

# APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE O PROCESSO DE DESINSTITUCIONALIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Rossandra Oliveira Maciel de Bitencourt – Universidade Federal do Paraná  
(rossandra.maciel@yahoo.com.br)

Fabiano Abranches Silva Dalto – Universidade Federal do Paraná  
(dalto@ufpr.br)

**Resumo:** A Previdência Social Brasileira, que ampliou-se e estruturou-se no âmbito do Sistema de Seguridade Social criado pela Constituição Federal de 1988, hoje torna-se objeto de críticas sob o argumento de que o sistema é financeiramente insustentável. Em 2015, a Previdência 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 cuja técnica empregada foi uma busca bibliográfica pautada especialmente no referencial analítico institucional. Dentre os resultados observou-se que mesmo a Previdência Social sendo uma instituição de grande relevância a nível nacional, com alcance em 32 milhões de beneficiários, ainda há uma série de mecanismos que ameaçam a sua estabilidade. O cálculo viesado do déficit promovido pelos que argumentam sua insustentabilidade, associado às dificuldades dos usuários em compreender como funciona a Seguridade Social, tornam os cidadãos fragilizados diante da ideia de que um determinado tipo de reforma é necessário. O processo de desinstitucionalização da Previdência Social inicia-se, portanto, 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. 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 adequa 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.

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 para a sociedade, bem como os hábitos comuns de pensamento que embasaram a origem desta política. Na sequência, a fim de identificar quais elementos conformam o processo de desinstitucionalização da Previdência Social no Brasil, toma-se como referencial especialmente as publicações da ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal no Brasil). Estas fornecem dados e 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 da 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. Segundo Zimmermann (2005), 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 II 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 – pautado na intervenção do Estado na economia – que se consolidou nos hábitos comuns de pensamento. 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. E o sistema de Beveridge também caracteriza-se pela cooperação, 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.

No Brasil há os dois modelos clássicos de Seguridade Social. Na área urbana prevalece o modelo Bismarckiano cujas condicionalidades requerem do trabalhador uma contribuição prévia que lhe confere o direito aos benefícios estabelecidos. Na área rural prevalece uma previdência universal que se aproxima do modelo Beveridgiano de política social, pois os beneficiários não são submetidos a contribuições prévias, mas condicionados ao exercício da atividade agrícola (ZIMMERMANN, 2005). O Quadro 1 demonstra as condicionalidades que vigoraram até 2015 no que se refere ao acesso à aposentadoria urbana e rural no Brasil:

Quadro 1: Condicionalidades para acessar à Previdência Social no Brasil

<b>Sistema</b>	<b>Aposentadoria Urbana</b>	<b>Aposentadoria Rural</b>
<b>Por idade</b>	Homens (65) Mulheres (60) + 15 anos de contribuição	Homens (60) Mulheres (55)
<b>Tempo de contribuição</b>	Homens (35 anos) Mulheres (30anos)	

Fonte: Elaboração própria.

No Brasil, a Seguridade Social é vista por Fagnani (2015) 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.

No que se refere à Previdência Social no Brasil, o ponto de partida foi a promulgação da Lei Elói Chaves (Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923), que determinava a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os empregados das empresas ferroviárias existentes na época. No final da década de 1930, foram incorporados outros segmentos, e durante o Governo Vargas, as CAPs foram reestruturadas e fundidas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) que cobriam determinados setores de atividades como indústrias, bancos, comércio dentre outros (FAVONI, 2001; SCHWARZER, 2000).

Mesmo com a organização em institutos, o sistema de proteção social apresentava uma série de problemas, dentre os quais a exclusão dos trabalhadores rurais. Esta situação começou a se modificar com a Lei Complementar nº 11 de 1971. A lei criou o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL, cuja administração ficou a cargo do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL. Esta Lei é o marco da extensão dos benefícios previdenciário à área rural.

A Previdência Social Rural propriamente dita foi instituída na Constituição Federal de 1988 e se consolidou em 1992 com a aplicação de duas leis complementares: Plano de custeio e Planos de benefícios da previdência (Leis Nº 8.212 e 8.213, de 24 de junho de 1991). Essas leis significaram uma alteração conceitual profunda para a universalização do programa previdenciário rural brasileiro.

Desde a sua origem, a Previdência Social passou por algumas reformas. A última foi realizada em 4 de novembro de 2015 com a aprovação da Lei 13.183 que criou uma nova fórmula para o cálculo de aposentadoria, conhecida como regra 85/95 (soma do tempo de contribuição e idade, para mulheres e homens). Ou seja, ao somar a idade e o tempo de contribuição, um homem precisa somar 95 e uma mulher 85 para se tornar elegível à aposentadoria. Até 2027 serão acrescentados pontos a essa fórmula para atingir a medida 90/100 (MATIJASCIC, 2016a).

