soluções para as questões conflitantes do Mercosul, desde que as políticas públicas sejam implementadas para efetividade dos direitos previstos no Acordo Multilateral. Além do mais, qualquer crise econômica não pode servir de diálogo para a reforma do sistema, sob pena de ingerência e política predatória do direito adquirido.

A aposentadoria por idade é um benefício comum nos Estados Partes, cujas idades variam de Estado para Estado, conforme analisado no capítulo 3 desta dissertação. Essa modalidade deve ser pensada sob o prisma de um sistema solidário, onde todos financiam a todos, inclusive aqueles que não terão condições mínimas de contribuição. É o caso da aposentadoria por idade avançada na Argentina, Paraguai e Uruguai e no Brasil (o LOAS), pois trata-se de um benefício assistencial.

Uma boa solução para o impasse das contribuições seria a tributação progressiva, o que geraria equidade. Nesse sentido, cabe trazer a teoria de Rawls acerca do tema, a qual diz que: “[...] igualdade equitativa de oportunidades significa certo conjunto de instituições que assegura oportunidades semelhantes [...]”,<sup>416</sup> ou seja, oportunidade para todos, onde o direito é parte integrante da justiça social.

Ainda, segundo Buffon:<sup>417</sup>

Se uma tributação progressiva, atenta à capacidade contributiva e ao mínimo existencial, pode corrigir as disparidades sociais, o gasto público, quando concentrado em áreas prioritárias como saúde e educação, também assume a feição de política facilitadora de acesso universal aos bens.

---

<sup>416</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 345.

<sup>417</sup> BUFFON, Marciano. Tributação e gasto público: a incompatibilidade constitucional dos investimentos em saúde e educação. In: STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2018/08/anuc3a1rio-ppg-direito.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020. p. 161.

A questão da tributação progressiva garante que o cidadão tenha uma taxação de impostos de acordo com sua capacidade contributiva,<sup>418</sup> o que tornaria justificável o recebimento de benefício previdenciário sem sua devida contribuição.

Por fim, antes de propor uma Análise Econômica do Direito, os Estados Partes já deveriam ter consolidado a distribuição de benefícios através da implantação real do imposto progressivo em contraposição ao imposto regressivo.

Ainda, Piketti nos traz a reflexão de que os tributos em todos os países são o centro do embate político, sendo que há a necessidade de criar uma concordância acerca de quem deve pagar e quem deve receber. Todavia, há diferentes posicionamentos, em especial sobre a remuneração e o dinheiro.<sup>419</sup>

Verifica-se que ainda não foi pensado um sistema tributário justo, de maneira que o cidadão pagasse de acordo com sua capacidade contributiva. Algo que não é lógico, pois muitos pagam impostos e não têm renda suficiente para ter moradia própria, isso quer dizer que também não têm renda suficiente para pagar impostos, já que sua capacidade contributiva é nula. A carga tributária regressiva, reflete na distribuição dos recursos que ainda privilegia os mais ricos.

Ora, se o Poder Público exige contribuição para pagamento de benefícios, não poderá sujeitar o Direito Previdenciário a análises não contidas no texto da lei. Por exemplo, a “Reserva do possível”<sup>420</sup> é uma regra pensada fora do texto constitucional. A argumentação da Reserva do Possível começa a fazer parte do cotidiano de quase todos os países que alegam crise econômica, o que não é diferente no Mercosul.

As incongruências são muitas, em especial acerca da DRU no Brasil (desvinculação dos recursos da União) que “[...] é um conteúdo invisível a qual repousa a exterioridade numérica e contábil.”<sup>421</sup> Em outras palavras “é um parcelamento com chapéu alheio”, o que representa mais um motivo para os segurados afirmarem que não são causadores do repasse de custos para o conjunto da sociedade. Mas, sim o Estado retirando recursos os quais não lhe pertencem.

---

<sup>418</sup> BUFFON, Marciano. Tributação e gasto público: a incompatibilidade constitucional dos investimentos em saúde e educação. In: STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.).

**Constituição, sistemas sociais e hermenêutica:** anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. p. 161.

<sup>419</sup> PIKETTI, Thomas. **O capital no século XXI.** Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 481.

<sup>420</sup> A reserva do possível é o limite ou restrição dos direitos fundamentais e sociais, sob a alegação da escassez de recursos ou inexistência ou insuficiência econômica dentro do sistema orçamentário. SGARBOSSA, Luís Fernando. **Crítica à teoria dos custos dos direitos:** reserva do possível. São Paulo: Sergio Antônio Fabris Editor, 2010. v.1, p. 148.

<sup>421</sup> SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Economia e seguridade social:** análise econômica do direito: seguridade social. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 70.

É fruto do desvio de finalidade, que em outras palavras é parte da arrecadação previdenciária jogada em outras áreas. Portanto, os Estados Partes não têm motivos para dizer o propalado déficit nas contas da previdência, argumento esse para reformar o sistema.<sup>422</sup>

Em uma última visão a Análise Econômica do Direito Previdenciário sempre está vinculada à alegação de Reserva do Possível.<sup>423</sup> Mas, a contestação que se faz é de que o Estado não poderá simplesmente afirmar que não é “onipotente”, ou seja, que não poderá estar em todos os lugares ao mesmo tempo, ou mesmo esconder a realidade financeira da autarquia.<sup>424</sup>

Neste caso, estamos submetidos ao “livre convencimento do juiz” em aceitar o argumento de que o governo não consegue dispor de recursos acima desse limite da reserva do possível. Perguntamos: como desenvolver uma justiça previdenciária levando em conta esses dois pressupostos? Nessa perspectiva nenhum Estado Parte poderá justificar que poderá somente pagar benefícios na perspectiva da “reserva do possível”.

É disso que estamos falando agora, como superar os métodos tradicionais de interpretação. Interpretar o Direito é superar os seus predadores, quais sejam, a moral, a política e a economia. Essa superação traz consigo a autonomia do direito e a democracia de um país. Portanto, não podemos aceitar a ideia de que um benefício por idade avançada gera “externalidades”<sup>425</sup> às pessoas que não estão envolvidas diretamente no processo, sabendo que o sistema previdenciário estatal tem cunho solidário.

---

<sup>422</sup> A incongruência disso tudo é a DRU (Desvinculação de Receitas da União), que seria a “[...] descuidada imunidade tributária a entidades não exatamente *assistenciais*, frequentes parcelamentos facilitados de débitos previdenciários (tais como Refis, Paes e congêneres).”. SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Economia e seguridade social: análise econômica do direito: seguridade social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 70.

<sup>423</sup> “[...] argumento falacioso refere-se ao custo dos direitos sociais. Chamada, também, da falácia da ‘reserva do possível’ representa um argumento preponderantemente no projeto neoliberal contemporâneo. Vestida de uma ilusória racionalidade, que caracteriza a ‘reserva do possível’ como o limite fático à efetivação dos direitos sociais prestacionais, esse argumento ignora em que medida o custo é consubstancial a todos os direitos fundamentais.”. BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 214.

<sup>424</sup> Com relação ao direito brasileiro, em decisão do STF, o Ministro Celso de Mello enfrentou a questão da reserva do possível no sentido de que o Estado deve ser transparente quando afirma que contas públicas são deficitárias. Assim: “[...] a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese - mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência.”. . MELLO, Celso de. ADPF 45. In: Informativo STF. [Brasília], 26 a 30 abril de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 01 dez. 2020.

<sup>425</sup> “[...] conceito de *externalidade*, compreendido como os custos ou benefícios que as atividades de algum agente impõem a terceiros [...]”. SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Economia e seguridade social: análise econômica do direito: seguridade social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 53.



É preciso superar a moral, a política e a economia na interpretação das leis, estamos falando em combater arbitrariedades e abusos cometidos por nossos intérpretes. Sem considerar a perda da autonomia do direito, já referida acima.

A superação está no fato de “[...] não interpretamos para compreender, mas, sim, compreendemos para interpretar [...]”,<sup>426</sup> inclusive a noção de Estado Democrático de Direito, onde o direito é uma fonte segura da democracia. Respostas adequadas e corretas ao caso concreto. O que se deduz que não existe democracia sem uma interpretação adequada das leis.

Barreto complementa: “Com isso, a parte programática da Constituição torna-se impositiva, independente, portanto, de arranjos políticos, sociais ou econômicos.”<sup>427</sup> Seguindo a ideia de imparcialidade do julgador, o juiz de garantias é uma forma de garantir uma interpretação neutra, combinada com o Estado Democrático de Direito, pois “[...] o processo hermenêutico não autoriza atribuições discricionárias ou segundo a vontade e o conhecimento do intérprete (ou baseadas nas virtudes pessoais do juiz).”<sup>428</sup>

Atualmente estamos a conferir de que forma os julgados devem ser aprimorados levando em conta os direitos sociais previstos pelo Acordo Multilateral. O grande desafio é como alcançar estes direitos aos cidadãos, portanto, o Acordo necessita ser levado em consideração por parte dos julgadores, numa visão de componentes do Direito do Mercosul. É preciso verificar como aprimorar a eficácia do direito do Mercosul, pois foi feito para ser cumprido. Atualmente, estamos nos referindo ao cidadão mercosulino, sujeito de direitos, tal como apregoa o Estatuto da Cidadania.

Os direitos sociais previstos no Acordo Multilateral são frutos de conquistas de várias gerações, originadas nos Estados Partes, e não podem ser abandonados, sob alegação de crise econômica. O Estado encontra freio no “princípio da vedação do retrocesso”,<sup>429</sup> na medida em

---

<sup>426</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 25.

<sup>427</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 206.

<sup>428</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 311.

<sup>429</sup> Canotilho aponta os princípios do “não retrocesso social” e vai além: “[...] com isso quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex. direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma *garantia constitucional* e um *direito subjetivo*. A ‘proibição ao retrocesso social’ nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (*reversibilidade fática*), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos.”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 338.

que não se pode querer reformar e diminuir direitos se esses já fazem parte do patrimônio da cidadania. Trabalha-se a ideia da não subtração de direitos que, na análise de Benjamin<sup>430</sup>,

[...] se mostra incompatível com a pós-modernidade, que enfatiza a dignidade da pessoa humana, a solidariedade e a segurança jurídica das conquistas da civilização, transformar direitos humanos das presentes gerações e garantias dos interesses dos nossos pósteros num ioiô legislativo, um acordeão desafinado e imprevisível, que ora se expande, ora se retrai.

Nesse sentido, privilegiando o sistema solidário, o legislador constitucional desenvolveu a ideia de Previdência Social Pública por “repartição simples” que, em que pese tenha falhas, ainda é um eficiente sistema de transferência de renda para os mais necessitados. Ao contrário, o sistema de capitalização seria a completa exclusão deles. Assim, a previdência vista sob a ótica do Acordo Multilateral nos dá a ideia de como incluir os excluídos.

Não pode o mesmo Estado que programa as políticas públicas acabar aceitando a judicialização como forma de exclusão dos direitos sociais, sendo que um dos argumentos utilizados é no sentido de dizer que “[...] o custo dos direitos sociais supera os recursos orçamentários”<sup>431</sup> que, em outras palavras, é a reserva do possível, o que não deixa de ser um abuso do Estado na manipulação de sua situação financeira. Muito embora ainda retórico, os cursos de direito no Mercosul afora, poderiam atender a um “projeto de resistência”, contra abusos autoritários de toda ordem.

Além disso, superar a crise da interpretação das leis é colocar o direito à serviço da democracia. Para tanto, o diálogo entre direito, economia e direitos sociais é a base para a implementação da harmonização legislativa de maneira a garantir o pagamento da aposentadoria por idade, levando em conta a propalada escassez de recursos em detrimento das necessidades humanas. Por fim, não podemos pensar em viabilidade e efetividade da Previdência Social sem ter em mente que “[...] não há paz duradoura sem Justiça Social. Não há Justiça Social sem Seguridade Social[...]”.<sup>432</sup> As políticas reformistas adotadas pelos governos no Mercosul giram em torno de reformas estruturais, que significam o desmonte do Estado Social. Assim, entendemos que as reformas não devem diminuir ou extinguir direitos.

<sup>430</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental** (2012: Brasília, DF). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em 29 jan. 2021.

