

I SEMINÁRIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
Outubro de 2017 – Curitiba/PR

GT B - POLÍTICAS SOCIAIS: SAÚDE, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

**O processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil: um estudo
exploratório**

O processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil: um estudo exploratório

Rossandra Oliveira Maciel de Bitencourt¹

Fabiano Abranches Silva Dalto²

Resumo: A Previdência Social Brasileira hoje torna-se objeto de críticas sob o argumento de que o sistema é financeiramente insustentável. Em 2015, esta passou por sérias reformas, e em 2016 o debate ganhou força com novas propostas de mudança institucional. Frente ao presente cenário, desenvolveu-se este estudo na tentativa de compreender se estamos vivendo um processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, e quais são os elementos que o envolvem. Esta é uma pesquisa exploratória cuja técnica empregada foi uma busca bibliográfica pautada especialmente no referencial analítico institucional. Dentre os resultados observou-se que o processo de desinstitucionalização da Previdência Social inicia-se, quando o debate sobre o déficit desestabiliza as expectativas dos usuários via desconfiança; e procede quando as propostas de reforma rompem com um sistema de regras sociais incorporado pela população brasileira. Neste cenário, busca-se um equilíbrio fiscal em detrimento do bem-estar social. E a lógica neoliberal leva à formação de um conjunto de hábitos de pensamentos cujo campo - que pertencia à confiança - passa a ser tomado pela desconfiança, ao passo que a cooperação é apagada pela borracha do individualismo e da competição. E nesta nova ordem cabe ao Ministério da Fazenda decidir quem deve ser beneficiado pela Previdência Social. Com isso, o que prevalece sobre as interações sociais são dúvidas acerca de um futuro de Seguridade Social bastante ameaçado.

Palavras-chave: Previdência Social, Reforma, Desinstitucionalização

¹ Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná, com bolsa pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. E-mail: rossandra.maciel@yahoo.com.br

² Doutor em Economia Institucional pela Universidade de Hertfordshire. Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná. E-mail: dalto@ufpr.br

1. Introdução

A Previdência Social que teve seu início no Brasil em 1923 e se consolidou no cerne da Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988 tornou-se atualmente objeto de críticas, sob o argumento de que o sistema é financeiramente insustentável. Em 2015 esta instituição passou por sérias reformas, e em 2016 o debate ganha força com novas propostas de mudança institucional. Frente ao presente cenário, desenvolveu-se este estudo na tentativa de compreender se estamos vivendo um processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, e quais são os elementos que o envolvem.

Esta é uma pesquisa exploratória, pois busca desenvolver maior familiaridade com a questão apresentada, com vistas a torná-la mais explícita. Segundo Gil (2002) este tipo de pesquisa também é empregado na busca pelo aprimoramento de ideias ou a descoberta de instituições a fim de constituir hipóteses. Logo, a pesquisa exploratória se adéqua neste caso frente ao objetivo de identificar quais elementos contribuem para o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil. A técnica empregada foi uma busca bibliográfica pautada especialmente no referencial analítico institucional, também se realizou uma análise documental a partir da Proposta de Emenda à Constituição 287/2016.

Antes de compreender se estamos vivendo o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, são destacados primeiramente os elementos que a tornam uma instituição com impacto social significativo, bem como os hábitos comuns de pensamento que embasaram a origem desta política. Na sequência, destacam-se os elementos que conformam o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, mais precisamente informativos que permitem repensar as propostas de reforma da previdência e a compreender o ideário que fundamenta tal debate.

Este trabalho encontra-se dividido em cinco partes: após esta breve introdução segue uma discussão sobre a Seguridade Social e a Previdência Social no Brasil, abordando aspectos de sua origem e desenvolvimento; na sequência analisa-se a internalização desta política na sociedade identificando os elementos que a legitimam; após, adentra-se à análise do processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil e por fim estão as considerações finais.

2. Um ideário: desenvolvimento da Seguridade Social e da Previdência Social no Brasil

As políticas de Seguridade Social no mundo foram inspiradas em dois modelos distintos: o primeiro deles foi baseado em Bismarck e surgiu na Alemanha em 1883, através da garantia de seguro saúde, acidentes, aposentadoria e invalidez. O segundo foi o modelo Beveridgiano, que emergiu na Inglaterra em 1942 com uma proposta universalizante do seguro social. O modelo de Beveridge mais tarde foi adotado pelas Nações Unidas como parte dos direitos humanos básicos que culminou na criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 (ZIMMERMANN, 2005).

Estes dois modelos se diferenciam pela forma de financiamento e contribuição. O modelo Bismarckiano é caracterizado pela contribuição individual como critério de acesso ao benefício. Já o modelo Beveridgiano é caracterizado pelo seu caráter universal pois não exige contribuição prévia para que o cidadão tenha acesso aos benefícios básicos. O financiamento de programas deste tipo tem por base a participação governamental através de tributos gerais. A partir da metade do século XX, inúmeros países começaram a enfrentar problemas de financiamento previdenciário e em virtude disso dificilmente se encontra casos estritamente clássicos de um modelo puro.

Como categorias analíticas neste processo de origem e propagação da Seguridade Social, destacam-se as instituições e os hábitos comuns de pensamento que nortearam a implementação de políticas sociais universais ou o mais comumente conhecido *Welfare State*. Essas medidas tiveram como pano de fundo o cenário pós-Guerra e a publicação da clássica obra de Keynes: Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda (1936).

Cornwall e Cornwall (2003) salientam que a difícil situação vivida durante a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial levou à crença de que os benefícios sociais deveriam ser partilhados mais equitativamente. Este foi um período em que todas as economias experimentaram mudanças no poder econômico e político em relação ao trabalho, uma vez que os movimentos de trabalhadores se fortaleceram na Europa no imediato pós-guerra. Os autores destacam que não era mais aceita a fixação de salários pelos empregadores em uma base "pegar ou largar", de modo que a busca por justiça no mercado de trabalho se institucionalizou.