Até 2016 a Previdência Social foi administrada pelo Instituto Nacional de Segurança 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 como funciona a Previdência Social no Brasil, e compreender sua origem 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. Veremos que a Previdência Social conforma-se na sociedade ao criar expectativas estáveis de comportamento e moldar ou até mesmo mudar as preferências individuais, os hábitos de pensamento e ação dos beneficiados. Destaca-se também o papel desempenhado pela Previdência Social na ampliação da liberdade dos indivíduos e, portanto, na mudança institucional necessária ao processo de desenvolvimento socioeconômico.

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. Hodgson (2006) considera as instituições como estruturas de maior relevância da vida social. Elas 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. Commons (1931) as vê como ações coletivas que, envolvidas por regras e hábitos, estruturam os pensamentos e comportamentos dos indivíduos em sociedade estabelecendo um grau de regularidade. O autor compreende que o conceito de ação coletiva estável faz com que a tomada de decisão não se restrinja apenas à esfera individual, visto que as instituições representam um espaço onde as ações individuais são socialmente aceitas.

Nessa discussão, 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 (HODGSON, 2006). Estes por sua vez, promovidos, por exemplo por políticas públicas, atuam através dos hábitos até alcançarem certos resultados. 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) segundo Castro (2013) tem caráter estritamente 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.

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 da PSR a previdência 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. Em síntese, para este autor, “as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2001, p.25).

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. Segundo os autores, “o desenvolvimento econômico ocorre justamente quando as várias esferas transacionais conduzem a tal ampliação de forma abrangente” (p.24). 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 conforma-se na sociedade enquanto mecanismo fundamental de ampliação da liberdade dos indivíduos, com peso também sobre o processo de desenvolvimento econômico.

Esta liberdade ocorre, sobretudo, com os aposentados, especialmente quando eles conseguem empregar a renda da aposentadoria em gastos que vão além da própria subsistência. Isso acontece quando adquirem, por exemplo, bens que lhes proporcionam maior conforto e qualidade de vida, ou quando gastam o benefício na realização de atividades que até então não faziam por falta de condições – especialmente tempo e renda.

No caso dos idosos, Barros (2006) revela que ficou para trás a ideia de que a velhice impede a elaboração de projetos de vida. Mas ao contrário, “é a própria percepção da velhice como o último momento de vida que torna possível a formulação e execução de um projeto de vida” (p.111). Contudo, é o campo de possibilidades que vai definir o quadro de ações nesse momento da vida, e é aqui que a Previdência Social desempenha o importante papel de ampliar as liberdades dos beneficiários.

A Previdência Social também conforma-se na sociedade ao criar 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, Hodgson (1988, p.140) revela que:

O fato de uma dada ordem ter emergido e se ter reproduzido ao longo do tempo indica que ela está a formar e a moldar objetivos e intenções individuais, da mesma forma que é um reflexo destes. Mais do que no sentido limitado da formação de expectativas, a ordem ajuda a formar o indivíduo, assim como os atos dos indivíduos ajudam a formar a ordem.

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 internaliza-se 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.

Por fim, também é possível afirmar que a Previdência Social traduz-se em uma política capaz de moldar preferências e reconstituir hábitos individuais. Segundo Hodgson (2003) somente podemos afirmar que houve reconstituição dos hábitos quando for possível explicar como uma determinada estrutura institucional alterou, modificou ou originou novos hábitos. Frente a essa afirmação, um estudo realizado por Maciel (2015) com aposentados rurais evidenciou como a garantia de uma renda mínima passou a moldar as disposições, metas, capacidades, habilidades e até mesmo os valores individuais dos idosos. Com relação ao consumo por exemplo, a autora constatou que a previdência fixa identidade por meio da reconstituição do hábito possibilitando a aquisição de produtos através de prestações e financiamentos, hábitos inexistentes na vida dos idosos antes de se tornarem beneficiados da previdência social. Outro importante meio pelo qual a previdência atua mudando os hábitos de pensamentos é na autonomia que proporciona à mulher frente ao cônjuge, especialmente

no meio rural. Por se constituir em uma fonte de renda fixa, a previdência se traduz em poder de compra e por consequência adquire um valor simbólico, visto que a mulher passa a ter não apenas maior poder de compra, mas maior poder de decisão e maior consciência sobre seus direitos (MACIEL, 2015).

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 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 presa pela 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 em nível mundial.

#### **4.1 Desmistificando o déficit**

A falácia do déficit é propagada 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 alguns erros 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 (LEMOS, 2016).

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 não só é uma inverdade, como seu cálculo é inconstitucional. Tal erro encontra o seu fundamento na lógica invertida àquela prevista na Constituição de 1988. O déficit só existe quando receitas fundamentais são desconsideradas nos cálculos, e isso deriva de outro problema recorrente nas contas públicas: o desvio das fontes destinadas aos gastos sociais para a área financeira, mais precisamente para a geração de superávit primário (ANFIP, 2015).

