

Segurança social nas Américas

A TÉ época não muito remota, dominava a expressão “seguro social”, instrumento da “previdência social”. Verificou-se, porém, que nem sempre o seguro, por si só, conduz à segurança, e que esta não depende apenas das atividades de previdência. Eis por que o Presidente Franklin D. Roosevelt, há pouco mais de um decênio, ao propôr ao Congresso dos Estados Unidos da América o projeto que marcaria época na história da legislação social desse país, preferiu usar o termo segurança (“security”), em vez do consagrado seguro (“insurance”), dando, assim, à matéria sentido incomparavelmente mais amplo e mais profundo. A feliz idéia difundiu-se rapidamente para além das fronteiras do país de origem. E o próprio conceito de segurança social está tão cheio de sentido universal, de mútuo condicionamento dos problemas definidores de seu campo de ação, que desde logo se impôs a conveniência e a necessidade de versar a matéria no plano internacional.

Por motivos fáceis de compreender, o Bureau Internacional do Trabalho promoveu ativamente, em 1942, a criação de órgãos de cooperação social apenas de âmbito inter-americano, que se corporificaram na muito lembrada conferência de Santiago do Chile. Nela foi elaborada a célebre “Declaração”, espécie de carta magna da segurança social das Américas, bem como foi organizada a Comissão Executiva provisória do sistema de cooperação então criado. Esta Comissão, ao reunir-se pela segunda vez, no México (23 a 28 de julho de 1945), deliberou, a convite da delegação brasileira, realizar a Segunda Conferência Inter-Americana de Segurança Social no Rio de Janeiro. Efetivamente, tal ocorreu, no período de 10 a 23 de novembro próximo passado.

Foram estudados os grandes problemas básicos da segurança social; mas a ordem do dia, além do seguro-desemprego, destacou como tópico fundamental para análise, outro assunto de particular importância: — a organização do seguro contra os riscos profissionais (acidentes no trabalho e doenças profissionais) como instituições de caráter social, e sua unificação com os demais ramos de seguros contra riscos sociais, deixando, assim, de ser objeto de operações lucrativas do capital privado.

Trata-se de matéria que já se tornou pacífica no Velho Mundo, mas que ainda desperta acirradas controvérsias em alguns países do Novo Continente. Tal fato é facilmente compreensível. Tenha-se em vista que a proteção contra os riscos profissionais constitui precisamente o primeiro campo, no qual aparecem, deste lado do Atlântico, as iniciativas da legislação trabalhista, desejosa de amparar a situação social das classes assalariadas, no rude impacto com a técnica de super-industrialização dos tempos modernos. O nosso país é um exemplo bem expressivo; a primeira lei de reparação dos acidentes de trabalho data de 1919, quando ainda eram embrionários os seguros sociais de invalidez, velhice e morte, a cargo de pequenas caixas de aposentadoria e pensões, muitas delas de grande eficiência, e todas, porém, de âmbito de ação necessariamente limitado; claro está que nessa época, o seguro privado contra acidentes de trabalho e doenças profissionais impunha-se como solução única. Entretanto, o problema passou a ter outra significação, depois que, nos últimos quinze anos, o seguro social tomou surpreendente desenvolvimento.

Na quasi totalidade dos países americanos ocorreram fatos muito semelhantes. De modo geral, a cobertura dos riscos profissionais constitue operação lucrativa de instituições seguradoras privadas, pela manutenção de um statu quo, justificável num período já passado, anterior à grande difusão, nesses países, das reformas que deram origem às fortes instituições de previdência.

No momento presente, a observação técnica, objetiva e imparcial dos problemas de segurança social, nos seus diversos aspectos práticos e concretos de aplicação, não encontraria argumentos válidos para defender um sistema cuja existência só se justifica no passado.

Na verdade não se trata de uma manifestação de incompatibilidade entre o seguro social e o seguro privado. Colocar a questão em tais termos seria erro descabido. Trata-se, isto sim, de delimitar as esferas de influência, os campos de atuação, de tal modo que seja atribuído a cada um o ramo de operações mais conveniente aos interesses econômico-sociais da comunidade nacional.

Não cabe aqui o exame técnico de tão complexa questão. Basta, porém, seja aduzidos dois argumentos de fácil entendimento.

Primeiro. Enquanto o seguro privado de riscos profissionais atua predominantemente no setor dos benefícios em espécie (indenizações), o seguro social vai além e põe em relevo a significação dos benefícios em natureza (assistência médica e hospitalar).

Segundo. O seguro privado custa 6% dos salários, ao passo que o social, para prestar benefícios mais amplos, cobra apenas 3%. Pondere-se que, onde prevalecer o sistema do seguro privado, um produto industrial custará necessariamente 3% mais caro que seu concorrente, se este proceder de país onde exista o regime social de seguro-acidentes. Parece desnecessário salientar as conseqüências, próximas e longínquas, de tal circunstância.

Sobre ser anti-econômico, onerando desnecessariamente a economia nacional com elevadíssimos encargos, tornando-se dêste modo também anti-social, o seguro de acidentes, na sua modalidade privada — no quanto pese a longa experiência universal, já demasiado comprovada — provou ser deficiente, por não permitir o combate preventivo eficiente às causas de acidentes e doenças profissionais, nem assegurar aos seus beneficiários a prestação dos serviços médicos, que seriam absolutamente necessários à volta ao trabalho remunerado nas mesmas condições que antecederam ao sinistro, ou, quando fôr o caso, em condições similares, mediante readaptação profissional. Além de não se coadunar com o princípio, hoje dominante, da unificação e coordenação dos diversos problemas de proteção social às classes assalariadas, o seguro privado não abrange — e esta é uma das suas falhas mais graves — os trabalhadores a serviço de pequenos e médios empregadores.

Como medidas complementares, a Conferência discutiu ainda três aspectos importantes da questão: — fixação dos benefícios em espécie e em natureza num padrão capaz de garantir proteção realmente adequada e eficiente ao trabalhador vitimado, e seus dependentes, quando necessário; — medidas de prevenção contra acidentes e doenças profissionais; — finalmente, adoção de regimes de readaptação profissional.

Nosso país acha-se em posição extremamente lisonjeira para versar esta matéria, pois, na verdade, trata-se tão somente de confirmar o acêrto de legislação existente entre nós. Com efeito, já está prevista a encampação do seguro-acidentes pelas instituições de previdência social, medida essa que a lei previu se tornaria efetiva no ano de 1948.

E' com particular satisfação que se pode registrar o fato sumamente confortador de, mais uma vez, o nosso país ocupar posição de vanguarda no movimento progressista da previdência social moderna.