

Os Discursos Institucionalizados e as Políticas de Previdência no RGPS

WILLIAM MAXIMILIANO CARVALHO DE MELO
EACH/USP
wmaximiliano@gmail.com

Área Temática: Administração Pública – Relação Governo-Sociedade: Transparência, Accountability e Participação.

Título: Os Discursos Institucionalizados e as Políticas de Previdência no RGPS

Resumo:

O Estado é percebido pelos cidadãos de maneiras diversas, de acordo com as relações que cada um estabelece com o Estado, além da imagem criada pelos agentes e instituições que o compõem. No interior destas organizações são gerados discursos institucionalizados que, ademais de influenciar seus agentes em suas ações, interferem no próprio processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, atribuindo-lhes sentido, e, quando necessário, fazendo-lhes a defesa. O presente artigo analisa a existência destes discursos no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, identificando os discursos existentes e suas influências sobre as políticas públicas de previdência.

Abstract:

The State (Government) is perceived by the citizens in different ways, according to the relations each individual establishes with the State, besides the image created by the agents and institutions which compose the State service. Inside such organizations, there are standardized discourses which not only influence the agents in their duties but also play an important role on how public policies are designed, executed and assessed, showing the reason of changes, and, if need be, giving support to it. The present article analyzes the discourses lying within the Regime Geral de Previdência Social (Brazilian General Welfare Policy System), identifying such discourses and their influence on welfare policies.

Palavras-Chave: Previdência; Securitária; Social.

Em seu livro: Democracia, Agência e Estado, O'Donnell (2010) dedica um capítulo para tratar de modo claro das múltiplas faces que o Estado pode apresentar perante a sociedade e da dificuldade em se constituir uma unidade que possamos denominar de Estado. Em síntese, o que se observa é um “caleidoscópio de faces” (Idem, P.130) que se forma pela relação entre os indivíduos e os agentes do Estado, veiculada a diversas instituições que compõem o corpo e os membros do Estado.

Uma possível leitura para a ação dos agentes do Estado é a que agrupa tais agentes em torno de instituições, entendidas como “regras formais e informais que moldam o comportamento dos atores, redefinem suas alternativas políticas e mudam a posição relativa entre eles” (RODRIGUES, 2010, P. 61). No institucionalismo histórico, adotado no presente estudo, consideramos a leitura de Thelen (1999) de que as instituições são definidas em função dos efeitos que geram, tendo relevante papel nos resultados sociais e políticos que as políticas públicas conseguem alcançar.

Na abordagem de Hall e Taylor (2003):

(...) as instituições fornecem modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação. O indivíduo é concebido como uma entidade profundamente envolvida num mundo de instituições composto de símbolos, de cenários e de protocolos que fornecem filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir das quais se define uma linha de ação. Não somente as instituições fornecem informações úteis de um ponto de vista estratégico como também afetam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a ação (P.198).

Neste sentido, podemos pensar que a interação instituição-agente é pautada em uma relação de poder, e aqui podemos entender poder pela definição de Dahl (in RODRIGUES, 2010) como a “capacidade de influenciar alguém a fazer algo que, de outra forma, ele/ela não faria” (P.15). Assim, as instituições guiam, em certo grau, as ações de seus agentes. Conforme Carvalho, Vieira e Lopes (1999) “assumir a perspectiva institucional leva-nos a por ênfase nos elementos culturais e sociais no estudo tanto da sociedade, em uma aproximação geral, como nas organizações em particular” (P.9).

Desta maneira, além das estruturas legais e burocráticas que moldam o corpo formal da instituição, é preciso pensar a cultura formada no interior das organizações formais. Esta cultura, segundo Maximiano (2004) abrange os seguintes elementos:

- a. Artefatos: Que são os elementos visíveis da instituição, tais como prédios, carros, uniformes, entre outros;
- b. Tecnologia: Entendida como o conjunto de conhecimentos utilizados pela organização para, em uma visão baseada em processos, transformar as entradas em saídas;
- c. Símbolos: São rituais, linguagens, heróis e símbolos que promovem o senso de identidade coletiva.
- d. Valores: São crenças, ideologias e atitudes que guiam o comportamento das pessoas na organização. Eles aparecem no universo formal, declarado pela organização, e também se manifestar informalmente nas relações.

Na perspectiva deste conjunto, a entrada de um novo membro na organização se dá por um processo de apropriação destes elementos. A junção de elementos dos componentes “c” e “d” nos permite pensar, conforme Carvalho, Vieira e Lopes (1999), em “mitos institucionalizados” (P.9) que sustentam a forma de atuar da organização, ou ainda, tal como expõe Michel Foucault (1971) pode-se pensar no discurso interno da instituição, mantido por procedimentos constantes, o que aqui se denomina de “discursos institucionalizados”.

Nas organizações que compõem o corpo do Estado estes discursos afetam diretamente as políticas públicas e, por conseguinte, a sociedade que recebe e interage com tais políticas. Podemos analisar os resultados deste processo em função de uma governança democrática, aqui entendida conforme Mainwaring e Scully (2009) como a capacidade de governos democráticos de implementar políticas que possam melhorar o bem-estar e os direitos dos cidadãos. Assim, podemos estabelecer que determinados discursos institucionalizados em organizações do Estado podem facilitar ou dificultar o processo de garantia e melhoria do bem-estar do cidadão.

Os discursos institucionalizados, nas organizações que compõem o corpo do Estado, contribuem para a formação das várias faces do Estado. Na dicotomia dos extremos apresentada por O'Donnell (2010) podemos observar situações em que determinados discursos sustentam a manutenção da face mais *friendly* do Estado, com privilégios e subsídios dirigidos para segmentos específicos. Por outro lado, também é com base em um conjunto de discursos institucionalizados que se reproduz a face *ugly* do Estado, retratada como sua ausência perante aqueles que dele dependeriam para sobreviver.

O institucionalismo histórico, conforme exposto por Kathleen Thelen (1999) contribui para um entendimento da formação, desenvolvimento e reprodução destes discursos institucionalizados, considerando um *path dependance* que, por uma via, atrela a ação dos agentes aos limites dos discursos institucionalizados e, por outra via, os resultados produzidos tendem a reproduzir estes limites (RODRIGUES, 2010), em um processo de perpetuação.