Os pressupostos keynesianos tiveram enorme influência na retomada do crescimento econômico, na redução do desemprego e da desigualdade social. E o que deu certo em um país passou a ser adotado por outros. Por isso argumenta-se que a Seguridade Social se propagou em muitos países a partir de um ideário. Hodgson (1988) explica que quanto mais estáveis e disseminadas forem as instituições sociais, mais significativas elas são para a

sociedade. Sendo assim, os hábitos de pensamento pautados no ideário de um Estado interventor foram cumulativamente reforçados pela ação estatal na promoção de maior justiça socioeconômica. Em diferentes países o Estado desenvolveu autonomia para implementar sistemas de seguridade social a partir das experiências que se legitimaram criando novas expectativas estáveis sobre o comportamento de agentes sociais importantes (SKOCPOL, 1985).

É interessante notar que a ideia de cooperação foi um elemento fundamental na consolidação do *Welfare State*. Os gastos do Estado eram em grande medida viabilizados pelos tributos coletados, mas os cidadãos não achavam isso necessariamente ruim. A população que vivenciou as desigualdades e o sofrimento (com os pobres sofrendo as maiores consequências da guerra) reconhecia que a sociedade não poderia continuar sem um sistema de seguridade social.

A lógica da cooperação marca o sistema Bismarckiano, pois as contribuições feitas pelos trabalhadores em idade ativa sustentam os idosos e todos aqueles que por alguma circunstância encontram-se impossibilitados de trabalhar. Bastos e Oliveira (2017) salientam que também o Relatório Beveridge se caracteriza pelo princípio da solidariedade, pois são as contribuições de trabalhadores e empresas via impostos atreladas às transferências do governo que garantem a aposentadoria.

Entende-se que o ideário de provisão social contempla a origem da Seguridade Social no Brasil quando esta foi instituída pela Constituição de 1988. Segundo o Art. 194, compete ao Poder Público organizar a Seguridade Social, com base nos objetivos da universalidade da cobertura e do atendimento, da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, da irredutibilidade do valor dos benefícios, da equidade na forma do custeio, da diversidade da base do financiamento, e do caráter democrático e descentralizado da administração. Ao analisar tais objetivos, Dullius, Hippler e Auth (2013) revelam que o princípio fundamental da solidariedade está implícito, uma vez que é a sociedade quem contribui para o indivíduo que necessite de apoio usufrua do benefício previsto na Lei. Conforme salientam Bastos e Oliveira (2017, p.7):

O sistema de repartição nada mais é que um esquema de tributação e transferência (não capitalizado, isto é, sem acumulação de ativos financeiros ou títulos públicos) em que são cobrados impostos e contribuições de um subconjunto da sociedade e tais valores são transferidos para outro subconjunto, composto por aposentados e pensionistas.

No Brasil há os dois modelos clássicos de Seguridade Social. Na área rural prevalece uma previdência universal, pois os beneficiários não são submetidos a contribuições prévias, mas condicionados ao exercício da atividade agrícola. Já no meio urbano as condicionalidades requerem do trabalhador uma contribuição prévia que lhe confere o direito aos benefícios. Para Fagnani (2015), a Seguridade Social é vista por como o mais importante mecanismo de proteção social do país e um poderoso instrumento do desenvolvimento. Além de transferências monetárias para a Previdência Social (Rural e Urbana), ela contempla a oferta de serviços universais proporcionados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pelo Sistema Único de Segurança Alimentar e Nutricional (SUSAN) e pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com destaque para o programa seguro-desemprego.

Até 2016 a Previdência Social foi administrada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e se consolidou como o maior programa de transferência de renda do governo federal alcançando cerca de 32 milhões de beneficiários que receberam mais de R\$ 30 bilhões por mês. No campo da proteção social, Romero (2016) argumenta que no Brasil a Previdência Social é a política social que atua há mais tempo devido aos seus 93 anos de origem oficial no país. Esta cobre uma série de contingências e riscos garantindo benefícios tais como: aposentadorias, pensões por morte, auxílios (por doença, por acidente e por reclusão), salário (família e maternidade) e serviços (perícia e reabilitação profissional).

Após entender a origem da Previdência Social no Brasil a partir do ideário e do conjunto de hábitos de pensamentos que propagou a Seguridade Social no mundo, a seguir busca-se aprofundar melhor a internalização desta política na sociedade.

3. Internalização da Previdência Social na sociedade

Ao ser instituída no Brasil a Previdência Social trouxe uma série de mudanças em termos quantitativos e qualitativos à vida dos beneficiários, o que a torna uma política fundamental. O primeiro elemento a ser compreendido é o conceito de internalização, muito significativo para que se compreenda as mudanças provocadas pela Previdência Social na vida dos beneficiados. Maciel (2015) destaca que o termo faz referência à mudança promovida pelas instituições na vida dos indivíduos. Tal processo se dá através da reconstituição dos hábitos que leva à formação de novos pensamentos, disposições, e aí então, novos comportamentos.

Portanto, entender o processo de internalização da Previdência Social na sociedade implica reconhecer a importância de outras duas categorias analíticas: as instituições e os hábitos. Para Hodgson (2006) as instituições consistem em sistemas duráveis de regras sociais incorporadas pelas pessoas, que prevalecem sobre as interações sociais estruturando-as e criando expectativas estáveis de comportamento pois estão atreladas aos pensamentos e atividades dos indivíduos. Já o hábito emerge como uma disposição a se engajar em determinados comportamentos ou pensamentos, constituindo-se na inclinação em responder de alguma forma a determinados estímulos.

No contexto descrito pode-se entender a institucionalização da Previdência Social como um mecanismo capaz de moldar as propensões e disposições habituais dos idosos. Ao se tornarem beneficiários, a estabilidade proporcionada por esta renda pode possibilitar a criação de novas preferências, aspirações, desejos, valores e até mesmo novos comportamentos que seriam impossíveis em uma situação de renda incerta ou variável.

