

O PARADOXO SOCIAL-ECONÔMICO DO ATAQUE AO *WELFARE STATE* E O TRABALHADOR RURAL: A PRÓXIMA BOLA DA VEZ

Dariel Santana Filho¹

Marcelo Borsio²

Jefferson Guedes³

Resumo: A presente pesquisa tem como propósito demonstrar que quanto mais se “gasta” com a previdência social rural mais se ganha social, financeira e economicamente, não apenas mitigando a pobreza extrema neste país, mas alavandando o crescimento do Produto Interno Bruto e a renda das famílias, sendo este um paradoxo ainda não compreendido por boa parte

¹ Doutorando em Direito pela UniCEUB-DF. Aluno especial Doutorado em Direito UFBA. Mestre em Direito na Universidade Católica de Petrópolis. Possui graduação em Direito pela Associação Educacional Unyahna (2006). Graduado em Economia pela Universidade Católica de Salvador (2002). Procurador Federal e professor da Associação Educacional Unyahna.

² Professor Titular do UDF no Curso de Mestrado em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas, nos créditos de Direito da Seguridade Social e Previdenciário. Pós-Doutor em Direito da Seguridade Social e Professor Visitante, sob a orientação do Prof. José Luis Tortuero Plaza, pela Universidade Complutense de Madrid (2014). Pós-Doutor em Direito Previdenciário e Professor Visitante, sob a orientação do Professor Giuseppe Ludovico, pela Universidade de Milão (2017). Doutor (2013) e Mestre (2007) em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

³ Doutor em Direito das Relações Sociais (Processo Civil), com tese sobre a Igualdade e Desigualdade no Processo Civil, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP (2008), Mestre no mesmo Programa de Direito (2001) com dissertação sobre o Princípio da Oralidade. Possui Especialização em Processo Civil pela PUC-RS (1996) e graduação em Direito pela Universidade da Região da Campanha/URCAMP - Bagé-RS (1993). Professor do UniCEUB (Brasília). Advogado em Brasília.

da sociedade brasileira. Reconhece-se aqui que algumas modificações na legislação previdenciária rural podem e devem implementadas, com o fito de bem gerir as contas da previdência social, a exemplo das normas concernentes ao combate às fraudes, aumento do prazo de carência para aposentadoria por idade rural, valorização da prova oral na comprovação da atividade campesina, estabelecimento de um tipo previdenciário aberto em relação ao segurado especial, dentre outras. No entanto, conforme se demonstrará neste trabalho, o dever do Estado de garantir o equilíbrio fiscal, mormente em uma área tão sensível quanto a previdência social, não o autoriza, nem de muito longe, a atacar o núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários, a exemplo do estabelecimento de prazo prescricional para o menor de 16 anos requerer pensão por morte do seu genitor. Ao final deste estudo, restará demonstrado que atacar o *Welfare State*, particularmente a previdência social rural, é uma atitude que não gera apenas mais desigualdade social e miséria exarcebada, como se isso já não bastasse *de per se*, mas atravanca o crescimento do PIB e impede o aumento da renda das famílias, prejudicando ricos e pobres, humildes e poderosos, governantes e governados.

Palavras-Chave: Reforma da previdência. Direitos fundamentais. Estado de Bem-Estar Social. Crescimento econômico. Investimento na previdência rural.

INTRODUÇÃO



gasto do dinheiro público, comumente apontado como dramaticamente insuficiente, fomenta cenários de conflitos, quer pelas escolhas das políticas públicas a serem implementadas, quer, outrossim, pelo antagonismo muitas vezes constatado entre o dever estatal de concretizar os direitos fundamentais previstos

no texto constitucional e a política de arrocho fiscal não raras vezes defendida pelo “mercado” e executada pelo Estado.

O que se demonstrará neste estudo é o verdadeiro paradoxo existente entre o que se “gasta” com a previdência social rural e o que se ganha em termos de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e de elevação das rendas das famílias. Demonstrar-se-á que investir na previdência dos trabalhadores rurais – segurados especiais – é uma excelente forma de se obter não sobre lucros sociais irrefutáveis, mas, conjuntamente, lucros expressivos para a economia brasileira. Quanto mais se “gasta” com a previdência dos camponeses, mais o PIB nacional e a renda familiar se soerguem, ou seja, quanto mais se investir no Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), por meio da previdência rural, mais próspero social e economicamente se tornará este país.

O núcleo medular do Estado de Bem-Estar Social seguramente é o princípio da igualdade, privilegiando-se a ideia de coletividade, de proeminência do social em relação ao individual. Dessarte, o Estado Social busca diminuir as desigualdades sociais, por meio de diversas políticas públicas sociais, especialmente as vinculadas à previdência social, criando mecanismos para proporcionar condições mínimas para uma existência digna.

Mas não é só. Conforme aqui será evidenciado, trilhar pelo caminho do *Welfare State* é caminhar por uma rota em que todos ganham, ricos e pobres, fortes e fracos, humildes e poderosos. Valorizar os trabalhadores do campo, por intermédio da previdência social, é garantir o desenvolvimento econômico sustentável do ponto de vista contábil e social, gerando avanços na renda tanto dos mais vulneráveis quanto dos mais abastados, por mais paradoxal que isso pareça a princípio.

Apesar de chamado de “gastos” públicos, o montante investido na rede de proteção social e, particularmente, na previdência social rural, realizou transferência de renda para os

menos favorecidos, criando um mecanismo de expansão da demanda agregada, com um amplo fomento do mercado interno por meio do consumo de massa⁴.

A despeito disso, a cada novo governo a reforma da previdência sempre se apresenta como tema principal, como necessária e imprescindível para “o país não quebrar”, para “a economia se desenvolver”, para “reduzir os privilégios”, para “garantir o pagamento das aposentadorias dos velhinhos” e mais uma dezena de frases prontas que se disseminam na mídia e nas redes sociais com o intuito de se criar uma atmosfera propensa à reforma, tomando-se de assalto direitos fundamentais previdenciários tão duramente conquistados, como se o “povo”, principal destinatário das políticas públicas previdenciárias, estivesse hipnotizado e só percebesse a subtração desses direitos após o despertar do transe (após a promulgação da reforma).

Como é notório, em relação à previdência social, os ataques vêm se sucedendo a cada novo governo, independentemente de partido político ou de posição ideológica. À vista disso, não se busca aqui particularizar o(s) culpado(s) e sim socializar a solução.

Os trabalhadores rurais, poupados na recente reforma constitucional previdenciária⁵, correm um sério de serem “lembrados” nas próximas reformas. O mantra “crise” sempre foi um dos argumentos mais poderosos para se arrancar direitos dos que mais precisam e basta surgir uma nova para que os camponeses se tornem a próxima bola da vez, mormente porque, nominalmente, aparecem como responsáveis pela maior parte do déficit da previdência.

Consoante os números divulgados pelo governo, em

⁴ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 05.01.2020.

⁵ Emenda Constitucional n° 103/2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14.01.2020.

2018, o déficit total do RGPS (Regime Geral da Previdência Social) foi calculado em R\$ 195.200.000.000,00 (cento e noventa e cinco bilhões e duzentos milhões de reais), tendo o déficit da previdência social urbana sido estipulado em R\$ 81.400.000.000,00 (oitenta e um bilhões e quatrocentos milhões de reais) e o da previdência social rural em R\$ 113.800.000.000,00 (cento e treze bilhões e oitocentos milhões de reais).⁶

Infere-se, portanto, que 58,3% do déficit do RGPS, em 2018, foi ocasionado pela previdência social rural. Por sua vez, a previdência urbana provocou um déficit de 41,7% no mesmo ano.

Ocorre que as “despesas” com a previdência social rural são, na realidade, possantes instrumentos de crescimento e desenvolvimento social e econômico. Os valores pagos a título de benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais - aposentadoria por idade, pensão por morte, salário-maternidade, auxílio-doença, etc. - fomentam e dinamizam a economia da zona rural brasileira, com a aquisição por parte deles de alimentos, eletrodomésticos, materiais da construção civil, dentre outros bens ou serviços.

