
REFORMA PREVIDENCIÁRIA NO LESTE EUROPEU: ATORES, ESTRUTURAS E PARADIGMAS*

Katharina Müller**

Resumo

Estimulados pela nova ortodoxia previdenciária, imposta sobretudo pelo Banco Mundial, vários países em processo de transformação econômica optaram, recentemente, por uma mudança parcial para um sistema de capitalização, reproduzindo, assim, os modelos de reforma latino-americanos. Medida tão radical desafia o conhecimento preestabelecido sobre

* Este trabalho apresenta os resultados de um projeto de pesquisa intitulado "Institutional Change in Social Security: Pension Systems in Poland, Hungary, and the Czech Republic" [Mudança Institucional em Seguridade Social: Sistemas Previdenciários na Polônia, Hungria e República Tcheca]. A autora reconhece com gratidão o financiamento pelo Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG). Para um relato mais pormenorizado, vide Müller (1999). A autora gostaria de agradecer aos vários especialistas em Previdência Social da Polônia, Hungria e República Tcheca por compartilharem informações sobre os antecedentes, bem como idéias sobre as reformas previdenciárias no Centro e no Leste Europeus, e é particularmente grata a Mária Augusztinovics, Frank Bönker, Zofia Czepulis-Rutkowska, Róbert I. Gál, Katja Hujo, Rubén Lo Vuolo, Klaus Müller, Joan Nelson, Andreas Ryll, Helmut Schwarzer e András Simonovits pelas contribuições e comentários sobre versões preliminares deste trabalho.

** Da European University Viadrina, P.O. Box 1786B – D-15207 Frankfurt (Oder), Alemanha – e-mail: kmueller@euv-frankfurt-o.de

economia política da reforma previdenciária. O presente trabalho examina o surgimento de diferentes trajetórias de reforma previdenciária da Polônia e da Hungria, por um lado, e da República Tcheca, por outro, e procura identificar os determinantes que influenciam as escolhas de paradigmas na área de previdência social. Em particular, serão investigados quais fatores estruturais, institucionais e os relacionados aos atores explicam a reforma previdenciária radical.

Abstract

Stimulated by a new pension orthodoxy, mainly transmitted by the World Bank, several transition countries have recently opted for a partial shift to funding, thereby replicating Latin American reform models. Such a radical step defies conventional wisdom on the political economy of pension reform. The present study examines the emergence of different pension reform paths in Poland and Hungary on the one hand, and the Czech Republic on the other, trying to identify the determinants of paradigm choice in the area of old-age security. In particular, it will be asked which structural-institutional and actor-related factors account for radical pension reform.

1 Introdução

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

O processo de envelhecimento das populações e os problemas financeiros enfrentados pelos planos previdenciários públicos, bem como uma nova onda de reformas previdenciárias na América Latina, desencadearam um novo debate acerca da necessidade de se reformarem os planos previdenciários em muitos países do mundo. Basta adaptar os parâmetros técnicos, tais como cobertura, critérios de habilitação, fórmulas de cálculo dos benefícios e a idade de aposentadoria, ao mesmo tempo em que, basicamente, se mantém um sistema público de repartição simples? Ou seria um plano previdenciário privado de capitalização plena, tal como o introduzido no Chile¹ em 1981, uma solução mais adequada aos problemas de curto e de longo prazos?

Essa recente controvérsia previdenciária internacional tomou conta dos países do Centro e do Leste Europeu, onde o processo de transformação econômica havia colocado uma pressão adicional sobre os sistemas previdenciários existentes. Curiosamente, as mudanças paradigmáticas observadas na região, após anos de acirrado debate sobre a reforma previdenciária, estão longe de serem uniformes. O presente trabalho examina o surgimento das trajetórias de reforma divergentes. Em particular, serão indagados quais fatores estruturais, institucionais e os relacionados aos atores explicam a reforma previdenciária radical que foi considerada improvável na literatura técnica precedente [e.g., Pierson 1996, p. 176].

Durante muito tempo, os pesquisadores de política social procuraram explicar o desenvolvimento e a transformação dos regimes de Estado de Bem-Estar. Ficou claro que a *política de redução de gastos* decorrente da crise do Estado de Bem-Estar segue uma lógica

¹ Durante a ditadura militar do general Pinochet, o Chile foi o primeiro país do mundo a mudar de um sistema público de repartição simples para um plano multipilar baseado em fundos de aposentadoria e pensão privados de capitalização plena – as chamadas *Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)*. O impacto do chamado *Modelo Chileno* tem repercussões muito além da América Latina. Ver Mesa-Lago/Arenas de Mesa (1997) e Müller (1997), para um estudo crítico da reforma previdenciária chilena.

inteiramente diferente daquela que rege sua ampliação [Pierson 1994, 1996]. Quanto à previdência social, tanto cientistas políticos quanto economistas têm frisado a notável capacidade de recuperação dos atuais arranjos previdenciários: quando Pierson/Weaver (1993) analisam como cortes moderados nos planos previdenciários públicos podem se tornar politicamente viáveis, e Breyer/Stolte (1999) procuram explicar por que o ônus da mudança demográfica é dividido tanto entre os jovens quanto entre os idosos, eles consideram uma redução cautelosa, não uma mudança fundamental no regime previdenciário. Essa notável semelhança entre abordagens metodologicamente tão heterogêneas deve-se, possivelmente, ao fato de o foco de atenção incidir em países ocidentais, uma vez que a recente dinâmica de reforma previdenciária em muitos países do Leste Europeu e da América Latina demonstra que, com efeito, é possível efetuar uma mudança paradigmática radical nos sistemas previdenciários [ver, e.g., Müller 2000a, 2000b]. Isso aponta para a necessidade de novas pesquisas sobre a economia política da reforma previdenciária, desenvolvidas a partir de uma base empírico-comparativa.

O presente trabalho trata das experiências de reforma previdenciária da Polônia e da Hungria, por um lado, e da República Tcheca, por outro, e procura identificar os fatores que influenciam as escolhas institucionais feitas na área da previdência social. Mediante uma análise comparativa, centrarei a atenção na relação e na interação entre o contexto estrutural, as constelações de atores políticos relevantes e os resultados paradigmáticos da reforma previdenciária nos três países mencionados. Inspirado no arcabouço analítico do institucionalismo centrado em atores apresentado por Mayntz/Scharpf (1995) e, posteriormente, desenvolvido por Scharpf (1997), este trabalho visa contribuir para a compreensão da economia política da reforma previdenciária, interpretando-a como “teoria de médio alcance” [Merton, 1948].