Neste contexto, o presente artigo apresenta como objeto de estudo as políticas de previdência, entendidas como as responsáveis pela proteção da renda do segurado quando diante de uma eventualidade que limite ou impeça sua capacidade de trabalho. Esta política de proteção é gerida por quatro autarquias diferentes, conforme a natureza do serviço e o segmento atendido, conforme segue:

- a. Regime Geral de Previdência Social (RGPS): De caráter obrigatório, protege, sobretudo, trabalhadores da iniciativa privada em um sistema de Repartição Simples baseado em uma solidariedade intra e inter geracional. É administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.
- b. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS): De caráter obrigatório, visa à proteção de servidores públicos subordinado a cada ente federativo. É administrada por cada ente federativo e acompanhada pelo Ministério da Previdência Social – MPS.
- c. Previdência Complementar Fechada: De caráter facultativo, gerida pelos fundos de pensão, restrita a participação dos membros da empresa ou associação que a instituiu. É acompanhada pela Superintendência de Previdência Complementar – PREVIC.
- d. Previdência Complementar Aberta: De caráter facultativo, oferecida pelas instituições financeiras aos seus clientes em geral, sob regime de Capitalização. É acompanhada pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP.

O presente estudo tem por escopo o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, gerido pelo INSS. Embora reconhecida a importância de outros estudos que avancem sobre as demais formas de proteção previdenciária, é necessário o devido recorte para o aprofundamento da análise. A seleção do escopo ocorreu com base na relevância que o RGPS possui como sistema de proteção que atende a maior parte da população brasileira. O problema de pesquisa que se aborda neste artigo é: **Quais os discursos institucionalizados no INSS?** A questão principal está conectada a um problema de pesquisa complementar que é a discussão de: **Como estes discursos afetam as políticas públicas de Previdência no**

RGPS? O objetivo do estudo consiste em determinar as principais correntes de discursos institucionalizados no Instituto, bem como, apontar os efeitos que os mesmos produzem sobre as políticas públicas previdenciárias no âmbito do RGPS em um parâmetro de governança democrática estabelecido por Mainwaring e Scully (2009).

O estudo está justificado sobre dois eixos: o primeiro acadêmico, por avançar o debate, transpondo a lacuna literária sobre o tema das políticas previdenciárias no campo da análise institucional e da governança democrática. No segundo eixo, o presente artigo apresenta relevância social, contribuindo para o aprimoramento do sistema previdenciário como componente da Seguridade Social. O artigo segue com a apresentação da metodologia proposta para responder aos problemas de pesquisa propostos.

Metodologia

Para responder ao problema de pesquisa, o presente artigo realiza uma análise de conteúdo (FLICK, 2002) dos Informes de Previdência Social publicados no período de dez anos, a saber: de jan/2003 à fev/2013. O Informe de Previdência Social é uma publicação mensal do Ministério da Previdência Social – MPS, de responsabilidade da Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS. Seu conteúdo apresenta os resultados técnicos do RGPS no mês e trás sempre um artigo sobre uma política de Previdência. A publicação digital é disponibilizada gratuitamente ao público no portal www.previdencia.gov.br. Para efeitos da análise deste artigo, foram excluídas do arcabouço as publicações cujo artigo aborde temas que extrapolem o escopo desta pesquisa.

O arcabouço amostral (MALHOTRA, 2005) resultou em 72 artigos analisados nos Informes de Previdência Social. A análise realizada foi a estruturadora de conteúdo (FLICK, 2002) que buscou estruturas formais nos artigos, agrupando-os conforme categorias emergentes da própria análise, reduzindo o volume de texto e gerando um esquema uniforme de categorias.

As cinco categorias geradas pelo estudo foram analisadas em duas etapas: Na primeira etapa é realizada uma discussão independente de cada categoria, por meio de uma revisão teórica do tema, seguido de uma abordagem de *path dependance*, procurando compreender as trajetórias individuais ao longo dos dez últimos anos analisados.

A abordagem analítica do *path dependance* foi utilizada na linha de Césaris (2009) que separa dois grandes grupos teóricos em *path dependance*: um grupo baseado em rendimentos crescentes, em que “o processo A reforça a (re)produção de mais A” (IDEM, P.93); e outro grupo baseado em externalidades negativas, em que “o processo A leva a B, que leva a A, que leva a D, que leva a A” (IBIDEM, P.94). Podemos assim separar dois modelos para a análise do presente artigo: um baseado nos rendimentos crescentes, que considera uma abordagem incremental, tal como aponta Lindblom (1959), do desenvolvimento em cada uma das categorias investigadas; outro modelo considerando as externalidade negativas, que se debruça sobre “momentos críticos em que aparecem oportunidades para grandes reformas institucionais” (LOUREIRO, TEIXEIRA, MORAES, 2009, P.742).

A segunda análise transpassa as categorias estabelecidas buscando determinar os discursos institucionalizados que dão forma as reflexões presentes nos artigos. As cinco categorias emergidas da análise de conteúdo, a saber: Gestão, Contribuição, Benefícios, Proteção Social e Sustentabilidade; são apresentadas ao leitor na sequência do artigo, discutindo, inicialmente, cada categoria em seu contexto histórico e sobre as políticas públicas geradas em seu interior.

1. Gestão do RGPS

Saraiva e Capelão (2000) apontam em seu artigo, uma tendência de mudança na abordagem da administração pública, passando da ação centrada na burocracia para uma abordagem centrada no cidadão. Conforme pontuam Oliveira, Sant'anna e Vaz (2010):

Ao se vincular a essas novas demandas, passa-se a requer do Estado novos sistemas de gestão, capazes de respostas mais efetivas às necessidades do novo estágio de desenvolvimento do capitalismo. Como decorrência, registram-se severas críticas aos modelos prevalentes de administração pública, assim como intensa mobilização política e ideológica para a construção e legitimação de um novo modelo de gestão pública (P.1458).

Tais sistemas gerenciais são, em grande parte, espelhados na gestão privada, incorporando temas como autonomia, inovação e gestão por resultados no centro da gestão pública. Não apenas os temas da administração privada começam a adentrar na esfera pública, como também as ferramentas adotadas começam a ser compartilhadas pelas áreas. Oliveira *et all* (2012) desenvolvem uma análise sobre a implantação da ferramenta do *Balance Scorecard* no INSS, apontando que tal processo se deu por pressão externa, em conflito com a resistência de servidores, aos quais cabia especificamente a execução das ações, sem envolvimento nas demais etapas de desenvolvimento e implementação da ferramenta.

Neste contexto da nova administração pública centrada no cidadão, é possível questionar de que modo esta mudança se deu no RGPS. Pela análise dos Informes da Previdência Social, encontramos um ponto de partida no artigo de Ollaik e Chervenski (2004) na edição 16, nº 4, que trata da criação dos Conselhos de Previdência Social (CPS) por meio da lei 8.213/90. Conforme os autores pontuam, em 1993 foram criados conselhos municipais e estaduais, que foram extintos em 1999. Em 2003, criou-se um novo desenho de Conselhos de Previdência, tendo-os atrelado as Gerências Executivas do INSS, permitindo aos conselheiros opinar e deliberar sobre as ações do INSS em localidades delimitadas pela abrangência administrativa das Gerências. Os CPS passaram a ser compostos levando em consideração a representação do governo, trabalhadores, empregadores e aposentados. Com os conselhos, se expandiu o diálogo social, colocando em pauta os principais problemas da Previdência apontados pelos conselheiros em cada localidade.

