

**ADILSON HOHMANN BELLETI**

**O PAPEL DO ESTADO E O COMPROMISSO COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**Monografia apresentada à disciplina de  
Monografia do curso de Ciências  
Econômicas da Universidade Federal do  
Paraná.**

**Prof<sup>a</sup>. Orientadora: Dayani Cris de  
Aquino**

**CURITIBA  
2008**

## TERMO DE APROVAÇÃO

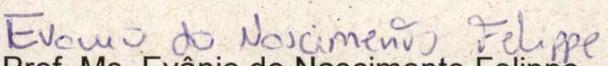
ADILSON HOHMANN BELLETI

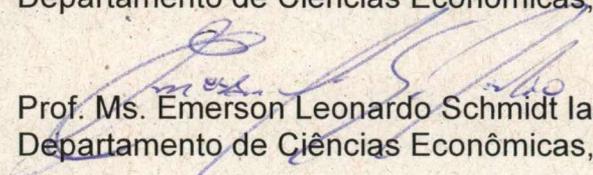
### O PAPEL DO ESTADO E O COMPROMISSO COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Monografia aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel no curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

  
Prof. Dayani Cris de Aquino  
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

  
Prof. Ms. Evânio do Nascimento Felipe  
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

  
Prof. Ms. Emerson Leonardo Schmidt Iaskio  
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	4
<b>1 A TRANSFORMAÇÃO DO PAPEL DO ESTADO – DO SURGIMENTO DO ESTADO MODERNO AO ESTADO NEOLIBERAL.....</b>	<b>7</b>
1.1 O ESTADO LIBERAL.....	7
1.2 O ESTADO SOCIAL.....	11
1.2.1 Distinção Entre Estado Social e Estado Socialista Segundo Bonavides .....	12
1.2.2 O Estado das Massas.....	15
1.2.3 O Estado Social Agravando a Dependência do Indivíduo .....	16
1.2.4 Consagração do Estado Social no Constitucionalismo Democrático.....	16
1.2.5 O Estado de Bem Estar ( <i>Welfare State</i> ) .....	17
1.3 O ESTADO NEOLIBERAL.....	19
<b>2 O FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .....</b>	<b>25</b>
2.1 O FLUXO DE CAIXA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL.....	25
2.1.1 Os Saldos do Fluxo de Caixa.....	27
2.1.1.1 Saldo da Arrecadação Líquida.....	27
2.1.1.2 Saldo Operacional .....	28
2.1.1.3 Saldo Final.....	29
2.1.1.4 Saldo Previdenciário .....	29
2.1.2 Conclusão Sobre os Saldos do Fluxo de Caixa .....	30
2.2 O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA.....	31
2.2.1 Segundo um Estado Social.....	31
2.2.2 Segundo um Estado Neoliberal .....	32
2.3 CONCLUSÃO SOBRE O FLUXO DE CAIXA DA PREVIDÊNCIA .....	32
<b>3 OS PROBLEMAS DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA NO ESTADO NEOLIBERAL.....</b>	<b>34</b>
3.1 INFORMALIDADE .....	34
3.2 ELEVADA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA .....	35
3.3 FALTA DE CONFIABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO DA PREVIDÊNCIA.....	36
3.4 SONEGAÇÃO .....	37
CONCLUSÕES.....	38
REFERÊNCIAS .....	40

## RESUMO

Este trabalho teve por objetivo apresentar as teorias que procuram definir qual deve ser o papel desempenhado pelo Estado na vida econômica e social do país.

Esta caracterização iniciou a partir do surgimento do Estado Liberal na Revolução Francesa de 1789 passando pela definição do Estado Social ou *Welfare State* a partir da Revolução Russa de 1917 e terminou esta caracterização evidenciando o ressurgimento do Estado Liberal na década de 80 através de ondas de desregulamentação e desestatização as quais tem sido chamadas de Neoliberalismo.

A partir da definição do papel desempenhado pelo Estado na vida econômica e social do país realizamos a análise do fluxo de caixa da previdência social para entender se a previdência social está ou não está em déficit. Através desta análise, elaboramos uma conclusão sobre a existência ou não do déficit da previdência a partir de duas óticas, a do Estado Neoliberal onde o governo federal entende que não é sua a responsabilidade pelo financiamento da previdência social, e a do Estado Social onde o governo federal tem por atribuição garantir padrões mínimos de sobrevivência para seus cidadãos através da redistribuição de renda e regulação econômica.

Por fim, realizamos a conclusão final do estudo tomando uma posição sobre qual corrente deve prevalecer para definir o papel do Estado. O estudo foi baseado na obra de Paulo Bonavides e Roberto Bianchetti além de textos e artigo de estudiosos sobre o assunto.

## INTRODUÇÃO

Ao escrever sobre déficit previdenciário a primeira impressão que se tem é que será um texto baseado em identificar as causas do déficit e porque os valores arrecadados pela previdência são insuficientes para cobrir todos os seus gastos e benefícios ofertados. Porém, na medida em que a pesquisa evolui principalmente no que tange a caracterizar o papel desempenhado pelo Estado na economia, percebe-se que o déficit previdenciário depende do ponto de vista com o qual se analisa a previdência.

O objetivo inicial deste estudo era de buscar as causas da “pouca” arrecadação visando explicar o déficit. Contudo, conforme estudamos as transformações do papel na economia percebemos que o foco do estudo passa a ser redirecionado. Veremos que buscar as causas do déficit passa a ser objetivo secundário, pois primeiro precisamos entender qual é a responsabilidade do Estado no financiamento da previdência e somente em seguida entender o déficit.

Dedicamos o primeiro capítulo deste estudo a caracterizar o Estado desde seu surgimento enquanto Estado Moderno até os dias atuais. Como veremos o Estado Moderno tem um marco na Revolução Francesa, de 1789, sob um contexto liberal onde a classe burguesa reivindica por liberdade para desenvolver seus negócios. Veremos que esta liberdade beneficia somente a classe capitalista e esmaga a classe trabalhadora que passa a ter condições de trabalho tão brutais quanto à época da escravidão devido a falta de regulação estatal nas relações de trabalho.

Uma segunda configuração do Estado é situada conforme Bonavides (1993) na Revolução Russa, de 1917. Ela foi uma revolução marcada pela revolta da classe camponesa e trabalhadora contra a classe capitalista. Surge então um Estado Social que passa a intervir no funcionamento da economia através da regulação das relações do trabalho, da previdência, do controle da moeda, do financiamento de exportações e concessão de crédito. Outra configuração de Estado que surge neste período é o Estado Socialista o qual se caracteriza por concorrer com a iniciativa privada na produção de bens através da aquisição e socialização de empresas entre outras iniciativas.

Finalmente, o Estado passa por novas transformações a partir da década de 1980 em que ondas de privatizações fazem com que o Estado Liberal ressurja com a intitulação de Estado Neoliberal. Nesta configuração, iniciou-se ondas de privatizações que tiraram do Governo Federal a responsabilidade pela produção de alguns bens que na época do regime militar foram classificados como essenciais ao crescimento do país. Nesta fase também foi feita a primeira reforma da previdência, a qual aumentou o tempo necessário para aposentadoria, criou o fator previdenciário, privatizou a previdência dos estados. Estas iniciativas estão respaldadas pelo conceito de Neoliberalismo o qual será demonstrado ao final do capítulo 1.

Portanto, antes de analisar o déficit previdenciário é necessário caracterizar qual o papel desempenhado pelo Estado no funcionamento da economia e relações sociais e somente então chegar a uma conclusão sobre o déficit. Como veremos no capítulo 2, a previdência social do Brasil possui 4 tipos de saldo, dois deles estiveram superavitários durante todo o período estudado e os outros dois sempre estiveram deficitários. Sob a ótica de um Estado Social e de *Welfare State* não há déficit previdenciário, mas sobre a ótica de um Estado Liberal ou Neoliberal o déficit é considerável.

## **1 A TRANSFORMAÇÃO DO PAPEL DO ESTADO – DO SURGIMENTO DO ESTADO MODERNO AO ESTADO NEOLIBERAL**

O papel desempenhado pelo Estado na vida econômica de um país passou por profundas transformações desde seu surgimento enquanto Estado **M**oderno até os dias atuais. Para que possamos compreender o nosso objeto de estudo será importante fazer um breve relato histórico sobre estas transformações.

Para tanto, este capítulo se baseará no autor Paulo Bonavides em sua obra “Do Estado Liberal ao Estado Social” trazendo um contexto histórico sobre a evolução do papel do Estado desde sua concepção como Estado Liberal transformando-se em Estado Social. A mais nova transformação do papel do Estado será explicada utilizando um texto do professor Juarez Souza apresentado no VIII Congresso Internacional sobre Reforma do Estado e Administração Pública e também o livro “Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais” de Roberto Bianchetti com intuito de caracterizar o Estado brasileiro atual.

### **1.1 O ESTADO LIBERAL**

Um dos marcos do nascimento do Estado Liberal ocorreu durante a Revolução Francesa, de 1789, onde a predominância dos interesses da burguesia criou um Estado para lhes oferecer as condições necessárias à expansão do capitalismo.