O trabalho está organizado da seguinte forma: primeiramente, serão recapitulados o legado institucional, os contextos dos problemas pós-socialistas e as medidas iniciais de reforma previdenciária. Em seguida, será analisada a política da trajetória mista de reforma previdenciária da Polônia e da Hungria, considerando as implicações

para a economia política decorrentes da escolha de paradigma. As experiências polonesa e húngara serão subseqüentemente contrastadas à trajetória de reforma da República Tcheca. Para explicar por que foram escolhidas diferentes estratégias de reforma nos três países, serão comparados os contextos estruturais, as constelações de atores e as escolhas paradigmáticas respectivas. O último capítulo contém algumas notas à guisa de conclusão.

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

2 O Legado Institucional: Previdência Socialista

Os sistemas previdenciários no Centro e no Leste Europeu, cuja cobertura havia se tornado quase universal nas décadas de 60 e 70, apresentavam as seguintes características estruturais básicas: eram organizados como sistemas públicos de um pilar, e não separados do orçamento estatal ou de outros ramos da previdência social, dando, assim, margem a diferentes formas de subsídios cruzados. As contribuições dos empregadores eram a única fonte de financiamento.² A relação contribuição/benefício era tênue: as contribuições não eram registradas de modo individual e os salários, em apenas alguns anos de serviço, eram considerados como rendas relevantes, levando-se em conta, por vezes, unicamente o último ano antes da aposentadoria.³ Embora os benefícios previdenciários diferissem menos do que em qualquer plano vinculado à renda plenamente desenvolvido, certos tipos de privilégio, com efeito, faziam diferença e o ajuste dos benefícios previdenciários abaixo da inflação criava uma situação em que os benefícios iniciais eram consideravelmente mais elevados do que a média dos benefícios. Uma vez que o nível médio dos benefícios era baixo, muitos beneficiários continuavam trabalhando para equilibrar o orçamento. A criação dessa oferta de trabalho extra 'de facto' era funcional no contexto das economias socialistas, nas quais o recrutamento da mão-de-obra pelas empresas resultou em excesso de demanda

² *Entre as exceções com relação à existência de uma contribuição por parte dos empregados, inclui-se a Polônia, de 1968 a 1972, e a Hungria, desde 1954.*

³ *Entretanto, na Hungria pré-1989, o tempo de emprego e o nível de renda determinavam o nível dos benefícios previdenciários [Götting, 1995].*

por mão-de-obra no nível macro [Götting, 1998, p. 64-66]. Além disso, a idade de aposentadoria era comparativamente baixa, quase sempre 60 anos para homens e 55 para mulheres.⁴

3 Contextos dos Problemas Pós-Socialistas e Medidas Iniciais

A transformação econômica afetou, de diversas formas, os sistemas previdenciários de repartição simples do Centro e do Leste Europeu. O aumento dos gastos previdenciários foi resultado da mudança necessária no modo das transferências – de indiretas para diretas –, a fim de se conter a erosão do valor real do benefício previdenciário devido à inflação induzida por ajustes e à drástica redução de subsídios para bens e serviços básicos. Por outro lado, a reestruturação das empresas estatais teve impacto não só sobre a receita mas também sobre os gastos dos planos previdenciários públicos. A privatização, o enxugamento e a desativação de empresas foram acompanhados por número crescente de benefícios por invalidez e políticas de aposentadoria antecipada. Destinada a evitar o desemprego em ampla escala, essa política resultou em aumento do número de aposentados e diminuição do número de segurados que contribuíam para o novo plano, o que levou ao agravamento contínuo da razão de dependência sistêmica dos planos previdenciários existentes.

Segundo Lodahl/Schrooten (1998, p. 4-5), a razão de dependência sistêmica aumentou de 38,9% (1989) para 60,7% (1995) na Polônia; de 54,4% (1989) para 61,0% (1995) na República Tcheca, e de 51,4% (1989) para 82,0% (1995) na Hungria, ao passo que a razão de dependência previdenciária permaneceu, em grande medida, inalterada: entre 1989 e 1995, flutuou de 28,0% a 29,8% na Polônia; de 32,5% a 33,8% na República Tcheca; e de 35,0% a 36,1% na Hungria [Lodahl/Schrooten 1998, p. 4-5]. Isso sugere que a atual crise previdenciária no Centro e Leste Europeus é induzida pela transformação e não pelo envelhecimento da população. É de se esperar que, no futuro, o envelhecimento da popu-

⁴ Somente na Polônia, a idade de aposentadoria legalmente estabelecida era mais elevada – 65 anos para homens e 60 para mulheres.

lação venha a afetar a região, porém em menor escala do que na Europa Ocidental, Setentrional ou mesmo Meridional [Légaré, 1999].

Era evidente que os sistemas previdenciários existentes precisavam ser reformados, tanto para restaurar sua sustentabilidade financeira quanto para se adaptarem a certas características de arquitetura anteriores à nova ordem econômica. Era relativamente incontestável, entre os especialistas da previdência social, que as medidas de reforma imprescindíveis incluíam, entre outras: abolição de privilégios, introdução de contribuições dos empregados, separação dos planos previdenciários de outros planos de seguro social, elevação da idade de aposentadoria e restrição do acesso fácil a benefícios de aposentadoria antecipada e a benefícios por invalidez. Outras medidas, mais controvertidas, consistiam na separação dos planos previdenciários do orçamento estatal e no fortalecimento da relação entre contribuições e benefícios.⁵

Algumas das medidas de reforma citadas já foram implementadas.⁶ Porém, a reestruturação na Polônia e na Hungria não foi suficientemente abrangente a ponto de restaurar a sustentabilidade financeira dos planos previdenciários públicos. Não obstante as altas taxas de contribuição – sendo a Polônia um caso extremo, com 36,7% do salário bruto padronizado –,⁷ os planos previdenciários polonês e húngaro dependem de subsídios estatais. Na Hungria, o orçamento estatal teve de cobrir o déficit do Seguro Previdenciário equivalente a 0,4% do PIB em 1996. Na Polônia, o subsídio estatal de 1995 para o Fundo de Seguro Social (ZUS) foi equivalente a 2,1% do PIB, ao passo que o subsídio para o Fundo Previdenciário dos Agricultores (KRUS) representou mais 2,1% do PIB [Lodahl/Schrooten, 1998].

⁵ O Banco Mundial recomenda exatamente o contrário, a saber, “redução e uniformização dos benefícios” [Banco Mundial 1994, p. 285], o que não constitui surpresa no contexto da estratégia previdenciária geral dessa organização internacional. Ver nota de rodapé 14.

⁶ Para uma análise das reformas previdenciárias da primeira fase na Polônia e na Hungria, ver Czepulis-Rutkowska (1999) e Gal (1999).

⁷ A contribuição nominal que os empregadores poloneses são obrigados a pagar chega a 45% do salário bruto. Entretanto, para fins de comparação internacional, a contribuição tem de ser recalculada para refletir o fato de que não há contribuição por parte do empregado.