<sup>431</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 214.

<sup>432</sup> Declaración de la 28ª Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Beijing 2004. In: BALERA, Wagner. Direito internacional da seguridade social. **Revista de Doutrina do TRF4**, [S.I.,2017]. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner\\_balera.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner_balera.htm). Acesso em: 09 dez. 2020.

A aposentadoria por idade é um direito social. Ser previdente é cuidar da vida das pessoas que é um bem maior. Portanto a viabilidade da Previdência Social não está nos custos nem tampouco vinculados à escassez, mas na vontade política dos governos em repartir renda que é financiada pelo conjunto da sociedade. Esse tipo de modalidade de aposentadoria ao certo não pode ser capitalizado, sob pena de inviabilizar a proteção ao idoso, e isso, deve ser política de Estado no Mercosul.

## 5 CONCLUSÃO

A Seguridade Social, prevista no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, é composta pela tríade: Saúde, Assistência Social e Previdência Social, sendo esta última o objeto desta dissertação, delimitado ao tema da aposentadoria por idade urbana e rural, cuja concessão está atrelada ao orçamento de cada Estado Parte.

No contexto atual, e em um mundo globalizado, a ideia dominante é deixar o Estado em um patamar mínimo. Mas, ao contrário disso, o “Estado Social” pode dissolver esses efeitos perversos dos ataques aos direitos sociais, quando o objetivo está voltado para garantir as melhorias dos indicadores sociais e econômicos e a diminuição das desigualdades sociais, afastando assim a pobreza e a exclusão social e, principalmente, a discriminação.

Dois mundos são possíveis dentro do contexto da economia e direitos sociais, onde a pós-modernidade é marcada pela disputa da narrativa entre o Estado Social e Neoliberal. Infelizmente vemos que este último está vencendo. As reformas estruturais são um senso comum criado em nome da governabilidade, essa forma imaginária foi desenvolvida para dizer que os recursos da Seguridade Social são escassos em função do gasto público. Mas, os direitos sociais somente caberão no Estado Social que promova políticas públicas, na visão de um contrato social capaz de incluir os excluídos, delimitando o caso ao processo de integração regional.

Nesse sentido, o problema de pesquisa que orientou esse trabalho foi: Considerando que o Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul remete à aplicação do direito interno dos Estados Partes, quais são os desafios para se harmonizar as legislações no que se refere à concessão da aposentadoria por idade?

Todavia, os países do Mercosul ainda funcionam como Estado-Nação, pelo sistema da integração intergovernamental. Nesse sistema, os países integrados tentam driblar a exploração dos países dominantes e os problemas trazidos pela globalização que, quando lança ideias de reformas e privatizações de modo aleatório, pratica uma política neoliberal e de exclusão. Portanto, existem diferenças básicas entre um Estado Social e Neoliberal. O Estado Social está voltado realmente ao bem-estar da população, considerando as políticas públicas e ações afirmativas a serem executadas, para ao menos manter as conquistas sociais já consagradas.

Para responder ao problema de pesquisa apresentado, deparamo-nos com a necessidade de um diálogo entre os fatores jurídicos, econômicos e sociais, considerando as particularidades técnicas das legislações dos Estados Partes para a concessão dos benefícios por idade, o que nesse caso é o principal desafio para a harmonização de legislações. Nesse sentido, busca-se

brindar maior segurança jurídica aos destinatários da integração regional que, durante sua vida ativa, desempenham seu trabalho em mais de um Estado Parte e pretendem ter garantido o seu direito de aposentadoria por idade, previsto no Acordo Multilateral da Seguridade Social do Mercosul, sendo esta a nossa hipótese de trabalho.

Ao analisar a legislação interna dos Estados Partes e tendo como tema a concessão da aposentadoria por idade, verificamos alguns problemas em termos de disparidade legislativa, nas seguintes questões: idade, nomenclatura e equivalência entre trabalhadores rurais e urbanos, deixando em claro que a normatividade exige harmonização.

Portanto, a hipótese relativa à garantia da concessão do benefício por idade concedida pelo Acordo Multilateral se confirma parcialmente, na medida em que a aposentadoria urbana é admitida em todos os Estados Partes, conforme a jurisprudência colacionada no capítulo 2, não demonstrando maiores problemas na concessão. Mas, ao analisarmos a aposentadoria por idade rural, verifica-se que nem todos os Estados Partes admitem essa modalidade de aposentadoria, como é caso do Paraguai. A Argentina e o Uruguai tratam essa modalidade como benefício assistencial, e o Brasil, com o advento da Constituição Federal, elevou tal benefício ao nível de aposentadoria, sendo este o principal aspecto de assimetria entre os Estados, na matéria. Além disso, a hipótese se confirma parcialmente com relação aos fatores econômicos, sociais e jurídicos, o que se verificará adiante.

Com relação ao que não se confirmou na proposição da hipótese, verifica-se que os Estados Partes deverão trabalhar conjuntamente na resolução e unificação das idades, nomenclaturas e igualdade entre trabalhadores rurais e urbanos. Essas insuficiências precisarão ser resolvidas dentro de um contexto do direito internacional, envolvendo inclusive as Convenções da Organização Internacional do Trabalho. Além disso, os sistemas previdenciários dos Estados Partes adotam distintas formas de financiamento, quais sejam, repartição simples, misto e sistema capitalizado, o que torna ainda mais complexa a harmonização das leis, na medida em que é difícil a totalização do tempo de serviço que é contribuído para o Estado e/ou para uma empresa privada.

A fim de enriquecer o debate são apresentadas construções teóricas que trazem o teor científico necessário à conjugação dos aspectos jurídicos, econômicos e sociais, buscando encontrar instrumentos necessários para a universalização dos direitos sociais, dentro do contexto de justiça e equidade, ou seja, onde as oportunidades sejam iguais, sem deixar de trazer à tona a questão da escassez de recursos em detrimento das necessidades humanas.

Várias são as formas de melhorar as legislações vigentes, tais desafios nos conduzem às formulações que possibilitem que a Previdência Social no Mercosul seja possível, inclusive

olhando pelo lado da escassez de recursos e necessidades dos segurados. Mas, na medida em que a economia administra a escassez de recursos provindos de uma política econômica que não se preocupa com o emprego e a renda dos cidadãos isto não viabiliza a Seguridade Social. A par disso surge a alegação de que a Previdência não tem recursos suficientes para pagamento de todos os benefícios, sob o pretexto de que geraria externalidades, na medida em que a sociedade como um todo pagaria essa conta, no que se refere ao Amparo ao Idoso no Brasil a aposentadoria por idade avançada na Argentina e no Uruguai, sendo que no Paraguai não é contemplado esse benefício. Tais benefícios referem-se aos segurados com relação aos quais a lei não exige contribuições regulares. O pretexto da impossibilidade do pagamento desses benefícios é encontrado na fórmula neoliberal da Análise Econômica do Direito (AED), sendo que, na concepção de muitos autores, esta seria a predadora do direito, que acaba por retirar a sua autonomia.

A crítica é necessária na medida em que o sistema capitalista se apropria das políticas públicas e das leis vigentes para justificar que trata a todos por igual, criando, assim, o senso comum que, de forma individual conseguiríamos alcançar o bem comum. Ironicamente somos enganados por uma economia consumista que reproduz o sistema alienante da meritocracia, cuja essência é a dominação e exploração. Os desafios são lançados a partir de constatações de insuficiências interpretativas para um direito já positivado.

As soluções devem partir da própria personalidade jurídica do Mercosul, do próprio sistema intergovernamental. Nesse sentido, o Acordo Multilateral contempla os serviços previdenciários aos imigrantes ou deslocados temporariamente do seu domicílio para prestar serviços no exterior, sendo esta uma garantia concedida pelo bloco.

A partir desse momento, pontos em comum devem ser acordados para a concretude da implementação do Acordo, quais sejam: participação da sociedade civil nos rumos da construção previdenciária no Mercosul; busca de um pluralismo ordenado; harmonização das leis para a concessão da aposentadoria por idade; busca de efetivação do Estatuto da Cidadania como política pública; e diálogo entre direito, economia e direitos sociais.

No Mercosul foi criado na sua estrutura o SGT-10, para discussão dos rumos da Previdência Social. Tal grupo é um forte aliado para decidir os passos para a harmonização legislativa. Sabedores de algumas insuficiências nas legislações internas dos Estados Partes para a concessão da aposentadoria por idade com base no Acordo Multilateral, não podemos descartar o caminho natural para o avanço do direito da integração que vai rumo à uniformização das leis em alguns aspectos, a fim de sedar celeridade plena ao Acordo Multilateral.

Esse modelo, apesar de não abarcar todos os benefícios previdenciários, abre portas à busca de um pluralismo ordenado, que possibilita que as particularidades dos países, inclusive os seus traços culturais, sejam contemplados. Trata-se de um ordenamento jurídico que abarca todas as diferenças e desafia os julgadores a ter uma visão universal e internacional, aplicando não apenas a legislação interna, mas principalmente o direito do Mercosul, incluindo os princípios da reciprocidade e trato igualitário para a concessão dos benefícios do Acordo Multilateral.

Apesar da ideia de reciprocidade na concessão dos benefícios no âmbito regional, apenas tem direito à concessão de aposentadoria aquele que efetivamente contribui para o sistema previdenciário. Para dar amplitude aos benefícios do Acordo Multilateral, o Plano de Ação para o estabelecimento do Estatuto da Cidadania, no art. 6.1 e 6.2, traz como política pública a integração de cadastros e a agilização da concessão dos benefícios, além da implementação de um Programa de Educação previdenciária que inclui um portal de informações previdenciárias.

Ao se criarem as metas de ação do Estatuto da Cidadania nos deparamos com o mais alto grau de política pública relacionada à Previdência Social, tanto na inclusão social como na abrangência das necessidades dos segurados para tornar o Acordo Multilateral efetivo. A efetivação dos benefícios previdenciários acontece através de uma economia de livre circulação de pessoas e mercadorias, numa abordagem de não discriminação entre nacionais e estrangeiros.

A hipóteses de diálogo necessário entre direito, economia e direitos sociais se confirma parcialmente, na medida em que é imprescindível uma agenda de Estado permanente. Os Estados devem fazer sua opção correta e adequada para responder às demandas sociais. O direito deve servir como um poder regulatório, com a interpretação adequada na inclusão social; e a economia o maior aliado no investimento na produção, que gera emprego e renda para financiar a Previdência Social. As contingências sociais decorrentes das contradições “capital e trabalho” fazem com que o Estado, de maneira real e presencial, seja o propulsor de políticas públicas, capaz de garantir o “mínimo existencial” aos hipossuficientes.

Constatamos, na análise do tema, que vários objetivos são viáveis na construção de uma política previdenciária abrangente e efetiva. Para o caso da aposentadoria por idade, surgem alternativas e perspectivas para a solução dos desafios, tais como: aprimorar a funcionalidade do Estatuto da Cidadania, uma vez aprovado com sua implementação até 26/03/2021, quando o Mercosul completa o seu 30º aniversário; a criação de uma previdência única no Mercosul, a depender da vontade dos Estados Partes em ceder parcela de sua soberania para o cumprimento deste objetivo; a criação de um sistema de CMIS (Consulta Mercosul de

Informações Sociais) a partir do Estatuto da Cidadania, para facilitar a totalização do tempo de serviço e o cômputo do mesmo no momento da aposentadoria; a criação de um Estatuto do Idoso do Mercosul, que seria uma forma de unificar as idades dos segurados para a concessão da aposentadoria por idade. Em relação aos segurados rurais, no Brasil, o benefício rural foi elevado à aposentadoria por idade rural; na Argentina e no Uruguai, permanece o benefício assistencial; e no Paraguai essa modalidade não está prevista. As implicações dessa formação resultam na redefinição da soberania, das relações internacionais, bem como do direito internacional e, aqui, especificamente, do Direito da Integração do Mercosul.