Esta ligação da Revolução Francesa com o surgimento do Estado Liberal foi feita por Bonavides (1993), o qual afirma que o primeiro Estado jurídico, guardião das liberdades individuais, alcançou sua experimentação histórica durante essa Revolução sendo somente uma concepção burguesa da ordem política. De qualquer forma, a partir de então a burguesia passou de classe dominada para classe dominante e direcionadora da vida econômica do país.

Esta revolução nada mais fez do que generalizar a doutrina burguesa para todo o corpo social e à medida que se apoderava do controle político da sociedade, não lhes interessava mais manter na prática a universalidade dos princípios que nortearam a revolução (liberdade, igualdade e fraternidade).

Através dessa revolução burguesa, o povo acordou e despertou para a consciência de suas liberdades políticas. Estava ali instituído um direito novo na teoria política o qual a escola do direito natural da burguesia racionalizava que era o delicado direito ao poder o qual simplificava a sociedade (BONAVIDES, 1993).

Ainda segundo Bonavides (1993) o Estado burguês de direito da primeira fase foi plenamente vitorioso e seus resultados se traduziram numa técnica que resguardava os direitos da liberdade a qual compreende na realidade apenas a liberdade da burguesia. Essa liberdade lhe era indispensável para manter o domínio do poder político e só por generalização nominal se estendia às demais classes.

Como fruto desta revolução foi constituída a divisão dos poderes, técnica fundamental de proteção dos direitos de liberdade. A filosofia política do liberalismo preconizada por Locke, Montesquieu e Kant, cuidava que, decompondo a soberania na pluralidade dos poderes, salvaria a liberdade (BONAVIDES, 1993).

A liberdade conquistada pela burguesia expunha os fracos aos poderosos. O triste capítulo da primeira fase da Revolução Industrial evidencia a desumana exploração do trabalho, o doloroso emprego de métodos brutais de exploração econômica a que nem a servidão medieval se poderia comparar. Só se beneficiou desta liberdade, a burguesia que tinha as condições necessárias para sustentar-se.

Aparece então a liberdade em primeiro plano e discutí-la ou conceituá-la é o desespero dos constitucionalistas, filósofos políticos, sociólogos e de todos os teóricos de direito público. Se fizermos uma generalização, diríamos que a crise do Ocidente é principalmente a crise da liberdade na sua conceituação clássica, oriunda do liberalismo e caduca perante os novos rumos que tomou a evolução social (BONAVIDES, 1993).

Quanto menos palpável a presença do Estado nos atos da vida humana, mais larga e generosa é a liberdade outorgada ao indivíduo. Caberia a este fazer ou deixar de fazer o que lhe conviesse. Mas, o que importa na liberdade é o modo como utilizá-la e o que fazer com ela. Segundo Vierkandt (1921):

Só tem valor a liberdade como condição prévia, como base de um procedimento ativo e criador, mediante o qual o homem sem o estorvo de qualquer pressão estranha, e sem o encadeamento de uma baixa paixão, siga as suas próprias aptidões (VIERKANDT, 1921, p. 51).

Vierkandt (1921) leva seu pensamento as últimas conseqüências ao afirmar que seria correto o conceito de liberdade do liberalismo se os homens fossem dotados de igual capacidade. Mas como a igualdade a que se afirma o liberalismo é apenas formal, e encobre na realidade um mundo de desigualdades de fato econômicas, sociais, políticas e pessoais termina “a apregoada liberdade, numa real liberdade de oprimir os fracos, restando a estes, tão somente a liberdade de morrer de fome”.

A Primeira Guerra Mundial, segundo Vierkandt abriu os olhos de muitos pensadores da escola liberal para essa triste e dolorosa verdade. Estava visível, portanto a contradição entre a liberdade do liberalismo e a escravidão social dos trabalhadores.

Estes morriam de fome e de opressão ao passo que os mais respeitáveis tribunais do Ocidente assentavam as bases de toda a sua jurisprudência constitucional na inocência e no lirismo daqueles formosos postulados de que “todos são iguais perante a lei”. O liberalismo de nossos dias enquanto liberalismo realmente democrático, já não poderá ser, como vimos, o tradicional liberalismo da Revolução Francesa, mas sim, este acrescido de todos os elementos de reforma e humanismo com que se enriquecem as conquistas doutrinárias da liberdade (BONAVIDES, 1993).

Já Kant (1952) descreve a liberdade como sendo derivada da existência da lei moral do homem. O problema da liberdade, segundo ele, deixa de ser o questionamento se a liberdade existe ou não e passa a ser “como é possível a liberdade?”

Dada a introdução de liberdade na filosofia de Kant, já se apresenta menos áspero o caminho para a consideração de sua doutrina político-social. O direito segundo Kant “é o conjunto de condições mediante as quais a vontade de cada um pode coexistir com a vontade dos demais, segundo uma lei geral da liberdade”. O Estado ele definiu como “a união de uma multidão de homens sob as leis de direito”.

A passagem do *status naturalis* ao *status civilis* é o momento racionalmente decisivo para a implantação da liberdade na ordem de coexistência dos indivíduos. O estado natural não é um estado fora do direito, na concepção contratualista de Kant, mas a liberdade que o Estado liberal proporciona refere-se ao *status civilis*.

Faltava, porém, um princípio de segurança para liberdade, para as relações entre os indivíduos, todos mutuamente dotados da mesma igualdade e que representassem um vasto conglomerado de vontades particulares sobre as quais nenhuma vontade superior se levantava.

Ora, constituir uma vontade certa, estável e hierarquicamente qualificada, que pudesse em proveito comum cercear a autonomia ilimitada das vontades individuais e se tornar princípio regulador de suas relações mútuas, era evidentemente o passo à frente que se fazia necessário, em ordem à ultrapassar aquela idade de contradição e incerteza, que caracteriza o estado de natureza (KANT, 1952)

Quando ocorre a passagem de *status naturalis* para *status civilis*, o Estado então se constitui, aparece o direito público como direito estatuído, provido de aparelhagem técnica, de órgãos que permitem ao princípio da autoridade positivarse socialmente (KANT, 1952).

O direito aparece então como princípio racional, genérico, válido para todos desde o momento em que deixa de ser mera pretensão nas relações entre indivíduos como acontece no *status naturalis* para se converter em possibilidade, como ocorre no *status civilis*, amparado já por um poder externo, inviolável, tutelar, criado em benefício de todos, a saber, o Estado instituição (KANT, 1952).

O Estado é, portanto, construção *a posteriori* que serve a uma necessidade racional da convivência humana. Como Estado-ideia, ele está para os Estados-históricos, revestidos de conteúdo material, ou seja, a coisa em si, está para o fenômeno da realidade externa e da experiência (BONAVIDES, 1993).

Bonavides (1993) escreve ainda que a reação ao liberalismo em suas manifestações do mais variado sabor ideológico, apresenta esse traço comum: a vinculação da liberdade ao poder. E isto ocorre tanto no antiliberalismo das doutrinas totalitárias como na moderna democracia do Estado social, onde ainda se manifesta de maneira tímida, como se fora apenas inclinação hesitante, originada das incertezas e da violência com que se trava o embate ideológico de que dependerá a sobrevivência da ordem democrática. A tendência antiliberal do totalitarismo da direita se esteou numa compreensão autoritária da liberdade, que na prática dos regimes nazistas e fascistas conduziu à sua extinção de fato.

No entanto, a decadência do Estado liberal no início do século XIX teve repercussões profundas na estrutura política dos povos ocidentais. Sua inicial

substituição pelo Estado social da Idade Contemporânea indicava uma crise de proporções agudas no embate de sobrevivência que os ideais da civilização democrática travavam (BONAVIDES, 1993).

Como vimos acima na descrição do surgimento do Estado Liberal, o conceito de Estado estava focado na questão da liberdade aos indivíduos. O principal objetivo que mobilizou a burguesia em torno dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade foi o de construir as bases para o seu crescimento e estas bases na verdade se limitavam a questão da liberdade de se desenvolverem enquanto detentores da propriedade privada dos meios de produção.

Os ideais de igualdade e fraternidade tinham apenas o objetivo de trazer a classe camponesa para o lado da burguesia não sendo uma meta real da revolução. Devido a falta de interesse da burguesia em garantir algum direito a classe camponesa, a liberdade conquistada pela revolução não garantiu a essa classe melhores condições de vida no capitalismo relativamente àquelas do mundo feudal.

Estes, apesar de também serem “beneficiados” pela liberdade, tiveram novas condições de subsistência talvez piores que as anteriores. Enquanto o capitalismo detinha os meios para sustentar sua liberdade, os trabalhadores além de não terem estes meios, passaram a ter sua força de trabalho explorada de maneira brutal durante todo período em que vigoraram os conceitos de Estado Liberal.

A tão sonhada liberdade, do ponto de vista dos camponeses, de nada adiantou, pois passaram a ser explorados pelo novo regime para conseguir se sustentar. O Estado Liberal não criou as condições mínimas de sobrevivência para seus cidadãos e tampouco preocupou-se com a previdência destes.

Como base comparativa com o Estado Social que descreveremos a seguir, podemos apenas nos referir ao Estado Liberal como um Estado ausente na questão previdenciária e nas questões relacionadas a regulação das relações do trabalho.

## 1.2 O ESTADO SOCIAL

Bonavides (1993) situa o surgimento do Estado social na Revolução Russa de 1917. Esta revolução foi um ataque dos trabalhadores contra o sistema capitalista que explorava o trabalho de forma desumana. Como não havia regulação nas relações do trabalho e nem uma instituição dedicada a garantir padrões mínimos de

sobrevivência a classe operária, a revolução foi a única maneira encontrada por esta classe para se livrar da exploração.