Para se ter uma ideia, os resultados para o crescimento do produto após a simulação de um acréscimo no montante dos “gastos” públicos sociais de 1% do PIB na matriz, são que ao final do ciclo provocou-se um crescimento de 1,37% no PIB (Produto Interno Bruto). O multiplicador do “gasto” social, no que se refere ao PIB, é significativamente superior ao multiplicador dos gastos com os juros da dívida pública (0,71% - quase duas vezes maior), praticamente o mesmo das exportações de *commodities* (1,40%) e um pouco menor àquele do investimento

⁶ Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

no setor construção civil (1,54%).⁷

Trasladando para valores nominais, a cada R\$ 1,00 (hum real) que o governo investe em políticas públicas sociais terá de volta R\$ 1,37 (hum real e trinta e sete centavos); a cada R\$ 30,00 (trinta reais) aplicados nessa área, o Estado terá de retorno R\$ 41,10 (quarenta e um reais e dez centavos); a cada R\$ 2.000,00 (dois mil reais) investidos terá um incremento de R\$ 2.740,00 (dois mil setecentos e quarenta reais) em seu PIB.

A título comparativo, o investimento do Estado em áreas sociais gera um retorno no PIB similar ao das tão merecidamente exaltadas *commodities*, sejam elas agrícolas: milho, soja, suco de laranja, café, trigo, algodão, borracha; financeiras: títulos públicos do governo federal; ambientais: créditos de carbono; ou minerais: minério de ferro, prata, alumínio, petróleo, ouro, níquel, dentre outros.

Observa-se, assim, que aplicar os recursos disponíveis na previdência social, na saúde, no combate à pobreza, na inclusão social, não só atende os ditames constitucionais (como se isso fosse pouco), mas também ajuda muitíssimo a impulsionar a economia. Trata-se, pois, não apenas de política social, mas também de política econômica eficiente.

O intrigante é que os governos de plantão teimam em adotar o raciocínio inverso. Qualquer crise econômica é motivo para ecoar o mantra da “crise” e retirar investimentos no campo social, nomeadamente em relação ao montante aplicado na previdência social. A política econômica de arrocho fiscal/social é o eterno bordão e a recessão econômica é a eterna consequência dessa política.

E as razões para se investir em políticas públicas sociais, sobretudo na previdência social, não param por aí. Em relação à renda das famílias, o impacto positivo do investimento em tais

⁷ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 06.01.2020.

políticas é ainda mais fascinante.

No que concerne à renda familiar, as simulações demonstram que, ao se incrementar 1% do PIB nos programas de políticas públicas sociais, a renda familiar terá um aporte de 1,85%. O multiplicador do “gasto” social sobre a renda familiar (1,85%) é exponencialmente superior ao multiplicador do gasto em construção civil (1,14%), e em exportações de *commodities* (1,04%).⁸

Infere-se, desse modo, que investir em políticas públicas sociais, como a previdência social rural, é utilizar recursos públicos de forma eficiente para impulsionar a renda das famílias, responsável por 4/5 (quatro quintos) de toda a riqueza nacional, ou seja, a previdência rural, assim como o agro, também é *Pop*, também é *Tech*, também é Tudo (de bom!).⁹

Aqui não se busca confrontar as políticas públicas sociais com outras políticas públicas também importantes, haja vista que cada qual tem a sua importância para o desenvolvimento econômico-social da nação. Investimentos na agricultura; no setor de turismo; na construção de estrada, de pontes, de aeroportos, de portos, de ferrovias; em pesquisas; em tecnologia, em defesa nacional, em segurança pública, em transportes, em urbanismo, dentre outros, são importantíssimos para dinamizar a economia e promover o progresso nacional.

Trata-se, aqui, de comprovar que o ataque ao *Welfare State*, máxime à previdência social, conforme se verifica diária e perenemente na imprensa e nos governos de plantão não possui razão de ser, seja do ponto de vista social, seja sob a ótica econômica. As transferências da previdência social para pagamento de benefícios têm um efeito multiplicador sobre o PIB de

⁸ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_ipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

⁹ A campanha publicitária “Agro é tech, agro é pop, agro é tudo” teve início em junho de 2016, a duração de cada peça publicitária é de 50 segundos a 1 minuto e é veiculada pela Rede Globo de Televisão.

1,23%.¹⁰

Dessa maneira, para cada R\$ 100.000.000.000,00 (cem bilhões) que se investe no pagamento dos mencionados benefícios aos trabalhadores rurais – segurados especiais – tem-se um acréscimo no PIB de R\$ 123.000.000.000,00 (cento e oitenta e quatro bilhões de reais). Para cada R\$ 300.000.000.000,00 (trezentos bilhões) que ali se investe, tem-se um acréscimo no PIB de R\$ 369.000.000.000.000,00 (trezentos e sessenta e nove bilhões de reais).

Isso se deve ao fato de que, na presença de uma enorme desigualdade de renda, como a que assola este país desde sempre, as transferências de renda para os menos favorecidos atuam mitigando a desigualdade econômico-social e o perfil de consumo da população de um modo geral, particularmente na zona rural e nas pequenas cidades dos rincões deste país.

Além disso, a cada R\$ 1,00 transferido por meio de políticas públicas previdenciárias aos trabalhadores rurais – segurados especiais – haverá uma elevação da renda familiar em 2,10%.¹¹

Como se não bastasse, o impacto positivo no PIB oriundo das transferências previdenciárias repercute diretamente na arrecadação governamental, por meio das contribuições sociais, dos impostos e das taxas. Segundo estudos do IPEA, cerca de 56% do montante destinado aos “gastos” sociais, como a previdência social, retornam ao caixa do tesouro, isto é, mais da metade dos “gastos” com políticas públicas sociais voltam aos cofres do governo em um futuro próximo.¹²

¹⁰ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicad_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

¹¹ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicad_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

¹² Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicad_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

Dessa forma, mesmo que exista minguada disponibilidade financeira e orçamentária, o que aqui não se nega, as “opções nefastas” a serem feitas com os poucos recursos existentes devem sempre ter em foco o núcleo essencial dos direitos fundamentais - dentre eles os direitos previdenciários dos agricultores que trabalham em regime de economia de subsistência - o qual não pode ser desrespeitado sob qualquer justificativa ou subterfúgio.

É indubitável que os governos legitimamente eleitos não só podem - como devem - implementar políticas públicas de acordo com as suas convicções políticas, econômicas e sociais. Conquanto, de modo algum poderão se afastar das balizas da dignidade da pessoa humana, da intangibilidade do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso social, os quais configuram verdadeiros vetores da democracia.

Assim, desde que não se atinja o núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários, o mínimo existencial e a dignidade humana do trabalhador rural – segurado especial-, mudanças no sistema previdenciário rural brasileiro podem e necessitam ser implementadas, tendo-se como premissa basilar o fato do “gasto” com a previdência rural ser um extraordinário mecanismo para se potencializar o crescimento econômico e a renda das famílias, conforme se demonstrará logo adiante.

1. O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Não obstante os feitos alcançados pelo modelo de Estado Liberal - a exemplo da valorização da liberdade humana, do crescimento da economia e da preparação da base para a Revolução Industrial, efeitos colaterais atingiram as classes sociais menos favorecidas, o que se transformou no gatilho para o desmoronamento desse modelo de Estado.

Em relação ao ser humano, privilegiou-se exageradamente o individualismo, colocando-se de lado a natureza

associativa do ser humano, o que acarretou graves distúrbios na esfera social. Relativamente ao quadro sócio-econômico, surgiram grandes agrupamentos urbanos com grande oferta de mão de obra, o que ocasionou a precarização das relações de trabalho, particularmente em relação aos baixos salários e às elevadas cargas horárias de trabalho.

Com efeito, o modelo de Estado Liberal atuou como um instrumento à disposição da classe burguesa, pois estorvava sobremodo o direito de associação, destinava o mercado aos mais abonados e pressupunha os ideais da liberdade e da igualdade unicamente no âmbito formal.