Em ambos os países, muitas das medidas de reforma necessárias, tais como a elevação da idade de acesso a benefícios previdenciários e a abolição de privilégios, encontraram considerável resistência política ou foram até mesmo barradas por tribunais constitucionais [Zukowski, 1996, p. 109].

Por outro lado, a reestruturação do plano previdenciário público na República Tcheca contribuiu para a estabilização de sua situação financeira [Macha, 1999]: o plano atualmente registra um superávit de 0,3% do PIB (1996). Vale observar, entretanto, que as diferenças no que concerne à situação financeira dos planos previdenciários públicos na Polônia, na Hungria e na República Tcheca não podem ser explicadas unicamente pela abrangência da reforma do sistema de repartição simples em cada um desses países. Em vez disso, deve-se levar em consideração o fato de que o seguro previdenciário tcheco também se beneficiou de uma situação mais favorável no mercado de trabalho local; ao passo que a Polônia e a Hungria enfrentaram um declínio muito mais drástico no número de beneficiários pagantes que contribuíam para o plano previdenciário público: entre 1989 e 1996, o número de poloneses e húngaros empregados caiu em 16% e 25%, respectivamente. Por oposição, o número de tchecos empregados caiu em apenas 5% no mesmo período.⁸

Outra medida de reforma – na verdade a primeira medida no sentido da pluralização da prestação dos benefícios previdenciários – foi muito menos controversa na região do Centro e do Leste Europeu: na Hungria e na República Tcheca, as instituições previdenciárias suplementares – os fundos de aposentadoria e pensão privados de capitalização plena e de natureza voluntária – foram criadas em 1994. Em setembro de 1997, 1,3 milhão de tchecos, ou 25% da força de trabalho, ingressou em um dos 38 fundos privados de aposentadoria e pensão.⁹ Na Hungria, havia nada menos do que 308 fundos de aposentadoria e pensão,

⁸ *Esse cálculo se baseia em dados fornecidos por Lodahl/Schrooten (1998, p. 4-5).*

⁹ *Comunicação de Allianz-Zivnobanka Penzijni Fond, em 21 de janeiro de 1998. Vale observar que o segmento de fundos de aposentadoria e pensão da República Tcheca carece de transparência, o que dificulta o acesso a dados básicos sobre os planos.*

enquanto o número de participantes chegava a 0,6 milhão, isto é, apenas 13% da força de trabalho.¹⁰ Se a resposta muito mais intensa por parte do público tcheco é apenas um fenômeno transitório ainda está por se confirmar. Afinal, em ambos os países foi dado um incentivo governamental aos participantes, na forma de subsídio governamental direto no caso tcheco, e crédito fiscal no caso húngaro [Vittas, 1996].

Ainda assim, não era, de modo algum, ponto pacífico que as medidas de reforma no âmbito dos sistemas de repartição simples existentes, somadas à introdução dos fundos de aposentadoria e pensão voluntários, seriam suficientes para se superar a crise previdenciária no Centro e no Leste Europeu. Em particular na Polônia e na Hungria, vozes mais radicais se fizeram ouvir, exigindo privatização dos planos previdenciários.

4 Reforma Previdenciária Sistêmica na Polônia e na Hungria

4.1 Atores Relevantes e Projetos de Reforma

Refletindo a controvérsia previdenciária internacional, tanto na Polônia quanto na Hungria houve longo e polarizado debate acerca da estratégia a ser seguida na reforma previdenciária [Ferge, 1997; Golinowska, 1999]. Duas importantes partes em conflito podem ser identificadas: por um lado, seguindo o paradigma previdenciário tradicional no Continente Europeu,¹¹ administrações previdenciárias,

¹⁰ Os números relativos aos fundos húngaros referem-se ao final do segundo trimestre de 1997, conforme informado pela Supervisão Estatal de Fundos Privados, sediada em Budapeste, em 19 de novembro de 1997.

¹¹ Refiro-me aqui, principalmente, ao que foi rotulado por Esping-Andersen (1990) como "Regime de Estado de Bem-Estar conservador-corporativista". A crescente heterogeneização da política de bem-estar da Europa Ocidental torna cada vez mais difícil a identificação do paradigma comum no Continente Europeu.

ministérios do Bem-Estar e muitos especialistas¹² em previdência social sustentaram que uma mudança radical de regime previdenciário seria supérflua, uma vez que uma reforma dos sistemas públicos de repartição simples, então existentes, seria suficiente. Para eles, os planos de capitalização plena eram aceitáveis somente se voluntários. Por outro lado, os respectivos ministérios da Fazenda argumentavam que uma mudança fundamental de regime era inevitável – um plano previdenciário privado de capitalização plena constituía a única alternativa adequada ao sistema previdenciário público financeiramente inviável. Essa posição se resume ao *Modelo Chileno*. A fim de superar o impasse, foram formadas pequenas forças-tarefa em ambos os países para se elaborar um projeto preliminar de reforma previdenciária [Nelson, 1998]. Estas foram ativamente respaldadas pelo Banco Mundial, que – nos contextos de elevada dívida externa da Polônia e da Hungria – conseguiu atuar como um importante ator externo na reforma previdenciária, com sua posição internacionalmente bem conhecida.¹³

Tanto na Polônia quanto na Hungria, o conflito básico entre o Ministério da Fazenda e o Ministério do Bem-Estar Social acerca da reforma previdenciária foi superado em 1996, quando foi alcançada uma solução de meio-termo entre as respectivas forças-tarefa; solução que equivale a um acordo negociado entre ambas as partes, com um viés no sentido da fração da privatização. As leis que regem a reforma previdenciária na Hungria foram aprovadas pelo Parlamen-

¹² Enquanto os especialistas em previdência social da Hungria tendem a apoiar a fração do Continente Europeu quase unanimemente; na Polônia, isso só se dá entre professores de Direito Previdenciário, ao passo que a maioria dos economistas que lida com a questão previdenciária parece ser a favor da privatização parcial ou total do sistema previdenciário.

¹³ A influente proposta de reforma previdenciária do Banco Mundial consiste, basicamente, de um modelo de três pilares para a previdência social: i) um pilar público obrigatório com a meta limitada de atenuação da pobreza entre os idosos; ii) um pilar privado obrigatório e de capitalização plena, que estabelece uma relação atuarial entre benefícios e custos; iii) poupanças voluntárias [Banco Mundial 1994, p. 15-16]. Nesse arcabouço, a maior parcela da previdência fica com os fundos privados de aposentadoria e pensão. Para uma crítica pormenorizada da proposta do Banco Mundial, ver Beattie/McGillivray (1995).

to em julho de 1997, e entraram em vigor em 1º de janeiro de 1998. A reforma polonesa foi iniciada nos primeiros meses de 1999, após a aprovação da respectiva legislação pela Câmara dos Deputados da República da Polônia (SEJM) em duas rodadas (no verão de 1997 e no outono de 1998). O considerável atraso entre a aprovação da primeira e da segunda rodada de leis da reforma previdenciária na Polônia deveu-se às eleições parlamentares, realizadas em setembro de 1997, que resultaram em uma mudança de governo. Em ambos os países, o novo sistema previdenciário é do tipo misto, conjugando um pilar público, de repartição simples e obrigatório, a um sistema de capitalização plena parcialmente obrigatório. Esse plano¹⁴ de dois níveis oferece uma opção previdenciária totalmente pública, e outra mista, de contribuição compulsória.