A reação ao poder sempre foi a reação de uma classe. No liberalismo foi a reação da burguesia capitalista, no Marxismo foi a reação da classe operária e, em qualquer das hipóteses, a favor do capitalismo ou contra o capitalismo, sempre existiu uma classe demandando revolução. O liberalismo, tanto quanto o socialismo científico, é uma ideologia onde a ação política se move com vínculos de classe (BONAVIDES, 1993).

A limitação do poder é um dos traços mais marcantes da doutrina liberal. O poder político para todos, e não apenas para uma classe nos remete a revolução capitalista contra o mundo medieval e antecipa as novas transformações políticas que os socialistas e marxistas hão de procurar desesperadamente em tempos subseqüentes.

Segundo Bonavides (1993) Rousseau, autor do *Contrato Social*, assim como Marx são pessimistas em relação ao poder político para todos. Rousseau (1947), abre o *Contrato Social* com a seguinte frase: “o homem nasceu livre e por toda parte se acha escravizado”. Ainda segundo Bonavides (1993), o *Contrato Social* foi tão marcante para o homem do século XVIII quanto o *Manifesto Comunista* para o homem do século XX. Como arma de combate, constitui o primeiro incentivo à grande rebelião anticapitalista do século XX.

Surge então, na moderna realidade política do Ocidente, duas posições doutrinárias essenciais: de um lado as posições conservadoras, que se reconciliaram no antigo campo liberal e de outro as tendências que se inclinam para o radicalismo com a abolição do Estado da burguesia e sua ordem econômica (BONAVIDES, 1993).

### 1.2.1 Distinção Entre Estado Social e Estado Socialista Segundo Bonavides

O contraste estabelecido por Bonavides (1993) entre Estado Liberal e Estado Social nos permite escapar ao erro de muitos que confundem o Estado social com o Estado socialista, ou com uma socialização necessariamente esquerdista, da qual venha a ser a transição iminente.

Segundo Bonavides (1993), o Estado social representa efetivamente uma transformação estrutural por que passou o antigo Estado Liberal. Suas características são diversas, mas algo no Ocidente o distingue das bases do Estado proletário que o socialismo marxista tenta implantar: é que ele conserva sua adesão à ordem capitalista.

A Alemanha nazista, a Itália fascista, a Espanha franquista, Portugal salazarista, foram e continuam sendo, "Estados sociais". Da mesma forma, Estado social é a Inglaterra de Churchill, os Estados Unidos em parte, desde Roosevelt, a França com a Quarta República e o Brasil desde a Revolução de 30 (BONAVIDES, 1993).

Isto evidencia que o Estado social começa a desaparecer com regimes políticos antagônicos como sejam a democracia, o fascismo e o nacional-socialismo. Todo Estado, em sua essência possui poder não podendo encobrir este fato nem ignorá-lo. As formas como esse poder se manifesta ou a maneira como ele se distribui estas sim diferem, conforme se trate do poder de um, de vários ou de todos (BONAVIDES, 1993).

No Ocidente esse poder político repousa numa estrutura econômica capitalista. No Oriente socialista, a base se modificou e é essa modificação que justifica a diferença entre o sistema político marxista e o sistema político ocidental o qual mantém a sobrevivência da burguesia com o seu poder e a sua influência de classe já atenuada. O poder que a burguesia exerceu é que difere o Estado Liberal do Estado social (BONAVIDES, 1993).

A medida, porém que o Estado tende a desprender-se do controle burguês de classe, e este se enfraquece, passa a ser o Estado de todas as classes, o Estado fator de conciliação, o Estado mitigador de conflitos sociais e pacificador necessário entre o trabalho e o capital.

Nesse momento em que se busca superar a contradição entre a igualdade política e a desigualdade social, ocorre, sob distintos regimes políticos, importante transformação nascendo desta forma a noção contemporânea de Estado Social.

Bonavides (1993) afirma que a distinção entre Estado Social e Estado Socialista se deve também ao fato de haver no seio da burguesia e do proletariado, uma orientação política que pretende chegar ao socialismo por via democrática, criando previamente as condições propícias a essa transição política. O Estado

Social seria, por conseguinte, meio caminho andado, importando pelo menos da parte da burguesia no reconhecimento de direitos do proletariado.

Bonavides (1993) caracteriza um Estado Social da seguinte forma:

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a sociedade faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado Social. (BONAVIDES, 1993, pág. 182)

Para ele, o Estado Socialista é:

Quando a presença do Estado, porém, se faz ainda mais imediata e ele se coloca a concorrer com a iniciativa privada, nacionalizando e dirigindo indústrias, nesse momento sim, ingressamos na socialização parcial. À medida que o Estado produtor puder remover o Estado capitalista, dilatando-lhe a esfera de ação, alargando o número de empresas sob seu poder e controle, suprimindo ou estorvando a iniciativa privada, aí então ocorrerá grave perigo para toda a economia do Estado burguês, porquanto na consecução desse processo, já estaremos assistindo a outra transição séria, que seria a passagem do Estado Social para o Estado Socialista. (BONAVIDES, 1993, pág. 182,183)

No campo ocidental, esse processo ocorre indeciso em alguns países. Quando a Inglaterra passa para o Estado a exploração das minas de carvão, ela dá um passo para o socialismo. Quando mais tarde Churchill e Macmillan recuam daquela direção e revogam a referida medida, retrocedem à ordem capitalista. Quando o Brasil cria o monopólio estatal do petróleo e funda a Petrobrás, não toma essa iniciativa doutrinariamente em nome de um Estado Social, mas de um Estado Socialista, embora não o confesse (BONAVIDES, 1993).

O velho liberalismo não pôde resolver o problema essencial de ordem econômica das vastas camadas trabalhadoras da sociedade, e por isso entrou irremediavelmente em crise. Mas através da mudança postural da burguesia ocorreu um momento decisivo em que abrindo mão compulsoriamente da franquia sobre o Estado, da liberdade política como liberdade de classe, que antes lhe afiançava o controle do Estado, a velha burguesia liberal reparte esse controle com as demais

classes, notadamente a classe com a qual se achava envolvida num antagonismo de vida e morte (BONAVIDES, 1993).

Por mais paradoxal que pareça, essa concessão salvou e preservou ideologicamente o que havia de melhor na antiga tradição liberal: a idéia da liberdade moderna, liberdade como valorização da personalidade. Com a reconciliação entre o capital e o trabalho, por via democrática, todos lucraram. Lucrou o trabalhado que vê suas reivindicações mais imediatas e prementes atendidas, numa fórmula de contenção de egoísmo e de avanço para formas moderadas do socialismo fundado sobre o consentimento. E lucraram também os capitalistas, cuja sobrevivência fica afiançada no ato de sua humanização, embora despojados daqueles privilégios de exploração impune, que constituíam a índole sombria do capitalismo, nos primeiros tempos em que se implantou (BONAVIDES, 1993).

### 1.2.2 O Estado das Massas

Bonavides (1993) cita em seu livro intitulado "Do Estado Social ao Estado Capitalista" que a força que acabará com o Estado Social é a mesma que o criou, a força das massas. Elas são intensas e uma vez inclinadas para o socialismo revolucionário constituirão sempre um dado de incerteza na existência do compromisso democrático e constitucional.

Embora reconhecidas como força transformadora e como mal necessário, as antigas elites não poderiam ignorar a premissa sobre a qual deveria erguer-se toda a ordem política. As caluniadas massas passaram a ser cortejadas por certas improvisações da demagogia e por determinadas vocações da liderança totalitária tanto da direita quanto da esquerda. Foi sobre esse preceito base que se levantou a experiência do fascismo na Itália e nacional-socialismo na Alemanha. A Rússia de Lênin já antes apelara para as massas, arregimentando-as aõ redor da ditadura do proletariado (BONAVIDES, 1993).

A ascensão das massas, durante o século XX estava vinculada a todos os movimentos sociais que abalaram os alicerces da velha ordem política da liberal-democracia. Apesar da alienação a que a massa está sujeita, seus movimentos, a

sua ansiedade, os seus ímpetos mais agressivos denotaram a inclinação que elas possuem para afirmarem direitos políticos e sociais (BONAVIDES, 1993).

Se a ditadura parece ser o caminho mais curto que lhes é oferecido nas promessas da ambição totalitária, se por outro lado são elas a presa fácil da demagogia, é a democracia, contudo, em sua verdade de conceito a grande meta a que as massas de fato devem aspirar e a que poderão um dia chegar, se conduzidas por líderes capazes e esclarecidos, animados do autêntico ardor democrático, possível unicamente onde há escrupulo, idealismo e abnegação (BONAVIDES, 1993).

### 1.2.3 O Estado Social Agravando a Dependência do Indivíduo

O Estado Social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político, nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade que existe perante fatores alheios a sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.

O Estado que em si já é uma organização de domínio pode, sob o comando de governantes ambiciosos e de vocação autocrática, converter-se em aparelho de abusos e atentados à liberdade humana, o qual exploraria, no interesse de sua força e de seu predomínio, aquela dependência básica do indivíduo, transformado então em mero instrumento dos fins estatais. É o que se dá com o Estado Social do totalitarismo (BONAVIDES, 1993).