Entre os principais desafios gerenciais do INSS estava um problema apontado pelo MPS (2006) no Informe de Previdência Social vol.18, nº10, onde se lê: “De cada 10 pessoas que esperavam nas filas [do INSS], sete voltavam para casa sem ter perspectiva concreta de quando poderiam obter uma simples informação sobre seu benefício ou sobre a documentação necessária para requerer um novo” (P.1). O fim das filas no INSS retrata um momento de mudança crítica na instituição e marca um divisor entre o modelo tradicional burocrático e o novo modelo de gestão. O artigo segue pontuando os três braços que permitiram ao INSS por fim a “cultura das filas”: A Central de teleatendimento 135; O portal www.previdencia.gov.br; O sistema de Agendamento Eletrônico. Os dois primeiros instrumentos são formas descentralizadas de atendimento, que permitem ao cidadão fazer consultas ao INSS sem a necessidade de deslocar-se, já a Agenda Eletrônica imprimiu um novo ordenamento ao atendimento do INSS, permitindo controlar quantidades e características dos serviços oferecidos ao cidadão.

Após o momento crítico de mudança da “cultura das filas”, o INSS entrou em uma fase de melhorias incrementais de seu atendimento, como se verifica de uma análise do artigo “Medidas de Gestão” de Dantas e Barbosa (2008) no IPS vol.20, nº4.

Em 2010, Chaves (2010) escreve no IPS vol.22, nº5, um artigo trazendo o tema da *Accountability* para a realidade do INSS. Conforme a autora conclui em sua análise:

O INSS, apesar das conquistas em modernização e inovação tecnológica, ainda não consegue implementar um modelo de gestão que promova a profissionalização dos seus servidores, o reconhecimento ao mérito e a eficiência na gestão de suas Gerências Executivas. A distribuição aleatória de recursos (desvinculada da efetiva agregação de valor a atividade finalista da instituição) e o perfil deficitário das unidades avaliadas são demonstrações inequívocas da ineficiência das GEX [Gerências Executivas] e da ausência de mecanismos institucionais que promovam a *accountability* democrática (P.7).

Ademais da gestão do atendimento, a categoria de Gestão engloba também o caráter de controle que é realizado sobre os processo de concessão dos benefícios. Uma primeira base sobre as questões de controle está no IPS vol.17, nº 8, em que o MPS (2005) faz uma análise do Censo Previdenciário como ferramenta para o controle de despesas, ou, em outras palavras, para que o benefício, principal gasto previdenciário, não seja concedido ou mantido indevidamente. Estas ações visam garantir a estabilidade e confiabilidade do RGPS (MPS, 2005).

Neste sentido, é possível pontuar o fim das filas como um momento crítico para o INSS que provocou uma mudança na cultura organizacional. Após este momento, foram propostas diversas ações incrementais com vistas ao Controle previdenciário, tal como o sistema SISOB, e a melhoria do atendimento, tal como os indicadores do *Balance Scorecard*. Estas ações são pautadas em uma linha de melhoria e eficiência do gasto público, próprias de uma prática de *accountability* democrática que dá seus primeiros passos. Estas ações impactam diretamente o cidadão que precisa do RGPS, contribuindo, na linha de Mainwaring e Scully (2009), para o sucesso de uma governança democrática na instituição.

2. Contribuições ao RGPS

A contribuição previdenciária é o cerne do princípio securitário da Previdência. Já nas caixas de aposentadorias e pensões que marcam o início da Previdência Social no Brasil, a contribuição era pré-requisito para participação no sistema de proteção. Desta maneira, a contribuição previdenciária é um investimento individual, em que a pessoa abre mão de uma parte de sua renda para consumo presente em prol da garantia do consumo futuro.

Conforme Passos, Ansiliero e Paiva (2004) no IPS vol.16, nº9, a principal base de contribuição da Previdência Social é o mercado de trabalho formal. No IPS vol.22, nº 12 o MPS (2010) reconhece a necessidade de tirar o cidadão da informalidade, buscando meios de garantir sua participação no sistema previdenciário. Neste sentido, o INSS desenvolveu diversas políticas de estímulo para inclusão no RGPS. Ansiliero (2013) no IPS vol.25, nº2, realiza uma análise da inclusão previdenciária no período de 1992 a 2011 e estrutura a seguinte tabela de políticas de estímulo a formalização:

POLÍTICAS DE INCLUSÃO/ MEDIDAS LEGAIS	ANO	TIPO DE ESTABELECIMENTO/ CATEGORIA DE CONTRIBUINTE	CATEGORIAS DE SEGURADOS	DESCRIÇÃO	AMPARO LEGAL
SIMPLES	1996	Microempresas e empresas de pequeno porte	Empregados	Os estabelecimentos optantes têm a contribuição previdenciária patronal substituída por uma alíquota incidente sobre a receita bruta mensal. O SIMPLES substitui uma série de tributos (entre eles, a cota patronal devida ao RGPS) por um único tributo, cobrado sobre o faturamento.	Lei nº 9.317/1996 e suas alterações
Desoneração da Folha de Salários (Cota Patronal)	2011-2012	Empresas em Geral (Setores de Atividade selecionados)	Empregados	Redução da alíquota de contribuição patronal previdenciária de 20% para 0%, em determinados setores, e sua substituição por uma contribuição sobre o faturamento dos produtos comercializados internamente (ficando isentas as exportações).	Lei nº. 12.546/2011 (MP nº. 540/2011); Lei nº. 12.715/2012 (MP nº. 563/2012); MP nº. 582/2012; MP nº. 601/2012.
Isenção da Cota Patronal incidente sobre as Exportações Rurais	2001	Agroindústria e Produtor Rural Pessoa Jurídica	Empregados (Empregados Rurais com Carteira de Trabalho)	As receitas de exportações (da agroindústria e do produtor rural pessoa jurídica) estão isentas da contribuição patronal, que normalmente seria de 2,6% da receita bruta decorrente da comercialização da produção rural.	§ 2º do art. 149 da Emenda Constitucional nº. 33/2001
Dedução da Cota Patronal Doméstica do IR	2006	Empregadores Domésticos	Empregados Domésticos	Desconto do Imposto Devido no IR do valor correspondente à Cota Previdenciária Patronal recolhida no exercício-fiscal anterior, relativa a apenas um Emprego Doméstico e incidente sobre o primeiro Salário Mínimo da remuneração.	Lei nº 11.250/1995 (Alterada pela Lei nº 11.324/2006 e posteriormente pela Lei nº 12.469/2011)
MEI (Microempreendedor Individual)	2007	Empreendedor com faturamento de até R\$36 mil anuais, até um empregado e um estabelecimento	Empreendedores (na PNAD, passíveis de se autodeclararem Trabalhadores por Conta-Própria ou Empregadores)	Alíquota de 5% (no início da vigência, de 11%) pelo trabalhador, incidente sobre o salário mínimo; 3% de contribuição do MEI para seguro de seu empregado, quando for o caso	Lei nº 12.470/2011 (Inicialmente, normatizado pela Lei Complementar nº 123/2006)
Contribuintes Facultativos de Baixa Renda	2011	Contribuintes Facultativos com baixa renda	Donas-de-casa, estudantes inativos e outros grupos não economicamente ativos	Alíquota de 5% incidente sobre o Salário Mínimo, condicionada à inscrição do CADÚnico	Lei nº 12.470/2011
Retenção de 11% dos Contratos de Cessão de Mão-de-Obra	2003	Empresas que contratam Pessoas Jurídicas prestadoras de serviços mediante cessão de mão de obra	Empregados em empresas cedentes da mão-de-obra	Cabe à empresa contratante reter e repassar ao RGPS o equivalente a 11% do valor do contrato de cessão de mão-de-obra.	Art. 31, Lei nº 8.212/1991 (Lei nº 11.933/2009)
Retenção de 11% (Contribuintes Individuais - Pessoas Físicas - que prestam serviços a Empresas)	2003	Empresas contratantes de Cooperados e Trabalhadores por Conta-Própria	Cooperados e Trabalhadores por Conta-Própria que prestam serviços a empresas	Retenção e repasse da Cota do CI equiparado a empregado (11%) e recolhimento da Cota Patronal (20%) sobre o valor pago pelo serviço.	Lei nº 10.666/2003
Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária (Contribuintes Individuais - Pessoas Físicas - que prestam serviços a Pessoas Físicas)	2006	Trabalhadores por Conta-Própria que prestam serviços a pessoas físicas	Trabalhadores por Conta-Própria	Redução (de 20% para 11%) da alíquota de Contribuintes Individuais recolhendo sobre o valor do Piso Previdenciário. O plano inclui todos os benefícios e serviços do RGPS, menos a Aposentadoria por Tempo de Contribuição.	Lei Complementar nº 123/2006