Partindo desta perspectiva, o primeiro elemento chave a ser destacado é o papel distributivo desempenhado pela Previdência Social no Brasil. Castro (2011) afirma que os benefícios desta política contribuíram significativamente com a redução da desigualdade de renda no país, e revela que não fossem as rendas da previdência, os números de indigência e pobreza seriam maiores. Ele salienta ainda que ao contemplar um conjunto maior de políticas sociais a previdência contribui com o crescimento econômico, uma vez que grande parte dos benefícios é destinada às pessoas mais empobrecidas. Isso faz com que uma quantia significativa desse valor permaneça no país.

Enquanto política social, o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) tem caráter fundamental econômico em dois sentidos: i) em termos de seu multiplicador para o crescimento do PIB e da renda das famílias; ii) também na distribuição da renda. Após uma simulação de gastos, o autor observa a existência de um multiplicador do PIB de aproximadamente 1,23, decorrente de um aumento nas variáveis exógenas da demanda agregada provenientes do gasto social. Isso significa que, a cada novo R\$1,00 transferido pelo RGPS, podem ser gerados R\$1,23 de PIB. E no que se refere à renda das famílias o efeito multiplicador corresponde a 2,20 (CASTRO, 2011).

Analisando mais precisamente a Previdência Social Rural (PSR), Guimarães e Santos (2008) e Augusto e Ribeiro (2005) afirmam que esta política dinamiza a economia local, sobretudo de regiões pobres, pois esta renda é gasta totalmente nos comércios locais proporcionando aumento do emprego, dos estabelecimentos, e maior movimentação

financeira, devido ao pagamento mensal do benefício. Também Maciel (2015) pesquisou a inserção da PSR em onze municípios do sul catarinense e constatou que esta política contribui com a redução da desigualdade de renda entre os municípios. Ao universalizar a cobertura, a previdência social garante não apenas a subsistência dos aposentados como promove a redução da desigualdade de renda e da pobreza rural.

Conforme destaca Sen (2001), o desenvolvimento só ocorre mediante a remoção de um conjunto de restrições responsáveis pela privação da liberdade dos indivíduos, a exemplo da pobreza, da carência de oportunidades econômicas, da destituição social e da negligência dos serviços públicos. Para o autor, a liberdade global agrega um conjunto de liberdades instrumentais que requerem uma atenção especial quando se pensa o desenvolvimento de políticas. São estas: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora; cada uma tem efeito complementar às outras. A Previdência Social se enquadra na última categoria promovendo segurança protetora.

Para Pessali e Dalto (2010) esta concepção moderna de desenvolvimento implica reconhecer que a ampliação da liberdade das pessoas inclui a ampliação dos recursos materiais que atendam as suas necessidades de sobrevivência e bem-estar. Estes autores argumentam que o desenvolvimento econômico envolve, necessariamente, mudanças institucionais; e que há situações em que o crescimento ou a redistribuição da riqueza é condição prévia fundamental para que estas mudanças aconteçam. Neste caso, ao se traduzir em um importante mecanismo de redistribuição de renda, assume-se que a Previdência Social se conforma na sociedade enquanto mecanismo fundamental de ampliação da liberdade dos indivíduos, com peso também sobre o processo de desenvolvimento econômico.

Acrescenta-se ainda que a Previdência Social cria expectativas estáveis de comportamento em diferentes esferas. No mercado de trabalho esta política incentiva o emprego formal de trabalhadores, pois na área urbana o indivíduo precisa contribuir com o sistema previdenciário para ter direito ao benefício. Já na vida privada, a previdência representa ao beneficiário uma estabilidade financeira, o que lhe confere a autonomia de se organizar segundo suas necessidades e planos. Sobre o papel das instituições em criar expectativas estáveis de comportamento.

Conforme explica Commons (1931), as instituições estruturam os pensamentos e comportamentos dos indivíduos em sociedade ao estabelecerem um grau de regularidade. Mas para alcançar esse grau de regularidade, a Previdência Social no Brasil desenvolveu uma

característica central no seu processo de conformação: a confiança dos usuários no sistema público de Seguridade Social.

Perelman (1998) salienta que a confiança é um componente fundamental na forma como as pessoas se relacionam enquanto cidadãos. No caso da Previdência Social, a confiança é um elemento essencial, especialmente no caso da previdência urbana que requer uma contribuição individual do cidadão. Este só confia parte da sua renda em poder do Estado se houver elevada confiança de que poderá usufruir dos benefícios segundo as condições e o tempo previstos em lei. É interessante notar que a confiança não está atrelada somente à espera da aposentadoria, mas também à certeza de que “vale a pena” contribuir devido às demais garantias previstas, como o auxílio doença, salário maternidade ou aposentadoria por invalidez. Logo, frente à incerteza do cidadão “sobre o dia de amanhã”, a Previdência Social ganha legitimidade pela via dos direitos fundamentais que garante aos contribuintes.

Além da Previdência Social alcançar seu grau de regularidade e legitimidade ampliando as liberdades individuais, esta política também se internaliza pela capacidade de promover mudanças nos hábitos de pensamento dos indivíduos. Estudos demonstram que ao se aposentar o idoso passa a ser visto de outra forma por seus filhos, noras e netos, pois deixa de ser uma despesa para a família passando em muitos casos a ser a fonte da única garantia de ingresso regular de renda (ALBUQUERQUE, LOBO e RAYMUNDO, 1999; BELTRÃO, OLIVEIRA e PINHEIRO, 2000; BELTRÃO, CAMARANO e MELLO, 2005; SCHWARZER e QUERINO, 2002). Esses autores enfatizaram em suas pesquisas a previdência rural e identificaram que a aposentadoria deu às famílias uma estabilidade e credibilidade econômica mínima, o que mudou o quadro de relações estabelecidas no contexto familiar e também social.