### 1.2.4 Consagração do Estado Social no Constitucionalismo Democrático

Vimos um Estado Liberal que fundou a concepção moderna da liberdade e definiu a personalidade humana, em bases individualistas. Vimos o seu esquema de contenção que inspirou a idéia dos direitos fundamentais e da divisão dos poderes. Vimos as doutrinas que reinterpretaram a liberdade, abrindo caminho para o Estado Social.

Portanto, a conclusão que se pode chegar é que o Estado social superou o antigo Estado Liberal, e segundo Bonavides, tanto se compadece com o totalitarismo, como também com a democracia. Estado Social significa

intervencionismo, patronagem, paternalismo. Não se confunde com Estado Socialista, mas andam de mãos dadas. O mundo moderno fez deste, uma necessidade independente do regime político.

O Estado Social da democracia se distingue, em suma, do Estado Social dos sistemas totalitários por oferecer ao mesmo tempo na sua feição político-constitucional, a garantia tutelar dos direitos da personalidade (BONAVIDES, 1993).

#### 1.2.5 O Estado de Bem Estar (*Welfare State*)

O Estado do Bem Estar, assim como o Estado Social surge na Revolução Russa, em 1917. Ao contrário de Bonavides (1993) Sonia Draibe (1989) chama o Estado Social de *Welfare State* situando-o na reconstrução da Europa no pós-guerra.

A transição de Estado Liberal para Estado de Bem Estar ocorreu na Europa após o término da segunda guerra mundial, fato que contribuiu significativamente para a criação de um estado provedor de bens e serviços sociais. Esta função de Estado Provedor passou a ser desempenhada devido aos países que participaram das guerras encontrarem-se destruídos e sem condições de se reconstruírem somente com recursos advindos do setor privado (DRAIBE & AURELIANO, 1989).

Após a instituição do Estado de Bem Estar, vários países mesmo que não afetados pela segunda guerra passaram a adotar os princípios do chamado *Welfare State* para conduzir políticas sociais e econômicas. Um dos produtos do ideal de *Welfare State* no Brasil é a Constituição de 1988 que passou a assegurar uma série de benefícios sociais aos cidadãos. A citação abaixo retirada do relatório apresentado por Beveridge ao parlamento inglês nos dá uma idéia do que trata o modelo de Estado de Bem Estar sugerido por ele:

O plano de Seguridade Social é (...) fundamentalmente um meio de redistribuir a renda, priorizando as necessidades mais urgentes e fazendo o melhor uso possível dos recursos disponíveis que só pode ser levado a cabo por uma concentrada determinação da democracia britânica para libertar-se de uma vez por todas do escândalo da indigência física para a qual não existe justificativa econômica nem moral (...) A prevenção da miséria, a diminuição e o alívio das enfermidades – objetivo especial dos serviços sociais – constituem, de fato, interesse comum a todos os cidadãos (BEVERIDGE, 1942, pág. 35).

A idéia central do modelo de Estado baseado no *Welfare State* reside basicamente em redistribuição de renda e amparo social a população. Apesar de terem a mesma idéia central, o *Welfare State* possui três configurações. Numa delas, chamada de Liberal ou Residual, o Estado somente intervém quando o mercado impõe demasiadas penas a determinados segmentos sociais de onde o esforço individual, família, mercados e redes comunitárias mostram-se insuficientes. Neste modelo o mercado funciona como o espaço óbvio da distribuição, do que resulta a prevalência de esquemas privados e ocupacionais de seguro social, não apenas sancionados como favorecidos pelos sindicatos.

No modelo Meritocrático, também chamado de conservador, é caracterizado por vincular estreitamente a ação protetora do Estado ao desempenho dos grupos protegidos. Quem contribui para a riqueza nacional e/ou consegue inserção no cenário social legítimo, tem direito a benefícios, diferenciados conforme o trabalho e o *status* ocupacional. Este padrão caracteriza-se também por ser hierarquizante e segmentador por sugerir que a proteção do Estado seja dada conforme o status dos cidadãos na sociedade e conforme sua contribuição para a riqueza nacional.

O terceiro modelo, chamado de Institucional - Redistributivo, se abriga sob o padrão social democrata de *Welfare State*. O bem-estar social é visto como parte importante e constitutiva das sociedades contemporâneas, voltadas para a produção e distribuição de bens e serviços "extramercado", os quais são garantidos a todos os cidadãos <sup>1</sup>.

Sonia Draibe, define o *Welfare State* da seguinte forma:

Por *Welfare State*, estamos entendendo, no âmbito do Estado capitalista, uma particular forma de regulação social que se expressa pela transformação das relações entre o Estado e a economia, entre o Estado e a sociedade, a um dado momento do desenvolvimento econômico. Tais transformações se manifestam na emergência de sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados de educação, saúde, previdência social, integração e substituição da renda, assistência social e habitação que, a par das políticas de salário e emprego, regulam direta ou indiretamente o volume, as taxas e os comportamentos do emprego e do salário da economia, afetando, portanto, o nível de vida da população trabalhadora. (DRAIBE & AURELIANO, 1989, pág. 75)

---

<sup>1</sup> Alguns conceitos foram retirados das notas de aula da disciplina Economia do Setor Público da Universidade Federal do Paraná durante o ano de 2005 e da pesquisa realizada pelo Prof. Demian Castro a respeito do *Welfare State* e Neocorporativismo. Demais conceitos estão devidamente referenciados.

Esta citação ilustra bem no que consiste os modelos de Estado de Bem Estar. São um conjunto de medidas, ações e políticas públicas que visam garantir aos cidadãos padrões mínimos de renda, segurança, moradia e subsistência. Esta garantia pode ser feita de diversas formas seja através dos órgãos públicos vinculados ao governo e que são mantidos através da arrecadação de impostos, bem como políticas e leis nacionais que visam regular o setor privado nas relações com os cidadãos, sejam elas relações trabalhistas, financeiras ou de subsídio a direitos constitucionais.

Entende-se, portanto, por *Welfare State*, políticas públicas de proteção aos cidadãos nas diversas áreas que influenciam no Bem Estar e na paz social.

### 1.3 O ESTADO NEOLIBERAL

Na segunda metade da década de 80 teve início, também, no Brasil a discussão sobre a remodelagem da intervenção do Estado na economia, cujo eixo derivava do que se acontecia experimentalmente, no Chile a partir 1973, na Inglaterra a partir de 1979 e nos Estados Unidos a partir de 1981. Esse processo, no Brasil originou 16 reprivatizações, em 1987, desaguando na institucionalização, em 1990, de um dos maiores programas de Reforma do Estado em uma economia capitalista no mundo, compreendendo-se as dimensões administrativa, patrimonial e de política econômica, caracterizadas por demissões, privatizações e retirada do Estado da economia. Tudo em nome da modernização do Estado e da economia nacionais, sob a orientação e dominação, portanto, de uma nova roupagem à velha ideologia liberal, surgia no Brasil então, as primeiras iniciativas sob a roupagem Neoliberal (SOUZA, 2003).

Conceitualmente, dentro da concepção liberal, os indivíduos constituem as moléculas sociais do sistema econômico. O homem tomado como um todo possui as capacidades naturais que lhe permitem desenvolver-se contando com certas doses de instinto somadas à sua racionalidade, vontade e desejos (BIANCHETTI, 2005).

Segundo Friedman (1980):

“...o indivíduo é o resultado da sorte que determina nossos genes e através deles afeta nossa capacidade física e mental. A sorte estabelece o tipo de família e o meio cultural em que nascemos e, como resultado nossas

oportunidades de desenvolver a capacidade física e mental . A sorte fixa todos os demais recursos que possamos herdar de nossos pais ou de algum benfeitor. (FRIEDMAN, 1980, pág. 58)”

A isto se agrega a ação voluntária de cada um e a relação com os demais indivíduos.

A desigualdade entre os homens é o pressuposto fundamental dessa concepção ou, como afirma Vergara (1984) “não há nada que descansa sobre um fundamento mais débil que a afirmação da suposta igualdade de todos os que têm forma humana”. Essa desigualdade constitui uma necessidade social, já que permite o equilíbrio e a complementação das funções.

Bianchetti (2005) caracteriza a sociedade da seguinte forma:

“Em outras palavras, se a sociedade é a soma de átomos independentes, os objetivos sociais são encadeamento parcial desses átomos, onde cada um vê satisfeitos seus interesses individuais. Essa coincidência parcial de objetivos se traduz, na realidade, em instituições que são criadas com esses fins. Um exemplo disso é o Estado, que por esta razão, transforma-se em uma “pessoa” como as demais mas muito poderosa. O limite desse poder é determinado pelo grau de consenso dos indivíduos, de acordo com seus objetivos específicos.” (BIANCHETTI, 2005, pág. 73)

No Estado Neoliberal, segundo Bianchetti (2005) as instituições sociais são, na perspectiva neoliberal, uma criação do homem para relacionar os interesses individuais na forma de um somatório.

De todas as instituições sociais, o neoliberalismo dá maior atenção ao Estado, ao qual atribui as características de uma pessoa com a possibilidade de acumular poderes limitados. (BIANCHETTI, 2005)

Para o pensamento liberal, a sociedade política e a sociedade civil representam âmbitos diferentes de ação e por isso, a atividade econômica é própria da sociedade civil e o Estado (sociedade política) não deve intervir em sua regulamentação (GRAMSCI, 1984). Essa concepção do Estado condiz com a idéia de que sua função deve se limitar a estabelecer normas aplicáveis a situações gerais, deixando os indivíduos livres para atuar de acordo com as circunstâncias e em função de seus próprios interesses (BIANCHETTI, 2005).