As ações descritas na tabela retratam um esforço de atração de segmentos específicos para o RGPS. As políticas de redução de alíquotas de contribuição significam uma necessidade maior da ação do Estado no sentido de subsidiar Aposentadorias e outros benefícios. Em alguns casos, como nos benefícios assistenciais (BPC/LOAS) o Estado, por meio da Assistência Social subsidia integralmente o benefício concedido. Estes benefícios assistenciais podem, conforme apontado por Paiva (2009) no IPS vol.21, nº11, desincentivar a contribuição ao RGPS, tendo em vista a preferência do cidadão pelo benefício assistencial que não exige contribuição.

Fernandez (2012) expõe no IPS vol.24, nº2, que as contribuições da maioria dos trabalhadores ao sistema previdenciário são mais do que compensadas quando da concessão do benefício previdenciário. Este apontamento se alinha com os resultados do estudo de Afonso e Fernandes (2005) de que o RGPS enquanto opção de investimento apresenta Taxas Internas de Retorno (TIR) positivas e que tais taxas são maiores para as populações mais pobres que contribuem para a previdência com alíquotas diferenciadas.

Estas distorções nas formas de contribuição ao RGPS geram a conclusão do estudo de Ellery Junior e Bugarin (2003):

Um outro ponto implícito nos resultados das simulações é que a contribuição para a previdência no Brasil poderia estar na casa dos 15% mesmo quando se pretende garantir salários integrais após a aposentadoria. Para que isto ocorra, porém, seria necessário corrigir distorções, tais como a aposentadoria por tempo de serviço e a presença de programas assistência social, presentes no caixa da previdência (P.53).

Assim, é possível verificar que existe uma linha histórica de políticas incrementais de redução das alíquotas de contribuição com o objetivo de ampliar a base de pessoas formalizadas. Contudo, a redução da alíquota não produz, necessariamente, uma ampliação da base de contribuintes, como aponta a análise de Foguel, Moreira e Santos (2012) sobre o Plano Simplificado de Previdência Social, em que, a criação do plano estimulou contribuintes que já estavam protegidos a diminuir o valor de suas contribuições.

3. Benefícios do RGPS

O benefício previdenciário é a própria proteção da renda do segurado quando em situação de risco social. O universo dos benefícios pode ser dividido em dois conjuntos: Os benefícios de risco programado e os de risco não programado. No caso dos benefícios de risco programado, se está falando sobre riscos sociais sobre os quais o contribuinte possui o controle e a ciência de sua ocorrência. Esta situação se aplica às aposentadorias por Idade e por Tempo de Contribuição. Os demais benefícios são considerados de risco não programado e visam proteger o contribuinte de situações adversas que o impeçam de trabalhar.

Cada benefício é, por si, uma política específica. Não cabe ao desenvolvimento deste artigo a discussão de cada benefício especificamente, de modo que trataremos de quatro benefícios abordados pelos IPS analisados.

O primeiro benefício que cabe destacar é o Salário-família, benefício abordado em quatro oportunidades nos IPS (SANTANA, 2003; MPS, 2005; MPS, 2009; GUIMARÃES, 2011). Conforme Santana (2003), embora o salário-família corresponda a uma cota pequena de pagamento por criança até 14 anos na casa, ele representa uma vantagem significativa nos orçamentos familiares das populações mais pobres. O MPS (2005) ressalta que é um benefício que se destina a proteção social dos filhos que o contribuinte possui. Em uma análise financeira, o MPS (2009) apresenta um cálculo que, em famílias com dois filhos ou mais, os ganhos mensais do salário-família superam a contribuição mensal do empregado para o RGPS.

Outro benefício tratado no IPS foi o Salário Maternidade, a quem Ansiliero e Rodrigues dedicaram um artigo em 2007. Os autores apontam que:

A comparação internacional permite afirmar que as regras atuais existentes no País para a licença-maternidade estão alinhadas com as praticadas por alguns dos mais robustos *welfare states*: Dinamarca, Noruega, Canadá e Holanda estão entre os países que oferecem licença e salário-maternidade por período próximo ao oferecido pelo Brasil e repõem 100% do rendimento das trabalhadoras. As regras brasileiras são ainda mais favoráveis quando comparadas às oferecidas pela seguridade social na Alemanha, na Itália e no Japão (P.9).

Ao utilizar uma base de comparação com *welfare state* se demonstra uma preocupação com a proteção social da mãe que recebe o benefício. Contudo, os mesmos autores pontuam a necessidade de verificação de questões da prática securitária, tais como a carência e o cálculo do valor do salário de benefícios, com vistas a minar possíveis comportamentos oportunistas no recebimento do benefício.