Entender o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil requer a compreensão de como foi instituída e quais elementos permearam seu processo de internalização e legitimação em meio à sociedade. E foi o que se verificou aqui, que a Previdência Social no Brasil é uma instituição de grande relevância: por se constituir em um sistema de regras sociais incorporadas pela população brasileira; pela amplitude de pessoas que este sistema alcança; e por prevalecer sobre as interações sociais criando expectativas estáveis de comportamento e ampliando as liberdades individuais. Com esta compreensão, busca-se agora entender os mecanismos que estão desestabilizando a Previdência Social no Brasil e o peso que estes exercem no processo de desinstitucionalização da política.

4. Processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil

Em linhas gerais, Bastos e Oliveira (2017) observam que os críticos da previdência pública utilizam análises *mainstream*/marginalistas para corroborar os argumentos de reforma, baseando-se na ideia de que o sistema de repartição público comprometeria a poupança disponível e, conseqüentemente, o nível de produto *per capita* no futuro. Esta teoria também trabalha com a taxa de dependência, ou seja, argumenta que um maior número de idosos sobre trabalhadores ativos representa a natureza da “crise” de um sistema de repartição.

Nesta perspectiva, observa-se que, as propostas de reforma dos sistemas públicos de previdência, na maioria das vezes, tomam as tendências demográficas como uma variável central relevante para traçar dificuldades futuras. Todavia, essa teoria da “bomba relógio demográfica” subestima outros elementos que deveriam ser levados em conta na discussão (BASTOS e OLIVEIRA, 2017).

Associado a esse discurso, em confronto com a Constituição de 1988, especialistas tecem argumentos na tentativa de comprovar a inviabilidade financeira da Previdência Social no Brasil, sob a afirmação de que o sistema é deficitário. Em decorrência disso, foram elaboradas propostas de reformas que representam um conjunto de retrocessos aos direitos conquistados.

Todavia, questiona-se esses argumentos que atrelam as políticas sociais à lógica do mercado. Será mesmo que um programa social pode ser visto com insustentável exclusivamente por apresentar déficits? Ou seja, caso não apresentem lucros as políticas sociais serão sempre insustentáveis? Partindo desta reflexão, é possível observar quão séria é afirmativa de que a Previdência Social no Brasil é insustentável. Pois tal argumento está pautado na ótica da seguridade social como algo mercadológico, e não como um sistema provedor de direitos que prioriza a igualdade social.

Este problema começa a ganhar forma quando pesquisadores demonstram que financeiramente a Seguridade Social é superavitária, e que constitucionalmente ela não apresenta dificuldades em seu orçamento (MATIJASCIC, 2016a; ANFIP e DIEESE, 2017). Mas por que então as propostas de reforma ganham força? Esta não é uma resposta única, pois há uma série de hábitos de pensamentos que envolvem este processo, assim como as circunstâncias que o viabilizam.

Na tentativa de fazer uma aproximação com esta resposta, primeiramente assume-se que o debate sobre o déficit da previdência é um argumento criado principalmente por opção política. Na impossibilidade de deslegitimar a Previdência como um programa que traga benefícios à população, um dos objetivos da discussão entorno do déficit é semear dúvidas sobre a sustentabilidade da Previdência Social comprometendo um elemento chave que a solidifica enquanto instituição: a confiança dos cidadãos na sua capacidade de prover os benefícios previstos. Um segundo aspecto discutido é que a construção deste argumento tem como pano de fundo o ideário neoliberal e a ideologia do individualismo - opostos ao ideário keynesiano e aos princípios de cooperação predominantes quando a Seguridade Social foi desenvolvida no âmbito do *welfare state*.

4.1 Financiamento do sistema de Seguridade Social

O debate sobre o déficit é propagado pelo argumento de que a Previdência Social fechou com saldo negativo de R\$85,5 bilhões no ano de 2015, e que este “rombo” já se repete há alguns anos. Mas estudos realizados pela ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal no Brasil) demonstram que há equívocos nestes cálculos, e que houve na realidade um superávit na seguridade social de R\$24 bilhões em 2015.

Segundo Lemos (2016), um dos integrantes da ANFIP, o cálculo tradicional da Previdência Social apresenta o primeiro erro ao considerar como receitas somente as contribuições dos trabalhadores e das empresas. Esta é uma medida equivocada, pois a Constituição de 1988 prevê que a previdência pertence à Seguridade Social, e que seu financiamento segue o clássico modelo tripartite: empresários, trabalhadores e governo são responsáveis pela integralização dos recursos. Com isso, o autor destaca que o propagado déficit nada mais é do que a parcela de receitas do governo que deixa de ser contabilizada.

O que chama a atenção é que essas receitas também estão previstas na Constituição de 1988 e foram criadas, naquele ideário de cooperação, com a finalidade de serem direcionadas à Seguridade Social. Dentre as principais estão: a Contribuição social para o Financiamento da seguridade social (Cofins); a Contribuição social sobre o Lucro Líquido das Empresas (CSLL); e o Pis-Pasep vinculado para o financiamento do seguro-desemprego. Quando todas essas receitas são contabilizadas, incluindo também as contribuições dos trabalhadores e das empresas, bem como as despesas realizadas pela Seguridade Social, verifica-se que o sistema é superavitário e sustentável.

Todas as receitas previstas na Constituição se justificam segundo Matijascic (2016b), pois o mercado de trabalho brasileiro apresenta elevados níveis de precarização e muitos trabalhadores não se inserem em ocupações que respeitam os direitos sociais, deixando assim de contribuir com o sistema previdenciário. Este autor ressalta que o Orçamento da Seguridade Social (OSS) foi uma inovação necessária para lidar com um problema histórico no Brasil: a heterogeneidade na capacidade de contribuição dos beneficiários. Sobre o OSS, Fagnani (2015, p.18) salienta:

Os reformadores de 1988 vincularam constitucionalmente recursos do Orçamento da Seguridade Social, para evitar uma prática corrente na Ditadura Militar: a captura, pela área econômica, de fontes de financiamento do gasto social. Naquela época, em vez de a política econômica financiar a política social, a política social financiava a política econômica. Aquela lógica invertida assim continuou (invertida) pelos governos democráticos a partir de 1990.