O primeiro nível, de repartição simples, financiado pelas contribuições do empregador e, em parte, do empregado, é obrigatório para todos, pelo menos como primeiro pilar. O plano previdenciário público cobrirá direitos previdenciários adquiridos mediante o pagamento de algum tipo de benefício previdenciário compensatório a ser complementado pelos direitos previdenciários pós-reforma, se o segurado decidir manter-se na opção previdenciária totalmente pública.

O segundo nível, de capitalização plena, consiste em um sistema¹⁵ recém-criado de fundos de aposentadoria e pensão. A adesão como membro é obrigatória para os jovens, complementando o primeiro nível (trajetória previdenciária mista): enquanto a adesão a um

¹⁴ De acordo com a terminologia empregada pelo Banco Mundial (ver nota de rodapé anterior), há quatro pilares na Polônia e na Hungria: além dos níveis obrigatórios de repartição simples e capitalização plena (pilares 1 e 2), existe um nível previdenciário zero básico, e um terceiro pilar, que consiste de poupança voluntária para fins previdenciários. Neste capítulo, entretanto, refiro-me somente aos níveis obrigatórios de repartição simples e capitalização plena, uma vez que são os mais importantes.

¹⁵ Os novos fundos obrigatórios de aposentadoria e pensão na Hungria foram criados paralelos aos fundos voluntários já existentes. É necessária uma separação de ambos os sistemas, uma vez que os fundos obrigatórios de aposentadoria e pensão exigem uma supervisão governamental mais estrita do que os voluntários.

fundo previdenciário é obrigatória para todos os novos integrantes do mercado de trabalho na Hungria; todos com menos de 30 anos são obrigados a aderir na Polônia, conforme dispõe as leis que regem a reforma previdenciária nesse país. Aqueles que já estão trabalhando têm a liberdade de escolher entre a trajetória previdenciária totalmente pública e a mista. Caso optem por esta última, os fundos privados de aposentadoria e pensão substituirão parte do primeiro nível: os promotores da reforma esperam que pelo menos de um terço (Polônia) a um quarto (Hungria) dos benefícios previdenciários futuros do tipo misto será proveniente de fundos privados de aposentadoria e pensão. Na Polônia, as pessoas acima de 50 anos não podem ingressar no plano de capitalização plena, mas devem permanecer no sistema público (trajetória previdenciária totalmente pública). Curiosamente, o projeto de reforma previdenciária da Hungria previa um limite de idade de 47 anos que, na versão final da legislação sobre a reforma previdenciária, foi descartado por razões constitucionais.

Embora a configuração geral das reformas previdenciárias polonesa e húngara seja particularmente semelhante, vale observar que as duas reformas diferem em muitos aspectos, sobretudo quanto ao seu alcance no primeiro nível.¹⁶ As mudanças introduzidas no nível de repartição simples na Polônia são muito mais radicais do que as implementadas na Hungria e refletem a cooperação daquele país com uma equipe consultiva sueca.¹⁷ O princípio da *Contribuição Definida Escritural* foi introduzido no primeiro nível, relacionando estritamente os benefícios de aposentadoria ao capital virtual acumulado pela pessoa durante a vida de trabalho. O benefício será determinado, exclusivamente, com base no valor total das contribuições pagas, dividido pela expectativa de vida média quando

¹⁶ Para maiores informações, ver Simonovits (2000), Zukowski (1999) e Chlon/Gora/Rutkowski (1999).

¹⁷ A reforma previdenciária sueca, que foi adotada pelo Parlamento em junho de 1998, inclui idade de aposentadoria flexível, cálculo dos benefícios atrelado às mudanças na expectativa de vida e a privatização do segundo pilar relacionado a rendas [Persson, 1998].

da aposentadoria, adotando-se, assim, a fórmula previdenciária introduzida na Letônia em 1996.¹⁸

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

4.2 Um Acordo Negociado: Implicações da Escolha de Paradigma

Em relação aos modelos subjacentes, é evidente que os conceitos de reforma polonês e húngaro não são réplicas idênticas da radical reforma previdenciária chilena, uma vez que a privatização da seguridade social é apenas parcial. Em vez disso, com sua configuração mista, os dois países são comparáveis, em grande medida, à versão democrática da reforma – o *Modelo Argentino*, que representou dois anos de negociação política no parlamento argentino quando entrou em vigor em 1994.¹⁹ A abordagem mista, do tipo argentino, seguida pela Polônia e pela Hungria,²⁰ tem consideráveis vantagens do ponto de vista da economia política frente à privatização total da previdência social. Entre as concessões políticas que facilitaram a aceitação desse modelo misto de reforma previdenciária, são de maior importância as quatro seguintes modificações do *Modelo Chileno*.

Em primeiro lugar, o pilar obrigatório do fundo previdenciário está sendo construído de forma lenta: apenas de um quarto a um terço do valor previdenciário futuro será proveniente de fundos de aposentadoria e pensão, se – vale a ressalva – as pessoas optarem por ingressar em tais fundos. A escolha de um ritmo lento parece mais adequada à luz dos mercados de capital ainda frágeis e da inflação

¹⁸ Para uma discussão geral das iniciativas de reforma do tipo *Contribuição Definida Escritural*, ver Cichon (1999), Disney (1999) e Müller (2000a).

¹⁹ Uma comparação completa das reformas previdenciárias chilena e argentina é apresentada por Arenas de Mesa/Bertranou (1997) e Hujo (1999). Para um relato mais recente da reforma argentina, ver Alonso (2000) e Rofman (2000).

²⁰ Isso não chega a ser surpreendente, uma vez que os assessores argentinos participaram do processo de reforma previdenciária na Hungria e na Polônia. Além disso, a fim de obterem informação em primeira mão, o Banco Mundial e a USAID patrocinaram viagens à Argentina e ao Chile para especialistas em seguridade social, jornalistas e membros do Parlamento polonês.

de dois dígitos remanescente no Centro e no Leste Europeu, dois fatores que podem comprometer seriamente a capacidade de os fundos previdenciários manterem e aumentarem, em termos reais, o capital social a eles confiado.