Segundo Bianchetti (2005) o Estado Capitalista é um tipo de Estado criado pela burguesia para reproduzir na sua estrutura e funcionamento as características das relações sociais e econômicas que constituem o modo de produção capitalista. Gramsci (2005) acrescenta ainda que esse Estado está constituído por todo o

complexo de atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém seu domínio como também busca conquistar o consentimento daqueles sobre os quais exerce sua dominação.

Relativamente as políticas sociais, suas características dependem do conflito social e da correlação de forças que nele intervém. Ao constituir uma unidade, tanto a política econômica como social podem expressar mudança nas relações entre as classes sociais ou nas relações entre distintos grupos sociais existentes no interior de uma só classe.

Em uma formação social concreta, os setores dominantes promovem uma determinada política social em função de seus interesses estratégicos, utilizando para isso, as estruturas políticas sobre as quais exercem hegemonia (BIANCHETTI, 2005).

O que o pensamento neoliberal aceita como instituições de compensação frente às desigualdades “naturais” são as instituições de beneficência e caridade ou as fundações. Estas instituições, muitas das quais somente se criam para perpetuar a memória de alguém que, possuindo uma grande riqueza, busca transcender no tempo, são as únicas instituições reconhecidas em sua função de ajuda aos setores mais necessitados. Para Friedman (1980) as políticas sociais do Estado aumentam seus gastos e como consequência produzem um aumento da pressão fiscal sobre os setores possuidores de capital, que não são beneficiados diretamente com estas políticas. Eles não são usuários do sistema, pois estão em condições de resolver suas necessidades individualmente.

### *O Neoliberalismo Brasileiro*

Neste mesmo contexto neoliberal, o Brasil, até o final da década de 80, vendeu 38 empresas de pequeno e médio portes de diversos setores que, em vista de dificuldades financeiras, ou mesmo pela importância quanto à absorção de mão-de-obra, haviam sido absorvidas pelo Estado, especialmente após o primeiro choque do petróleo, em 1973, e o arrefecimento do crescimento econômico que se seguiu, conforme acima analisado. Essa fase é chamada de “reprivatização”, pois não estava associada a um programa de privatizações, mas tão somente para “evitar que o governo ampliasse ainda mais a sua presença no setor produtivo, e não o de gerar

receitas para o Tesouro, contudo, as vendas renderam o equivalente a US\$ 780 milhões (SOUZA, 2003).

O primeiro ciclo de privatizações sob um programa de governo, é instituído no Governo Collor, pela Lei n.º 8.031/90: o PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) tinha como objetivos centrais a redução da participação do Estado na economia, especialmente no setor produtivo de base; o estancamento do fluxo de recursos do setor público para financiar empresas estatais deficitárias, assim como os seus novos investimentos e, por fim, a redução da dívida pública. Aplica-se, portanto, a lógica da substituição de patrimônio por dívida, com um discurso oficial ancorado pelo setor privado de que as novas bases para o crescimento econômico estavam sendo construídas.

Em suma, na primeira metade dos anos 90, o Estado brasileiro desfizera-se de empresas do setor de infra-estrutura, nas áreas de siderurgia, algumas de menor porte em energia elétrica, química, petroquímica e fertilizantes, áreas conexas à do petróleo (que permanece estatal), intensivas em capital e que requerem, portanto, tecnologia de ponta e pesados investimentos pela natureza da própria indústria. Embora o resultado geral aponte para US\$11,3 bilhões, sabe-se que as receitas de venda propriamente ditas atingiram US\$8,5 bilhões. A diferença expressa o repasse de dívidas que acompanhou a alienação dos ativos (SOUZA, 2003).

Em dezembro de 1998, FHC já reeleito, consegue aprovar as primeiras medidas rumo à reforma da previdência. Introduziu o fator previdenciário para o setor privado (Regime Geral de Previdência Social), no qual o tempo maior de contribuição aumenta os benefícios e a expectativa de sobrevida, no momento da aposentadoria, os reduz. Fixou em 60/65 anos e 30/35, a idade mínima e o tempo de contribuição, respectivamente, para homens e mulheres. Para o regime próprio do setor público, criou uma regra de transição aos servidores ativos à época, instituindo um pedágio de 20% de tempo de serviço adicional. Com isso, a jornada de trabalho agregada necessária à obtenção do benefício foi elevada, dependendo do tempo restante para cada um – dos tradicionais 35 anos de tempo de serviço/contribuição para até 42 anos! Ainda para o setor público, unificou o tempo de contribuição de 30 anos, se mulher e 35 anos, para os homens e de idade mínima de 60 anos de idade para homens e de 55 para as mulheres. Eliminou a contagem em dobro de tempo decorrente dos benefícios quinquenais de licença-prêmio e qualquer diferenciação

dos requisitos especiais para juizes e professores, exceto para as funções exclusivas de magistério da educação infantil, do ensino fundamental e médio – que continuaram com o redutor de 5 anos em relação aos demais. Introduziu o princípio de previdência complementar para os servidores públicos, mediante constituição de fundos. Assim, os três níveis de governo poderiam estabelecer – como teto de aposentadoria no serviço público -o teto do regime geral, aplicável ao setor privado (SOUZA, 2003).

A reforma proposta pelo Governo Lula não difere, essencialmente, da linha adotada pelo governo anterior. Na verdade, aprofunda o sentido neoliberal: constitucionaliza a cobrança dos inativos e pensionistas à mesma taxa dos ativos; aumenta ainda mais o tempo de serviço daqueles servidores em transição, ao exigir a aplicação imediata do limite mínimo de idade de 55/60 anos, para homens e mulheres, respectivamente; universaliza o teto de aposentadoria dos trabalhadores do setor público e do setor privado, pelo valor equivalente atualmente a 10 salários mínimos, desconsiderando-se a regra primária de que o servidor público recolhe a contribuição pelo salário integral e não pelo teto, como ocorre no setor privado; rompe com os mecanismos que asseguram a integralidade e a paridade ativo inativo nos reajustamentos dos benefícios, conquistas pelos servidores durante a ANC; impõe redutor de 5% do benefício para cada ano de antecipação na aposentadoria, até o limite de 35%; impõe um corte de, pelo menos, 50% no valor das pensões e abre caminho para a previdência complementar, nos moldes propostos por FHC. Para o setor privado, há tão-somente o aumento no teto de contribuição (SOUZA, 2003).

Rompe, na verdade, com o contrato de trabalho firmado pelo Estado com os atuais servidores ativos e aposentados há, pelo menos, 3 décadas e, assim, descumpra termos da Carta ao Povo Brasileiro, dirigida à Nação durante o processo eleitoral, na qual comprometera-se com a não ruptura dos contratos. Tudo isso, numa perspectiva fiscalista ridícula, em articulação com os Governadores, que serão beneficiários diretos, também, do “arrocho previdenciário” e têm poder de pressão sobre o Congresso Nacional. Mas é uma proposta que atende satisfatoriamente a lógica da agenda do FMI, do Banco Mundial e dos grandes capitais, na medida em que não deixa de abrir alguma “folga” para a sustentação do superávit primário e,

seguramente, abrirá o nada desprezível mercado de fundos de pensão para o capital financeiro (SOUZA, 2003).

Assim, no primeiro plano examinamos o processo de retirada violenta e relativamente rápida da atuação do Estado na esfera produtiva da economia, mediante a adoção de “vigoroso” e rigoroso programa de desestatizações. Na área social, tomamos como referencial a política previdenciária. Nesse caso, a política caminha na direção da formulação de uma política previdenciária que tem como eixo a retirada de históricas conquistas sociais – a exemplo da introdução do fator previdenciário, com o injustificável aumento do tempo de contribuição, do aumento da idade mínima e da introdução de expectativa de sobrevida para deprimirem o valor das aposentadorias – visando, objetivamente, a formação de fundos de pensão privados. Daí o sentido de políticas privatizantes, que podem ou não levar à privatização, como ocorreu no caso da esfera produtiva (SOUZA, 2003).

## 2 O FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Após realizadas as observações necessárias a respeito do papel desempenhado pela Estado na sociedade, iremos agora analisar o financiamento da previdência social no Brasil. O objetivo é evidenciar se existem realmente dificuldades para manter o sistema sob ambas as óticas: a do Estado Social e a do Estado Neoliberal.

Para tanto utilizaremos o fluxo de caixa da previdência social do período de 1994 a 2007. Nele constarão os recebimentos, pagamentos e os quatro tipos de saldos que a previdência utiliza para divulgar seus resultados.

### 2.1 O FLUXO DE CAIXA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL

O ponto de partida de toda a análise a ser feita daqui por diante, será o fluxo de caixa da previdência social. O intuito é esclarecer a composição e a finalidade de cada um dos quatro tipos de saldo utilizados pela previdência social para divulgar seus resultados. Nesta análise veremos que alguns saldos estão positivos e outros negativos. A explicação será fundamentada no referencial teórico descrito no capítulo 1 deste estudo.