Dantas e Rodrigues (2009) apresentam no IPS vol.21, nº 6, uma diferenciação entre o Auxílio-Reclusão e os demais benefícios, considerando que para este existe um teto de salário que deve ser analisado quando da concessão do benefício. Este critério gera uma seletividade na proteção gerada pelo benefício. Os autores propõem uma análise entre o custo social daqueles que ficam desprotegidos em função de tal critério seletivo em comparação com a sustentabilidade das contas da Previdência Social.

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição é um benefício emblemático no RGPS. Começa pelo fato de ela não possuir um risco social correspondente. Seus defensores defendem que ela recompensa aqueles que iniciaram cedo no mercado de trabalho, contudo, o que se verifica na prática, é que a grande maioria dos aposentados por tempo de contribuição permanecem no mercado de trabalho. O debate avança quando são incluídas as questões sobre o fator previdenciário e seus impactos, tanto no ponto de vista de quem recebe o benefício como dos cofres da Previdência. Costanzi (2011) analisa estas questões no IPS vol.23, nº10 e conclui que:

Ajustes, para o futuro, são necessários. Especificamente no caso das aposentadorias por tempo de contribuição é importante a busca de um acordo por meio do diálogo social entre os diferentes atores da sociedade. Contudo, as alternativas, que podem ser buscadas, inclusive, como substitutas ao fator previdenciário (dada sua ineficácia em evitar aposentadorias precoces e sua péssima aceitação pela sociedade, que não o entende), se resumem basicamente a: alterações no tempo de contribuição; introdução de idade mínima nas ATCs; e/ou um mix entre essas alternativas (P.14).

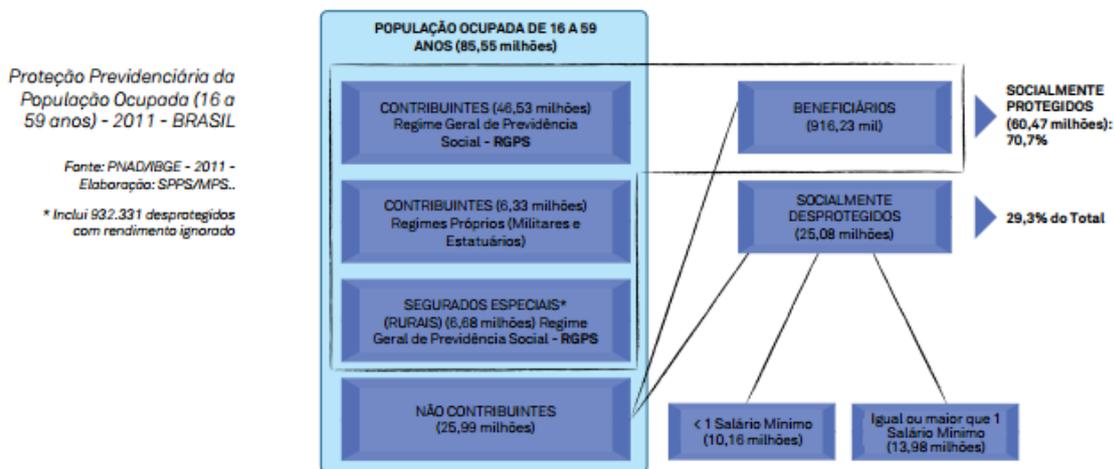
Assim, se verifica que cada benefício apresenta sua própria trajetória histórica no contexto do RGPS. Alguns benefícios se fixam mais próximos do centro do debate das políticas sociais, como é o caso do salário-família, outros passam por modificações incrementais que o aproximam da natureza securitária da Previdência Social, como é o caso da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

4. Proteção Social no RGPS

Pouchain e Bissi (2003) apresentam no artigo do IPS vol.15, nº2 uma análise do estoque de contribuintes do RGPS, concluindo que muitas pessoas interrompem em determinados momentos suas contribuições previdenciárias. Este apontamento é parte de uma consideração mais ampla, de que, frente ao sistema previdenciário existe um conjunto de

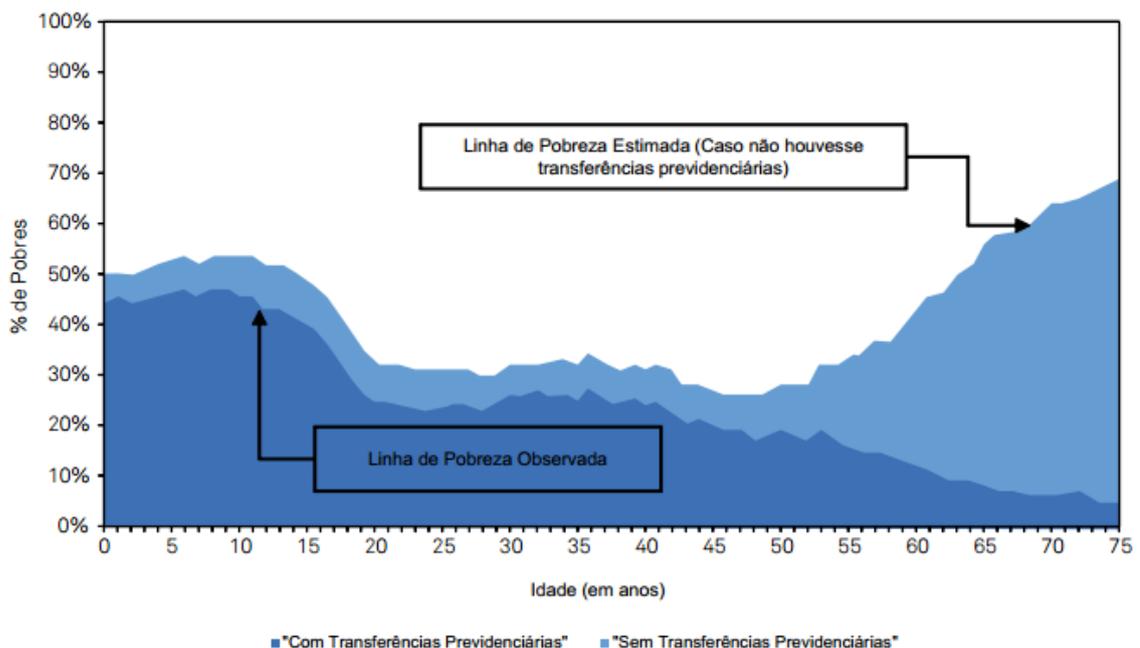
peças protegido (pertencentes ao sistema) e um conjunto desprotegido (não incluídos no sistema).

O MPS (2012) apresenta, no IPS vol.24, nº10, o seguinte quadro da proteção previdenciária da população ocupada:



Isto significa que, mesmo com as ações que visam facilitar a contribuição dos cidadãos ao INSS o quadro atual ainda apresenta quase 30% da população ocupada entre 16 e 59 anos sem nenhuma forma de proteção previdenciária.