Ou seja, a partir do que revelam estes autores, o propagado déficit da previdência pauta-se em um cálculo inconstitucional. Tal erro encontra o seu fundamento na lógica invertida àquela prevista na Constituição de 1988, pois o déficit só existe quando receitas fundamentais são desconsideradas nos cálculos. Fagnani (2015) ressalta que nunca se cumpriu rigorosamente o que reza a CF de 1988 no que diz respeito aos princípios da organização, financiamento e controle social da Seguridade Social. Já em 1989 o governo Sarney deixou de cumprir este critério quando se apropriou das novas fontes de financiamento da seguridade social e continuou a contabilizar apenas as contribuições dos empresários e trabalhadores.

Atrelado a essa situação, foi criado em 1994 o Fundo Social de Emergência que hoje leva o nome de Desvinculação de Receitas da União (DRU). Este mecanismo permite atualmente que 30% das receitas arrecadadas para a Seguridade Social sejam aplicadas livremente pela área econômica. No ano de 2014 a DRU retirou do Orçamento da Seguridade Social R\$63,2 bilhões (ANFIP, 2015).

Essas são informações que não alcançam grande parte da população brasileira, ao passo que o cálculo viesado do déficit é algo que muitos acreditam e temem suas consequências. Um elemento que ajuda a entender este processo é explicitado por Simon (1979) e Brian Jones (2003). Esses autores argumentam que o ser humano possui dificuldade em processar cognitivamente todas as informações que lhes são disponíveis. Tendo em conta esta racionalidade limitada, assume-se ainda que a desinformação dos cidadãos sobre a Seguridade Social deriva especialmente da sua complexidade. No próprio site do INSS há uma série de boletins, dados e planilhas cuja compreensão requer muitas vezes um

conhecimento específico sobre o assunto, ou seja, embora o acesso à informação seja viável, compreendê-la nem sempre é uma tarefa fácil.

Por outro lado, como demonstra Wilkinson (2013) o princípio da publicidade e transparência não necessariamente impede um governo de usar informações com interesses específicos. O autor destaca que isso ocorre quando há perversão em um processo de tomada de decisão. Essa prática é feita intencionalmente com o uso de métodos capazes de influenciar a escolha de um determinado público ou indivíduo. Isto aparece frequentemente na divulgação das contas da Seguridade Social, visto que se contabiliza apenas parte das receitas a fim de levar os cidadãos a acreditarem que a Previdência Social é deficitária. Wilkinson (2013, p.350) acrescenta que a divulgação seletiva, em alguns casos “enterrando informações em letras pequenas” figura também como manipulação.

Este é um problema que vai além, pois o debate sobre a insustentabilidade da Previdência Social leva os cidadãos a desacreditarem no sistema e a concordarem que este precisa de uma reforma. É em meio a este cenário que tal ideia vai ganhando legitimidade. Todavia, Bastos e Oliveira (2017) contestam a noção difundida de “insustentabilidade” do sistema de repartição público. Para os autores a equação financeira deste último deve ser mantida através da implementação de políticas de pleno emprego que garantam elevadas taxas de crescimento do produto, aumentando a base de tributação. Até mesmo porque, não se pode esquecer que o sistema de seguridade é efetivamente um esquema de tributação e transferência de recursos. Logo, frente à crescente longevidade, o Estado deveria preocupar-se em garantir altos níveis de emprego, empregos mais estáveis, aumentos de salários, e a expansão em geral da proteção social. Contudo, não são esses os objetivos que norteiam as propostas de reforma da previdência social, conforme discutimos a seguir.

4.2 Neoliberalismo, individualismo e as propostas de reforma da Previdência Social

Frente à discussão sobre a insustentabilidade do sistema de previdência social, Bastos e Oliveira (2017) revelam que a pressão por reforma costuma se calcar essencialmente no argumento demográfico de envelhecimento da população (crescimento do número de aposentados maior do que o da força de trabalho). E num âmbito mais específico de teoria econômica, na visão marginalista de que o sistema de repartição público comprometeria a poupança disponível e, com isso, o investimento e produto da economia.

Na mesma direção, propostas de reforma da Previdência Social figuram no cenário brasileiro desde meados dos anos 1940. Matijascic (2016a) salienta que elas sempre reaparecem devido à persistência de conflitos na agenda entre o econômico e social. A década de 1990 também foi marcada por subversões nesta mesma linha com pressões externas preconizadas pelo Consenso de Washington.³ Em 2015 o tema volta à cena, ano em que algumas mudanças foram feitas na Previdência Social no que se refere às condicionalidades para ter acesso aos benefícios.

Nos círculos mais conservadores e economicamente ortodoxos, Bastos e Oliveira (2017) observam que a solução para a “crise” da previdência pauta-se nas reformas do sistema de repartição público, reduzindo-se o valor dos benefícios, aumentando-se a idade de aposentadoria. Sugerem-se mudanças também via elevação da participação dos esquemas privados na provisão dos benefícios previdenciários, ou, ainda, pela opção mais radical de completa substituição do esquema público pelo privado de capitalização.

Seguindo essa perspectiva, em 2016 uma nova Proposta de Emenda à Constituição (PEC 287/2016⁴) integra a agenda do governo de Michel Temer com o objetivo de endurecer as condições de elegibilidade aos benefícios e reduzir os custos fiscais com as despesas previdenciárias. Em linhas gerais a PEC 287/2016 prevê:

- Aumento da idade mínima e do tempo de contribuição;
- Exigência de contribuição individual do trabalhador rural segurado especial;
- Um limite para acumulação de aposentadorias e pensões, de modo que o somatório do valor de ambas não poderá ultrapassar um teto previsto;
- Elevação progressiva da carência mínima para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), dirigido aos idosos e portadores de deficiências socialmente mais vulneráveis.