Na prática, a teoria liberal, que se proclamara impecável, muito precocemente se demonstrou inexecutável por inapropriada ao combate dos problemas reais da sociedade. Converteu-se, assim, no império da ficção, com pessoas formalmente livres e materialmente escravizadas.¹³

Detentora dos bens, a burguesia usufruía dos direitos políticos e gozava da liberdade individual, exigindo do Estado apenas que lhe fosse assegurada a proteção ao seu direito de propriedade. O proletariado, por sua vez, detentor apenas do seu próprio trabalho, acabava por se dedicar a trabalhar e a produzir subordinado aos empresários burgueses, alienando sua força de trabalho para receber baixos salários.¹⁴

Desse modo, as desigualdades entre as classes sociais foram aumentando velozmente, pois o liberalismo, com um discurso de sobrevalorização do individualismo e o do livre atuar da economia, ajudou fortemente para que tal desigualdade social se tornasse crítica.

Decerto, as concepções liberais de liberdade e de igualdade não se mostraram humanamente admissíveis. Era como se o Estado reunisse em uma só jaula os leões e as zebras,

¹³ MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 162.

¹⁴ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*, Tradução de Marco Aurélio Nogueira, 6. ed., São Paulo: Paz e Terra, 1997, p. 34.

declarando-os totalmente livres e iguais perante a lei, e apresentando-se como árbitro para resolver eventuais controvérsias. Para o Estado não existiam desvalidos ou robustos, franzinos ou musculosos, carnívoros ou herbívoros, sendo assegurado tanto às zebras quanto aos leões os mesmos direitos e as mesmas oportunidades. Somente em um panorama completamente apartado da realidade tal ficção poderia ter êxito.

Destarte, à proporção que se começou a perceber que a liberdade apregoada pelo Estado Liberal direcionava-se exclusivamente aos que possuíam bens, que os direitos fundamentais eram tratados apenas de maneira figurativa, que o Estado não dava a mínima atenção à assistência social e à previdência social, ou seja, não voltava seus olhos para o “povo”, que a “liberdade econômica” era monopolizada por somente uma classe (a burguesa), mais se percebia a imprescindibilidade de um Estado interventor, para, intervindo, distribuir equitativamente as riquezas entre todos e não entregá-las nas mãos apenas da burguesia.

As ideias liberais foram pouco a pouco se mostrando ineficazes para garantir o que fora exaltado pelo liberalismo. Bastaram menos de meio século para se perceber que a teoria de que o progresso da sociedade como um todo derivaria justamente do interesse individual egoísta, sendo este o pilar do liberalismo econômico, não se mostrou verdadeira.

Nessa marcha, o liberalismo começa a ceder lugar para um Estado mais atuante nos mais diversos campos sociais, consolidando-se como um protagonista na atuação decisiva e comissiva do poder estatal no campo de toda atividade capitalista, na condição de competidor, agente econômico, aliado etc.¹⁵

A percepção de que, com a ausência de interferência legal, os interesses individuais e egoístas levariam, naturalmente, à repartição e ao compartilhamento dos recursos da sociedade entre os vários empregos com eles implementados, mostrou-se

¹⁵ MORAIS, José Luis Bolzan; STRECK, Lenio Luiz. *Ciência política e teoria do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2013, p. 100.

deveras equivocada.

Nesse cenário, inaugurou-se um clamor por mais justiça social, por mais igualdade real e menos formal entre os indivíduos, por respeito às necessidades básicas do ser humano, a exemplo do direito à saúde, à assistência social e à previdência social, mormente pela ascensão das ideias socialistas.¹⁶

A edificação do Estado Social, por conseguinte, brota numa conjuntura da justiça social e dos protestos por igualdade. A concretização pelo social busca retificar o individualismo do modelo liberal de Estado por meio de apanágios coletivos, pela associação do capitalismo com a demanda pelo bem-estar social¹⁷.

As mudanças foram acontecendo com transmutações paulatinas na Europa nas infraestruturas não somente sociais, mas também políticas e econômicas, abolindo-se a escravidão e assegurando-se a liberdade de imprensa e de manifestação, além da expansão do direito de voto às mulheres¹⁸.

Nessa senda, na segunda metade do século XIX, leis protetivas de cunho social começaram a ser introduzidas no ordenamento jurídico de alguns países europeus, dentre os quais se pode destacar a Inglaterra, a Alemanha e a França. Normas protegendo a condição de velhice, desemprego, doença e invalidez começaram a brotar nos ordenamentos jurídicos daqueles países.

Dessa maneira, visando garantir a proteção social, particularmente a previdência social, o Estado de bem-estar social cria diversos institutos com o escopo de proteger as classes sociais menos favorecidas. Essa proteção foi se universalizando pouco a pouco, sendo o Relatório de *Beveridge*, no início dos anos 40 do século pretérito, um expoente na ruptura da ideia

¹⁶ MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. Gazeta jurídica, 3ª edição. Brasília, 2017, p. 80.

¹⁷ MORAIS, José Luis Bolzan. *Direito social, interesses transindividuais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 73.

¹⁸ MORAIS, José Luis Bolzan; STRECK, Lenio Luiz. *Ciência política e teoria do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2013, p. 66.

restritiva de proteção social.

Essa guinada na visão de modelo de Estado, ressalte-se, cambiando-se o Estado liberal para o Estado de Bem-Estar Social, nada mais foi do que uma tentativa da classe burguesa de reconquistar a estabilidade de outrora, perdida pela rachadura ocorrida na sociedade capitalista. Numa visão crítica, pode-se afirmar que - devido à concentração de capital nas mãos de uma classe (a burguesa), ao progresso tecnológico e aos conflitos de classes oriundos dessa concentração de riquezas – o Estado de bem-estar social almeja assegurar o equilíbrio econômico-social como premissa fundamental para que as estruturas estatais retornem ao *status quo*, ou seja, como era no Estado liberal¹⁹.

Infere-se, por conseguinte, que o Estado de Bem-Estar Social não se emancipa do núcleo econômico da sociedade capitalista, do cenário liberal, apenas adentra os anseios individualistas próprios da sociedade liberal, amenizando-os. Dessa forma, o Estado de Bem-Estar não se livra por completo do individualismo ínvio, promovendo a inclusão social, inclusive com a previdência social, mas continuando a admitir um certo grau de exclusão social²⁰.

Ainda assim, à proporção que o Estado passa a se preocupar também com a classes menos favorecidas, antes esquecidas, isso se transforma em um elemento de harmonização, de mitigação de conflitos na sociedade, na medida em que melhor se tangencia a relação entre capital e trabalho.

Busca-se, desse modo, debelar o padoxo entre uma pseudo igualdade no campo político e uma manifesta desigualdade social, com uma enorme concentração do capital nas mãos da burguesia. Impunha-se superar tal contradição, sob pena de

¹⁹ NUNES, Antônio José Avelãs. As aventuras e desventuras do Estado social. In: BENEVIDES, Maria V. de M. BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudinei (Org.). *Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 71-74.

²⁰ MORAIS, José Luis Bolzan. *Direito social, interesses transindividuais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 73-74.

eclodir uma verdadeira convulsão social²¹.

Nesse hodierno modelo, portanto, o Estado mudou o seu foco, deixando de ter como meta absoluta a liberdade, cujo âmago era o individualismo possessivo, preponderante no Estado liberal, para dedicar-se ao coletivo, à igualdade entre as pessoas, ao bem-estar de toda a sociedade e não mais de apenas uma parcela dessa (a burguesia). O núcleo central do Estado de Bem-Estar Social, por conseguinte, certamente é o princípio da igualdade. Tal princípio se configura a mola mestra do Estado social, sendo cada vez mais importante no Direito Constitucional contemporâneo²².

Dessarte, o *Welfare State* privilegiou a ideia de coletividade, de predominância do social em relação ao individual. O direito fundamental à igualdade almeja, prioritariamente, garantir a todos os indivíduos o mínimo existencial, a dignidade humana, outorgando às pessoas o direito de se defenderem perante o Estado, por meio de condutas negativas – vedando a supressão de direitos por parte do poder estatal – ou positivas – compelindo ao Estado a implementar os direitos que garantam o mínimo existencial e a dignidade humana para todos e não somente para certos grupos²³.