QUADRO 1: FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS 1994 a 1998

CONTA	1994	1995	1996	1997	1998
1 Saldo Inicial	132.135	1.801.392	1.604.712	333.539	2.667.693
2 Recebimentos	<b>22.282.881</b>	<b>39.802.947</b>	<b>50.705.775</b>	<b>58.416.054</b>	<b>60.985.461</b>
2.1 Próprios	20.751.982	36.671.266	47.663.255	53.253.566	49.008.330
2.2 Rendimentos Financeiros					
2.3 Antecipação de Receita - Tesouro Nacional					
2.4 Transferências da União	1.530.899	3.131.681	3.042.520	5.162.488	11.977.131
2.5 Outros Recebimentos					
3 Pagamentos	<b>20.613.624</b>	<b>39.999.627</b>	<b>51.976.948</b>	<b>56.081.900</b>	<b>63.188.244</b>
3.1 Pagamentos INSS	19.150.285	36.726.569	48.669.595	52.259.505	59.688.087
3.1.1 Benefícios	17.406.854	33.141.504	41.389.226	48.603.455	55.983.049
3.2 Transferências a Terceiros	1.463.340	2.973.058	3.307.353	3.822.395	3.500.157
Transf. Fundo Social Emergência		300.000			
4 Saldo Previdenciário					
Saldo da Arrecadação Líquida - Benef Total	<b>1.881.788</b>	<b>556.704</b>	<b>2.966.676</b>	<b>827.716</b>	<b>-10.474.876</b>
6 Saldo Operacional	<b>1.669.257</b>	<b>-196.680</b>	<b>-1.271.173</b>	<b>2.334.154</b>	<b>-2.202.783</b>
7 Saldo Final	<b>1.801.392</b>	<b>1.604.712</b>	<b>333.539</b>	<b>2.667.693</b>	<b>464.910</b>

FONTE: INSS (1998)

Elaboração Própria

QUADRO 2: FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS 1999 a 2003

CONTA		1999	2000	2001	2002	2003
1	Saldo Inicial	464.910	655.405	1.366.271	1.487.512	4.456.488
2	Recebimentos	<b>68.734.229</b>	<b>77.185.134</b>	<b>88.156.585</b>	<b>105.035.180</b>	<b>122.229.227</b>
2.1	Próprios	51.637.198	59.605.661	66.998.152	76.082.251	86.587.225
2.2	Rendimentos Financeiros		383.617	466.739	39.251	385.090
2.3	Antecipação de Receita - Tesouro Nacional		1.760.549	-2.368	2.939.546	-3.237.294
2.4	Transferências da União	17.097.032	15.283.224	20.541.869	25.653.199	38.275.673
2.5	Outros Recebimentos		152.083	152.192	320.935	218.532
3	Pagamentos	<b>68.543.734</b>	<b>76.474.268</b>	<b>88.035.343</b>	<b>102.066.204</b>	<b>123.361.223</b>
3.1	Pagamentos INSS	65.247.199	72.583.742	83.529.081	97.011.634	117.504.148
3.1.1	Benefícios	61.074.635	68.506.397	78.697.572	92.110.271	112.197.690
3.2	Transferências a Teceiros	3.296.535	3.890.526	4.506.262	5.054.571	5.857.075
	Transf. Fundo Social Emergência					
4	Saldo Previdenciário		<b>-10.071.944</b>	<b>-12.836.217</b>	<b>-16.998.979</b>	<b>-26.404.655</b>
5	Saldo da Arrecadação Líquida - Benef Total	<b>-12.733.972</b>	<b>-12.791.262</b>	<b>-16.205.682</b>	<b>-21.082.591</b>	<b>-31.467.540</b>
6	Saldo Operacional	<b>190.495</b>	<b>710.866</b>	<b>121.241</b>	<b>2.968.976</b>	<b>-1.131.997</b>
7	Saldo Final	<b>655.405</b>	<b>1.366.271</b>	<b>1.487.512</b>	<b>4.456.488</b>	<b>3.324.492</b>

FONTE: INSS (1998)

Elaboração Própria

QUADRO 3: FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS 2004 a 2007

CONTA		2004	2005	2006	2007
1	Saldo Inicial	3.324.492	5.354.274	6.275.320	7.521.472
2	Recebimentos	<b>152.684.048</b>	<b>172.719.638</b>	<b>201.756.676</b>	<b>216.488.553</b>
2.1	Próprios	101.125.841	115.955.568	133.015.292	153.788.348
2.2	Rendimentos Financeiros	932.413	187.214	-2.540	403.534
2.3	Antecipação de Receita - Tesouro Nacional	598.269	10.326.539	-357.808	1.315.177
2.4	Transferências da União	48.348.546	45.552.497	67.730.476	61.758.389
2.5	Outros Recebimentos	1.678.978	697.820	1.371.258	-776.895
3	Pagamentos	<b>150.654.269</b>	<b>171.798.592</b>	<b>200.510.523</b>	<b>221.941.886</b>
3.1	Pagamentos INSS	143.293.811	164.277.121	191.015.427	208.565.326
3.1.1	Benefícios	133.918.671	156.009.591	177.917.923	201.309.022
3.2	Transferências a Teceiros	7.360.458	7.521.471	9.495.096	13.376.561
	Transf. Fundo Social Emergência				
4	Saldo Previdenciário	<b>-31.985.381</b>	<b>-37.576.033</b>	<b>-42.065.104</b>	<b>-44.881.653</b>
5	Saldo da Arrecadação Líquida - Benef Total	<b>-40.153.288</b>	<b>-47.575.495</b>	<b>-54.397.727</b>	<b>-60.897.235</b>
6	Saldo Operacional	<b>2.029.779</b>	<b>921.046</b>	<b>1.246.153</b>	<b>-5.453.333</b>
7	Saldo Final	<b>5.354.271</b>	<b>6.275.320</b>	<b>7.521.473</b>	<b>2.068.139</b>

FONTE: INSS (1998)

Elaboração Própria

O fluxo de caixa acima foi dividido em três tabelas por mera questão de formatação, vale observar o ritmo de crescimento dos pagamentos feitos pela previdência (campo 3 - Pagamentos). Em 1994 o total de pagamentos feitos pela Previdência Social foi de R\$20 bi enquanto que em 1998 (apenas 4 anos depois) o total de pagamentos triplicou e em 2007 chegou a cifra de R\$221 bi.

É importante analisar também o comportamento do "Recebimentos Próprios" o qual apresenta o montante de R\$20 bi em 1994 contra R\$153 bi em 2007. Apesar

deste valor ter crescido 7 vezes, o valor total dos pagamentos feitos pelo INSS cresceu 11 vezes no mesmo período.

Abaixo será realizada uma explicação técnica a respeito deste fluxo de caixa com ênfase nos tipos de saldo constantes na tabela acima exposta.

### 2.1.1 Os Saldos do Fluxo de Caixa

Antes de mais nada, utilizaremos as próximas linhas deste trabalho para descrever a composição dos saldos constantes no fluxo de caixa acima demonstrado.

Como o campo mais polêmico deste fluxo de caixa é o Saldo Previdenciário, concluiremos sua análise após os demais tipos de saldo.

#### 2.1.1.1 Saldo da Arrecadação Líquida

O saldo da arrecadação líquida refere-se a diferença entre os recebimentos próprios do INSS menos as transferências à terceiros (SENAI, SENAC, SENAT, SENAR, etc) e menos o total de benefícios ofertados. Os dados referentes a 2006 são:

Recebimentos Próprios = R\$ 133.015.292

Transferências a Terceiros = 9.495.096

Benefícios Total = R\$ 177.917.923

Saldo da **Arrecadação Líquida** = - R\$ 54.397.727

O campo intitula-se “Arrecadação Líquida” justamente por expurgar dos recebimentos, os valores referentes aos terceiros, os quais, apesar de serem recolhidos no mesmo documento, tem destinação bastante diferente. Este valor recolhido junto à guia do INSS é repassado para os serviços nacionais de aprendizagem, serviços sociais, SEBRAE, INCRA entre outras. Outro fator que contribui para a denominação “Líquida” é que este campo também expurga as devoluções de contribuições feitas a maior ou indevidamente pelas empresas e

autônomos. Isto ocorre basicamente por aplicação incorreta da alíquota (aplicação a maior).

O campo “Benefício Total” refere-se ao montante de benefícios pagos pela previdência. Estes benefícios compreendem os que constam no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) mais o chamado “Outros Benefícios” que se refere aos encargos previdenciários da união e amparos assistenciais.

Portanto, o “Saldo da Arrecadação Líquida – Benef Total” nos dá um tipo de saldo que desconsidera as transferências recebidas da união, os rendimentos financeiros das aplicações realizadas e também o chamado “outros rendimentos”, mas considera todos os pagamentos feitos pelo INSS com exceção dos gastos com pessoal.

Em virtude desta conceituação, este saldo no ano de 2006 está deficitário (R\$ 54,3 bilhões).

#### 2.1.1.2 Saldo Operacional

O “Saldo Operacional” corresponde a diferença entre o total de recebimentos e o total de pagamentos. Os dados referentes a 2006 são:

Recebimentos = R\$ 201.756.676

Pagamentos = R\$ 200.510.523

**Saldo Operacional = R\$ 1.246.153**

Este saldo considera todos os recebimentos e todos os pagamentos realizados dentro do ano e é um dos mais completos saldos divulgados pela previdência. Em relação ao fluxo de caixa mostrado acima, o único campo que não entra no cálculo é o “Saldo Inicial” o qual se refere ao saldo herdado de exercícios anteriores.