Em segundo lugar, o plano público é apenas parcialmente substituído pelo pilar obrigatório do fundo previdenciário recém-criado, enquanto que a opção de deixar por completo a previdência social pública, como no Chile, é impossível. Isso torna menos iconoclasta a abordagem de reforma, o que ajuda a evitar a imagem de uma mudança de regime ultra-radical. Esse arranjo poderia satisfazer, ao mesmo tempo, a parcela igualitária (os de meia-idade para cima) e a antiigualitária (os jovens) da população do Centro e do Leste Europeus, de modo que nenhum desses segmentos apresentaria fortes objeções à reforma.

Em terceiro lugar, as contribuições dos empregadores são mantidas para financiar as obrigações do plano público, mesmo se o respectivo empregado escolher o pilar de capitalização plena; assim, diminui-se o ônus fiscal decorrente da mudança de regime parcial de repartição simples para o de capitalização plena. A manutenção da contribuição dos empregadores também agrada aos sindicatos, que a percebem como mais justa se o ônus da contribuição for *compartilhado* entre ambas as partes.

Em quarto lugar, não há títulos de reconhecimento com incidência de juros no que se refere aos direitos previdenciários adquiridos, mas sim uma solução previdenciária compensatória, o que resulta em menor ônus fiscal, uma vez que não é necessário o pagamento de juros. Ainda mais importante, a dívida previdenciária pública implícita não é explicitada de imediato, como no Chile, mas de modo gradual, o que resulta em um fluxo de caixa mais favorável do ponto de vista fiscal. Isso provavelmente implicará menores custos fiscais e, portanto, foi escolhido pelos formuladores de política.

Entretanto, uma avaliação geral da abordagem do tipo argentino deve levar em conta aspectos adicionais, que, juntos, formam um quadro mais ambivalente. Muito embora a reforma previdenciária mista envolva a possibilidade de se diversificarem as desvantagens *clássicas* tanto dos planos públicos de repartição simples quanto

dos fundos privados de aposentadoria e pensão – riscos devidos a mudanças demográficas e no mercado de capital –, sua configuração específica e as características locais definem se essa possibilidade, com efeito, pode ser explorada. Não se pode descartar a possibilidade de o modelo misto resultar em uma combinação das características negativas de ambas as alternativas, como, por exemplo, na Hungria, onde certas reformas urgentes no âmbito do sistema público de repartição simples vêm sendo adiadas por mais de uma década. Além disso, a privatização parcial não evita todas as inconveniências do *Modelo Chileno*: no Centro e no Leste Europeu, os riscos do mercado de capital ainda são consideráveis, e o ônus fiscal, causado pelo reconhecimento de direitos previdenciários existentes, será substancial, uma vez que quase 100% da população economicamente ativa foi segurada no passado.

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

Além disso, o acordo negociado gera uma “trajetória de dependência” [Stark, 1992], uma vez que o modelo misto pode vir a ter consideráveis efeitos secundários: como as contribuições serão cada vez mais drenadas do sistema público, o modelo dispõe de um mecanismo embutido de contração do nível de repartição simples, o que torna o plano público ainda mais insustentável, tanto fiscal quanto politicamente. Ademais, mesmo quando a privatização dos benefícios se faz inicialmente apenas de modo parcial, esta muda o conjunto de atores políticos relevantes, o que resulta em um fortalecimento do eleitorado em favor da reforma radical e compromete aqueles já afiliados a um dos planos previdenciários privados, bem como os gerentes dos fundos. Isso significa que, a médio prazo, o modelo misto contém um viés no sentido de uma introdução gradual do *Modelo Chileno*.²¹ O modelo misto é, portanto, um estágio intermediário útil do ponto de vista dos promotores da reforma radical, e não o resultado paradigmático final da reforma previdenciária.

²¹ *Essas considerações são compatíveis com as recomendações mais recentes do Banco Mundial a favor do chamado sequenciamento tático, a fim de se alcançar a privatização previdenciária: “Permitir que os participantes possam optar por sair do plano público e, então, eliminá-lo gradualmente.” [Banco Mundial, 1997, p.145].*

5 Um Caso Contrastante: Reforma Previdenciária na República Tcheca

Contrariamente à experiência polonesa e húngara, parece ter havido pouco impacto na controvérsia internacional sobre a reforma previdenciária na República Tcheca, até o presente. Apesar da retórica ultraliberal do ex-primeiro ministro Vaclav Klaus (“economia de mercado sem adjetivos”), a escolha de paradigma no sistema previdenciário tem-se inserido bem nos moldes do paradigma de bem-estar social do Continente Europeu. Desde 1990, o sistema de repartição simples existente passou por várias medidas de reforma, tais como a abolição de certos tipos de privilégios e a introdução de uma contribuição previdenciária à parte para os empregados.

O atual sistema previdenciário na República Tcheca consiste de dois principais níveis, um plano público obrigatório de repartição simples, que passou por uma grande reforma até 1995, e um sistema voluntário de capitalização privada, estabelecido em 1994. Com relação à atual configuração do sistema previdenciário da República Tcheca, o Ministério do Bem-Estar Social alega ter encontrado uma *combinação adequada* de financiamento por repartição simples e capitalização plena dos benefícios previdenciários, tentando, assim, evitar os problemas inerentes a ambos os sistemas [Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais, 1996, p. 8]. Ao criar um pilar voluntário de capitalização plena, em vez do obrigatório sugerido pelo Banco Mundial, o governo tcheco deu ao mercado financeiro local emergente – que ainda está longe de ser bem estabelecido – a chance de lidar com o fluxo de entrada de capital previdenciário, mediante uma considerável redução de seu montante. Com relação ao sistema público de repartição simples, o Ministério do Bem-Estar Social está ciente da necessidade de adaptar suas variáveis técnicas de tempos em tempos. A fim de se evitarem déficits no sistema previdenciário,²² é preciso considerar um aumento das contribuições, uma elevação da idade de aposentadoria, maior rigidez

²² Para cálculos preliminares relativos às tendências observáveis no sistema previdenciário tcheco de 1996 a 2020, ver Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais (1996).

nos critérios de habilitação para acesso a benefícios e/ou uma capitalização parcial do plano. Existe uma nítida separação de competências: enquanto o Ministério do Bem-Estar Social dirige o plano público, o Ministério da Fazenda é responsável pelos fundos de aposentadoria e pensão. Não houve qualquer grande conflito de interesses entre os dois ministérios até o momento – provavelmente devido ao fato de que os atuais superávits do plano público são canalizados cumulativamente para o orçamento geral, o que é facilitado pela ausência de uma administração previdenciária autônoma. Além disso, o Banco Mundial não teve muita chance de influenciar o discurso da reforma previdenciária tcheca, uma vez que o problema da dívida era consideravelmente menor na República Tcheca do que na Polônia ou na Hungria.²³