O MPS (IDEM) apresenta ainda um gráfico que ilustra o impacto direto dos benefícios previdenciários sobre a pobreza:



O gráfico demonstra a importância da proteção previdenciária, principalmente entre os idosos. Contudo, é importante destacar que esta proteção por faixa etária não é homogênea. Artigos como os de Paiva e Paiva (2003), IPS vol.15, nº10, MPS (2006), IPS vol.18, nº12, e Costanzi (2008) IPS vol.20, nº 12, demonstram que existem diferenças na proteção previdenciária em função do gênero e da raça, sendo as mulheres negras o grupo com maior desproteção social.

Cabe neste momento destacar um aspecto de *path dependance* em relação ao RGPS enquanto política de proteção social. Com a Constituição Federal de 1988 as políticas de Previdência Social, de Assistência Social e de Saúde passam a integrar o conceito de Seguridade Social que é, embora não com exclusividade, segundo Boschetti (2003) o pilar do *welfare state*. Este estado é alcançado, em grande medida, pela universalização da seguridade social. Sob o norte da universalização, as áreas da Saúde e da Assistência Social estruturaram sistemas, SUS e SUAS, respectivamente, para ampliar suas bases de atendimento.

Ao pensar nas políticas previdenciárias que possuem, caráter contributivo, não é possível considerar uma universalização da cobertura sem uma universalização correspondente da contribuição, ao menos que se façam amplas concessões que acabem por conferir à contribuição previdenciária caráter quase simbólico, como hoje ocorre com os segurados especiais nas áreas rurais.

Ao mesmo tempo é preciso considerar o que alguns autores, como Bobbio, Matteucci e Pasquino (1993) apresentam como crise do *welfare state* e seu impacto na política de previdência. O quadro que se apresenta é a captura da sociedade pelo Estado, de quem, em função das políticas sociais, o indivíduo se torna altamente dependente. Neste sentido a política de proteção previdenciária, de ordem social, subsidiada pelo Estado, pode transferir em grande medida a responsabilidade individual pela formação de uma reserva para o futuro, para o Estado, que passa a ser obrigado a prover o indivíduo, desconstruindo a lógica securitária da criação do sistema previdenciário.

5. Sustentabilidade do RGPS

Em um universo de envelhecimento da população e de ampliação dos programas subsidiados para a participação da população mais pobre no sistema do RGPS, a pergunta fundamental que deve ser feita é: O sistema previdenciário do RGPS é sustentável? Não devemos nos prender aqui a uma análise puramente atuarial. É preciso considerar que pelo dispositivo constitucional é o próprio governo, em última análise, o responsável por prover os recursos financeiros necessários ao funcionamento do RGPS. Neste sentido poderíamos reformular a pergunta inicial: O RGPS é sustentável sem comprometer outras áreas essenciais do governo? É nesta linha que no IPS vol.20, nº 9, Ansiliero e Costanzi (2008) pontuam o principal desafio do INSS:

(...) como promover o equilíbrio financeiro do RGPS em um cenário de deterioração da razão de dependência (expansão do número de idosos beneficiários, acompanhada de incremento menos expressivo da massa de contribuintes), ao mesmo tempo em que se busca uma ampliação da proteção social (P.10).

Este desafio é complementado no debate sobre a indexação dos benefícios previdenciários. Ansiliero (2010) considera, no IPS vol.22, nº6, que: “(...) o dispositivo Constitucional de manutenção do poder de compra dos benefícios previdenciários também pode representar, para os beneficiários, potenciais vantagens em relação às flutuações salariais a que estão sujeitos os trabalhadores ativos (P.10)”. Desta forma, a discussão dos indexadores empregados pelo RGPS representa, em última análise, a discussão do ganho real dos beneficiários do INSS.

Pereira (2009), no IPS vol.21, nº9, pontua que “a escolha de um indexador e a forma como se lida com suas eventuais variações negativas podem ter impacto significativo no valor do salário-de-benefício, gerando despesas adicionais para o sistema de previdência social e constituindo-se em uma fonte de desequilíbrio no longo prazo” (P.7). Ansiliero (2010), no IPS vol.22, nº3, complementa que:

(...) a escolha por índices de reajuste acima da inflação para todos os benefícios é uma concessão cara, que tende a onerar gravemente a sustentabilidade do sistema previdenciário no longo prazo. Ademais, o aumento da despesa previdenciária tende a implicar uma redução de outros gastos do governo, gastos esses que podem ser igualmente - ou até mais - relevantes para a coletividade (P.6).

O MPS (2011), no IPS vol.23, nº8, levanta dois questionamentos:

Por que conceder reajuste real aos benefícios acima de 1 salário mínimo, se ainda existem milhões de brasileiros - de todas as idades - não cobertos pela Previdência e pelas demais políticas sociais, pessoas que sequer um benefício mínimo recebem? (...) por que aumentar as transferências para pessoas já protegidas, ao invés de direcionar estes recursos para políticas de inclusão previdenciária?

No IPS vol.20, nº6, o próprio MPS (2008) apresenta outros questionamentos, desta vez, sobre o Fator Previdenciário:

Não deveriam, do ponto de vista das prioridades da política social, ser expandidas as políticas voltadas ao grupo mais vulnerável (crianças e jovens)? Ou ainda, reformulando, uma vez que há um grupo da população ainda excluído do sistema previdenciário, não deveriam as prioridades de políticas públicas ser voltadas ao aumento da cobertura entre os não cobertos antes de incrementar a despesa previdenciária com aqueles que já possuem cobertura, sendo que essa inclusive supera o piso previdenciário? (P.7).

Tais questionamentos do Ministério da Previdência nos permitem compreender que não é a ausência de fontes de financiamento a principal restrição as demandas por reajuste real no valor dos benefícios, e sim, uma opção governamental em priorizar os investimentos em subsídios para a expansão da cobertura previdenciária.

Assim, completa-se a análise individual das categorias emergidas nas análises de conteúdo dos Informas da Previdência Social. Na continuação, passamos para a segunda etapa, verificando as correntes de discursos institucionalizados que transpassam as categorias apresentadas.

Discurso Institucionalizado: A corrente da Política Social

O que o salário-família, a expansão da cobertura previdenciária e os segurados especiais no meio rural têm em comum? Todas estas ações são políticas públicas produzidas a partir de um discurso institucionalizado no INSS. Qual discurso? O presente artigo identificou a corrente que lê a política previdenciária como uma política social como o principal discurso que sustenta a formulação, implementação e a avaliação destas políticas públicas.

Na corrente da política social, a previdência é vista como parte da Seguridade Social, contribuindo para a construção do *welfare state*. Nesta corrente, o Estado é responsável pela proteção social dos indivíduos e a contribuição previdenciária é nutrida de um caráter solidário. A lógica central desta corrente é a justiça distributiva; de modo que aqueles que podem pagar mais subsidiem aqueles que não possam pagar, para que, na média, todos contem com alguma proteção.