Dessa maneira, o Estado Social buscou reduzir as desigualdades sociais, por meio de diversas políticas públicas sociais, especialmente as vinculadas à previdência social, criando mecanismos para proporcionar condições mínimas para uma existência digna, com o fito de evitar os conflitos que estavam sendo fomentados pela ausência de igualdade entre classes, de um lado a detentora do capital e do outro a que se

²¹ BONAVIDES, Paulo. *Do Estado social ao Estado liberal*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 184-185.

²² BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*, 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p. 301-302.

²³ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 6. ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 407-409.

responsabilizava pelo trabalho²⁴.

Mecanismos de instrumentalização da justiça social foram introduzidos, a exemplo da assistência médica gratuita, do ensino obrigatório e de medidas no âmbito da previdência social, medidas essas sempre fundamentais quando se trata de realizar justiça social²⁵.

O Estado, assim, atingiu um novo e necessário paradigma, deixando a fase do absenteísmo e abraçando-se à fase do Estado distribuidor, repartidor, solidário, que não abandona à sorte os seus cidadãos, mas cuida dos seus indivíduos com a atenção necessária e indispensável, tornando-se um verdadeiro Estado-mãe, no sentido mais amplo e positivo da palavra.

É axiomático que o Estado de Bem-Estar Social possui seus estágios e seus paradoxos. O Estado social de um regime democrático não é o mesmo de um regime totalitário, máxime no que concerne aos direitos atinentes à personalidade.

Segundo Bonavides, a genuína distinção, no seu aspecto jurídico-constitucional, entre o Estado social em um regime totalitário e o implementado em um regime democrático é de que apenas neste existe a garantia de salvaguarda dos direitos da personalidade²⁶.

Os graves problemas de ordem econômica, política e social marcaram o período entre-guerras e desafiaram sobremaneira o Estado capitalista, tendo este por vezes assumido contornos fascistas, antidemocráticos, mesmo mantendo a condição de Estado social²⁷.

Dessa forma, não há que se cogitar a impossibilidade de

²⁴ NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Primeira edição. Ed. Almedina. 2006, p. 194.

²⁵ TORRES, Silvia Faber. *O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 51.

²⁶ BONAVIDES, Paulo. *Do Estado social ao Estado liberal*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 203-205.

²⁷ NUNES, Antônio José Avelãs. *As voltas que o mundo dá... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do Estado social*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011, p. 55-56.

convivência do Estado de Bem-Estar Social com o Estado capitalista. Os dois modelos podem e devem coexistir, desde que a busca pelo lucro, o direito à propriedade privada, a livre iniciativa, as políticas econômicas mais ou menos liberais, não atentem contra o núcleo essencial dos direitos fundamentais -particularmente, neste estudo, contra os direitos fundamentais previdenciários -, o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

Traça-se a linha do núcleo duro dos direitos fundamentais e, a partir daí, tudo é possível (desregulamentação, flexibilização, etc.), inclusive alterações na legislação previdenciária com o objetivo de manter a estrutura econômico-financeira do sistema sólida. No entanto, atrás dessa linha intransponível não há possibilidade de tergiversação. Direitos como benefícios não inferiores ao salário mínimo, aposentadoria por idade do trabalhador rural com idades inferiores aos dos trabalhadores urbanos, ausência de prazo prescricional para o menor de 16 anos pleitear pensão por morte do seu genitor, dentre vários outros, são inegociáveis, irrenunciáveis e não sujeitos a tentativas de eliminação pelos governos de plantão.

O Estado social ostenta consigo a ideia de um regime democrático mais libertário, formado por um ideal de igualdade e sustentado pela judicialização de garantia dos direitos fundamentais, particularmente os previdenciários. Desse modo, tal liberdade se consolida justamente na democracia participativa que ascende ao poder para assegurar a igualdade, a justiça e a liberdade²⁸.

O Estado constitucional da Democracia participativa nada mais é do que um Estado em que se empenha para levar a cabo, em benefício da cidadania-povo e da cidadania-nação, impecavelmente dimensionados, os direitos de justiça, por meio de um “Constitucionalismo de normas indistintamente designadas

²⁸ BONAVIDES, Paulo. *Do Estado social ao Estado liberal*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 9-10.

como principais, principais, principiológicas ou de princípio”²⁹.

As expectativas da cidadania devem ser uma preocupação constante do Estado, garantindo-se a todo indivíduo uma vida digna, ao assegurar o mínimo existencial a todos, e formulando políticas públicas permanentes de inclusão social³⁰.

Argumenta-se que o Estado social, ao cumprir o seu mister de reduzir as desigualdades sociais e adotar políticas de inclusão, constrói anseios normativos que não conseguirá garantir. Em outras palavras, quanto mais próximo do Estado de bem-estar social maiores serão os dispêndios para assegurar tais pretensões.

Tratar-se-ia, por conseguinte, de um caminho que não permitiria retorno. Ao entregar direitos sociais o Estado fabricaria laços sociais que, no futuro, teria dificuldades em cortá-los, ou seja, criaria custos e assumiria o risco de não conseguir eliminá-los ou, pelo menos, reduzi-los³¹.

A década dos anos 70 do século passado é citada como marco de evidência da elevação das despesas com as políticas públicas de inclusão social e redução das desigualdades sociais, tendo sido questionado inclusive se o “excesso de democracia” não teria demandado custos demasiados à democracia capitalista³².

Ocorre que a crise financeira enfrentada naquele período não se deveu somente aos investimentos na área social, a exemplo da proteção previdenciária dos indivíduos, mas, primordialmente, ao endividamento e aumento galopante da dívida

²⁹ BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. Quinta edição. Malheiros. São Paulo, 2004, p. 47-48.

³⁰ CAUPERS, João. *A agonia do Estado social*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Porto. Porto, ano 7, 2010, p. 46.

³¹ MORAIS, José Luis Bolzan. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 43.

³² STREECK, Wolfgang. *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Tradução: Mirian Toldy, Teresa Toldy. Lisboa: Actual, 2013, p. 119-122.

pública³³.

As políticas sociais são instrumentos construídos pela própria sociedade com a finalidade de resguardar seus indivíduos socialmente e, no Brasil, são implementadas por ações pró-ativas do poder estatal no sentido de combater a desigualdade social, por expressa determinação constitucional.

Conquanto seja chamado de “gastos” públicos, o valor investido na rede de proteção social e, particularmente, na previdência social rural, realizou transferência de renda para os menos favorecidos, criando um mecanismo de expansão da demanda agregada, com um enorme fomento do mercado interno por meio do consumo de massa³⁴.

Malgrado, a cada novo governo a reforma da previdência sempre se apresenta como tema principal, como necessária e imprescindível para o país, conforme mencionado anteriormente.

Nessa senda, os trabalhadores rurais, poupados na recente reforma constitucional previdenciária³⁵, correm um sério risco de ser a próxima bola da vez, consoante se demonstrará logo adiante.

2. O ATAQUE AO *WELFARE STATE* E A PRÓXIMA BOLA DA VEZ: OS TRABALHADORES RURAIS – SEGURADOS ESPECIAIS

O Estado social, como acima reportado, desabrochou de um instinto de igualdade e de justiça. Ao utilizar-se de mecanismos de intervenção para encetar na divisão dos bens produzidos

³³ MAZZA, Willame Parente. *O Estado Democrático de Direito Confrontado: Neoliberalismo e Política Fiscal*. Tese apresentada à UNISINOS para obtenção do título de Doutor em Direito. São Leopoldo, 2016, p. 39.

³⁴ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_ipea75.pdf. Acesso em 05.01.2020.

³⁵ Emenda Constitucional n° 103/2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14.01.2020.

pela sociedade, engendrou ele, concomitantemente, um sistema de garantias objetivas e palpáveis, que propendem a tornar vitorioso um conceito democrático de poder, ligado precipuamente ao respeito e ao gozo dos direitos fundamentais.