No seu texto original, a PEC 287/2016 apresentou medidas ainda mais restritivas, como unificação de uma idade mínima (65anos) para homens, mulheres, trabalhadores rurais e urbanos terem acesso ao benefício. Também previa a desvinculação de alguns benefícios do salário mínimo, como pensões e o BPC, dentre outras medidas. Em sua tramitação, novos textos substitutivos foram sendo adicionados na tentativa de tornar a proposta mais atraente e

³ O termo, criado em 1989, contempla um conjunto de recomendações feitas pelo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. Cujo objetivo era promover o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades.

⁴ A PEC 287/2016 tramita no Congresso Nacional e a sua aprovação requer votação equivalente a 60% em dois turnos, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal.

passível de aprovação. Neste processo, essas propostas iniciais mais restritivas foram suprimidas em detrimento de algumas mais flexíveis, a fim de que a mesma tenha respaldo tanto no congresso quanto no senado. Todavia, as substituições não se constituem em mudanças significativas, mas ao contrário, penalizam parcelas vulneráveis da população, tais como mulheres, trabalhadores rurais, pensionistas, idosos e deficientes mais pobres.

Dentre os inúmeros problemas presentes em propostas de reformas como essa, Bastos e Oliveira (2017) argumentam que a elevação da idade mínima não garante que os trabalhadores mais idosos de fato encontrarão espaço no mercado de trabalho e continuarão contribuindo, tendo em vista que terão de competir com pessoas mais jovens (muitas vezes com salários mais baixos), num período de suas vidas em que a incidência de doenças crônicas aumenta e a capacidade de se deslocar (até o trabalho) diminui.

Em resposta à PEC 287/2016, a ANFIP e o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) (2017) lançaram um documento fomentando o debate com contribuições técnicas na tentativa de revelar quão incoerente são as medidas propostas com a realidade brasileira. Em suma, o documento salienta que o que está em jogo é a mudança do modelo de sociedade definido pelo pacto social de 1988:

O objetivo é substituir o Estado Social pelo Estado Mínimo. Além da Reforma da Previdência, esse processo está sendo encenado pelo “Novo Regime Fiscal” (que fixa um “teto” para os gastos primários até 2036); o fim de vinculações de recursos para a área social; a ampliação da Desvinculação de Recursos da União (DRU); o retrocesso nos direitos trabalhistas e sindicais; e a reforma tributária que deverá entrar na pauta do Congresso Nacional em 2017 (ANFIP e DIEESE, 2017, p.17).

Essas propostas caminham com outra mudança substantiva que ocorreu em maio de 2016: a extinção do Ministério da Previdência Social e a transferência do INSS para a órbita do Ministério Desenvolvimento Social e Agrário (MDS). As funções normativas da Previdência Social e da Complementar foram assumidas pelo Ministério da Fazenda, de modo que a área passa a atuar com o *status* de uma secretaria submetida ao ministro, cuja missão específica é congelar/cortar gastos do governo. Sobre essas mudanças, Laura Tavares Soares (2016) revela que nem nas guinadas mais fortes ao neoliberalismo que estudou na América Latina viu a Previdência Social se tornar submissa ao Ministério da Fazenda tão explicitamente.

Essas alterações optam por políticas públicas que focalizam apenas o prisma fiscal e ignoram os desígnios inerentes à política social (MATIJASCIC, 2016a). Como ressaltou

Soares (2016), esse é um caso típico de neoliberalismo. É a volta de um debate público que critica as políticas sociais sob o argumento de que a crise econômica impõe urgente e estruturante ajuste fiscal. E com isso retoma-se a discussão de se as políticas sociais, acolhidas pela Constituição Federal como responsabilidade pública obrigatória, são financeiramente sustentáveis ou mesmo socialmente desejáveis (JACCOUD, 2015). Conforme destaca esta autora, no cenário:

reafirma-se a necessidade do Estado brasileiro no enfrentamento da pobreza, negando, contudo, a continuidade e estruturação do sistema de proteção social tal como vem sendo desenvolvido desde a Constituição de 1988. A crítica à ampliação da responsabilidade pública e à construção de um campo adensado de direitos sociais estendido a todos os brasileiros sustenta-se, assim, tanto na reafirmação da natureza essencialmente compensatória da política social, como na confiança reiterada na esfera privada e no esforço individual (JACCOUD, 2015, p. 10).

Ao pautar-se na ideologia do individualismo o neoliberalismo opõe-se à lógica da cooperação predominante quando a Seguridade Social foi desenvolvida no âmbito do *welfare state*. São novos-velhos hábitos de pensamento que norteiam a política econômica e social. Novos porque reaparecem com força a partir de 2015, e velhos porque precederam cenários mundiais de grandes crises como a de 1929 e 2008.

Outro problema evidente na proposta de reforma é a ideia de uma “quebra do sistema”, o que em linhas representa a perda do seu sentido lógico. Bastos e Oliveira (2017) relembram que a natureza do sistema de previdência público está na cobrança de imposto e na transferência e repartição da renda via pagamento do benefício. Porém, em uma sociedade onde prevalece a ética do mercado, no âmbito da “responsabilidade econômica individual”, a previdência pública legitimou-se mais como um seguro individual, no qual cada um pensa que está reservando uma poupança para o futuro, o que é um equívoco.

Sobre a atual proposta de reforma da Previdência Social, Matijascic (2016 b) afirma que o Estado brasileiro está propondo este leque de mudanças quando na verdade sequer garantiu o cumprimento das leis que vigoram, visto que há uma grande parte dos trabalhadores ainda na informalidade. E frente ao atual cenário, esta informalidade tende a aumentar em função da instabilidade econômica e da desconfiança que está sendo semeada.

Afinal, a descrença no sistema previdenciário promove nos usuários a incerteza da aposentadoria, especialmente no que se refere ao alcance dos critérios mínimos exigidos pela nova lei. Ou seja, a preocupação futura que antes era mediada pelo ideário de cooperação agora perde espaço para o individualismo: cada um volta o olhar para as suas necessidades em detrimento de um bem comum.