Um novo paradigma se cria no direito, tanto da abordagem da “igualdade”, como para os “diferentes”. Nas palavras de Bobbio, “[...] o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los.”<sup>433</sup> Portanto, para essa proteção deverá haver uma adequada interpretação do Direito, assim como vontade política dos governantes em programar políticas públicas que estejam de acordo com o Estatuto da Cidadania do Mercosul como Plano estratégico de Ação Social, haja vista a importância dos direitos sociais no bloco, especialmente os previdenciários, com a programação de sua efetiva funcionalidade em razão do 30º ano da criação do Mercosul.

O Executivo nacional precisa administrar no sentido de que as políticas públicas devam ser harmonicamente programadas de acordo com um modelo econômico e político exequível. Sem isso, o país não caminha democraticamente para o seu desenvolvimento. A luta jurídica continua sendo a equiparação dos direitos sociais ao status de direitos fundamentais, o que é o desejo das minorias em luta permanente. Isso permite dizer que a defesa dos direitos sociais acontece em um mundo desigual.

Não se vislumbra um mundo melhor sem a efetiva participação política da classe trabalhadora, das mulheres, dos negros, enfim, das minorias, nos rumos do país. Essa participação passa também pelo controle dos órgãos da administração pública, onde o orçamento previdenciário é discutido pela sociedade civil organizada. Passa também pela mudança efetiva na forma de seleção nos concursos públicos nas áreas jurídicas, haja vista que necessitamos de profissionais mais humanistas, que sejam capazes de fugir da lógica teórica do direito tradicional e conservador ao aplicar o direito ao caso concreto. A par disso, criar a capacitação de funcionários públicos, tanto na área administrativa como na judiciária, através

---

<sup>433</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. São Paulo: Elsevier, 2004. p. 25.



de um Programa de Educação Previdenciária previsto no Estatuto da Cidadania seria um passo importante a ser dado.

Por outro lado, o diálogo de Wolkmer e Boaventura representa uma “teoria crítica” emancipatória onde o pluralismo jurídico ordenado é aquele onde cabem todas as diferenças, sejam econômicas, sociais e culturais. Não se está falando de mudança no ordenamento jurídico, mas da construção prática e teórica do direito como instrumento de inclusão social. O orçamento previdenciário, por exemplo, pode ser discutido e alocado de acordo com a decisão da sociedade civil organizada e não por uma regulação rígida do Estado. Seria como sonhar com um capitalismo com rosto humano? Ou criar um paradigma?

Portanto, os direitos sociais previstos nas Constituições dos Estados Partes são frutos de conquistas de várias gerações e não podem ser submetidos à “reserva do possível” e abandonados sob a alegação de crise econômica. O Estado encontra freio na prática do retrocesso na medida em que, ao implementar reformas é impedido de retirar direitos que já fazem parte do patrimônio da cidadania.

E, para concluir, esperamos que esta dissertação possa servir, além de subsídio ao mundo acadêmico, também como resistência aos mandos autoritários. Como aprendizado, representa a luta por políticas públicas de modo igualitário para as minorias, a fim de ir ao encontro de uma formação educacional, de uma cultura da não discriminação, bem como de compreender o direito como instrumento de inclusão social e de efetivação da democracia. Nesse caso, a inclusão social é a implementação efetiva do Acordo Multilateral, aos trabalhadores rurais e urbanos, e deve ser inerente ao projeto de Estado, além de implementar a democracia, justiça social e ações afirmativas, que podem, no seu conjunto, inibir a exploração e a discriminação de toda ordem, na perspectiva de um mundo diferente e melhor, onde o contrato social está a serviço do bem da humanidade.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, José Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre Brasil e o Paraguai**. São Paulo: Annablume, 2010.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2011.
- ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; BARRETTO, Rafael Zelesco. **Direito das organizações internacionais: casos e problemas**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.
- AMARO, Meiriane Nunes. Previdência social na América do Sul. **Consultoria Legislativa, 12 de setembro de 2000**, Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/146>. Acesso em: 13 out. 2020.
- ARAÚJO JUNIOR, Júlio José. **Direitos territoriais indígenas**. Rio de Janeiro: Progresso, 2018.
- ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. *E-book*. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_arendt\\_origens\\_totalitarismo.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_arendt_origens_totalitarismo.pdf). Acesso em: 18 nov. 2020.
- ARGENTINA. [Constitución (1994)]. **Constitución de la Nación Argentina de 1994**. Buenos Aires: Sala de Sesiones del Congreso Argentino, 1994. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 15 jun. 2020.
- ARGENTINA. **Corte Suprema de Justicia de la Nación** - Secretaria de Jurisprudencia – Derecho del Trabajo – Dez. 2010. Disponível em: <https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=dertrab> . Acesso em: 09 jul. 2020.
- ARGENTINA. **Ley n°24.241, de 23 de setembro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/texto>. Acesso em: 15 de out. 2020.
- ARIZMENDI, Luis (coord.) **Crisis global y encrucijadas civilizatorias**. México: Antonio Carmona Azuceno, 2014.
- BALERA, Wagner (coord). **Comentários à declaração universal dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.
- BALERA, Wagner. Direito internacional da seguridade social. **Revista de Doutrina do TRF4**, [S.I., 2017]. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner\\_balera.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao007/wagner_balera.htm). Acesso em: 09 dez. 2020.
- BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. *E-book*. Disponível em: [http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui\\_barbosa/FCRB\\_RuiBarbosa\\_Oracao\\_aos\\_mocos.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui_barbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf). Acesso em: 15 de nov. 2020.

BARRETO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

BARRETO, Vicente de Paula. **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

BARROS, Cassio Mesquita. **Perspectivas do direito do trabalho no Mercosul**. São Paulo: LTr, 2011.

BARROSO, Marcelo. **Direitos previdenciários expectados: a segurança da relação jurídica previdenciária dos servidores públicos**. Curitiba: Juruá, 2012.

BASSO, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm. **Previdência rural: inclusão social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier: 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. *In*: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, [2019?]. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/giselle.silva/2019/politica-social-e-seguridade-no-brasil/texto-1-boschetti-seguridade-social/view>. Acesso em: 13 out. 2020.

BRANDÃO, Antônio Salazar; PEREIRA, Lia Valls; RODRIGUES, Maria (orgs). **Mercosul: perspectivas da integração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental** (2012: Brasília, DF). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242559/000940398.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em 29 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 16 de set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Brasília, DF: Presidência da República, 1923. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 611, de 21 de julho de 1992**. Dá nova redação ao Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 357, de 7 de dezembro de 1991, e incorpora as alterações da legislação posterior. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0611.htm). Acesso em: 15 de out. 2020.

BRASIL. **Lei complementar nº 11, de 25 de maio de 1971**. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp11.htm#:~:text=%C2%A7%20%C2%BA%20Ao%20Fundo%20de,dispuser%20o%20Regulamento%20desta%20Lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp11.htm#:~:text=%C2%A7%20%C2%BA%20Ao%20Fundo%20de,dispuser%20o%20Regulamento%20desta%20Lei). Acesso em: 05 out. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008**. Dispõe sobre alterações da atividade rural e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm). Acesso em: 13 de set. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de processo civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Acesso em: 15 de out. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 24 de jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm). Acesso em: 16 de set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 2 de jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. INSS. Instituto Nacional do Seguro Social. **Nova previdência**: confira as principais mudanças. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/nova-previdencia-confira-as-principais-mudancas/#:~:text=Mulheres%20poder%C3%A3o%20se%20aposentar%20a,para%20as%20mulheres%2C%20em%202033>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Ordem de Serviço DSS nº 590**. Brasília: DF: Ministério da Previdência Social, 18 dez. 1997. Assunto: Comprovação de atividade rural.

Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/ordem-de-servico-556-1996\\_91011.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/ordem-de-servico-556-1996_91011.html). Acesso em: 16 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Secretaria de Políticas de Previdência Social. Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público. **Atuação governamental e políticas internacionais de previdência social**. Brasília, DF: 2009. (Coleção Previdência Social, 1. ed. 32. v.). Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_100202-164639-597.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_100202-164639-597.pdf). Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **BRICS Brasil, Rússia, Índia, China e Africano Sul**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Apelação Cível nº 0010468-30.2012.404.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Miriam Lidia Volpe. Relator: Juiz Federal Ubirajara Teixeira, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00094116220114013801&pA=&pN=94116220114013801>. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº5705363-26.2019.4.03.9999**. Apelante: Julio Antonio Pereira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator: Des. Rodrigo Zacharias. São Paulo, 23 de setembro 2019. Disponível em: <https://pje2g.trf3.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=aa2a12984305f003ec8ce1d0964317b521b9e4ed3284c1a97740921e5e6bbc3e257224df9dc7a0fec40cc164a0540f8a51ec173cf8feb9b1&idProcessoDoc=90552375>>. Acesso em: 21 jan. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação Cível nº 007334-33.2006.404.7112**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social INSS. Apelado: Darci Dalla Costa. TRF4, AC 0007334-33.2006.4.04.7112, SEXTA TURMA, Relatora ELIANA PAGGIARIN MARINHO, D.E. 22/11/2011). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=4596627&termosPesquisados=YWNvcmlRvIG11bHRpbGF0ZXJhbCBkYSBzZWdlcmllYWRlIHVY21hbCBhcmlbnRpbmEgenVyYWwg](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=4596627&termosPesquisados=YWNvcmlRvIG11bHRpbGF0ZXJhbCBkYSBzZWdlcmllYWRlIHVY21hbCBhcmlbnRpbmEgenVyYWwg). Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação Cível nº5003924-93.2012.4.04.7200 (Processo Eletrônico – E-Proc V2 – TRF)**. Apelante: Universidade Federal de Santa Catarina. Apelado: Hector Ricardo Leis. Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, 01 de fevereiro de 2013. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível/reexame necessário nº 5028596-03.2018.4.04.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Maria Frizon Ferraresso. Desembargador Federal Luiz Fernando Wowk Penteadó, 29 de setembro de 2020. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40002052076&versao\\_gproc=4&crc\\_gproc=68f41ae1&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSBoaWJyaWRh](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002052076&versao_gproc=4&crc_gproc=68f41ae1&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSBoaWJyaWRh). Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Reexame Necessário Cível nº 0010468-30.2012.404.9999**. Parte Autora: Liria Maria Abeling. Parte Ré: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator: Desembargador João Batista Pinto Silveira, 24 de julho de 2013.

Disponível em:

[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=5954262](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=5954262).

Acesso em: 02 out. 2020.

BUFFON, Marciano. Tributação e gasto público: a incompatibilidade constitucional dos investimentos em saúde e educação. *In*: STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2018/08/anuc3a1rio-ppg-direito.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020. p. 160-174.

CABO, José Maria. **La economía como ideología**: mitos, fantasias e creencias de la ‘ciencia’ económica. Hondarribia: Hiru, 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Sonia Maria Gonçalves. A previdência social e seus sistemas de financiamento. *In*: FOLMANN, Melissa; FERRARO, Suzani Andrade (coord.) **Previdência nos 60 anos de declaração dos direitos humanos e nos 20 da Constituição brasileira**. Curitiba: Juruá, 2008.

CASTELO, Alejandro. Evolución y perspectivas del régimen jubilatorio en Uruguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 27-46.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 11. ed. Florianópolis: Conceito editorial, 2009.

CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria geral do direito internacional previdenciário**: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro teoria e prática. São Paulo: LTr, 2011.

CERAIN, Javier Betrán de Heredia y. Contradiciones da la globalización y de los modelos liberales subyacentes. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL INTEGRAÇÃO LATINO – AMERICANA ANTE A GLOBALIZAÇÃO. Promoção pelo Núcleo de Estudos da América latina (NEAL), 2001, Recife. **Anais [...]**. Recife: Fasa, 2001.

COASE, Ronald H. **A firma, o mercado e o direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2017.

COLASUONNO, Miguel. Apresentação. *In*: FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução de Luciana Carli. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

CONSULTA Mercosur. [S. I., 2020?]. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8=). Acesso em: 08 jul. 2020.

COSTA, José Ricardo Caetano. **Previdência**: os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010.

CRISTALDO M., Jorge Darío. La seguridad social y la previsión social en el Paraguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 121-146.

D'ANGELIS, Wagner Rocha. **MERCOSUL**: da intergovernabilidade à supranacionalidade?: perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2018.