Nesta corrente, prioriza-se a universalização da cobertura previdenciária, de modo que busca-se identificar segmentos mais vulneráveis e socialmente desprotegidos da população e contemplá-los com sistemas subsidiados de contribuição. Ao pensar o bem-estar coletivo, esta corrente consegue levar a face *friendly* do Estado para uma significativa parcela da população que, até então, mantinha-se desprotegida. Quando pescadores, artesãos, donas de

casa, e profissionais do sexo conseguem se afastar em caso de doença ou gravidez e têm a certeza de se aposentar um dia, estamos diante da melhor face do Estado protetor.

Por outro lado, mesmo com os esforços em manter o Estado do bem-estar social, a realidade mostra que quase 30% da população economicamente ativa permanece desprotegida, indicando que a renúncia previdenciária nos programas de alíquota de contribuição reduzida ainda não foram o suficiente para proteger a totalidade dos cidadãos. Neste sentido, três de cada dez pessoas economicamente ativas ainda conhecerão, nos casos de risco social, a face *ugly* do Estado.

De modo complementar, a de se considerar que muitos aposentados que são apartados do crescimento econômico do país por serem indexados apenas pela inflação experimentam a face *ugly* do Estado enquanto veem sua renda mensal aproximar-se do salário mínimo e seus gastos privados de saúde se ampliarem.

Discurso Institucionalizado: A corrente da Política Securitária

No lado oposto é possível perceber que as Aposentadorias por Tempo de Contribuição, as análises de Taxa Interna de Retorno e as discussões do fator previdenciário guardam uma semelhança. A unidade comum a estes debates é a corrente da política securitária.

A corrente da política securitária tem em sua origem nas caixas de Aposentadorias e Pensões. É a corrente que aproxima a Previdência Social dos demais seguros existentes e consagra a máxima de que para ter direito ao benefício é preciso contribuir. É importante ao leitor compreender que a lógica contributiva não é própria apenas do sistema de Capitalização e portanto das ofertas de previdência complementar dos bancos e fundos de pensão, pelo contrário, a lógica securitária é inerente ao termo previdência, mesmo na expressão “Previdência Social”.

Nesta lógica, o sistema é focalizado, ou seja, projetado para proteger quem dele participa. A ideia central é garantir o bem-estar dos participantes e, para tanto, preza-se o equilíbrio, de modo que novos participantes, ou políticas de incentivos à contribuição devem ser antes analisadas por seu impacto atuarial do que por seus ganhos sociais. Dentro deste pensamento, é papel do Estado ser o guardião do funcionamento deste sistema, garantindo o bem-estar futuro daquele que hoje financia o sistema.

A lógica securitária costuma promover a face *friendly* do Estado para aqueles que contribuem, preferencialmente no teto do sistema, continuamente. A estes é dada a cobertura completa do sistema e, caso algo lhes seja negado, certamente contarão com o apoio de algum escritório advocatício que, devidamente remunerado, fará valer os direitos individuais perante o poder judiciário. Por outro lado, aos que não contribuem, ou aos desprovidos de qualidade de segurado ou carência, é apresentada a face *ugly* do Estado ausente, que não protegerá o cidadão, nem nos momentos de maior necessidade, porque este não cumpriu os preceitos securitários inerentes ao sistema.

Conclusão

As correntes de política social e securitária se apresentam de modo tão distinto que parece improvável sua necessária convivência, mesmo na base da expressão “Previdência Social”, que suscita a ambas. É fundamental destacar que tais correntes aqui destacadas não se limitam ao universo do INSS. Outras áreas do governo, tais como Ministério Público, Congresso Nacional, Poder Judiciário, afetam a realidade do RGPS por meio de ações que são sustentadas em um destes discursos institucionalizados.

Por meio da análise desenvolvida é possível compreender que as políticas de previdência nascem atreladas a uma destas linhas de discurso que acabam por lhe conceder sentido e lhe fazer, se necessário, a defesa. É interessante ressaltar que, de modo geral, a

categoria da Gestão do RGPS parece não problematizar estas duas correntes. Isto ocorre porque a ambas as correntes, ou, em outra perspectiva, ao indivíduo e a coletividade, interessam o bom atendimento, de ordem prática e resolutiva. Talvez por isso, o INSS tenha resolvido mais rapidamente a “cultura das filas” do que a desproteção previdenciária.

Ademais da categoria de Gestão, as correntes de política social e securitária seguem em ganhos e perdas incrementais. No limite, trata-se de decidir como repartir o bolo. Com um caixa custeado de modo tríplice: por trabalhadores, empresas e governo, cabe decidir quem ganha o que e como; uma discussão muito própria do campo das políticas públicas.

No campo da governança democrática, conforme proposto por Mainwaring e Scully (2009) verifica-se que o impacto que a Previdência Social exerce sobre os índices de pobreza demonstra um caráter de governança democrática próprio da corrente de política social. Contudo, é preciso ter o cuidado de não se desprender a política social de sua forma securitária para não duplicar o campo da Assistência Social. Para o futuro, a busca da universalidade da proteção social e a sustentabilidade do sistema de proteção gerarão novos debates que deverão contrapor as correntes aqui apresentadas. Novas iniciativas, tais como o Piso de Proteção Social proposto por Schwarzer (2010), poderão aprofundar este debate, desenvolvendo o caráter social da Previdência e, no maior equilíbrio possível, mantendo seu histórico caráter de ser um seguro.

Referências

AFONSO, L. E.; FERNANDES, R. Uma estimativa dos aspectos distributivos da previdência social no Brasil, *Revista Brasileira de Economia*, v. 59, n. 3, p. 295-334, 2005.

ANSILIERO, Graziela. Inclusão Previdenciária e Mercado de Trabalho no Brasil: Evidências para o Período 1992-2011. *Informe de Previdência Social*, Volume 25, Número 02, Fevereiro de 2013.

_____. Regras de Indexação dos Benefícios Previdenciários: Evolução Recente e Implicações para o Regime Geral de Previdência Social. *Informe de Previdência Social*, Volume 22, Número 06, Junho de 2010.

_____. Regras de Indexação dos Benefícios Previdenciários: Notas sobre o caso Brasileiro à Luz da Experiência Internacional. *Informe de Previdência Social*, Volume 22, Número 03, Março de 2010.

_____; COSTANZI, R. Nagamine. Evolução, Determinantes e Efeitos da Proteção Social entre os Idosos no Brasil. *Informe de Previdência Social*, Volume 12, Número 09, Setembro de 2008.

_____; RODRIGUES, E. B. de Oliveira. Histórico e Evolução Recente da Concessão de Salários-Maternidade no Brasil. *Informe de Previdência Social*, Volume 19, Número 02, Fevereiro de 2007.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. *Psicol. Soc.*, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, Jan. 2003.