Nada obstante, esse modelo de Estado, humanizador do poder governamental nas estruturas sociais da liberdade, democrático na mais pura natureza dos seus valores, é constantemente ameaçado por “crises” esporádicas existentes ou habilmente engendradas. O mantra “crise” sempre foi um dos argumentos mais poderosos para se arrancar direitos dos que mais precisam. A cada nova “crise”, uma nova onda de reformas se apresenta, conforme se pode perceber das recentes reformas trabalhista e previdenciária que ocorreram no Brasil em 2017 e 2019, respectivamente.

Enfraquecer o Estado social para, depois, destruí-lo é parte programática das concepções neoliberais preconizadas em nome da economia de mercado, da globalização, do capital que migra *on line* pelos mais variados países em busca de gerar mais e mais dinheiro especulando em economias com juros reais astronômicos, como a brasileira³⁶.

Em relação à previdência social, os ataques vêm se sucedendo a cada novo governo. Não se trata aqui de individualizar o culpado; busca-se coletivizar a solução. Mais uma vez, observa-se no Brasil algo comumente apontado como um desencadeador de tentativas de retrocesso em matéria de previdência social e de direitos sociais em geral. Reverbera-se novamente o mantra intitulado como “crise”. Sucedem-se as décadas, alternam-se os governos e sempre se volta ao mesmo mantra. Trata-se de uma janela de oportunidades perene para se buscar retirar os direitos fundamentais previdenciários tão duramente

³⁶ O Brasil ocupa a 9ª posição entre os maiores juros reais do mundo, mesmo após a recente e acertada política empregada pelo Banco Central de redução contínua e gradual da taxa SELIC. Disponível em <https://exame.abril.com.br/economia/brasil-cai-em-ranking-mas-ainda-tem-um-dos-maiores-juros-reais-do-mundo/>. Acesso em 16.01.2020.

conquistados na Carta Política de 1988.

Ainda que exista apertada disponibilidade financeira e orçamentária, o que aqui não se refuta, as “opções nefastas” a serem realizadas com os poucos recursos existentes devem sempre ter em mira o núcleo duro dos direitos fundamentais, o qual não pode ser vilipendiado sob qualquer alegação.

É certo que os governos legitimamente eleitos implementem políticas públicas de acordo com as suas convicções políticas, econômicas e sociais. Contudo, de maneira alguma poderão se distanciar das fronteiras da dignidade da pessoa humana, da intangibilidade do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso social, os quais configuram verdadeiros vetores da democracia.

Na proposta para aprovação da reforma da previdência o governo apresentou um diagnóstico sobre a situação financeira da previdência social com a finalidade de justificar as alterações que estavam sendo propostas na PEC nº 06/2019.

Conforme acima mencionado, de acordo com os números divulgados pelo governo, em 2018, a previdência social dos trabalhadores urbanos apresentou um déficit de R\$ 81.400.000.000,00 bilhões (oitenta e um bilhões e quatrocentos milhões de reais), enquanto a dos trabalhadores rurais exibiu um déficit de R\$ 113.800.000.000,00 (cento e treze bilhões e oitocentos milhões de reais).³⁷

Além disso, verificou-se um déficit de R\$ 46.500.000.000,00 (quarenta e seis bilhões e quinhentos milhões de reais) com o RPPS (Regime Próprio de Previdência Social), de R\$ 19.000.000.000,00 (dezenove bilhões de reais) com as Forças Armadas e de R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões) com o FCDF (Fundo Constitucional do Distrito Federal).³⁸

³⁷ Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

³⁸ Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

O déficit total do RGPS (Regime Geral da Previdência Social) foi calculado em R\$ 195.200.000.000,00 (cento e noventa e cinco bilhões e duzentos milhões de reais), tendo o déficit da previdência social urbana sido estipulado em R\$ 81.400.000.000,00 (oitenta e um bilhões e quatrocentos milhões de reais) e o da previdência social rural em R\$ 113.800.000.000,00 (cento e treze bilhões e oitocentos milhões de reais).³⁹

Infere-se, por conseguinte, que 58,3% do déficit do RGPS, em 2018, foi ocasionado pela previdência social rural. Por sua vez, a previdência urbana provocou um déficit de 41,7% no mesmo ano. Como é cediço, a PEC nº 06/2019, que realizava várias modificações na previdência social dos trabalhadores da zona urbana (pensão por morte, aposentadoria por invalidez, impossibilidade de acumulação de pensão por morte e aposentadoria, pensão por morte temporária, etc.), foi aprovada em dois turnos pelas duas Casas do Congresso Nacional e agora é realidade no mundo jurídico⁴⁰, *apesar de padecer de alguns vícios de inconstitucionalidade já abordados em outro artigo de nossa autoria.*

Contudo, as alterações constitucionais propostas na PEC nº 06/2019 em relação aos trabalhadores rurais – segurados especiais -, em sua grande maioria, não prosperaram. O governo pretendia que a idade mínima para a mulher rurícola se aposentar fosse para 60 (sessenta) anos, igualando-as à dos homens camponeses. No entanto, a idade mínima para a trabalhadora rural se aposentar continua sendo de 55 (cinquenta e cinco) anos e a do trabalhador rural de 60 (sessenta) anos.

No que concerne ao tempo de contribuição, a proposta governamental visava aumentar o período contributivo de 15

³⁹ Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

⁴⁰ Emenda Constitucional nº 103/2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14.01.2020.

(quinze) para 20 (vinte) anos. Entretanto, manteve-se inalterado o tempo de contribuição, permanecendo o prazo mínimo de 15 (quinze) anos para os trabalhadores do campo se aposentarem, respeitando-se a idade mínima mencionada no parágrafo acima.

No que tange à contribuição do trabalhador rural, a proposta previa uma contribuição mínima de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por ano. Sem embargo, a contribuição do trabalhador campesino permaneceu inalterada, continuando a ser de 1,2% dos produtos agrícolas comercializados e de 0,1% para financiar as prestações por acidentes de trabalho.⁴¹

Ocorre que, apesar de terem conseguido se livrar – momentaneamente – do ataque aos seus direitos previdenciários, os trabalhadores rurais continuam correndo muito risco e tendem a ser a próxima bola da vez. César, imperador romano, já afirmava *divide et impera* (dividir para conquistar), sendo acompanhado nesse pensamento por Napoleão Bonaparte, o qual proclamava *divide ut regnes* (dividir para reinar).

Em relação à previdência social tais assertivas nunca se mostraram tão espantosamente presentes e eficientes. Por exemplo, os servidores públicos que ingressaram após o ano de 2003 já entraram em exercício em um regime de aposentadoria diferenciado em relação aos servidores mais antigos, ou seja, já não tinham direito à paridade quando se aposentassem. Assim, uma proposta almejando “acabar com os privilégios” e colocar todos (os que ingressaram antes e depois de 2003) no mesmo regime tornou-se muito menos difícil de ser efetivada, porque os novos (exercício após 2003) não seriam afetados pelo novo regime imposto aos mais velhos (exercício antes de 2003), ou seja, dentro do próprio funcionalismo público os interesses de seus servidores já não eram os mesmos, ainda que inconscientemente.

Com a PEC n° 06/2019, consolidada na Emenda

⁴¹ Art. 14 da Lei 13.606/2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/113606.htm. Acesso em 15.01.2020.

Constitucional nº 103/2019, os trabalhadores urbanos, neste momento, tiveram vários dos seus direitos suprimidos (ex: fim da acumulação de aposentadoria com pensão por morte e extinção da aposentadoria por tempo de contribuição) ou reduzidos (ex: diminuição dos proventos da aposentadoria por invalidez e elevação da idade mínima para a aposentadoria).

Dessa maneira, é provável que em uma próxima reforma da previdência social, desta vez atacando diretamente os direitos fundamentais dos trabalhadores rurais - segurados especiais - brasileiros, os trabalhadores urbanos e os servidores públicos, sejam os que ingressaram antes ou depois de 2003 (pouco importa doravante), não se engajem tão enfaticamente na defesa dos que laboram nas roças deste país.

A tática utilizada - dividir para conquistar - deu muito certo. O discurso do combate aos privilégios foi brilhantemente arquitetado para retirar direitos primordiais previdenciários dos atuais trabalhadores brasileiros e obteve uma vitória indiscutível, pelo menos no ponto de vista do “mercado” e de boa parte da grande mídia.