DAMIÁN, Araceli. Crisis Global Económica y Social. *In*: ARIZMENDI, Luis (coord.). **Crisis global y encrucijadas civilizatorias**. México: Antonio Carmona Azuceno, 2014. p. 101-144.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional privado**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins fortes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins fontes, 2014.

FAGNANI, Eduardo. Os profetas do caos e o debate recente sobre a seguridade social no Brasil. *In*: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente Ganz (org.). **Debates contemporâneos**: economia social e do trabalho. São Paulo: LTr, 2008. v. 4: Previdência social: como incluir os excluídos?: uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda. p. 31-43.

FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente Ganz (org.). **Debates contemporâneos**: economia social e do trabalho. São Paulo: LTr, 2008. v. 4: Previdência social: como incluir os excluídos?: uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda.

FARIA, Eduardo José. **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

FAVARO, Luciano Monti. **Princípio da reciprocidade versus dispensa unilateral de visto**: caso do decreto nº 9.731, de 2019. *In*: Anais do XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2019, Goiânia. p. 110-123. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/no85g2cd/4695z207/G9bLQm0CNX56d3cM.pdf>. Acesso: 11 nov. 2020.

FELISMINO, Lia Cordeiro. **Pluralismo jurídico**: um diálogo entre os pensamentos emancipatórios de Boaventura de Souza Santos e Antônio Carlos Wolkmer. *In*: Anais do XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. p. 8480-8493. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3508.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2020.

FILHO, Wladimir Novaes. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

FOLMANN, Melissa; FERRARO, Suzani Andrade (coord.) **Previdência nos 60 anos de declaração dos direitos humanos e nos 20 da Constituição brasileira**. Curitiba: Juruá, 2008.

FRANÇA. Assembleia Nacional. **Declaração de direitos do homem e do cidadão, 1789**. São Paulo: USP, [2020?]. Disponível em:

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em: 09 fev. 2020.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução de Luciana Carli. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2010.

GOMES, Eduardo Biacchi; WINTER, Luís Alexandre Carta. Cooperación judicial en el Mercosur y el sistema de opiniones consultivas. *In*: VIEIRA, Luciane Klein; JÚNIOR, Alberto do Amaral (coord.). **El derecho internacional privado y sus desafíos en la actualidad**. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2016.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário jurídico**. 23. ed. São Paulo: Rideel, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/174217/pdf/0>.

GUTERRES, António. Encarar a pandemia da desigualdade: um novo contrato social para uma nova era. Discurso proferido na Conferência em homenagem a Nelson Mandela, em Nova York, 18-07-2020. Tradução de Wagner Fernandes de Azevedo. **IHU On-Line**: Revista do Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, 24 jul. 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/601157-encarar-a-pandemia-da-desigualdade-um-novo-contrato-social-para-uma-nova-era-discurso-de-antonio-guterres-secretario-geral-da-onu>. Acesso em: 25 nov. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **A ética da discussão e a questão da verdade**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HART, H. L. A. **O conceito de direito**. Tradução de Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins fontes, 2012.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 2008.



HERMES, Manuellita, **Livre circulação de trabalhadores e seguridade Social**: estudo comparado entre União Europeia e Mercosul. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

HOBBSAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. Tradução de José Viegas. São Paulo: Companhia das letras, 2007.

HOBBSAWM, Eric J. A Era das Revoluções: 1789-1848. Tradução Maria Tereza Teixeira. 38 ed. Rio de Janeiro/São Paulo:Paz & Terra, 2017. p. 373

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **A previdência social no estado contemporâneo**: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011.

INDOLÊNCIA. *In*: CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico da língua portuguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lexikon, 2012. *E-book*.

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. **Aspectos generales del seguro social y del IPS**. Disponível em:<https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1526997462.pdf>. Acesso em: 16 set. 2020.

**Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura no Mercosul mais Chile**. IILCA. Centro Regional Sul. Montevidéu (CRS), 1997.

JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercados comum e interno e liberdades econômicas fundamentais**. Curitiba: Juruá, 2010.

JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Batista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

LOPES, Carla Patrícia Frade. Internacionalização do direito e pluralismo jurídico: limites de cooperação no diálogo de juízes. **Revista de Direito Internacional**: Brazilian Journal of International Law, Brasília, v. 9, n. 4, p. 229-247, 2012. Disponível em: [file:///C:/Users/ademi/Downloads/2123-10831-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/ademi/Downloads/2123-10831-1-PB%20(1).pdf). Acesso em: 12 nov. 2020.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações internacionais**: teoria e história. São Paulo: Saraiva, 2004.

MALTHUS, Thomas Robert. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática**: ensaio sobre a população. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MANSUETI, Hugo Roberto. Contenidos de la seguridad social en el Mercosul. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 63-90.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**, tomo II: previdência social. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Previdência Social**. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Convenções da OIT**. São Paulo: Atlas, 2009.

MARX, Karl. **O capital**: o processo global da produção capitalista. Tradução de Reginaldo Sant'Ana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no acordo do Mercosul**. São Paulo: LTr, 2013.

MASSAMBANI, Vania; VILLATORE, Marco Antônio César. O acordo multilateral de seguridade social do Mercosul e a garantia do direito a benefícios previdenciários aos trabalhadores que circulam com suas famílias nos Estados-Partes. *In*: BERWNAGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa. (coord.). **Previdência social**: nos 20 anos das leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 anos dos juizados especiais federais. Curitiba: Juruá, 2010. p. 239-263.

MATAF. Cambio [[S. l. 2018?]] Disponível em: <https://www.mataf.net/pt/moeda/conversor-BRL-PYG?ml=1%2C00>. Acesso em: 29 out. 2020.

MELLO, Celso de. ADPF 45. *In*: Informativo STF. [Brasília], 26 a 30 abril de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 01 dez. 2020.

MENEZES, Carla Cristina Costa de. **A influência da harmonização e da uniformização do direito internacional privado sobre a autonomia da vontade na escolha da lei aplicável aos contratos internacionais**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17434/1/TESE%20-%20CCCM.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, MG, 1994. Disponível em: <http://www.Mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/120-protocolo-de-ouro-preto>. Acesso em: 04 jun. 2020.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 1998**: assinada na XX Sessão Plenária do Parlamento do MERCOSUL, Rio de Janeiro, Brasil, em 10 de dezembro de 1998. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a\\_pdf/dec\\_sociolaboral\\_Mercosul.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_Mercosul.pdf). Acesso em: 25 jun. 2020.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **MERCOSUL/GMC/RES. N° 11/1991, de 26 de março de 1991**. Assuntos Trabalhistas. Assunção. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/mrcsp12.asp>. Acesso em: 1o dez. 2020.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**: plano de ação. CMC, Decisão n.º 64/2010, 16 dezembro 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547\\_DEC\\_064-2010\\_PT\\_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o\\_Atualizada.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o_Atualizada.pdf). Acesso em: 18 jun. 2020.

MOLINA, Paula. **Plebiscito histórico en Chile: apruebo o rechazo, las opciones que tenían los chilenos en el referendo de cambio de Constitución.** In: BBC News Mundo. Santiago de Chile, 22 outubro 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54613149>. Acesso em: 20 nov. 2020.

MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil.** São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MOURA, Aline Beltrame de. O Estatuto da Cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional?. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 2, p. 135-153, set. 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1783>. Acesso em: 30 nov. 2020.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Mercosul e direito do trabalho. In: BASSO, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Membros.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

NETO, Antonio Bazilio Floriani; GONÇALVES, Oksandro. O comportamento oportunista do INSS e a sobre utilização do poder Judiciário. In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE, 22, 2013, São Paulo. **Direito e economia.** Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 484 – 502. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9dd48d8df816e1b2>>. Acesso em: 13 fev. 2020.

NIEDERBERGER, Andreas. **Transformations of democracy.** London, New York: Rowman e Littlefield, 2015.

NORMAS BRASIL. **Resolução INSS nº 136, de 30 de dezembro de 2010.** Atribui competências aos organismos de ligação para atuarem no âmbito dos acordos internacionais e dá outras providências. Declaração, caducidade de registro, processo, produtos para a saúde. Brasília, DF: NORMAS BRASIL, 2010. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-136-2010\\_112644.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-136-2010_112644.html). Acesso em: 19 out. 2020.

NOUR, Soraya. **À paz perpétua de Kant: filosofia do direito internacional e das relações internacionais.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul: sobre a necessidade da definição de pressupostos e da adoção de procedimentos para sua criação.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

OUTHWAITE, William. **Dicionário do pensamento social do século XX.** Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

PABST, Haroldo. **Mercosul: direito da integração.** Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PARAGUAY. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República do Paraguay 1992.** Assunción de la República del Paraguay: Presidência da República, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

PARAGUAY. **Ley nº 213**. Establece el Código del Trabajo, de 29 de outubro de 1993. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/35443/64905/S93PR Y01.HTM>. Acesso em: 08 fev. 2020.

PARAGUAY. **Ley nº 98, de 31 de diciembre de 1992**. Que establece el regimen unificado de jubilaciones y pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley Nº 1860/50, aprobado por la ley nº 375/56 y las Leyes complementarias Nos. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1393/Ley%20No.98.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

PARAGUAY. **Ley nº 98/92**. Establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley nº 1860/50, aprobado por la Ley nº 375/56 y las leyes complementarias nos. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: [bacn.gov.py/leyesparaguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987](http://bacn.gov.py/leyesparaguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987). Acesso em: 16 set. 2020.

PARLAMENTO DO MERCOSUL (PARLASUL). **O Parlamento**. Montevideu: Parlasul, 2006. Disponível em: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/13225/2/parlasur/parlamento.html>. Acesso em: 04 jun. 2020.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PAZ, Vânia Rey. **MERCOSUL: legislações sindicais (im)possibilidades de harmonização**. Curitiba: Juruá, 2003.

PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Aplicabilidade da Declaração Sociolaboral do Mercosul nos Estados-Partes. In: **ENCONTRO DE CORTES SUPREMAS DO MERCOSUL**, v. 3, 2005. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/peduzzi.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

PIERUCCI, Antônio Flávio. **Ciladas da diferença**. São Paulo: Editora 34.

PIKETTI, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016.

PINTAL, Alexandre Rocha. **Direito imigratório**. Curitiba: Juruá, 2012.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz**. Piracicaba: Bandeirantes, 1999.

PREVIDÊNCIA social no MERCOSUL. [S. l.: s. n., 2018?]. Disponível em: <http://sa.previdencia.agov.br/site/2018/07/Mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 set. 2020.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. 2008.

REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. A aplicação da Declaração sociolaboral do Mercosul e a supranacionalidade operativa dos direitos humanos. **Revista do Tribunal do Trabalho da 15ª Região**. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109632/2002\\_rezende\\_robertoapli\\_cacao\\_declaracao.pdf?sequenc e=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/109632/2002_rezende_robertoapli_cacao_declaracao.pdf?sequenc e=1&isAllowed=y). Acesso em: 04 fev. 2020.

REZENDE, Roberto Vieira de Almeida. O direito internacional dos direitos humanos, a Constituição e o papel dos órgãos judicantes no Brasil: aplicabilidade judicial dos direitos humanos previstos no direito internacional. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 70, n. 2, p. 88-121, jul./dez. 2004.

RIBEIRO JR. Amaury. **A privatária tucana**. São Paulo: Geração Editorial, 2012.

RINKE, Stefan. **História da América Latina**: das culturas pré-colombianas até o presente. Tradução de Francisco Matias da Rocha. Porto Alegre: EdiPURCS, 2012.

RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O mercado de trabalho e a integração viável. *In*: BRANDÃO, Antônio Salazar P.; PEREIRA, Lia Valls. (orgs). **Mercosul**: perspectivas da integração. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 245-270.

RODRIGUES, Maurício Andreiuolo. **Poder constituinte supranacional**: esse novo personagem. Porto Alegre: Fabris, 2000.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Fuga do direito**: um estudo sobre o direito contemporâneo a partir de Franz Neumann. São Paulo: Saraiva, 2009.

ROSENFELD, Michel. Repensar o ordenamento constitucional na era do pluralismo jurídico e do pluralismo ideológico. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 1173-1220, set./dez. 2018. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/dd4f/8bb18e5422c6931334273814a215d23c5584.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2020.