Em suma, conforme frisam Bastos e Oliveira (2017), frente a uma elevação da razão de dependência, a sustentabilidade financeira do sistema deve ser perseguida não por cortes ou extinção de benefícios, mas sim pela manutenção de elevadas taxas de crescimento do produto, as quais podem ser estimuladas pelos efeitos redistributivos (aumentando a propensão a consumir da economia, induzindo novos investimentos). Todavia, não é para essa direção que caminham as atuais mudanças presentes na PEC 287/2016.

Com isso, reporta-se a Arthur (1994) para compreender este quadro de histerese, no qual um modelo de política econômica com um histórico de falhas é resgatado na tentativa de resolver problemas que demandam uma solução totalmente inversa à que está sendo proposta no atual debate via reforma. Nesta inércia comportamental milhares de pessoas ficam desprotegidas. E o que se legitimou até aqui na via dos direitos fundamentais começa a se dissolver em meio ao ideário neoliberal, no qual os hábitos de pensamento são pressionados pela ideologia do individualismo levando a comportamentos que penalizam aqueles que não conseguem fazer por si.

5. Considerações Finais

Na primeira parte deste estudo, vislumbrou-se o cenário no qual a Seguridade Social consolidou-se mundialmente. Enraizada em um ideário de cooperação esta instituição ganhou força pela intervenção do Estado na economia. Este conjunto de hábitos de pensamentos propagou-se e foi cumulativamente reforçado porque deu certo, a partir das experiências que se legitimaram criando expectativas estáveis de comportamento. Neste contexto a Seguridade Social foi se estabilizando ao reduzir as desigualdades sociais pela garantia de direitos fundamentais aos cidadãos.

Sobre a internalização da Previdência Social no Brasil, verificou-se que ela atua como um mecanismo fundamental de ampliação das liberdades individuais exercendo um efeito no processo de desenvolvimento socioeconômico ao estimular o aumento da demanda agregada. Se evidenciou ainda que a Previdência Social conforma-se na sociedade frente à incerteza do cidadão “sobre o dia de amanhã” e ganha legitimidade especialmente pela confiança que os usuários creditam ao sistema. Esta política também se internaliza pela capacidade de moldar preferências e promover mudanças no comportamento e nos hábitos de pensamento dos indivíduos.

Mas mesmo a Previdência Social sendo uma instituição de grande relevância a nível nacional, com alcance em mais de 32 milhões de beneficiários, ainda há uma série de mecanismos que ameaçam a sua estabilidade. O cálculo viesado do déficit atrelado às limitações dos usuários em compreender como funciona a Seguridade Social levam os cidadãos a conformarem-se com a ideia de que uma reforma é necessária.

Retomando o que nos fala Hodgson (1988, p.140) “a ordem ajuda a formar o indivíduo, assim como os atos dos indivíduos ajudam a formar a ordem.” E a nova ordem que o Brasil enfrenta é a busca por um equilíbrio fiscal em detrimento do bem-estar social. Este cenário leva à formação de um conjunto de hábitos de pensamentos cujo campo - que pertencia à confiança - passa a ser tomado pela desconfiança, ao passo que a cooperação é apagada pela borracha do individualismo. E nesta nova ordem cabe ao Ministério da Fazenda decidir quem deve ser beneficiado pela Previdência Social.

Em tese, o processo de desinstitucionalização da Previdência Social inicia quando o cálculo viesado do déficit desestabiliza as expectativas dos usuários via desconfiança; e procede quando as propostas de reforma rompem com um sistema de regras sociais incorporado pela população brasileira. O que prevalece sobre as interações sociais são dúvidas acerca de um futuro de Seguridade Social bastante ameaçado.

É possível que essas dúvidas possam provocar um rompimento com o comportamento indutivo que se viu até aqui. Mas esta é apenas uma hipótese, até mesmo porque este trabalho limitou-se a identificar os elementos que permeiam o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, o que não é suficiente para formar conclusões sobre o rumo que tomará esse processo. Por enquanto o que se assume de mais certo é que “o presente é a história: fazemo-la e ao mesmo tempo somos feitos por ela” (HODGSON, 1988, p.140).

Referências

ALBUQUERQUE, Francisco José B.; LOBO, Alexandre Lucena; RAYMUNDO, Jorge da Silva. Análise das repercussões psicossociais decorrentes da concessão de benefícios rurais. **Psicologia: Reflexão e Crítica** [online], v.12, n.2, p. 503-519, 1999.

ANFIP. **Análise de Seguridade Social 2014**. Brasília: Associação dos Auditores Fiscais da Receita Federal, 2015. Disponível em: <http://www.anfip.org.br/publicacoes/20150713162859_Analise-da-Seguridade-Social-2014_13-07-2015_20150710-Anlise-Seguridade-2014-Verso-Final.pdf>. Acesso em: 25 out.2016.

ANFIP; DIEESE. **Previdência: reformar para excluir**. Brasília, 2017. 212p. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/02/Documento_Completo.pdf>. Acesso em: 25 fev.2017.

ARTHUR, Brian. Inductive reasoning and bounded rationality. **American Economic Review**, v. 84, n. 2, p.406-11, 1994.

AUGUSTO, Hélder dos Anjos; RIBEIRO, Eduardo Magalhães. O envelhecimento e as aposentadorias no ambiente rural: um enfoque bibliográfico. **Organizações Rurais & Agroindustriais** [online], v. 7, n. 2, p. 199-208, mai-ago, 2005.