A estratégia de fragmentar os interesses dos segurados da previdência, seja do RPPS ou do RGPS, para evitar que os grupos tivessem objetivos comuns e se agregassem, o que iria aumentar a resistência ao ataque perpetrado contra as políticas públicas previdenciárias, mostrou-se irrefutavelmente eficaz e, infelizmente, tem a tendência agora de se dirigir aos segurados da previdência mais carentes do país: os trabalhadores rurais – segurados especiais.

Reconhece-se, contudo, que, desde que não se atinja o núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários, o mínimo existencial e a dignidade humana do trabalhador rural - segurado especial-, mudanças no sistema previdenciário rural brasileiro podem e necessitam ser implementadas, especialmente no que se refere ao combate às fraudes, e algumas medidas vêm sendo empreendidas mais recentemente, o que é louvável, e

delas se cuidará a partir de agora.

3. ALTERAÇÕES SALUTARES NA PREVIDÊNCIA SOCIAL QUE NÃO AFRONTAM O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Algumas mudanças na legislação previdenciária rural são oportunas, por caminharem nos trilhos do Estado de Bem-Estar Social, e deverão ser adotadas para que a previdência rural mantenha-se incólume nas suas contas em tempos de crise e assegure aos verdadeiros trabalhadores rurais o mínimo existencial para a sua subsistência e a do seu núcleo familiar, combatendo-se as fraudes e estabelecendo-se critérios mais consentâneos à realidade da zona rural brasileira.

A Força-Tarefa Previdenciária realizou, no dia 11.04.2019, a operação *Game Over*, nas cidades de Teresina-PI e Filadélfia-TO, com o propósito de desmontar esquema criminoso catedrático em fraudar benefícios relativos à aposentadoria por idade rural. Na operação em comento, detectou-se que, com a finalidade de obter o aludido benefício previdenciário, eram utilizadas declarações sindicais falsas, posteriormente registradas no sistema do INSS como se verdadeiras fossem.⁴²

A Coordenação-Geral de Inteligência Previdenciária (COINP), ligada à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, foi a responsável por descobrir esse esquema criminoso, evitando um prejuízo, somente em relação a essa operação, no montante de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos mil reais).⁴³

Outro ponto que chama a atenção e sinaliza para a possibilidade de fraude no sistema previdenciário rural é a relação entre a população que reside na zona rural e a quantidade de

⁴² Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/tag/operacao/>. Acesso em 15.01.2020.

⁴³ Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/tag/operacao/>. Acesso em 15.01.2020.

benefícios rurais ativos.

Em 2015, os residentes na zona rural brasileira acima de 55 anos totalizavam 6,2 milhões (seis milhões e duzentos mil habitantes). Sem embargo, os benefícios rurais totalizaram 9,3 milhões, isto é, o número de benefícios rurais suplantou em 50 % a própria população rural.⁴⁴

Além do combate à fraude, e umbilicalmente ligadas a ela, algumas medidas poderiam e deveriam ser adotadas na previdência social rural sem que houvesse violação ao núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários.

Na proposta original da PEC nº 06/2019, encaminhada pelo Poder Executivo, recomendou-se o aumento do período de contribuição/atividade dos trabalhadores rurais de 15 (quinze) para 20 (vinte) anos. Esta medida em nada fere o núcleo essencial dos direitos fundamentais previdenciários. Muito pelo contrário, trata-se de um mecanismo legítimo e constitucional para manter as contas previdenciárias rurais sustentáveis.

Quem efetivamente trabalha na roça não terá o mínimo de dificuldade para comprovar a atividade lá exercida por um período inclusive muito superior a 20 (vinte) anos. As pessoas do campo começam a trabalhar muito cedo, não raras vezes, aos 10, 12, 14, 16 anos. Assim, a mulher, ao completar 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, já terá 37 anos de atividade rural (caso comece o labor rural somente aos 18 anos de idade); o homem, por sua vez, ao completar 60 (sessenta) anos de idade, já terá 42 anos de atividade campesina (caso inicie o trabalho somente aos 18 anos de idade).

Infere-se, à vista disso, que a proposta de ampliação do período comprobatório de contribuição/atividade rural não traria qualquer prejuízo ao verdadeiro trabalhador rural. O prazo atual de 15 (quinze) anos não retrata a realidade do trabalhador rural brasileiro. O prazo é curto e favorece a aposentadoria rural de

⁴⁴ Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>. Acesso em 15.01.2020.

quem não dedicou boa parte de sua vida a produzir alimentos para si e para a sociedade como meio de subsistência.

Por exemplo, algo que se nota corriqueiramente em audiências previdenciárias é a situação em que a mulher nordestina vai trabalhar em São Paulo, casa e tem filhos por lá, retorna em idade próxima aos 40 anos, compra uma terra com o dinheiro que obteve do labor urbano e se aposenta como trabalhadora rural – segurada especial – aos 55 anos de idade, pois possui terra em nome próprio há 15 anos (prazo de carência) e endereço rural. Dessa forma, o aludido prazo de carência vigente necessita ser revisto, para que a realidade seja levada em consideração no sistema previdenciário rural deste país, aumentando-se a carência para 20 (como constava na PEC nº 06/2019) ou até 25 anos (opção aqui recomendada).

Essa recomendável ampliação do tempo de comprovação de atividade rural, todavia, não se confunde com o aumento da idade mínima para aposentadoria por idade rural, seja para o camponês, seja para a campesina, pois aquele aos 60 (sessenta) anos de idade e essa aos 55 (cinquenta e cinco) efetivamente pagam um alto preço em seus corpos por terem passado tantos anos trabalhando de sol a sol (câncer de pele, problemas de visão, envelhecimento precoce, queratose, melasmas, etc.).

Outro ponto não menos importante é o da prova do labor rural. Constatou-se em pesquisa empírica realizada neste estudo, que, devido à alta informalidade que assola o mercado de trabalho no Brasil, muitas mulheres e homens nordestinos, quando retornam de São Paulo ou de qualquer outro grande centro, compram um pedaço de terra (entre 1 e 5 tarefas, normalmente), mas passam a residir na zona urbana de um município do interior, ali trabalham sem carteira assinada ou recolhimento de contribuições (diarista em casa de família; vendedora de roupas, de cosméticos, de produtos de limpeza; manicure; ajudante de pedreiro; pintor; mecânico; eletricitista; encanador, etc.) e depois conseguem a aposentaria por idade rural sem jamais terem

exercido o duro trabalho de roça ou o tendo realizado por curtíssimo período de tempo, mas com um documento “quente” de proprietário(a) de imóvel rural.

Como estão na informalidade, o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) não detecta a atividade urbana e, portanto, não se consegue afastar a condição de segurado especial dessas pessoas. Muitas vezes concede-se a o benefício previdenciário a esses indivíduos na própria esfera administrativa, justamente por eles portarem uma robusta prova material (o documento da terra) e não serem identificados pelo CNIS (por causa do trabalho informal). Note-se que, neste caso, bastante comum na área pesquisada neste trabalho, não há tecnicamente uma fraude, não há “fabricação” de documentos, mas é a própria informalidade do mercado de trabalho que facilita a concessão indevida.

Verificou-se, ainda, na pesquisa de campo realizada no semi-árido baiano, que o efetivo trabalhador rural de subsistência dificilmente possui terra em nome próprio. Em regra, as terras são de terceiros, que as cedem para que esses lavradores possam trabalhar e garantir a sua própria subsistência e a da sua família.

Desse modo, como a lei exige início de prova material, muitos documentos (termos de doação, meação, comodato, parceria, etc.) são “fabricados” para se obter o início de prova, exigido pela lei, mas completamente dissonante da realidade.

O verdadeiro trabalhador rural de subsistência - diferentemente daquele que trabalha na cidade e se passa por campesino para fraudar a previdência social -, em regra, nunca conseguiu angariar fundos para comprar a sua própria terra e, com isso, ter um documento precioso em mãos para conseguir se aposentar.