Como mostrado no fluxo de caixa e também no exemplo acima, este saldo está superavitário (R\$1,2 bilhões), pois considera em seu cálculo as transferências recebidas da união, as quais destinam-se a cobrir os gastos da previdência seja com os benefícios ofertados, seja com as despesas de pessoal e administrativas.

### 2.1.1.3 Saldo Final

O “Saldo Final” é o único campo que considera todos os valores recebidos, todos os valores pagos e também o valor herdado de exercícios anteriores. Como demonstrado no fluxo de caixa, o saldo final da previdência social do Brasil está superavitário desde 1994 transferindo saldos positivos para os exercícios futuros.

Saldo Inicial = R\$ 6.275.320

Recebimentos = R\$ 201.756.676

Pagamentos = R\$ 200.510.523

**Saldo Final = R\$ 7.521,473**

Portanto, o saldo final da previdência social brasileira, ao menos durante o período estudado por este trabalho, está e sempre esteve superavitário e em 2006 este superávit foi de 7,5 bilhões de reais.

### 2.1.1.4 Saldo Previdenciário

O Saldo Previdenciário é obtido através da fórmula abaixo:

**Saldo Previdenciário = Arrecadação Líquida – Benefícios Previdenciários**

A “Arrecadação Líquida” é composta pelos “Recursos Próprios” menos as “Transferências à Terceiros”. Este é o saldo utilizado pelos jornais, revistas e alguns artigos para divulgar o “déficit previdenciário”. Relativamente a 2007 temos a seguinte situação:

Recursos Próprios = R\$ 133.015.292

Transferências à Terceiros = R\$ 9.495.096

Benefícios Previdenciários = R\$ 191.015.427

**Saldo Previdenciário = - R\$ 42.065.104**

Portanto, conforme dados acima expostos, a previdência fechou o ano de 2006 com um déficit previdenciário de 42 bilhões de reais.

### 2.1.2 Conclusão Sobre os Saldos do Fluxo de Caixa

Como explanado nos tópicos anteriores, a previdência social do Brasil divulga quatro tipos de saldo e cada um com uma composição diferente e com objetivos diferentes.

A diferença entre Saldo Operacional e Saldo Final está somente na consideração ou não do saldo dos exercícios anteriores (saldo final considera saldo do exercício anterior e o saldo operacional considera apenas o resultado do ano).

Relativamente ao Saldo Previdenciário e Saldo da Arrecadação Líquida, a diferença entre eles está no fato de que o Saldo Previdenciário considera para débito apenas as despesas com benefícios previdenciários (RGPS) enquanto que o Saldo da Arrecadação Líquida considera todos os benefícios ofertados.

Como vimos, tanto o saldo operacional quanto o saldo final, via de regra, fecham o ano superavitários, salvo algumas exceções. Isto ocorre porque o governo federal transfere recursos para subsidiar os gastos da previdência, pois como vimos, os valores arrecadados não cobrem os gastos totais.

Por outro lado, o saldo previdenciário e saldo da arrecadação líquida fecham, via de regra, deficitários devido essencialmente a desconsiderarem de seu cálculo os valores recebidos da união. Como os valores recebidos são menores que as despesas realizadas, o INSS criou estes saldos para dar esta visibilidade a todos que analisam seu fluxo de caixa.

Este fato é um indício de que o governo federal não considera como uma de suas funções fazer o repasse de verbas para cobrir o déficit previdenciário, sendo assim, podemos explorar com mais profundidade o Neoliberalismo do governo brasileiro e seus impactos na previdência social. Este tópico será abordado no capítulo 3 deste estudo o qual parte da premissa de que não é responsabilidade do Estado subsidiar a previdência social.

## 2.2 O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA

Após realizadas todas as explicações técnicas em torno do fluxo de caixa da previdência, iremos agora partir para uma análise a respeito do “Déficit da Previdência Social do Brasil”.

Muitos artigos, revistas e jornais freqüentemente apresentam matérias a respeito deste tema. Em muitos casos elas dizem que a previdência social está em crise e se nenhuma reforma for feita, ela irá quebrar. Isto é mesmo verdade?

O objetivo deste tópico é analisar as entrelinhas destas matérias, utilizando como base teórica o papel do Estado na economia. Como será descrito abaixo, estas matérias podem estar corretas ou não, tudo dependerá do ponto de vista e de qual o papel desempenhado pelo governo brasileiro na sustentação econômica e social do Brasil.

### 2.2.1 Segundo um Estado Social

Segundo Bonavides (1993), um Estado social é aquele que:

[...] confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, conta as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado social (BONAVIDES, 1993, pág. 91).

Partindo deste referencial, não há o que se retirar do cálculo do saldo da previdência social, os valores repassados ao INSS pela União. Vimos que os recursos próprios arrecadados pela previdência social não são suficientes para cobrir todos os gastos. Como um Estado Social tem a premissa de “conferir os direitos do trabalho e da previdência” a todos os cidadãos, não há o que se falar em déficit da previdência, pois esta não pode ter como objetivo a auto-sustentação.

Se desconsiderarmos os valores repassados pelo Governo Federal ao INSS fica evidente que a previdência social enfrentaria dificuldades de financiamento e que os trabalhadores não teriam a garantia de seus direitos previdenciários.

### 2.2.2 Segundo um Estado Neoliberal

Por outro lado, considerando que o Estado não tem a premissa de intervir na vida econômica de seu país, o INSS teria que se auto-sustentar, ou seja, o “Saldo Previdenciário” e o “Saldo da Arrecadação Líquida” devem estar obrigatoriamente superavitários e indicaria que os recursos próprios da previdência seriam suficientes para cobrir todos os seus gastos.

No próximo capítulo entraremos com mais ênfase no déficit da previdência segundo um Estado Neoliberal. Por ora concluiremos este capítulo com uma análise sobre a existência ou não de déficit da previdência.

### 2.3 CONCLUSÃO SOBRE O FLUXO DE CAIXA DA PREVIDÊNCIA

Como detalhamos neste capítulo, a previdência social divulga seus resultados através de quatro tipos de saldos os quais tem diferentes composições. Os saldos que consideram as transferências recebidas do governo federal estão superavitários (saldo operacional e saldo final) enquanto que os saldos que desconsideram estas transferências estão deficitários.

Baseado no referencial teórico utilizado neste trabalho, é possível chegar a duas conclusões completamente diferentes a respeito do chamado “déficit da previdência”. Uma delas nos diz que não há o que se falar em déficit, pois é dever do Estado prover o bem estar social e a previdência aos seus cidadãos, portanto, não existe sentido em retirar do cálculo do saldo previdenciário e da arrecadação líquida, os valores recebidos do Governo Federal.

Estes recursos nada mais são do que uma garantia para a sociedade de que existe uma instituição que irá fornecer um padrão mínimo de sobrevivência ao cidadão no caso de invalidez ou impossibilidade de prover sua própria renda. Portanto, estes recursos estão plenamente alinhados com o conceito de Estado

Provedor ou *Welfare State* como descrito por Beveridge ou Estado Social como é chamado por Bonavides (1993).

Por outro lado, o mesmo referencial teórico fez a caracterização do Estado Neoliberal, o qual não entende para si, a obrigação de prover um padrão mínimo de sobrevivência aos seus cidadãos, portanto, as transferências feitas pela União para sustentar a previdência social, são valores que deveriam ter finalidades alheias ao financiamento da previdência social.

Neste caso, falar em déficit da previdência faz sentido, pois como vimos, os recursos próprios arrecadados pela previdência social não são suficientes para se auto sustentar e se a União deixar de transferir recursos, certamente a previdência social será economicamente inviável podendo entrar em falência em menos de 1 ano.

### **3 OS PROBLEMAS DE FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA NO ESTADO NEOLIBERAL**

Este capítulo tem por objetivo analisar o déficit previdenciário sob a ótica de um Estado Neoliberal uma vez que através da criação do “Saldo Previdenciário” podemos concluir que o Governo Federal não entende como sua responsabilidade o financiamento da previdência social do Brasil.

Desta forma, daqui em diante utilizaremos somente o Saldo Previdenciário em nossas análises e serão destacados alguns dos motivos que fazem com que os recursos arrecadados pela previdência não sejam suficientes para cobrir seus gastos, ou seja, por que existe o déficit previdenciário.

Não entraremos com profundidade nas razões da arrecadação ser inferior aos gastos para não tornar este estudo uma matéria puramente Neoliberal. Vamos nos ater apenas a citar alguns dos motivos visando explicar o motivo pelo qual o governo federal precisa injetar recursos na previdência.

#### **3.1 INFORMALIDADE**

Um dos motivos que faz com que a previdência social brasileira gaste mais do que arrecada certamente é a informalidade das relações de trabalho. Estima-se que 60% dos trabalhadores não contribuem para previdência pública (PASTORE, 2004).

O fato de poucos ou muitos trabalhadores não contribuírem para a previdência não seria nenhum problema a não ser pelo fato de que alguns benefícios são universais e garantidos pela Constituição. Podemos citar como exemplo a aposentadoria por idade, a qual é concedida a qualquer cidadão com mais de 65 anos e que prove que são impossibilitados de prover recursos para viver. Este e outros benefícios são concedidos sem que o cidadão tenha contribuído com a previdência.