ROUSSEAU, Dominique. **Radicalizar a democracia**: proposições para uma refundação. Tradução de Anderson Vichinkeski Teixeira. São Leopoldo: Unisinos, 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Porto Alegre: L&PM, 2013.

SAGAN, Carl. **O mundo assombrado pelos demônios**: a ciência vista como uma vela no escuro. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; BRUM, Márcio Moraes. A margem nacional de apreciação e sua (in) aplicação pela corte interamericana de direitos humanos em matéria de anistia: uma figura hermenêutica a serviço do pluralismo ordenado?. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, México, v. 15, p. 195-238, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187046542015000100006&lng=es&nrm=isso). Acesso em: 19 nov. 2020.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; SUBTIL, Leonardo de Camargo. Os desafios do processo e da jurisdição frente à internacionalização do direito e aos processos de integração: rumo à efetivação dos direitos humanos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 15, n. 3, p. 352-353, set./dez.2010. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/2748/1852>. Acesso em 08 jul. 2020.

SALM, Cláudio. Democracia, previdência e inclusão social: comentários. *In*: FAGNANI, Eduardo; HENRIQUE, Wilnês; LÚCIO, Clemente Ganz (org.). **Debates contemporâneos: economia social e do trabalho**. São Paulo: LTr, 2008. v. 4: Previdência social: como incluir os excluídos?: uma agenda voltada para o desenvolvimento econômico com distribuição de renda. p. 221-229.

SANDRONI, Paulo (org.). **Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1985.

SANFELICE, Patrícia de Mello. Artigo I: Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. *in*: BALERA, Wagner (coord). **Comentários à declaração universal dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 15-17.

SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos. **Lua Nova**, São Paulo, n.39, p. 105-124, 1997. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451997000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451997000100007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 05 fev. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 5. v.

SANTOS, Leonardo Copetti; DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Diálogo e entendimento: direito de multiculturalismo e cidadania e novas formas de solução de conflitos**. Rio de Janeiro: Forence, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: do Advogado, 2012.

SCHWARTZER, Helmuth. **Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0767.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0767.pdf). Acesso em: 07 out. 2020.

SEGURO SOCIAL DEL IPS. **Carta orgánica del seguro social 2013: concordada y con sus principales reglamentaciones, de 18 de febrero de 1943 (rev.18 de febrero de 2012)**. Disponível em: <http://www.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1544440398.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Economia e seguridade social: análise econômica do direito: seguridade social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

SGARBOSSA, Luís Fernando. **Crítica à teoria dos custos dos direitos: reserva do possível**. São Paulo: Sergio Antônio Fabris Editor, 2010. v.1.

SIENTENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006.

- SIMIONATO, Frederico Augusto Monte. Métodos de harmonização legislativa na União Europeia e no MERCOSUL: uma análise comparativa. *In*: BASSO, Maristela (org.). **Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- SINGER, Paul. **Aprender economia**. 11. ed. Brasiliense: São Paulo, 1983.
- SINGER, Paul. A cidadania para todos. *In*: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 191-263.
- SLINGER, Leonardo; CASTELLO, Alejandro. Régimen de pensiones: sistemas nacionales de seguridade social y fondos privados. **Revista Derecho Laboral**, t. XLIII, n. 199, p. 639-640, jul. /set. 2000.
- SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à lava Jato**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2017.
- STRECK, Lenio Luiz. **30 Anos da CF em julgamentos: uma radiografia do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017.
- STRECK, Lenio Luiz. **Juiz não é Deus: juge n'est pas Dieu**. Curitiba: Juruá. 2016.
- STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto: o senso incomum?**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.
- STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2018/08/anuc3a1rio-ppg-direito.pdf> . Acesso em: 05 fev. 2020.
- TEUBNER, Gunther. A bukowina global sobre a emergência de um pluralismo jurídico transnacional. **Revista Impulso**, Piracicaba, p. 9-31, 2003.
- TRABALHO rural no Paraguai não conta para INSS. *In*: CONSULTOR JURÍDICO, São Paulo, 25 de abril de 2010. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2010-abr-25/periodo-trabalho-rural-paraguai-nao-contaaposentadoria#:~:text=O%20TR F%2D4%20acolheu%20os,%C3%A9%20a%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 18 out. 2020.
- TRATADO de Assunção**: tratado para a Constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 26 mar. 1991. Disponível em: <http://www.desenvolvimento>

.gov.br/arquivos /dwn1270491919.pdf . Disponível em: [www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1](http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assunção-1). Acesso em 14 de jun. 2020.

URUGUAY. [Constituição (1996)]. **Constitución de la República Oriental do Uruguay 1996**. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 08 fev. 2020.

URUGUAY. **Ley nº16.713, de 11 de setembro de 1995**. Crease el sistemas previsional que se basa em el principio de universalidade y comprende em forma imediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el banco de prevision social. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1691874.htm>. Acesso em: 08 out. 2020.

VERDUGO, Patricia. **Allende: cómo la casa blanca provocó su muerte**. Santiago de Chile: Catalonia, 2008.

VIEIRA, Luciane Klein. As opiniões consultivas no Mercosul: acertos e desacertos. *In*: STRECK, Lenio; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos: mestrado e doutorado: n. 14. São Leopoldo: Karywa, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2018/08/anuc3a1rio-ppg-direito.pdf> . Acesso em: 05 fev. 2020. p. 136-159.

VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del Derecho Internacional Privado**. 1. ed. Buenos Aires: La Ley, 2017.

VIEIRA, Luciane Klein; AMARAL JÚNIOR, Alberto do (coord.). **El derecho internacional privado y sus desafíos en la actualidad**. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2016.

VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato da. A livre circulação de pessoas no Mercosul e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/4693/pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

VIGEVANI, Tulio. **Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos**. São Paulo: LTR, 1998.

WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito: a epistemologia jurídica da modernidade**. Porto Alegre: Fabris, 2002. v. 2.


WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2711-2735, 2019. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/45686/31167>. Acesso em: 23 nov. 2020.



**ANEXO A – FORMULÁRIOS DE SOLICITAÇÃO DE BENEFÍCIOS  
PREVIDENCIÁRIOS NO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL  
DO MERCOSUL**

112

Versión 1.0

 <b>ANSES</b>	Form. OP.2.73	<b>Mer-Correlación 02</b>																																																																																																																																				
<b>Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur</b> <b>Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul</b> <b>Formulario de Correlación</b> <b>(Formulário de Ligação)</b>																																																																																																																																						
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Número de Expediente a que Corresponde</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Uruguay</td></tr> <tr><td>Paraguay</td></tr> <tr><td>Argentina</td></tr> <tr><td>Brasil</td></tr> </tbody> </table>	Número de Expediente a que Corresponde	Uruguay	Paraguay	Argentina	Brasil	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Tildar / Marcar</th> <th>País</th> <th>Organismo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td></td><td>Argentina</td><td>ANSES</td></tr> <tr><td></td><td>Brasil</td><td>INSS</td></tr> <tr><td></td><td>Paraguay</td><td>IPS</td></tr> <tr><td></td><td>Uruguay</td><td>BPS</td></tr> </tbody> </table>	Tildar / Marcar	País	Organismo		Argentina	ANSES		Brasil	INSS		Paraguay	IPS		Uruguay	BPS																																																																																																																	
Número de Expediente a que Corresponde																																																																																																																																						
Uruguay																																																																																																																																						
Paraguay																																																																																																																																						
Argentina																																																																																																																																						
Brasil																																																																																																																																						
Tildar / Marcar	País	Organismo																																																																																																																																				
	Argentina	ANSES																																																																																																																																				
	Brasil	INSS																																																																																																																																				
	Paraguay	IPS																																																																																																																																				
	Uruguay	BPS																																																																																																																																				
Apellido y Nombre del Asegurado / Sobrenome e Nome do Segurado: _____																																																																																																																																						
Apellido y Nombre del Solicitante en Caso de Supervivencia / Pensión Derecho Habiente/ Sobrenome e Nome do Solicitante en Caso de Pensão por Morte: _____																																																																																																																																						
Apellido y Nombre del Apoderado / Representante Legal para Tramitar / Sobrenome e Nome do Procurador / Representante Legal : _____																																																																																																																																						
Tipo de Prestación Solicitada / Tipo de Beneficio Solicitado: _____																																																																																																																																						
Nº de Afiliación a la Seguridad Social (CUIL/CUIT) / Número de Inscrição/ NIT: _____ Fecha _____																																																																																																																																						
de Recepción de la Solicitud / Data do Requerimento: ____/____/____																																																																																																																																						
<b>1 - Validación de Periodos de Seguro o Cotización Acreditados en / Validação de Periodos de Seguro ou Contribuições cumpridos em:</b> <input type="checkbox"/> Argentina <input type="checkbox"/> Brasil <input type="checkbox"/> Paraguay <input type="checkbox"/> Uruguay																																																																																																																																						
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="6">Periodo de Seguro, Cotización o Equivalente</th> <th rowspan="3">Régimen de Contribución / Actividad</th> <th rowspan="3">Observaciones</th> </tr> <tr> <th colspan="6">Periodo de Seguro ou Contribuição</th> </tr> <tr> <th colspan="3">Desde / Inicio</th> <th colspan="3">Hasta / Até</th> </tr> <tr> <th>D</th> <th>M</th> <th>A</th> <th>D</th> <th>M</th> <th>A</th> <th>Regime de Contribuição / Atividade</th> <th>Observações*</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr> <td colspan="2">Total</td> <td colspan="2">Años</td> <td colspan="2">Meses</td> <td colspan="2">Dias</td> </tr> </tbody> </table>			Periodo de Seguro, Cotización o Equivalente						Régimen de Contribución / Actividad	Observaciones	Periodo de Seguro ou Contribuição						Desde / Inicio			Hasta / Até			D	M	A	D	M	A	Regime de Contribuição / Atividade	Observações*																																																																																																	Total		Años		Meses		Dias	
Periodo de Seguro, Cotización o Equivalente						Régimen de Contribución / Actividad	Observaciones																																																																																																																															
Periodo de Seguro ou Contribuição																																																																																																																																						
Desde / Inicio			Hasta / Até																																																																																																																																			
D	M	A	D	M	A	Regime de Contribuição / Atividade	Observações*																																																																																																																															
Total		Años		Meses		Dias																																																																																																																																
* Informar cuando fueran periodos de beneficio / *Informar quando for periodo de beneficio																																																																																																																																						
Fecha/Data: ____/____/____																																																																																																																																						
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Sello del Organismo de Enlace / Carimbo do Organismo de Ligação	Firma / Assinatura																																																																																																																																				

Form. OP.2.73 (Dorso)

**1 - Períodos de Seguro o Cotización no Validados en**

Período de Seguro, Cotización o Equivalente Período de Seguro ou Contribuição						Régimen de Contribución / Actividad Regime de Contribuição / Atividade	Motivos
Desde / Inicio			Hasta / Até				
D	M	A	D	M	A		
Total		Años		Meses		Días	

\* Informar cuando fueran periodos de beneficio / \*Informar quando for período de benefício

Fecha/Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace /  
Carimbo do Organismo de Ligação

Firma / Assinatura

**2 - Validación de Períodos de Seguro o Cotización Acreditados en Países Fuera del Mercosur / Validação de Períodos de Seguro ou Contribuições Validados em Países Fora do Mercosul:**

Período de Seguro, Cotización o Equivalente Período de Seguro ou Contribuição						Régimen de Contribución / Actividad Regime de Contribuição / Atividade	País País
Desde / Inicio			Hasta / Até				
D	M	A	D	M	A		
Total		Años		Meses		Días	

Fecha/Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace/Carimbo de Organismo do Ligação

Firma/Assinatura

**3 - Conclusión del Pedido / Conclusão do Pedido**

Nombre del Asegurado / Nome do Segurado: \_\_\_\_\_

Tipo y Número del Beneficio / Tipo e Número do Benefício: \_\_\_\_\_

**Importe del Beneficio a Cargo de la Entidad Gestora:**

	Data do Inicial / Fecha Monto / Valor Inicial	Actualizaciones Atualizações			
		A Partir de	Valor	A Partir de	Valor
Importe mensual de la prestación con periodos totalizados (prestación a prorrata) / Valor mensal da prestação por períodos totalizados (prestação pró-rata)	____/____/____				
	Valor				
Porcentaje de la Prorrata: _____					
Importe mensual de la prestación por periodos independientes, cumplidos exclusivamente bajo la legislación local / Valor mensal da prestação por períodos independentes cumpridos exclusivamente sob a legislação local	Monto / Valor Inicial	Actualizaciones Atualizações			
	____/____/____	A Partir de	Valor	A Partir de	Valor
	Valor				

**Denegado / Indeferido:**

No tiene derecho al beneficio en virtud / não tem direito ao beneficio em virtude de \_\_\_\_\_

Obs.: Anexas carta de denegación y formulario pertinente / Anexar carta de indeferimento e formulário de recurso.