Assim sendo, no que se refere ao trabalhador rural – segurado especial – desta nação, a prova oral ganha uma importância fundamental. A entrevista rural realizada pelo servidor do INSS com o segurado que se diz campesino adquire uma

relevância capital. O servidor, durante a entrevista pode fazer várias perguntas, tais como: i) quanto tempo demora, após o plantio, para se colher o milho ainda verde? iii) E já maduro?; iv) quanto tempo é necessário para o milho começar a bonecar? v) Quem nasce primeiro o pendão ou a boneca do milho? vi) Quem fica na parte mais alta do pé de milho, o pendão ou a boneca? vii) Qual a cor da boneca do milho? viii) Qual a cor do pendão do milho? ix) Quanto tempo demora para colher o feijão após o plantio? x) Plantando-se na mesma chuva, será colhido primeiro o feijão ou o milho? xi) Quais as pragas mais comuns nas plantações de amendoim, feijão e milho? xii) O que utiliza para combater as pragas? xiii) Quanto tempo demora para a colheita da mamona? xiv) E para a colheita da mandioca? xv) Como se planta a maniva da mandioca? xvi) O olho da maniva deve ser plandado para cima ou para baixo?

As perguntas acima, desde que respondidas corretamente, deveriam valer muito mais do um mero título de terra. Não se pode permitir que a aposentadoria por idade rural seja comprada com o dinheiro obtido no trabalho urbano, enquanto os que efetivamente desenvolvem o árduo trabalho rural não conseguem obter o benefício por não ostentarem prova documental.

Assim, a prova oral, seja no âmbito administrativo ou judicial, deverá ser melhor contemplada pelas novas modificações da legislação previdenciária, admitindo-se, inclusive, um tipo previdenciário aberto no que tange aos trabalhadores rurais – segurados especiais -, ficando a cargo do servidor do INSS enquadrá-lo ou não nessa condição a depender da prova material apresentada, mas, sobretudo, da prova oral produzida pelo próprio requerente ou pelas testemunhas por ele levadas em uma justificação administrativa, ficando aquele (o servidor do INSS) civil, administrativa e penalmente responsável em caso de fraude.

Ademais, deve-se lançar um novo olhar sob a previdência social rural, passando-se a encará-la não mais como um gasto

e sim como um poderoso mecanismo de investimento social e também econômico, porque alavanca a economia - com forte impacto positivo sobre o Produto Interno Bruto (PIB) e a renda das famílias – e ajuda a reduzir a enorme desigualdade social que assola este país desde sempre.

Isso porque o “gasto” do Estado com o pagamento de benefícios e prestação de bens e serviços se transformam rapidamente em consumo de serviços, alimentos, etc., que estimulam a geração de emprego, aumentam a renda familiar e mitigam a paupéria extrema, conforme será demonstrado a seguir.

4. O PARADOXAL “GASTO” COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL – UMA POLÍTICA PÚBLICA QUE ALAVANCA O CRESCIMENTO DA ECONOMIA E DA RENDA DAS FAMÍLIAS

Como já salientado precedentemente, as “despesas” com a previdência social rural são, na realidade, possantes instrumentos de crescimento e desenvolvimento social e econômico. No entanto, os governos que chegam ao poder, indistintamente, persistem em alegar déficits na previdência para cortar benefícios e reduzir as políticas públicas sociais, mormente as relacionadas à previdência social rural.

Os valores pagos a título de benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais, por exemplo, tais como aposentadorias por idade, pensão por morte, salário-maternidade, auxílio-doença, etc., fomentam e dinamizam a economia da zona rural brasileira, com a aquisição por parte deles de alimentos; serviços; motos; eletrodomésticos; materiais da construção civil (blocos, cimento, areia, ferro, gravilhão, dentre outros), para construir a sonha casa de alvenaria e se livrarem do risco de habitar em uma casa de taipa, onde os “barbeiros” – transmissores da doença de Chagas - gostam de habitar.

Assim, o montante investido na previdência social rural,

além de aquecer a economia brasileira, também é questão de saúde pública, pois oferece ao homem do campo a possibilidade de obter uma vida minimamente digna, livrando-os de doenças, como o Mal de Chagas, que são retroalimentadas pela miséria que assola algumas regiões do país, a exemplo da região Nordeste.

O IPEA realizou uma análise de multiplicadores de uma *Social Accounting Matrix* (Matriz de Contabilidade Social). A matriz de contabilidade social é uma amplificação da matriz insumo-produto: “trata-se de uma matriz quadrada que congrega todos os fluxos de renda e gasto da economia em um determinado ano de referência”⁴⁵.

Para se ter uma ideia, os resultados para o crescimento do produto após a simulação de um acréscimo no montante dos “gastos” públicos sociais de 1% do PIB na matriz, são que ao final do ciclo provocou-se-se um crescimento de 1,37% no PIB (Produto Interno Bruto). O multiplicador do “gasto” social, no que se refere ao PIB, é significativamente superior ao multiplicador dos gastos com os juros da dívida pública (0,71% - quase duas vezes maior), praticamente o mesmo das exportações de *commodities* (1,40%) e um pouco menor àquele do investimento no setor construção civil (1,54%).⁴⁶

Infere-se, portanto, que a cada 1% do PIB investido em políticas públicas sociais, dentre as quais se insere a previdência social, o Estado terá um incremento em sua riqueza no percentual de 1,37% do PIB. Assim, caso o poder estatal invista 10% do PIB em programas sociais, por exemplo, terá um retorno de crescimento na monta de 13,7% do PIB. Caso invista 20% do PIB, terá um aumento de 27,4% do PIB e assim sucessivamente.

⁴⁵ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_ipea75.pdf. Acesso em 06.01.2020.

⁴⁶ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_ipea75.pdf. Acesso em 06.01.2020.

Traduzindo para valores nominais, a cada R\$ 1,00 (hum real) que o governo investe em políticas públicas sociais terá de volta R\$ 1,37 (hum real e trinta e sete centavos); a cada R\$ 20,00 (vinte reais) aplicados nessa área, o Estado terá de retorno R\$ 27,40 (vinte e sete reais e quarenta centavos); a cada R\$ 1.000,00 (hum mil reais) investidos terá um incremento de R\$ 1.370,00 (hum mil trezentos e setenta reais) em seu PIB.

A título de comparação, o investimento do poder estatal em áreas sociais gera um retorno no PIB similar ao das tão mercedosamente elogiadas *commodities*, sejam elas agrícolas: milho, café, borracha, etc.; financeiras: títulos públicos do governo federal; ambientais: créditos de carbono; ou minerais: alumínio, petróleo, ouro, níquel, dentre outros.

Do mesmo modo, o emprego de recursos na área social gera um grande retorno para o governo em relação ao seu PIB, sendo quase duas vezes maior em relação aos recursos direcionados aos gastos com a dívida pública (1,37% e 0,71%, respectivamente) e muito próximo ao retorno conseguido com investimentos na área de construção civil (1,37% e 1,54%, respectivamente).

Percebe-se, pois, que aplicar os recursos disponíveis na previdência social, na saúde, no combate à pobreza, na inclusão social, não só atende os ditames constitucionais (como se isso já não bastasse), mas também ajuda significativamente a alavancar a economia. Trata-se, portanto, não apenas de política social, mas também de política econômica eficaz.

O curioso é que os governantes que estão no poder insistem em adotar o raciocínio inverso. Qualquer crise econômica é motivo para ecoar o mantra da “crise” e retirar investimentos no campo social, mormente em relação ao montante aplicado na previdência social. A política econômica de arrocho fiscal/social é o eterno lema e a recessão econômica é a sempiterna consequência dessa política.

E as razões para se investir em políticas públicas sociais,

sobretudo na previdência social, não param por aí. Em relação à renda das famílias, o impacto positivo do investimento em tais políticas é ainda mais fascinante.

No que tange à renda familiar, as simulações demonstram que, ao se incrementar 1% do PIB nos programas de políticas públicas sociais, a renda familiar terá um aporte de 1,85%, em média, devendo-se levar em consideração também que a renda das famílias compõe cerca de 81% do Produto Interno Bruto no ano de 2006, por exemplo. O multiplicador do “gasto” social sobre a renda familiar (1,85%) é exponencialmente superior ao multiplicador do gasto em construção civil (1,14%), e em exportações de *commodities* (1,04%).⁴⁷

Infere-se, desse modo, que investir em políticas públicas sociais, como a previdência social rural, é utilizar recurso públicos de forma eficiente para impulsionar a renda das famílias, responsável por 4/5 (quatro quintos) de toda a riqueza nacional.