Numa primeira análise, a solução mais provável para o “problema” da previdência seria cancelar os benefícios para cidadãos não contribuintes, mas se fosse assim, estes viveriam de quê?

Como vimos no capítulo 1, uma das prerrogativas do chamado *Welfare State* e do Estado Social é a de prover padrões mínimos de sobrevivência aos seus cidadãos bem como zelar pela previdência destes. No período em que o mundo estava contagiado por estes ideais foi que o Brasil por força de Constituição, fundou o INSS com o objetivo de zelar pela previdência de sua sociedade. Os benefícios ofertados por este instituto constam na constituição e deixá-los de ofertar independente das razões é inconstitucional.

Utilizar o cancelamento dos benefícios para quem não contribui como plano de ação para resolver o problema, faz com que o Brasil volte aos ideais Liberais que originaram o Estado moderno. Como vimos no capítulo 1, estes ideais massacraram os trabalhadores tornando-os escravos do capitalismo e foram benéficos apenas para aqueles que detinham as condições de sustentar sua liberdade, ou seja, a classe capitalista.

De qualquer forma, fica evidente que tratar o problema da informalidade é um dos caminhos para amenizar o Déficit Previdenciário, pois ao captar recursos dos trabalhadores chamados informais, a previdência aumentará sua arrecadação e a diferença entre recebimentos x pagamentos se tornará cada vez menor.

### 3.2 ELEVADA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

Um ponto que também colabora para o déficit da previdência é a elevada carga tributária brasileira. É ela a principal responsável pela informalidade e incentiva as empresas a se tornarem informais, a não registrarem seus empregados e por conseqüência não recolher impostos ao INSS.

Neste sentido, encontramos um ponto de muita insatisfação pelos órgãos representantes das empresas. Ao mesmo tempo em que muitas delas deixam de formalizar as relações de trabalho, outras estão fazendo todos os recolhimentos conforme previsão legal. O que ocorre neste caso, é que estas empresas acabam sendo sufocadas pela quantidade de impostos que tem de pagar para sustentar os gastos públicos.

É fato que o Governo Federal tende a aumentar receitas para cobrir suas despesas e à medida que ele entende que não é sua a responsabilidade de subsidiar a previdência, começa a transferir esta responsabilidade para as empresas

e trabalhadores formais os quais carregam um fardo cada vez mais pesado e com cada vez menos parceiros.

Partindo da premissa que um dos problemas do financiamento da previdência é a informalidade, e que a causa da informalidade é a elevada carga tributária brasileira, poderíamos dizer que a causa raiz do déficit previdenciário é justamente o que ajuda a sustentá-la. Os impostos arrecadados!

Nenhum problema apontado tem solução fácil e óbvia, mas podemos talvez seguir por este caminho, o de incentivar o aumento da formalização das relações de trabalho. Isto certamente aumentaria o número de trabalhadores com carteira assinada e por consequência aumentaria a arrecadação em proporção maior que os impostos.

De qualquer forma, os problemas da previdência não se resumem a informalidade e pensar que ela pode se auto-sustentar apenas com a arrecadação própria parece ser um sonho distante que o Governo Federal tem insistido em buscar com intuito de não mais transferir recursos para sua manutenção.

### 3.3 FALTA DE CONFIABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO DA PREVIDÊNCIA

Outro fator que têm crescido cada vez mais e que afeta o montante arrecadado pela previdência social é a desconfiança dos trabalhadores na administração do INSS. Grande parte das pessoas economicamente ativas demonstra preocupação com aposentadoria e previdência. O que ocorre, é que grande parte das pessoas que são trabalhadores informais optam por planos de previdência privada ao invés de recolher valores para o INSS.

Mesmo com contribuições periódicas para planos de previdência privada, grande parte destes trabalhadores não permanece nos planos por tempo suficiente para gerar a renda necessária para sua aposentadoria. Como vimos no tópico sobre informalidade, estas pessoas também terão direito aos benefícios previdenciários se comprovarem que não possuem renda e nem condições de trabalhar. O que ocorrerá é que ao completar 70 anos (homens) ou 65 anos (mulheres) estas pessoas são elegíveis aos benefícios previdenciários.

A resolução deste problema, assim como os demais não é simples. Tornar a administração da previdência social um fator impulsionador e captador de novos

contribuintes parece ser um tanto difícil. De qualquer forma, oferecer alguns incentivos para que os trabalhadores informais passem a contribuir com o INSS ao invés de planos de previdência privada, parece ser uma boa alternativa desde que muito bem estudadas e fundamentadas.

### 3.4 SONEGAÇÃO

A sonegação também é um fator que muito compromete o financiamento da previdência social. O agravante é que mesmo que as empresas não façam o recolhimento, seus funcionários continuam tendo os direitos previdenciários, pois cabe ao Estado a fiscalização da arrecadação. Desta forma os valores descontados dos empregados mais a parte patronal deixam de ser repassados à previdência contribuindo para o rombo de R\$60 bi conforme apontado em 2007 pelo fluxo de caixa da previdência.

## CONCLUSÕES

O objetivo inicial deste estudo era o de compreender o déficit previdenciário, apontar suas causas e procurar soluções para reduzir este déficit. Começamos caracterizando qual o papel desempenhado pelo Estado na economia e sociedade e vimos que desde seu surgimento enquanto Estado moderno, ele passou por algumas transformações. No Estado liberal, a palavra de ordem era liberdade. Liberdade para burguesia a qual detinha as condições de sustenta sua liberdade. A classe trabalhadora foi esmagada por esta liberdade pois a ausência de uma entidade reguladora das relações sociais e do trabalho, contribuiu para exploração desta classe.

Vimos também que o Estado Social ou *Welfare State* surgiu com intuito de regular as atividades econômicas e sociais garantindo padrões mínimos de sobrevivência e previdência para sua população. Esta transformação criou políticas sociais e entidades governamentais visando redistribuir renda e prestar amparo social as classes menos favorecidas.

Por fim, analisamos o fluxo de caixa da previdência social do Brasil cuja estrutura de apresentação contém 4 tipos de saldos. Como vimos, 2 destes saldos geralmente fecham superavitários pois levam em consideração os repasses feitos pela União para financiar a previdência social. Estes repasses são impostos, taxas e outras contribuições que os cidadãos fazem indiretamente à previdência os quais fazem com que a previdência pague todas as suas despesas e ainda sobrem recursos.

Por outro lado e sob uma ótica Neoliberalista, a previdência criou o “Saldo Previdenciário” o qual desconsidera o repasse feito pela União e nos remete a concluir que o governo brasileiro não entende que é sua responsabilidade financiar a previdência social, pois através deste saldo, fica evidente que o Estado espera que a previdência se auto sustente através de seus recursos próprios.

Como conclusão, só existe déficit previdenciário se estivermos analisando seu a questão sob uma ótica Neoliberal. Sob esta ótica, a vida econômica e social deve se auto-regular e o Estado não tem como responsabilidade intervir na vida econômica da sociedade. Ao realizar a análise sob a ótica do Estado Social ou

*Welfare State* fica evidente que é responsabilidade do Estado redistribuir renda e intervir na vida econômica e social do país portanto, não faz sentido desconsiderar os valores recebidos da União para financiar a previdência.

Penso que a ótica do Estado Social ou *Welfare State* é a mais apropriada para concluir este estudo. A redistribuição de renda deve continuar sendo responsabilidade do Estado pois só ele tem este poder. Se a previdência não consegue se sustentar por recursos próprios, o único culpado é o Estado! É ele quem gera sonegação, desconfiança da população quanto a gestão da previdência, cria ou aumenta impostos incentivando a informalidade. Se não fossem por estes problemas, certamente a previdência teria arrecadação suficiente para cobrir todos os seus gastos.

## REFERÊNCIAS

BEVERIDGE, W. (1942). **Social Insurance and Allied Services – Presented to Parliament by Command of His Majesty (The Beveridge Report)**, 1942. Disponível em: <<http://www.fordham.edu/halsall/mod/1942beveridge.html>>. Acessado em: 07 jul. 2004.

BIANCHETTI, ROBERTO G., (2005). **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez Editora. 2005

BONAVIDES, PAULO (1993). **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1993

DRAIBE, S. & AURELIANO, L (1989). **A Especificidade do Welfare State Brasileiro**. Brasília: MPAS/CEPAL 1989.

FRIEDMAN, Milton (1977). **Capitalismo e Liberdade**. Rio de Janeiro. Editora Arte Nova, 1977

GRAMSCI, Antônio (1984). **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. Buenos Aires: Editora Nueva Visión. 1984

KANT, Immanuel (1956). In Bonavides

PASTORE, Jose (2004). **A Informalidade Asfixia o Salário Mínimo**. Disponível em: <http://www.iosepastore.com.br>, Acesso em 2005.

ROUSSEAU, Jean Jacques (1947). **Do Contrato Social**.

SOUZA, Juarez (2003). **VIII Congresso Internacional sobre Reforma do Estado e Administração Pública**.

VERGARA, Jorge (1984). **A Contribuição de Karl Popper a Teoria Neoliberal**. Buenos Aires.

VIERKANDT, Alfred (1921). **Staat und Gesellschaft in der Gegenwart**, zweit verbesserte. In Bonavides.