BARROS, Myriam Moraes Lins de. TRAJETÓRIA DOS ESTUDOS DE VELHICE NO BRASIL. **Sociologia, Problemas E Práticas**, n. 52, p.109-132, 2006. Disponível em <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n52/n52a06.pdf>>. Acesso em 27 out. 2012.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; OLIVEIRA, Bruno Rodas. **A verdadeira natureza macroeconômica do sistema público de contribuição da previdência social**. Texto para discussão nº015. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2017.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; DE OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto; PINHEIRO, Sonoê Sugahara. **A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais**. Texto para discussão nº 759. Brasília: IPEA, 2000.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia; MELLO, Juliana Leitão. **Mudanças nas condições de vida dos idosos rurais brasileiros: resultados não-esperados dos avanços da seguridade rural**. Texto para discussão nº 1066. Brasília: IPEA, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição 286/2016, de 5 de dezembro de 2016. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filena me=PEC+287/2016> Acesso em 25 fev.2017.

JONES, Bryan D. Bounded rationality and political science: lessons from public administration and public policy. **Journal of Public Administration Research and Theory** v. 13, n 4, p.395–412, 2003.

CASTRO, Jorge Abrahão. Política Social no Brasil: marco conceitual e análise da ampliação do escopo, escala e gasto público. **Revista brasileira de monitoramento e avaliação**. Brasília, V. 1. Jan-jun/2011.

_____. Política Social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**. Campinas, v.21. p.1011-1042. dez.2012

COMMONS, J. Institutional economics. **American Economic Review**, v. 21, p. 648-657, 1931.

CORNWALL, John; CORNWALL, Wendy. **Capitalist Development in the Twentieth Century**. Cambridge: Cambridge University Press Caps. 2003.

DULLIUS, Aladio Anastacio; HIPPLER, Aldair; AUTH, Édio Aloísio. A previdência rural no Brasil. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 109, fev 2013.

FAGNANI, Eduardo. A Previdência Social não tem déficit. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, [online] v. 2, n. 28, p.14-21, dez. 2015. Disponível em: <plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/02/Revista_28.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

FAVONI, C. A Previdência Social brasileira como política pública de renda nos municípios. In: **Conjuntura Social**. v. 12. Brasília: MPAS, jan./mar.2001. pp. 69–122.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, Juarez Nonato; SANTOS, Carlos Alberto da Penha. Participação da Previdência Social como Fonte de Riqueza no Município de Ferros/MG. **Revista de Administração da Unimep**, v 6, n.1, p. 81-100, jan-abr, 2008.

HODGSON, Geoffrey. **Economics and institutions**: a manifesto for a modern institutional economics. Oxford: Polity Press, cap. 6, pp. 117-44, 1988.

_____. The hidden persuaders: institutions and individuals in economic theory. **Cambridge Journal of Economics**, v. 27, pp. 159-175, 2003.

_____. What are institutions? **Journal of Economic Issues**, v. 40, n.1, pp. 1-25, 2006.

JACCOUD, Luciana. A desigualdade e a política social no debate sobre reforma fiscal. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, [online] v. 2, n. 28, p.8-13, dez. 2015. Disponível em: <plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/02/Revista_28.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

LE MOS, Alfredo Miranda. Como o governo fabrica o falso déficit da Previdência? **Artigos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal**, 2016. Disponível em: <http://www.anfip.org.br/informacoes/artigos/Como-o-governo-fabrica-o-falso-deficit-ou-falso-rombo-da-Previdencia-Alfredo-Miranda-de-Lemos_03-10-2016 >. Acesso em 25 out.2016.

MACIEL, Rossandra Oliveira. **A internalização da Previdência Social Rural na vida dos idosos residentes em municípios pertencentes à região da AMREC**. 2015. 95 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1884/38148>. Acesso em: 25 out. 2016.

MATIJASCIC, Milko. Reforma da Previdência: equívocos do debate brasileiro e a experiência internacional. **Texto para discussão**, Núcleo de Estudos de Economia Catarinense, n. 17, p.1-23, 2016a. Disponível em: < http://brasildebate.com.br/wp-

content/uploads/A-Reforma-da-Previdência-Brasileira-volta-à-cena_texto-para-discussão.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016a.

_____. Reforma da Previdência: equívocos do debate brasileiro e a experiência internacional. **Economistas** - Conselho Federal de Economia (COFECON), v. 7, n. 21, p.6-12, set. 2016b.

PERELMAN, Michael. The neglected economics of trust: the Bentham Paradox and its implications. **American Journal of Economics & Sociology**, v. 57, n 4, p.381-90, 1998.

PESSALI, Huáscar; DALTO, Fabiano. A mesoeconomia do desenvolvimento econômico: o papel das instituições. **Nova econ.**, Belo Horizonte , v. 20, n. 1, p. 11-37, Apr. 2010.

ROMERO, Vilson Antônio. 93 anos de Previdência no Brasil. **Artigos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal**, 2016. Disponível em: <http://www.anfip.org.br/informacoes/artigos/93-anos-de-Previdencia-no-Brasil-Vilson-Antonio-Romero_22-01-2016>. Acesso em 25 out.2016.

SCHWARZER, Helmut. **Impactos socioeconômicos do sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil**: evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará. Texto para Discussão nº 729. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

SCHWARZER, Helmut; QUERINO, Ana Carolina. **Benefícios sociais e pobreza: programas não contributivos da seguridade social brasileira**. Texto para discussão nº 929. Brasília: IPEA, 2002.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Schwarcz, 2001.

SIMON, Herbert A. Rational decision making in business organizations. **American Economic Review**, v. 69, n. 4, p. 493-513, 1979.

SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

SOARES, Laura Tavares. Previdência: mexer com ela trará danos sociais dramáticos. **Revista do Brasil**, [online], ago.2016. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/revistas/120/mexer-com-a-previdencia-trara-danos-sociais-dramaticos-3817.html>>. Acesso em 12 out. 2016.

ZIMMERMANN, Clóvis. A Previdência Rural Brasileira no Contexto das Políticas Públicas. **Revista Espaço Acadêmico**. N.48, Maio, 2005.

WILKINSON, T. Nudging and manipulation. **Political Studies**, v, 61, p.341–55, 2013.