**Recurso:**

El interesado puede anteponer recurso en el plazo / O interessado pode interpor recurso no prazo de \_\_\_\_\_ días hábiles\*, a contar desde la fecha en que recibió la notificación de denegación, a la siguiente entidad / días, a contar da data que recebeu a notificação do indeferimento, para a seguinte entidade: \_\_\_\_\_

Obs.: Cuando se solicite el recurso, el requirente deberá argumentar y presentar nuevos elementos que convezan de sus alegatos en cuanto al derecho a beneficio / Quando da solicitação do recurso, o requirente deverá argumentar e apresentar novos elementos que nos leve à convicção de suas alegações quanto ao direito ao beneficio.

\* Por la legislación brasileña se consideran días corridos / Na legislação brasileira são considerados dias corridos.

**Organismo de Enlace Remitente / Organismo de Ligação Remetente:**

Denominación / Denominação: \_\_\_\_\_

Dirección / Endereço: \_\_\_\_\_

Nº de Teléfono / Telefone: \_\_\_\_\_ Correo Electrónico / E-mail: \_\_\_\_\_

Fecha / Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace / Carimbo do Organismo de Ligação

Firma / Assinatura

**Importe del Beneficio a Cargo de la Entidad Gestora:**

	Data do Inicial / Fecha Monto / Valor Inicial	Actualizaciones Atualizações			
		A Partir de	Valor	A Partir de	Valor
Importe mensual de la prestación con periodos totalizados (prestación a prorrata) / Valor mensal da prestação por períodos totalizados (prestação pró-rata)	____/____/____				
	Valor				
Porcentaje de la Prorrata: _____					
Importe mensual de la prestación por periodos independientes, cumplidos exclusivamente bajo la legislación local / Valor mensal da prestação por períodos independentes cumpridos exclusivamente sob a legislação local	Monto / Valor Inicial	Actualizaciones Atualizações			
	____/____/____	A Partir de	Valor	A Partir de	Valor
	Valor				

**Denegado / Indeferido:**

No tiene derecho al beneficio en virtud / não tem direito ao beneficio em virtude de \_\_\_\_\_

Obs.: Anexas carta de denegación y formulario pertinente / Anexar carta de indeferimento e formulário de recurso.

**Recurso:**

El interesado puede anteponer recurso en el plazo / O interessado pode interpor recurso no prazo de \_\_\_\_\_ días hábiles\*, a contar desde la fecha en que recibió la notificación de denegación, a la siguiente entidad / dias, a contar da data que recebeu a notificação do indeferimento, para a seguinte entidade: \_\_\_\_\_

Obs.: Cuando se solicite el recurso, el requirente deberá argumentar y presentar nuevos elementos que convengan de sus alegatos en cuanto al derecho a beneficio / Quando da solicitação do recurso, o requirente deverá argumentar e apresentar novos elementos que nos leve à convicção de suas alegações quanto ao direito ao beneficio.

\* Por la legislación brasileña se consideran días corridos / Na legislação brasileira são considerados dias corridos.

**Organismo de Enlace Remitente / Organismo de Ligação Remetente:**

Denominación / Denominação: \_\_\_\_\_

Dirección / Endereço: \_\_\_\_\_

Nº de Teléfono / Telefone: \_\_\_\_\_ Correo Electrónico / E-mail: \_\_\_\_\_

Fecha / Data: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace / Carimbo do Organismo de Ligação

Firma / Assinatura

## Mer-Correlación 02

**Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur**  
**Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**  
**Formulario de Correlación**  
**(Formulário de Ligação)**

Número de Expediente a que Corresponde	Tildar / Marcar	País	Organismo
Uruguay		Argentina	ANSES
Paraguay		Brasil	INSS
Argentina		Paraguay	IPS
Brasil		Uruguay	BPS

Apellido y Nombre del Asegurado / Sobrenome e Nome do Segurado: \_\_\_\_\_

Apellido y Nombre del Solicitante en Caso de Supervivencia / Pensión Derecho Habiente/ Sobrenome e Nome do

Solicitante en Caso de Pensão por Morte: \_\_\_\_\_

Apellido y Nombre del Apoderado / Representante Legal para Tramitar / Sobrenome e Nome do Procurador / Representante Legal : \_\_\_\_\_

Tipo de Prestación Solicitada / Tipo de Beneficio Solicitado: \_\_\_\_\_

Nº de Afiliación a la Seguridad Social (CUIL/CUIT) / Número de Inscrição/ NIT: Fecha de \_\_\_\_\_

Recepción de la Solicitud / Data do Requerimento: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**1 - Validación de Períodos de Seguro o Cotización Acreditados en / Validação de Períodos de Seguro ou Contribuições cumpridos em:**

Argentina       Brasil       Paraguay       Uruguay

Período de Seguro, Cotización o Equivalente Período de Seguro ou Contribuição						Régimen de Contribución / Actividad Regime de Contribuição / Atividade	Observaciones Observações*
Desde / Inicio			Hasta / Até				
D	M	A	D	M	A		
Total	Años		Meses			Días	

\* Informar cuando fueran periodos de beneficio / \*Informar quando for período de beneficio

Fecha/Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 Sello del Organismo de Enlace /  
 Carimbo do Organismo de Ligação

\_\_\_\_\_  
 Firma / Assinatura

## 1 - Periodos de Seguro o Cotización no Validados en

Período de Seguro, Cotización o Equivalente Período de Seguro ou Contribuição						Régimen de Contribución / Actividad Regime de Contribuição / Atividade	Motivos
Desde / Inicio			Hasta / Até				
D	M	A	D	M	A		
Total	Años		Meses			Días	

\* Informar cuando fueran periodos de beneficio / \*Informar quando for período de beneficio

Fecha/Data: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace /  
Carimbo do Organismo de Ligação

Firma / Assinatura

## 2 - Validación de Periodos de Seguro o Cotización Acreditados en Países Fuera del Mercosur / Validação de Periodos de Seguro ou Contribuições Validados em Países Fora do Mercosul:

Período de Seguro, Cotización o Equivalente Período de Seguro ou Contribuição						Régimen de Contribución / Actividad Regime de Contribuição / Atividade	País País
Desde / Inicio			Hasta / Até				
D	M	A	D	M	A		
Total	Años		Meses			Días	

Fecha/Data: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Sello del Organismo de Enlace/Carimbo de Organismo do Ligação

Firma/Assinatura

## 3 - Conclusión del Pedido / Conclusão do Pedido

Nombre del Asegurado / Nome do Segurado: \_\_\_\_\_

Tipo y Número del Beneficio / Tipo e Número do Benefício: \_\_\_\_\_

Mer-Solicitud 01

**Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur  
Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

Formulario de Solicitud  
Formulário de Solicitação

Fecha de Solicitud / Data da Solicitação

Número de Expediente	Pensión por Vejez/Jubilación Ordinaria /Extraordinario/ Aposentadoria por Idade
Uruguay	Jubilación por Edad Avanzada - Aposentadoria Compulsória
Paraguay	Prestación/Jubilación por Invalidez/Aposentadoria por Invalidez
Argentina	Incapacidad Temporaria /Temporal / Auxilio-doença
Brasil	Pensión de Muerte/Sobreviviente/Fallecimiento/Derechohabiente Pensão por Morte
	Periodos Contributivos/Reconocimiento de Servicios/Estados de Cuenta - Período Contributivo

**1 - Organismo de Enlace Destinatario / Organismo de Ligação de Destino**

Tildar / Marcar	País	Nombre del Organismo / Nome do Organismo
	Argentina	ANSES
	Brasil	INSS
	Paraguay	IPS
	Uruguay	BPS

**2 - Datos Relativos al Asegurado / Dados Relativos ao Segurado**

Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Nombre del Padre / Nome do Pai			Nombre de la Madre / Nome da Mãe		
Lugar de Nacimiento: Localidad/Localidade		Estado/Provincia/Departamento		País	
Lugar de nascimento:					
Fecha / Data ____/____/____		Sexo M <input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/>			
Nacionalidad / Nacionalidade:					
Estado Civil**:		Soltero <input type="checkbox"/>		Casado <input type="checkbox"/>	
		Viudo <input type="checkbox"/>		Divorciado <input type="checkbox"/>	
		Separado de Hecho <input type="checkbox"/>			
Tipo de Certificado: Tipo de Certidão:		Tomo: Cartório:		Folio: Folha:	
		Libro: Livro:		Fecha de Expedición: Data de Expedição:	
		Nº de Docum.:		Nº do Docum.:	
Tipo de Documento		Fecha de Expedición Data de Expedição		Número	
		País de Expedición / Expedição		Apellido y Nombre Completo como figura en del Docum. Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.	
		Argentina *			
		Brasil ***			
		Paraguay			
		Uruguay			
Nº de Afiliación o Seguro / Nº de Inscrição*		Uruguay:		Paraguay:	
		Argentina:		Brasil:	
Fecha de llegada al país de ocupación / Data de chegada ao país de ocupação ____/____/____					
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		Nº		Piso / Depto.:	
				Localidad / Localidade:	
CP/CEP:		Provincia / Estado / Departamento:		País:	
Nº de Teléfono / Telefone:				Correo Electrónico / E-mail:	
Otros países donde el solicitante haya trabajado fuera del Mercosur / Outros países onde o solicitante tenha trabalhado fora do Mercosul					

\* Para Argentina completar CUIL / CUIT

**3 - Completar en Caso de Pensión por Fallecimiento de un Asegurado/ Informar em Caso de Pensão por Morte do Segurado**

Fecha de Fallecimiento / Data do Óbito ____/____/____		Lugar de Fallecimiento / Lugar do Óbito (Localidad y País)			
Nº de Certificado de Óbito: Nº de Certificado de Defunción:	Cartório: Tomo:	Livro: Libro:	Folha: Folio:	Data de Expedición: Fecha de Expedición:	
Causa del Fallecimiento / Causa do Óbito					
Enfermedad Común / Doença Comum		Accidente de Trabajo / Acidente de Trabalho		Enfermedad Profesional / Doença Profissional	
Accidente no Laboral / Acidente de Qualquer Natureza					
Era titular de una Prestación o Beneficio / Era Titular de um Benefício					
Había Solicitado una Prestación o Beneficio / Havia Solicitado um Benefício					
Tipo de Prestación o Beneficio / Tipo de Benefício:					
Entidad Otorgante / Entidade Concessora:					
País:					
Nº de Identificación de la Prestación o Solicitud / Nº de Identificação do Benefício:					
Fecha de Cobro Inicial / Data do Início do Benefício: ____/____/____					
Última Cuantía Mensual (Monto y Fecha) / Última Mensalidade Recebida (Valor e Competencia):					

**4 - Datos Relativos al Solicitante en Caso de Supervivencia - Pensión Derecho Habiente /Dados Relativos ao Solicitante em Caso de Pensão por Morte**

Tipo de Documento		Fecha de Expedición Data de Expedição		Número		País de Expedición / Expedição		Apellido y Nombre Completo como figura en el Documento. Nome e Sobrenome Completo como está no Documento.	
						Argentina *			
						Brasil ***			
						Paraguay**			
						Uruguay			
Apellido Paterno / Sobrenome Paterno			Apellido Materno / Sobrenome Materno			Nombres / Nomes			
Nombre del Padre / Nome do Pai					Nombre de la Madre / Nome da Mãe				
Lugar de Nacimiento Lugar de nascimento:			Localidad/Localidade			Estado/Provincia/Departamento			País
Fecha / Data ____/____/____				Sexo		M <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>		
Nacionalidad / Nacionalidade:									
Estado Civil **:		Soltero <input type="checkbox"/>	Casado <input type="checkbox"/>	Viudo <input type="checkbox"/>	Divorciado <input type="checkbox"/>	Separado de Hecho <input type="checkbox"/>			
Tipo de Certificado: Tipo de Certidão:		Tomo: Cartório:	Libro: Livro:	Folio: Folha:	Fecha de Expedición: Data de Expedição:		Nº de Docum.: Nº do Docum.:		
Nº de Afiliación o Seguro / Nº de Inscrição*			Uruguay:			Paraguay:			
			Argentina:			Brasil:			
Parentesco con el Asegurado / Parentesco com o Segurado:									
Fecha de Matrimonio / Data de Casamento: ____/____/____					Estado/Provincia/Departamento			País:	
Fecha de Llegada al País de Ocupación / Data de Chegada ao País de Ocupação: ____/____/____									
Dirección / Endereço:									
Calle / Rua:			Nº	Piso / Depto.:		Localidad / Localidade:			
CP/CEP:			Provincia / Estado :			País:			
Nº de Teléfono / Telefone:					Correo Electrónico / E-mail:				

\* En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora / Em caso de cédula de identidade indicar Órgão emissor .