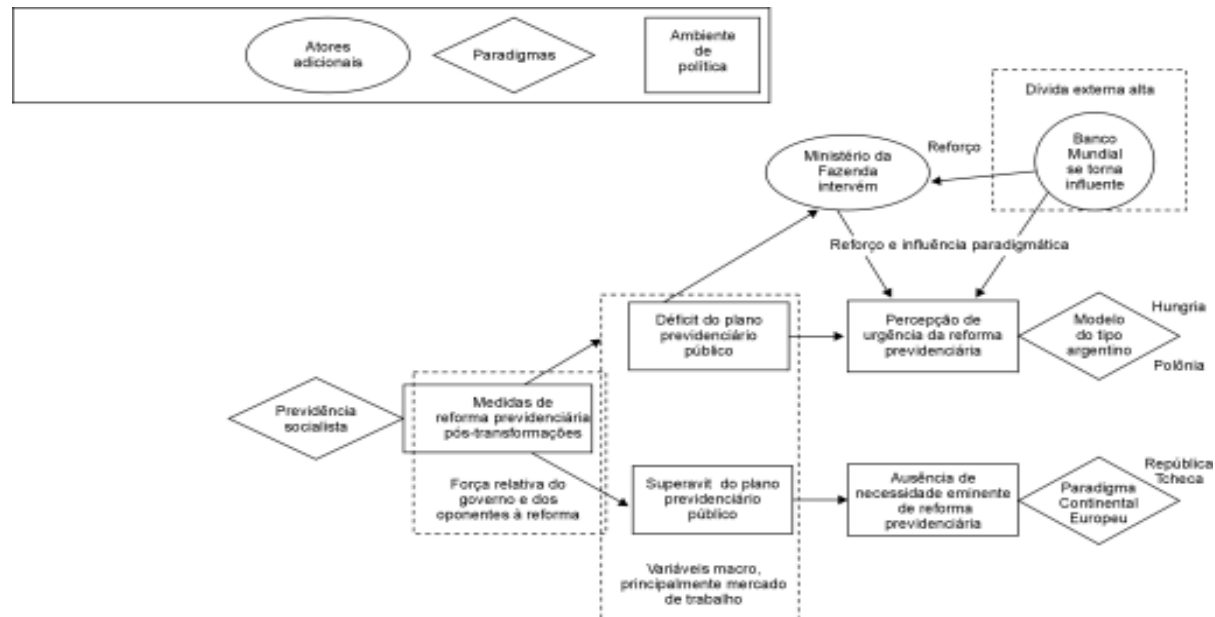
REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

Isso, entretanto, não significa que a sociedade tcheca seja unânime a respeito da configuração do sistema previdenciário. Recentemente, debates acirrados precederam o grande pacote de reforma previdenciária, a Lei do Seguro Previdenciário de 1995. A oposição mais forte foi expressa pelos sindicatos: além de uma greve simbólica em dezembro de 1994, a Câmara Tcheca-Moraviana de Sindicatos (CMKOS) organizou manifestação contra o governo em março de 1995 – com quase 100 mil pessoas presentes, a maior desde 1989 –, para protestar contra a elevação da idade para acesso a benefícios previdenciários e exigir uma separação do seguro previdenciário do orçamento estatal. Entretanto, o projeto de lei do governo foi aprovado com algumas pequenas mudanças em junho de 1995, refletindo a força do governo anterior. Muito embora no início de 1997 tenha-se iniciado um debate na imprensa tcheca sobre a introdução de um pilar previdenciário obrigatório e apesar de terem sido formados alguns grupos de pressão [Macha, 1999], isso até o presente não alterou a trajetória de reforma previdenciária da Europa, seguida por sucessivos governos tchecos.

²³ Em 1994, a dívida externa representava 70,1% do PIB da Hungria, 46,2% do PIB da Polônia e 29,7% da PIB da República Tcheca [Banco Mundial, 1996, p. 221].

FIGURA 1

Comparação de Trajetórias de Reforma Previdenciária: Interdependência de Contextos dos Problemas, Ambiente de Política e Constelações de Atores



6 Comparação de Contextos Estruturais, Constelações de Atores e Escolhas Paradigmáticas

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

Tem-se demonstrado que a trajetória de reforma previdenciária seguida na Hungria e na Polônia difere consideravelmente daquela adotada na República Tcheca. Embora as medidas de reforma na República Tcheca tenham permanecido nos moldes do paradigma previdenciário continental-europeu, a privatização da previdência social adquiriu considerável importância na Polônia e na Hungria. Um exame dos contextos estruturais e das constelações de atores²⁴ referentes à questão da reforma previdenciária, conforme resumido na figura 1, pode ajudar a explicar os diferentes resultados paradigmáticos e esclarecer a economia política da reforma previdenciária no Centro e no Leste Europeu.

É interessante observar que tanto na Polônia quanto na Hungria os ministérios da Fazenda e do Bem-Estar Social tinham, inicialmente, idéias divergentes acerca da reforma previdenciária. Tradicionalmente, a política social certamente não é de responsabilidade do Ministério da Fazenda. Porém, à medida que os sistemas previdenciários públicos na Polônia e na Hungria foram se tornando deficitários e que esses déficits tinham de ser cobertos pelo orçamento estatal, a posição do Ministério da Fazenda em relação à questão previdenciária fortaleceu-se. Não chega a surpreender o fato de os projetos de reforma previdenciária na Polônia e na Hungria incluírem uma mudança parcial para um plano de capitalização plena, considerando-se que o Ministério da Fazenda, a mais forte das duas pastas, é integrado basicamente por economistas neoliberais interessados nas vantagens macroeconômicas atribuídas à mudança para um sistema capitalizado.

²⁴ Somente os atores políticos mais importantes envolvidos na questão previdenciária são incluídos nessa análise comparativa. Para uma análise pormenorizada dos atores húngaros e sua interação, ver Ferge (1997, 1999); para os casos polonês e tcheco, Golinowska (1999) e Macha (1999), respectivamente.

Além disso, é preciso levar em conta a influência paradigmática do Banco Mundial, facilitada pelos graves problemas de dívida externa de ambos os países. Foi evidenciado anteriormente que as reformas previdenciárias da Polônia e da Hungria não representam uma réplica completa da agenda de reforma típica do BIRD: uma tal agenda teria incluído, por um lado, enxugar qualquer pilar público de repartição simples para se atender à meta limitada de redução da pobreza e, por outro lado, confiar ao nível privado capitalizado toda a gestão das contribuições previdenciárias obrigatórias vinculadas à renda. No entanto, o Banco Mundial aprovou a reforma previdenciária húngara. O banco procurava um precedente de reforma previdenciária no Centro e no Leste Europeu – e o encontrou: “A aprovação da reforma húngara pelo Parlamento demonstrou a viabilidade política e econômica desse tipo de reforma na Europa Central” [Palacios/Rocha, 1997, p. 42].