Fagnani (2015) ressalta que nunca se cumpriu rigorosamente o que reza a Constituição 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.

Arelado 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.

Sobre essa questão, Arthur (1994) demonstra como os indivíduos recorrem a “modelos mentais” para preencher as lacunas inerentes à compreensão limitada. É o que o autor denomina de comportamento indutivo, quando os agentes formam hipóteses ou crenças subjetivas que atuam como mecanismos decisórios, simplificando a estruturação de um problema. Tais mecanismos se adaptam de modo que os agentes recorrem a eles com frequência em diversas situações cotidianas.

Muitos cidadãos tem o comportamento indutivo de pautarem suas crenças em informativos convencionais, de mais fácil acesso. Também frente à ausência de tempo para buscar diferentes informações, grande parte da população tem comportamento passivo quanto à informação e se restringe aos meios de comunicação midiáticos – muitos relacionados à manipulação em massa. Conforme o que nos coloca Arthur (1994) pode-se dizer que este é um clássico caso de histerese que ocorre quando há persistência em um determinado comportamento indutivo mesmo após um histórico de falhas. Ou seja, mesmo sabendo que há possibilidades de buscar informações em fontes mais precisas, grande parte dos indivíduos opta por acreditar nas informações que mais facilmente chegam aos seus ouvidos, poucas vezes questionando sua legitimidade, precisão e isenção. Até mesmo porque isso implicaria romper com um determinado tipo de comportamento, e na maioria das vezes não há uma pré-disposição para isso.

A teoria do comportamento indutivo é central aqui porque os modelos mentais norteiam em grande medida as decisões futuras. Então os interessados em propagar o déficit da previdência se usam deste mecanismo para manipular as informações sem que isso seja questionado. E o problema vai além, pois a falsa informação de que a Previdência Social é insustentável leva os cidadãos a desacreditarem no sistema e a concordarem que este precisa de uma reforma. É em meio a esta inércia comportamental que a ideia de reforma vai ganhando legitimidade, conforme discute-se a seguir.

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

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 conflitos nesta mesma linha com pressões externas preconizadas pelo Consenso de Washington.<sup>1</sup> Em 2015 o tema volta à cena, ano em que conforme destacado na primeira seção algumas mudanças foram feitas na Previdência Social no que se refere às condicionalidades para ter acesso aos benefícios.

Em 2016 uma nova Proposta de Emenda à Constituição (PEC 287/2016<sup>2</sup>) 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. A seguir estão as principais mudanças previstas caso a PEC 287/2016 seja aprovada:

- Unificação das regras de aposentadoria para homens e mulheres, trabalhadores rurais e urbanos e trabalhadores do Regime Geral e dos regimes próprios de Previdência Social dos servidores públicos. Desconsiderando desigualdades e heterogeneidade (entre gênero; entre rural e urbano; e entre os socialmente mais favorecidos e os mais vulneráveis);
- Exigência de 65 anos de idade e o mínimo de 25 anos de contribuição, contra os atuais 15 anos, para se ter acesso à aposentadoria parcial; ou, 65 anos de idade e 49 anos de contribuição para ter direito a aposentadoria integral. Nesse caso, o

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

indivíduo deve entrar no mercado de trabalho com 16 anos e permanecer no trabalho formal por quase meio século ininterruptamente;

- Fim da idade reduzida de aposentadoria para professores tanto da rede pública quanto da rede privada de ensino;
- Exigência de contribuição individual do trabalhador rural segurado especial;
- A pensão por morte e a aposentadoria por invalidez são limitadas com valor reduzido estando desvinculadas do piso do salário mínimo; o mesmo ocorre no caso da aposentadora especial, que deixa de considerar o exercício de atividades que efetivamente prejudiquem a saúde como critério para concessão do benefício;
- É vedada a acumulação de aposentadorias e pensões;
- Diminuição do valor médio do salário de benefício, em relação às regras hoje em vigor;
- Elevação progressiva da carência mínima de 65 para 70 anos para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), dirigido aos idosos e portadores de deficiências socialmente mais vulneráveis (renda familiar *per capita* de até ¼ do salário mínimo) e a desvinculação do valor do benefício ao piso do salário mínimo.

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). Mas 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 em nível mundial. 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.

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, o que pode levar os contribuintes a priorizarem a previdência privada em detrimento da social.

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.

Com isso, reporta-se novamente 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. Evidenciou-se 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 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 um determinado tipo de reforma é algo necessário.

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. A perversidade intrínseca à 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 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](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](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.

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 n° 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 n° 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](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](http://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](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.

MATIASCIC, 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-Previdencia-Brasileira-volta-a-cena\\_texto-para-discussao.pdf](http://brasildebate.com.br/wp-content/uploads/A-Reforma-da-Previdencia-Brasileira-volta-a-cena_texto-para-discussao.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](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 n° 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 n° 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.