\*\* Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local./

Apresentar documentação comprobatória. Em caso de convivência ou concubinato , comprovar conforme legislação local

\*\*\* Presentar documentação acreditante, como CPF, RG y/o CTPS/ Apresentar documentação comprobatória, com CPF, RG e CTPS



5 - Datos Relativos al Apoderado o Representante Legal para Tramitar (si corresponde) / Datos Relativos a Procurador ou Representante Legal (se corresponder)				
Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes
Dirección / Endereço:				
Calle / Rua:		Nº	Piso / Depto.:	Localidad / Localidade:
CP/CEP:	Provincia /Estado/Departamento :		País:	
Nº de Teléfono / Telefone:				
Correo Electrónico / E-mail:				
Tipo de Documento	Fecha de Expedición Data de Expedição	Número	País de Expedición / Expedição	Apellido y Nombre Completo como figura en el Docum. Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.
			Argentina *	
			Brasil ***	
			Paraguay**	
			Uruguay	

\* En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora.

\*\* Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local.

\*\*\* Presentar documentación acreditante, como CPF, RG y/o CTPS.

#### 6 - Declaración de Actividades:

Empresa	Nº de Afiliación Inscripción	Dirección Endereço	País	Actividad / Atividade	Periodos		Entidad Gestora Denominación / Entidade Gestora Denominação
					Desde	Hasta / Até	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	
					/ /	/ /	

Otros Países donde el solicitante haya trabajado fuera del MERCOSUR (\*\*) ver cuadro en Aclaraciones) / Outros países onde o solicitante tenha trabalhado fora do Mercosul (\*\*) ver a tabela de Esclarecimentos)

#### 7 - Datos Relativos a una Prestación por Invalidez / Datos Relativos a Beneficio por Incapacidad: SE DEBERÁ LLENAR EL ANEXO MER - INVALIDEZ / DEVERÁ SER ANEXADO O FORMULÁRIO MER-INVALIDEZ

#### 8 - Datos Relativos a los Familiares y Asimilados del Asegurado / Datos Relativos aos Familiares e Assemelhados do Segurado

Apellidos/ Sobrenomes	Nombres / Nomes	Fecha y Lug. de Nacim / Data e Loc. de Nascim.	Doc.: Tipo y N°- País Emis.	Depende Económ. Depend. Económ.	Paren_ tesco	Incapa_ citado	Convivenc. c/el Aseg. Reside c/o Asegur.*	Escolaridad Escolaridade
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						
		/ /						

\* En caso negativo indicar país de residencia / Em caso negativo indicar país de residência.

Fecha / Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Firma del Solicitante/Assinatura do Solicitante

\_\_\_\_\_  
Firma y Sello el Funcionario Operativo /  
Assinatura e Carimbo do Funcionário Responsável

**A Preencher para Efeitos da Legislação Brasileira em Caso de Pensão por Morte**

No caso de benefício da legislação brasileira, pensão por morte assinar o seguinte termo de responsabilidade:  
 Pelo presente Termo de Responsabilidade declaro estar ciente de que a ocorrência de óbito ou emancipação de dependentes deverá se comunicada ao INSS no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data em que o mesmo ocorrer, mediante apresentação da respectiva certidão. A falta do cumprimento do compromisso ora assumido ou de qualquer declaração falsa, além de obrigar a devolução de importâncias recebidas indevidamente, quando for o caso, sujeitar-me-ei às penalidades previstas no art. 171 e 299 do Código Penal.

Local e Data: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

**Aclaraciones Conforme a la Legislación Brasileira**

Indicar Documentos que Demuestran la Dependencia.

1 - Dependientes preferenciales:

- Cónyuge e Hijos - Certificados de casamiento y de nacimiento.
- Compañera o Compañero - Documento de identidad y certificado de casamiento con fecha de separación judicial o divorcio, en el caso de que uno o los dos compañeros se hubieran casado o fallecido, si fuese el caso.
- Hijo o Menor a Cargo - Certificado judicial y, mediante declaración del asegurado, tratándose de hijastro, certificado de casamiento del asegurado y de nacimiento del dependiente.

11 - País - Certificado de nacimiento del asegurado y documentos de identidad de los mismos.

111 - Hermano - Certificado de nacimiento.

- 1º La inscripción de los dependientes mencionados en el punto "a" del inciso 1 será efectuada en la empresa si el asegurado fuese empleado, en el sindicato u órgano gestor de mano de obra, trabajador independiente, y en el Instituto Nacional del Seguro Social INSS, en los demás casos.
- 1º Incumbe al asegurado la inscripción del dependiente, que debe ser hecha, cuando fuera posible, en el momento de la inscripción.
- 1º Para la comprobación del vínculo y de la dependencia económica, conforme al caso, deben ser presentados un mínimo de tres de los siguientes documentos:
  - Certificado de nacimiento del hijo en común;
  - Certificado de casamiento religioso;
  - Declaración del impuesto a la renta del asegurado, donde conste el interesado con sus dependientes;
  - Disposición testamentaria;
  - Anotación en la Cartera Profesional - CP y/o en la Cartera de Trabajo y Previdencia Social ICTPS, hecha por el órgano competente;
  - Declaración especial hecha ante notario;
  - Prueba de domicilio en común;
  - Prueba doméstica evidente y existencia de sociedad o comunión en los actos de la vida civil;
  - Procuración o fianza recíprocamente otorgada;
  - Cuenta bancaria conjunta;
  - Registro en asociación de cualquier naturaleza, donde conste el interesado como dependiente del asegurado;
  - Anotación continua de ficha o libro de registro de empleados;
  - Póliza de seguro donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
  - Ficha de tratamiento en institución de asistencia médica, donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
  - Escritura de compra y venta de inmuebles por el asegurado en nombre del dependiente;
  - Declaración de no-emancipación del dependiente menor de 21 años;
  - Cualquier documento que pueda dar fe del hecho a comprobar.

Obs.: La validación de la informaciones catastrales por la unidad competente en el campo \_\_\_\_\_ dispensará el envío de las copias de los documentos probatorios.

**(X) Países que tienen Convenio con los Estados Parte del MERCOSUR**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolivia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colombia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Ecuador				X
España	X	X	X	X
EE.UU.				X
Grecia	X	X		X
Italia	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suiza				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		

Form OP.2.74

**Esclarecimentos de Acordo com a Legislação do Brasil**

Indicar Documentos que Provem a Dependência.

1 - Dependentes preferenciais:

- a) Cônjuge e Filhos - Certidões de casamento e de nascimento.
- b) Companheira ou Companheiro - Documento de identidade e certidão de casamento com averbação da separação judicial ou divórcio, quando um dos companheiros ou ambos já tiverem sido casados ou óbito, se for o caso.
- c) Equiparado a filho - Certidão judicial e, mediante declaração do segurado, em se tratando de enteado, certidão de casamento do segurado e de nascimento do dependente.

11 - País - Certidão de nascimento do segurado e documentos de identidade dos mesmos.

111 - Irmão - Certidão de nascimento.

- 1º A inscrição dos dependentes de que trata a alínea "a" do inciso 1 será efetuada na empresa se o segurado for empregado, no sindicato ou órgão gestor de mão-de-obra, se trabalhador avulso, e no Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, nos demais casos.
- 1º Incumbe ao segurado a inscrição do dependente, que deve ser feita, quando possível, no ato de sua inscrição.
- 1º Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, devem ser apresentados no mínimo três dos seguintes documentos:
  - a) Certidão de nascimento de filho havido em comum;
  - b) Certidão de casamento religioso;
  - c) Declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
  - d) Disposição testamentária;
  - e) Anotação constante na Carteira Profissional -CP e; ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social -CTPS, feita pelo órgão competente;
  - f) Declaração especial feita perante tabelião;
  - g) Prova de mesmo domicílio;
  - h) Prova de encargo domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
  - i) Procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
  - j) Conta bancária conjunta;
  - k) Registro em associação em qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
  - l) Anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
  - m) Apólice de seguro da qual consta o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
  - n) Fixa de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
  - o) Escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome e dependente;
  - p) Declaração de não emancipação do dependente menor de 21 anos;
  - q) Quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar.

Obs.: A validação das informações cadastrais pela unidade competente no campo \_\_\_\_\_ dispensará o envio das cópias dos documentos comprobatórios.

**(X) Países que têm acordo com os Estados Parte do MERCOSUL:**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolívia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colômbia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Equador				X
Espanha	X	X	X	X
EE. UU.				X
Grécia	X	X		X
Itália	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suíça				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		

**9 - Organismo de Enlace Remitente / Organismo de Ligação Remetente:**

Denominación / Nome do Organismo	
Dirección / Endereço	
Nº de Teléfono / Telefone:	Correo Electrónico / E-mail:

Fecha / Data: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Firma/Assinatura y Sello/Carimbo del Organismo de Enlace/Ligação



Mer - Solicitud 01

1/5

**Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur  
Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

Formulario de Solicitud  
Formulário de Solicitação

Fecha de Solicitud / Data da Solicitação

Número de Expediente	
Uruguay	
Paraguay	
Argentina	
Brasil	

	Pensión por Vejez / Jubilación Ordinaria / Extraordinario / Aposentadoria por Idade
	Jubilación por Edad Avanzada - Aposentadoria Compulsória
	Prestación / Jubilación por Invalidez / Aposentadoria por Invalidez
	Incapacidad Temporal / Temporal / Auxilio - doença
	Pensión de Muerte / Sobreviviente / Fallecimiento / Derecho habiente Pensão por Morte
	Periodos Contributivos / Reconocimiento de Servicios / Estados de Cuenta - Período Contributivo

**1 - Organismo de Enlace Destinatario / Organismo de Ligação de Destino**

Tildar / Marcar	Pais	Nombre del Organismo / Nome do Organismo
	Argentina	ANSES
	Brasil	INSS
	Paraguay	IPS
	Uruguay	BPS

**2 - Datos Relativos al Asegurado / Dados Relativos ao Segurado**

Apellido Paterno / Sobrenome Paterno	Apellido Materno / Sobrenome Materno	Nombres / Nomes	
Nombre del Padre / Nome do Pai		Nombre de la Madre / Nome da Mãe	
Lugar de Nacimiento: Localidad	Estado / Provincia / Departamento	Pais	
Fecha / Data	Sexo	M	F
Nacionalidad / Nacionalidade:			
Estado Civil **:	Soltero <input type="checkbox"/>	Casado <input type="checkbox"/>	Viudo <input type="checkbox"/> Divorciado <input type="checkbox"/> Separado de Hecho <input type="checkbox"/>
Tipo de Certificado:	Tomó:	Libro	Folio
Tipo de Certidão:	Cartório:	Livro	Folha
Tipo de Documento:	Fecha de Expedición / Data de Expedição	Número	Fecha de Expedición / Data de Expedição
			Nº de Docum: / Nº do Docum:
			Pais de Expedición / Expedição
			Apellido y Nombre Completo como figura en el Docum. / Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.
			Argentina *
			Brasil ***
			Paraguay
			Uruguay
Nº de Afiliación o Seguro / Nº de Inscrição *	Uruguay	Paraguay	
	Argentina	Brasil	
Fecha de llegada al país de ocupación / Data de chegada ao país de ocupação			
Dirección / Endereço:			
Calle / Rua:	Nº	Piso/Depto.:	Localidad / Localidade:
C.P.:	Provincia / Estado / Departamento:	Pais:	
Nº de Teléfono / Telefone:		Correo Electrónico/E-mail:	
Otros países donde el solicitante haya trabajado fuera del Mercosur / Outros países onde o solicitante tenha trabalhado			