Contudo, a história não se resume à pressão proveniente desse poderoso ator externo e seus aliados locais no ministério da Fazenda: durante anos, os governos pós-comunistas relativamente fracos da Polônia e da Hungria encontraram considerável resistência à reforma no âmbito do sistema de repartição simples. Embora essas medidas de reforma possam ser caracterizadas como moderadas, dadas as alternativas paradigmáticas, estas facilmente permitem identificar perdas individuais e, portanto, foram percebidas, de um modo geral, como um mero corte de direitos adquiridos – sem nada em troca.²⁵ Nos pacotes de reforma mistos, entretanto, a difícil tarefa de reformar o sistema de repartição simples se soma à introdução de um elemento privado obrigatório. Este último traz duas importantes vantagens políticas do ponto de vista dos formuladores de política, uma vez que favorece os interesses dos titulares de direitos de propriedade individualizados e visíveis (contas

²⁵ Segundo Holzmann (1994, p. 191): “Dadas as condições iniciais desses países [de transição], nos quais qualquer reforma tradicional necessariamente significa um corte de ‘direitos adquiridos’ para importantes segmentos da população, nem uma solução de consenso, nem de maioria pôde ser alcançada até o presente.”

previdenciárias individuais com fundos previdenciários privados),²⁶ e seus pontos fracos e custos de transição não são transparentes aos olhos do cidadão típico. Assim, a ilusão fiscal resultante reduz a resistência à reforma.

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

O caso tcheco difere acentuadamente das experiências húngara e polonesa, apresentando uma reforma cabal do sistema público de repartição simples, que permanece o único pilar obrigatório para fins de cobertura previdenciária. Ao mesmo tempo, os fundos privados de aposentadoria e pensão de capitalização plena foram introduzidos em moldes voluntários. Na verdade, a República Tcheca é o único país onde nem o *Modelo Chileno* nem suas variações estiveram na agenda política até o presente. Nesse caso, a ausência de influência do Banco Mundial permitiu uma distância crítica dos formuladores de política tchecos em relação aos modelos latino-americanos amplamente divulgados. Até as eleições de 1996, o governo Klaus era suficientemente forte para superar a resistência então existente contra a reforma do plano público de repartição simples, provando, assim, que as reformas no plano de repartição simples existente eram uma opção viável na República Tcheca, sem a necessidade de se recorrer ao *pacote argentino*, com seus custos fiscais ainda consideráveis.

7 Conclusão

A partir da análise comparativa apresentada, é possível concluir que as escolhas institucionais feitas na previdência social diferem segundo o contexto estrutural, as constelações e interações de atores políticos relevantes. Quanto ao contexto estrutural, a situação financeira dos planos públicos de repartição simples existentes (déficit ou superávit) gera um impacto sobre a percepção da urgência de uma reforma previdenciária radical, o que é compatível com pesquisas anteriores sobre a economia política da reforma previdenciária, as quais evidenciam que a crise econômica pode proporcionar o

²⁶ Graham identifica o "conceito de criação de novas partes interessadas no sistema privado" (1997, p. 397) como um motivo político para a introdução de fundos obrigatórios de aposentadoria e pensão.

impulso para se iniciarem reformas ambiciosas [Williamson, 1994; Banco Mundial, 1997, p. 150-151). Curiosamente, entretanto, nos estudos de caso repassados no presente trabalho, a crise econômica também determina se, além do Ministério do Bem-Estar Social, algum outro ator político – o Ministério da Fazenda, a favor da privatização do sistema previdenciário – entra em cena ou não na reforma previdenciária. No contexto estrutural, ainda existe outro importante fator, a saber, o grau de endividamento externo, que condiciona o envolvimento de um importante ator externo: o Banco Mundial, com seus conselhos de formulação de política modelados na experiência chilena. É importante observar que os respectivos contextos estruturais determinam quais atores desempenham um papel no processo da reforma previdenciária, bem como sua força relativa, o que condiciona boa parte do resultado paradigmático, cujos detalhes se produzem no processo de interação subsequente.

Embora o processo de reforma previdenciária ainda esteja em fase de desenvolvimento no Centro e no Leste Europeu, a recente dinâmica em torno da reforma previdenciária mostra que reformas radicais podem, com efeito, ser realizadas, contrariamente ao entendimento convencional da pesquisa sobre política social. Este trabalho examinou as circunstâncias que permitiram a implementação de uma reforma de natureza fundamental na Polônia e na Hungria e a contiveram na República Tcheca. As hipóteses resultantes sobre os contextos estruturais, as constelações institucionais e o conjunto de atores que explicam as escolhas paradigmáticas na previdência social desses países podem servir como ponto de partida para pesquisas suplementares sobre a economia política das reformas previdenciárias recentes, uma vez que a trajetória de reforma previdenciária mista foi seguida pela Croácia, Bulgária, Letônia e Macedônia, e outros países tais como Estônia, Eslováquia, Romênia e Ucrânia poderão segui-la em breve.

Referências Bibliográficas

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

ARENAS DE MESA, Alberto; BERTRANOU, Fabio. Learning from Social Security Reforms: Two Different Cases. *World Development*. Chile and Argentina, v. 25, n.3, p. 329-348. 1997.

ALONSO, Guillermo V. *Política y Seguridad Social en la Argentina de los '90*. Madrid and Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2000.

BEATTIE, Roger; MCGILLIVRAY, Warren. A Risky Strategy: reflections on the world bank report «averting the old age crisis». *International Social Security Review*, v. 48 n. 3-4, p. 5-22. 1995.

BREYER, Friedrich; STOLTE, Klaus. The Political Feasibility of Pension Reform in the Light of Demographic Change. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern. Europe*. Heidelberg: Physica, 1999. p. 79-90.

CHLON, Agnieszka; GORA, Marek; RUTKOWSKI, Michal. *Shaping Pension Reform in Poland: security through diversity*. Washington D.C.: Mskr, 1999.

CICHON, Michael. Notional Defined-Contribution Schemes: old wine in new bottles? *International Social Security Review*, v. 52, n. 4, p. 87-105. 1999.

CZEPULIS-RUTKOWSKA, Zofia. The Polish Pension System and Its Problems. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, p. 143–158. 1999.

DISNEY, Richard. *Notional Accounts as a Pension Reform Strategy: an evaluation*. Washington D.C.: World Bank Pension Reform Primer, 1999.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FERGE, Zsuzsa. *The Actors of the Hungarian Pension Reform*. Vienna, 1997, mimeo

_____. The Politics of the Hungarian Pension Reform. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, 1999, p. 231–246.