CARVALHO, C. A. Pereira de; VIEIRA, M. M. Falcão; LOPES, F. Dias. Contribuições da Perspectiva Institucional para Análise das Organizações. In: ENANPAD, 23, Anais.Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999.

CÉSARIS, L. E. U. de. Reconceitualizando o Institucionalismo Histórico: *path dependance*, agência e mudança institucional. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2009.

CHAVES, A. C. Augusto. Melhoria no gasto Público no INSS: Alocação Eficiente de Recursos e Ampliação dos Serviços Previdenciários. Informe de Previdência Social, Volume 22, Número 05, Maio de 2010.

COSTANZI, R. Nagamine. Características dos Trabalhadores Ocupados e Probabilidade de Proteção Previdenciária. Informe de Previdência Social, Volume 20, Número 12, Dezembro de 2008.

_____. Evolução e Situação Atual das Aposentadorias por Tempo de Contribuição. Informe de Previdência Social, Volume 23, Número 09, Outubro de 2011.

DANTAS, E. de Araújo; BARBOSA, E. Duarte. Medidas de Gestão. Informe de Previdência Social, Volume 20, Número 04, Abril de 2008.

_____; RODRIGUES, E. B. de Oliveira. Auxílio-reclusão: uma abordagem conceitual. Informe de Previdência Social, Volume 21, Número 06, Junho de 2009.

ELLERY JUNIOR, Roberto de Goes; BUGARIN, Mirta N. S. Previdência social e bem estar no Brasil. Rev. Bras. Econ., Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, Mar. 2003.

FERNANDES, A. Zioli. Análise Financeira das Aposentadorias de Trabalhadores de Baixa Renda. Informe de Previdência Social, Volume 24, Número 02, Fevereiro de 2012.

FLICK, Uwe . An Introduction to Qualitative Research. 2nd edition. London: Sage, 2002.

FOGUEL, Miguel N.; MOREIRA, Ajax; SANTOS, Daniel. Impacto do Plano Simplificado de Previdência Social sobre as contribuições voluntárias ao sistema de previdência. Estud. Econ., São Paulo, v. 42, n. 4, Dec. 2012.

FOUCAULT, Michel. A ordem do discurso. São Paulo, Loyola, 1996.

GUIMARÃES, L. J. Rolim. Análise da Implementação e Alcance do Programa Salário-Família. Informe de Previdência Social, Volume 23, Número 01, Janeiro de 2011.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R.. As três versões do neo-institucionalismo. Lua Nova, São Paulo, n. 58, 2003.

LINDBLOM, Charles E. "The Science of Muddling Through", Public Administration Review 19: 78-88. 1959.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; MORAES, Tiago Cacique. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro , v. 43, n. 4, Aug. 2009.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy R. Democratic Governance in Latin America. Stanford University Press, 2009.

MALHOTRA, Naresh K., Introdução à Pesquisa de Marketing. São Paulo: Prentice Hall do Brasil. 2005.

MAXIMIANO, A. C. A. Introdução à administração. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MPS. Canais remotos de atendimento da Previdência Social. Informe de Previdência Social, Volume 18, Número 10, Outubro de 2006.

_____. Censo Previdenciário: amparo legal, objetivos e estratégia de implantação. Informe de Previdência Social, Volume 17, Número 08, Agosto de 2005.

_____. Enfrentando a Informalidade no Brasil. Informe de Previdência Social, Volume 22, Número 12, Dezembro de 2010.

_____. Evolução Recente da Proteção Previdenciária e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza. Informe de Previdência Social, Volume 24, Número 10, Outubro de 2012.

_____. Os Impactos Distributivos do Projeto de Lei que elimina o fator previdenciário. Informe de Previdência Social, Volume 20, Número 06, Junho de 2008.

_____. Previdência Social e o Pagamento do Salário-Família em 2004. Informe de Previdência Social, Volume 17, Número 09, Setembro de 2005.

_____. Previdência Social e o Pagamento do Salário-Família em 2007. Informe de Previdência Social, Volume 21, Número 02, Fevereiro de 2009.

_____. Regras de Indexação dos Benefícios Previdenciários: Evolução Recente e Implicações para o Regime Geral de Previdência Social. Informe de Previdência Social, Volume 23, Número 08, Agosto de 2011.

_____. Tradições Negras, Políticas Brancas Previdência Social e populações afro-brasileiras. Informe de Previdência Social, Volume 18, Número 12, Dezembro de 2006.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia, agência e Estado: teoria com intenção comparativa. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de; SANT'ANNA, Anderson de Souza; VAZ, Samir Lofti. Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, Dec. 2010.

OLIVEIRA, W. R. de; et all. ANÁLISE DO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO BALANCED SCORECARD NO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL V Congresso UFV de Administração e Contabilidade e II Mostra Científica. Viçosa/MG, 2012.

OLLAIK, L. Giandoni; CHERVENSKI, V. M. Barreto. Diálogo Social e Conselhos de Previdência. Informe de Previdência Social, Volume 16, Número 04, Abril de 2004.

PAIVA, L. H. da S. de; PAIVA, A. B. de. Raça e gênero no mercado de trabalho e na Previdência Social. Informe de Previdência Social, Volume 15, Número 10, Outubro de 2003.

PAIVA, L. Henrique. Contribuição Previdenciária e Desincentivos gerados pela Assistência Social: o que o caso das mulheres nos ensina. Informe de Previdência Social, Volume 21, Número 11, Novembro de 2009.

PASSOS, A. Ferreira dos; ANSILIERO, Graziela; PAIVA, L. Henrique. Mercado de Trabalho: Tendências da Última Década e Implicações para a Previdência Social. Informe de Previdência Social, Volume 16, Número 09, Setembro de 2004.

PEREIRA, Eduardo da Silva. Efeitos da indexação do salário-decontribuição no valor do benefício. Informe de Previdência Social, Volume 21, Número 09, Setembro de 2009.

POUCHAIN, G. de Castro; BISSI, L. Fávoro. Contribuinte Individual – Evolução de 1998 a 2002. Informe de Previdência Social, Volume 15, Número 02, Fevereiro de 2003.

RODRIGUES, M. M. Assumpção. Folha Explica: Políticas Públicas. São Paulo: Publifolha, 2010.

SANTANA, R. L. F. de. Previdência Social e o pagamento do salário-família em 2002. Informe de Previdência Social, Volume 15, Número 09, Setembro de 2003.

SARAIVA, L. A. S.; CAPELÃO, L. G. F. A nova administração pública e o foco no cidadão: burocracia x marketing? Revista de Administração Pública, 34(2), 59-77, 2000.

SCHWARZER, Helmut. Iniciativa do Piso de Proteção Social. Genebra: ILO, junho, 2010.

THELEN, Kathleen. Historical Institutionalism in Comparative Politics. Annual Review of Political Science, 1999.