\* Para Argentina completar CUIL/CUIT

Mer - Solicitud 01  
2/5

**3 - Completar en Caso de Pensión por Fallecimiento de un Asegurado / Informar en Caso de Pensão por Morte do Segurado**

Fecha de Fallecimiento / Data do Óbito			Lugar de Fallecimiento / Lugar do Óbito (Localidad y País)			
N° de Certificado de Defunción: N° da Certidão de Óbito:			Tomo: Cartório:	Libro: Livro:	Folio: Folha:	Fecha de Expedición: Data de Expedição:
Causa del Fallecimiento / Causa do Óbito:						
Enfermedad Común / Doença Comum		Accidente de Trabajo / Acidente de Trabalho		Enfermedad Profesional / Doença Profissional		Accidente no Laboral / Acidente de Qualquer Natureza
Era titular de una Prestación o Beneficio / Era Titular de um Benefício						
Había Solicitado una Prestación o Beneficio / Havia Solicitado um Benefício						
Tipo de Prestación o Beneficio / Tipo de Benefício:						
Entidad Otorgante / Entidade Concessora:						
País:						
N° de Identificación de la Prestación o Solicitud/N° de Identificação do Benefício:						
Fecha de Cobro Inicial / Data do Inicio do Benefício:						
Última Cuantía Mensual (Monto y Fecha) / Última Mensalidade Recebida (Valor e Competencia):						

**4 - Datos Relativos al Solicitante en Caso de Supervivencia - Pensión Derecho Habiente / Dados Relativos ao Solicitante em Caso de Pensão por Morte**

Tipo de Documento:	Fecha de Expedición Data de Expedição	Número	País de Expedición / Expedição		Apellido y Nombre Completo como figura en el Docum. / Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.
			Argentina *		
			Brasil ***		
			Paraguay **		
			Uruguay		
Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Nombre del Padre / Nome do Pai			Nombre de la Madre / Nome da Mãe		
Lugar de Nacimiento: Localidad		Estado / Provincia / Departamento		País	
Fecha / Data		Sexo	M	F	
Nacionalidad / Nacionalidade:					
Estado Civil **:	Soltero <input type="checkbox"/>	Casado <input type="checkbox"/>	Viudo <input type="checkbox"/>	Divorciado <input type="checkbox"/>	Separado de Hecho <input type="checkbox"/>
Tipo de Certificado:	Tomo:	Libro	Folio	Fecha de Expedición:	N° de Docum:
Tipo de Certidão:	Cartório:	Livro	Folha	Data de Expedição:	N° do Docum:
N° de Afiliación o Seguro /		Uruguay		Paraguay	
N° de Inscrição *		Argentina		Brasil	
Parentesco con el Asegurado / Parentesco como Segurado:					
Fecha de Matrimonio/Data de Casamento:		Estado/Provincia/Departamento			País
Fecha de llegada al país de ocupación / Data de chegada ao país de ocupação					
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		N°		Piso/Depto.: Localidad / Localidade:	
C.P.:		Provincia / Estado / Departamento:		País:	
N° de Teléfono / Telefone:			Correo Electrónico/E-mail:		

\* En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora

\*\* Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local.

\*\*\* Presentar documentación acreditante como CPF, RG y/o CTPS.



Mer - Solicitud 01  
3/5

**5 - Datos Relativos al Apoderado o Representante Legal para Tramitar (si corresponde) / Datos Relativos a Procurador ou Representante Legal (se corresponder)**

Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		N°		Piso/Depto.:	
C.P./CEP:		Provincia / Estado / Departamento:		País:	
N° de Teléfono / Telefone:					
Correo Electrónico/E-mail:					
Tipo de Documento:	Fecha de Expedición / Data de Expedição	Número	País de Expedición / Expedição	Apellido y Nombre Completo como figura en el Docum. / Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.	
			Argentina *		
			Brasil ***		
			Paraguay **		
			Uruguay		

\* En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora

\*\* Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local.

\*\*\* Presentar documentación acreditante como CPF, RG y/o CTPS.

**6 - Declaración de Actividades**

N° de Afiliación Inscripción	N° de Afiliación Inscripción	Dirección Endereço	País	Actividad / Atividade	Periodos				Entidad Gestora Denominación / Entidade Gestora Denominação
					Desde	Hasta / Até			

Otros Países donde el solicitante haya trabajado fuera del MERCOSUR (\*) ver cuadro en Aclaraciones) / Outros Países onde o solicitante tenha trabalhado (\*) ver a tabela em Esclarecimentos).

**7 - Datos Relativos a una Prestación por Invalidez / Datos Relativos a Beneficio por Incapacidade:**

**SE DEBERA LLENAR EL ANEXO MER - INVALIDEZ**

**8 - Datos Relativos a los Familiares y Asimilados del Asegurado / Datos Relativos aos Familiares e Assemelhados do Segurado.**

Apellidos / Sobrenomes	Nombres / Nomes	Fecha y Lug. De Nacim. / Data e Loc. De Nascim.	Doc.: Tipo y N° País Emis.	Depende Económ. / Depend. Económ.	Parentesco	Incapacitado	Convivenc. c/ el Aseg. * / Reside c/o Asegur. *	Escolaridad / Escolaridade

\* En caso negativo indicar país de residencia / Em caso negativo indicar país de residencia

Fecha / Data

--	--	--	--

Firma del Solicitante / Assinatura do Solicitante

Firma y Sello del Funcionario Operativo / Assinatura e Carimbo do Funcionário

**A Preencher para Efeitos da Legislaço Brasileira em Caso de Pensão por Morte**

No caso de beneficio da Legislaço brasileira, pensão por morte assinar o seguinte termo de responsabilidade:  
 Pelo presente termo de Responsabilidade declaro estar ciente de que a ocorrência de óbito ou emancipação de dependentes deverá se comunicada ao INSS no prazo de 30 (trinta) días, a contar da data em que o mesmo ocorrer, mediante apresentação da respectiva ceridão. A falta do cumprimento do compromisso ora assumido ou de qualquer declaração falsa, além de obrigar á devolução de importâncias recebidas indevidamente, quando for o caso, sujetar-me ás penalidades previstas no art. 171 e 299 do Código Penal.

Local e Data: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

**Aclaraciones Conforme a la Legislación Brasileira**

Indicar Documentos que Demuestran la Dependencia.

- 1- Dependientes preferenciales:
- Cónyuge e Hijos - Certificados de casamiento y de nacimiento.
  - Compañera o Compañero - Documento de Identidad y certificado de casamiento con fecha de separación judicial o divorcio, en el caso de que uno o los dos compañeros se hubieran casado o fallecido, si fuese el caso.
  - Hijo o Menor a Cargo - Certificado judicial y, mediante declaración del asegurado, tratándose de hijastro, certificado de casamiento del asegurado y de nacimiento del dependiente.
- 11- País - Certificado de nacimiento del asegurado y documentos de identidad de los mismos.
- 111- Hermano - Certificado de nacimiento.
- 1° La inscripción de los dependientes mencionados en el punto "a" del inciso 1 será efectuada en la empresa si el asegurado fuese empleado, en el sindicato u órgano gestor de mano de obra, trabajador independiente, y en el Instituto Nacional del Seguro Social INSS, en los demás casos.
- 1° Incumbe al asegurado la inscripción del dependiente, que debe ser hecha, cuando fuera posible, en el momento de la inscripción.
- 1° Para la comprobación del vínculo y de la dependencia económica, conforme al caso, deben ser presentados un mínimo de tres de los siguientes documentos:
- Certificado de nacimiento del hijo en común;
  - Certificado de casamiento religioso;
  - Declaración del impuesto a la renta del asegurado, donde conste el interesado con sus dependientes;
  - Disposición testamentaria;
  - Anotación en la Cartera Profesional - CP y/o en la Cartera de Trabajo y Previdencia Social ICTPS, hecha por el órgano competente;
  - Declaración especial hecha ante notario;
  - Prueba de domicilio en común;
  - Prueba doméstica evidente y existencia de sociedad o comunión en los actos de la vida civil;
  - Procuración o fianza recíprocamente otorgada;
  - Cuenta bancaria conjunta;
  - Registro en asociación de cualquier naturaleza, donde conste el interesado como dependiente del asegurado;
  - Anotación continua de ficha o libro de registro de empleados;
  - Póliza de seguro donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
  - Ficha de tratamiento en institución de asistencia médica, donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
  - Escritura de compra y venta de inmuebles por el asegurado en nombre del dependiente;
  - Declaración de no-emancipación del dependiente menor de 21 años;
  - Cualquier documento que pueda dar fe del hecho a comprobar.

Obs.: La validación de las informaciones catastrales por la unidad competente en el campo \_\_\_\_\_ dispensará el envío de las copias de los documentos probatorios.

**(X) Países que tienen Convenio con los Estados Parte del MERCOSUR:**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolivia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colombia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Ecuador				X
España	X	X	X	X
EE.UU.				X
Grecia	X	X		X
Italia	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suiza				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		



Mer - Solicitud 01  
5/5

**Esclarecimentos de Acordo com a Legislação do Brasil**

Indicar Documentos que Provem a Dependência.

- 1- Dependentes preferenciais:
- Cônjuge e Filhos - Certidões de casamento e de nascimento
  - Companheira ou Companheiro - Documento de identidade e certidão de casamento com averbação da separação judicial ou divórcio, quando um dos companheiros o u ambos já tiverem sido casados ou óbito, se for o caso.
  - Equiparado o filho - Certidão judicial e, mediante declaração do segurado, em se tratando de enteado, certidão de casamento do segurado e de nascimento do dependente.
- 11- País - Certidão de nascimento do segurado e documentos de identidade dos mesmos.
- 111- Irmão - Certidão de nascimento.
- 1º A inscrição dos dependentes de que trata alínea "a" do inciso 1 será efetuada na empresa se o segurado for empregado, no sindicato ou órgão gestor de mão-de-obra, se trabalhador avulso, e no Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, nos demais casos.
- 1º Incumbe ao segurado a inscrição do dependente, que deve ser feita, quando possível, no ato de sua inscrição.
- 1º Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, devem ser apresentados no mínimo três dos seguintes documentos:
- Certidão de nascimento de filho havido em cumulo;
  - Certidão de casamento religioso;
  - Declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
  - Disposição testamentária;
  - Anotação constante na Carteira Profissional-CP e; ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social I-CTPS, feita pelo órgão competente;
  - Declaração especial feita perante tabelião;
  - Prova de mesmo domicílio;
  - Prova de encargo domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
  - Procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
  - Conta bancária conjunta;
  - Registro em associação em qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
  - Anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
  - Apólice de seguro da qual consta o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
  - Fica de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
  - Escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome e dependente;
  - Declaração de não emancipação do dependente menor de 21 anos;
  - Quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar.

Obs.: A validação das informações cadastrais pela unidade competente no campo \_\_\_\_\_ dispensará o envio de las copias das cópias dos documentos comprobatórios.

**(X) Países que têm acordo os Estados Parte do MERCOSUL:**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolivia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colombia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Ecuador				X
Espania	X	X	X	X
EE.UU.				X
Grecia	X	X		X
Italia	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suiza				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		

**9 - Organismo de Enlace Remitente / Organismo de Ligação Remetente:**

Denominación / Nome do Organismo	
Dirección / Endereço	
Nº de Teléfono / Telefone:	Correo Electrónico / E-mail:

Fecha / Data:

--	--	--

Firma / Assinatura y Sello / Carimbo del Organismo de Enlace / Ligação