GAL, Robert I. Hungarian Old Age Security Prior to the 1998 Reform. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, 1999, p. 201-210.

GOLINOWSKA, Stanislaw. Political Actors and Reform Paradigms in Old-Age Security in Poland. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, 1999, p. 173-199.

GÖTTING, Ulrike. Welfare State Development in Post-Communist Bulgaria, Czech Republic, Hungary, and Slovakia. In: V.A. Pestoff (ed.). *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe: an eleven nation overview*. Cracow: Cracow Academy of Economics and Friedrich Ebert Foundation, 1995, p. 349-393.

_____. *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel – und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz* [The Transformation of Welfare States in Central- and Eastern Europe: a provisional appraisal]. Opladen: Leske + Budrich, 1998.

GRAHAM, Carol. From Safety Nets to Social Policy: lessons for the transition economies from the developing countries. In: J. Nelson, C. Tilly and L. Walker (eds.). *Transforming Post-Communist Political Economies*. Washington, D.C.: National Academies Press, 1995, p. 385–399.

HOLZMANN, Robert. Funded and Private Pensions for Eastern European Countries in Transition? *Revista de Análisis Económico* 1, p. 183-210. 1994.

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

HUJO, Katja. Novos Paradigmas na Previdência Social: lições do Chile e da Argentina. *Planejamento e Políticas Públicas (PPP)* v. 19, p. 149-188. 1999.

JELINEK, Tomas; SCHNEIDER, Ondrej. Time for Pension Reform in the Czech Republic. *Transitions* 1, p. 77-81. 1997.

_____. An Analysis of the Voluntary Pension Fund System in the Czech Republic. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central-Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, p. 259–272. 1999.

LÉGARÉ, Jacques. *The Demographics of Ageing in Relation to Social Security Programs: reforms in UN/ECE countries*. Paper prepared for the UN/ECE Spring Seminar 'The Economic Implications of Population Ageing in the ECE Region'. Geneva, 3 May 1999, mimeo

LODAHL, Maria; SCHROOTEN, Mechthild. *Renten im Transformationsprozeß: Zur Lage in Polen, Ungarn, Tschechien und der Slowakei* [Pensions in the Process of Transformation: The situation in Poland, Hungary, the Czech Republic and Slovakia]. DIW Discussion Paper n. 158. Berlin, 1998.

MACHA, Martin. Political Actors and Reform Paradigms in Czech Old Age Security An Analysis of the Voluntary Pension Fund System in the Czech Republic. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central–Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, 1999, p.247–257.

MAYNTZ, Renate; SCHARPF, Fritz W. (eds.). *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung* [Social Self-Regulation and Political Control]. Frankfurt et al.: Campus, 1995.

MERTON, Robert K. Discussion. *American Sociological Review*, v. 14 n. 1, p. 164-168. 1948.

MESA-LAGO, Carmelo; ARENAS DE MESA, Alberto. Fünfzehn Jahre nach der Privatisierung des Rentensystems in Chile: Evaluation, Lehre und zukünftige Aufgaben (Fifteen Years After the Privatisation of Pensions in Chile: Evaluation, Lessons and Future Tasks). *Deutsche Rentenversicherung* 7, p. 405-427. 1997.

MINISTER OF WELFARE; MINISTER OF FINANCE. *Prospectus on the Proposed New Pension System and Related Regulations*. Budapest, 1997. mimeo

_____. *Proposal for a Compositely Financed Pension System and Conditions of the Introduction of the System*. Budapest, 1996. mimeo

MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS. *Pension System in the Czech Republic*. Prague, 1996, mimeo

MÜLLER, Katharina. Pensions – The “Chilean Model” for Central-Eastern Europe? In: M. Slawinska (ed.). *From Plan to Market. Selected Problems of the Transition*. Poznan: Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, 1997, p. 59-68.

_____. *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar, 1999.

_____. Die Reform der Alterssicherung in den östlichen Transformationsländern: Eine Zwischenbilanz [The Reform of Old-Age Security in the Transformation Countries: Where Do We Stand?]. *Deutsche Rentenversicherung* 5, p. 139-152. 2000a.

_____. Pension Privatization in Latin America. *Journal of International Development* 12, p. 507-518. 2000b.

NELSON, Joan M. *The Politics of Pension and Health Care Delivery Reforms in Hungary and Poland*. Collegium Budapest Discussion Paper n. 52, Budapest: Collegium Budapest, Institute for Advanced Studies, 1998.

REFORMA
PREVIDENCIÁRIA NO
LESTE EUROPEU:
ATORES, ESTRUTURAS
E PARADIGMAS

PALACIOS, Roberto; ROCHA, Roberto. *The Hungarian Pension System in Transition*. Budapest: The World Bank Office, 1997. mimeo

PERSSON, Mats. *Social Security Reform: the case of Sweden*. Stockholm, 1998. mimeo

PIERSON, Paul. *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

_____. The New Politics of The Welfare State. *World Politics*, n. 48, p. 143-179. jan. 1996.

PIERSON, Paul; WEAVER, R. Kent. Imposing Losses in Pension Policy. In: R.K. Weaver and B.A. Rockman (eds.). *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993, p. 110-150.

ROFMAN, Rafael. *The Pension System in Argentina Six Years After the Reform*. Buenos Aires, 2000. mimeo

SCHARPF, Fritz W. *Games Real Actors Play: actor-centered institutionalism in policy research*. Boulder, Co.: WestviewPress, 1997.

SIMONOVITS, Andras. Partial Privatization of a Pension System: Lessons from Hungary. *Journal of International Development*, n. 12, p. 519-529. 2000.

STARK, David. Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. *East European Politics and Societies*, v. 6, n.1, p. 17-54. 1992.

VITTAS, Dimitri. *Private Pension Funds in Hungary*. Policy Research Working Paper 1638. Washington, D.C.: World Bank, 1996.

WILLIAMSON, John. In Search of a Manual for Technopols. In: J. Williamson (ed.). *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1994, p. 11-28.

WORLD BANK. *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Washington, D.C.: Oxford University Press, 1994.

_____. *The State in a Changing World. World Development Report 1997*. Washington, D.C.: Oxford University Press, 1997.

ZUKOWSKI, Maciej. Das Alterssicherungssystem in Polen – Geschichte, gegenwärtige Lage, Umgestaltung (The System of Old-Age Security in Poland – History, Current Situation, Reforms). *Zeitschrift für internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS)*, v. 10 n. 2, p. 97-200. 1996.

_____. The New Polish Pension Laws. In: K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener (eds.). *Transformation of Social Security: pensions in Central-Eastern Europe*. Heidelberg: Physica, p. 159-72. 1999.