Não se desconhece que outras políticas públicas também são extremamente relevantes para o país, para o seu desenvolvimento econômico-social. Investimentos no setor agrícola; no setor de infra-estrutura, na construção de de portos, de ferrovias, de aeroportos; em tecnologia espacial e cibernética; em segurança pública, dentre vários outros setores, são essenciais para dinamizar a economia e promover o *up grade* nacional.

Contudo, conforme aqui demonstrado, o ataque ao *Welfare State*, mormente à previdência social, consoante se constata diariamente em boa parte da mídia, que reflete a opinião do “mercado”, não possui razão de ser, seja do ponto de vista social, seja sob a perspectiva econômica.

Outro exemplo que pode ser dado, para demonstrar que os “gastos” sociais na realidade são verdadeiros investimentos sociais e também econômicos, é o do bolsa família, muito

⁴⁷ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

criticado pelos que acreditam que ajudar aos que vivem em situação de miserabilidade não é o caminho correto, pois, segundo eles, deve-se “ensinar a pescar e não dar o peixe”, como se tais condutas fossem incompatíveis, quando não são.

Há quem sustente, como se isso fosse um problema, que o Estado interventor e regulador, que visa garantir o mínimo existencial aos seus cidadãos, torna a sua população dele dependente, passando a população a necessitar desse Estado assistencial para viver e sobreviver, estadualizando-se a sociedade e socializando-se o Estado para que tome corpo o princípio da socialidade, tão caro ao Estado social atualmente.⁴⁸

Ora, como quer que se defina a liberdade individual, ela não tem o poder de significar uma liberdade em relação a todas as maneiras de dependência. Nenhum agente humano possui a capacidade de criar sozinho todas as prediconções para sua ação. O cidadão livre é especial e particularmente dependente. Pode até se sentir “independente” quando entra em uma loja de material de construção e compra os materiais necessários para construir a sua própria casa, porém sua autonomia é somente uma utopia.⁴⁹

A teoria liberal deve distinguir a liberdade, que é desejável, da não dependência, que é impossível. A liberdade, quando acertadamente compreendida, não impõe uma total ausência de dependência em relação ao poder estatal; longe disso, um Estado afirmativo oferece as precondições necessárias para a liberdade.⁵⁰

Só se consegue ensinar a pescar àqueles que possuem as condições mínimas para existir e, atendida tal precondição, para

⁴⁸ NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Primeira edição. Ed. Almedina. 2006, p. 197-198.

⁴⁹ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. Ed. Martins Fontes. São Paulo, 2019, p. 173.

⁵⁰ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. Ed. Martins Fontes. São Paulo, 2019, p. 173.

aprender. Um ser humano sem uma vida minimamente digna não angaria forças para aprender e se desenvolver. É justamente o “peixe” dado que oferecerá tal condição de aprendizado. E mais, ajudará particularmente a economia a se desenvolver.

O multiplicador mais poderoso do PIB e da renda familiar, no que concerne às transferências monetárias, é justamente o bolsa família. Para cada R\$1,00 investido no programa, o PIB crescerá em R\$1,44 e a renda familiar em 2,25%.⁵¹

Para se ter uma ideia, uma política de governo que invista R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) para reduzir a pobreza extrema no Brasil trará de retorno para este mesmo governo e o seu povo o montante de R\$ 144.000.000,00 (cento e quarenta e quatro milhões de reais), ou seja, combate-se a pobreza, reduz-se a desigualdade social, faz-se inclusão social e, como se não fosse suficiente, ainda se incrementa o PIB em 44%.

Para que se tenha uma melhor noção da importância econômica do bolsa família, isso sem falar na sua relevância social, o gasto de R\$10,00 com juros sobre a dívida pública gerará apenas R\$ 7,10 de PIB e 1,34% de aporte na renda das famílias. Melhor dizendo, no que tange especificamente ao crescimento do PIB, o pagamento de juros gera mais custos do que benefícios. Por sua vez, o programa Bolsa Família proporciona mais benefícios econômicos do que custa, trazendo para o PIB o dobro dos benefícios obtidos com o pagamento de juros sobre a dívida pública, por exemplo.⁵²

Na mesma trajetória, o benefício de prestação continuada - concedido aos idosos e aos deficientes comprovadamente hipossuficientes (renda mensal familiar não superior a um quarto

⁵¹ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

⁵² Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

do salário mínimo) – também gera um crescimento do PIB. Para cada R\$ 1,00 destinado ao aludido benefício tem-se uma elevação do PIB em R\$ 1,38 e uma elevação da renda das famílias em 2,20%.⁵³

Quer dizer, além de cumprir um objetivo constitucionalmente estabelecido para a República Federativa do Brasil (erradicar a pobreza), conceder o benefício de prestação continuada aos idosos e deficientes paupérrimos ajuda no crescimento econômico do país e eleva a renda das famílias. Destinando-se, por exemplo, R\$ 100.000.000,00 (cem milhões) para esse programa assistencial, o PIB obterá um aporte na monta de R\$ 138.000.000 (cento e trinta e oito milhões de reais).

Por sua vez, as transferências da previdência social para pagamento de benefícios, tais como aposentadorias por idade, auxílios-doença, pensões por morte, aposentadorias por invalidez, salários-maternidade, que são apenas levemente progressivas, têm um efeito multiplicador sobre o PIB consideravelmente maior que 1 (1,23%).⁵⁴

Assim, para cada R\$ 150.000.000.000,00 (cento e cinquenta bilhões) que se investe no pagamento dos mencionados benefícios aos trabalhadores rurais – segurados especiais – tem-se um acréscimo no PIB de R\$ 184.000.000.000,00 (cento e oitenta e quatro bilhões de reais).

Isso se deve ao fato de que, na presença de uma enorme desigualdade de renda, como a que assola este país desde sempre, as transferências de renda para os menos favorecidos atuam mitigando a desigualdade econômico-social e o perfil de consumo da população de um modo geral, particularmente na zona rural e nas pequenas cidades dos rincões deste país.

⁵³ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

⁵⁴ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicado_oipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

De mais a mais, a cada R\$ 1,00 transferido por meio de políticas públicas previdenciárias aos trabalhadores rurais – segurados especiais – haverá uma elevação da renda familiar em 2,10%.⁵⁵

De uma maneira geral, as transferências de renda por meio de programas como bolsa família, benefícios de prestação continuada e benefícios previdenciários, que naturalmente beneficiam mais os pobres e até os paupérrimos aumentam o PIB e a renda familiar.

Isso em razão das pessoas mais pobres consumirem a renda integralmente, justamente porque não sobra nada para poupar. Por exemplo, um trabalhador rural que mora em uma casa de taipa ou de adobo (muito comum na região Nordeste) e consegue obter a sua aposentadoria por idade após longos anos de sol a sol no labor rural. Com o dinheiro do seu benefício (que não é muito – 1 salário mínimo), construirá aos poucos uma casa de alvenaria; comprará um sofá, uma televisão, uma geladeira; colocará piso na casa (em muitas casas de roças nordestinas o chão ainda é de barro cru); comprará uma moto para se deslocar até a cidade nos dias de feira e de visita ao médico, etc.

Dessa forma, todo o dinheiro recebido da previdência social é empregado no próprio mercado interno. Com um salário mínimo, o trabalhador rural não passará a beber vinho importado, comer queijo espanhol, usar relógio suíço, nem adquirir qualquer outro produto que não os produzidos neste país, o que impulsionará o mercado interno e, conseqüentemente, repercutirá positivamente no PIB, conforme acima demonstrado.

Diversamente, o incremento na renda do rico não traz o retorno para o PIB compatível com a transferência da renda da previdência social para os pobres porque aquele (o rico) não consome no mercado interno tudo o que ganha. Normalmente o rico

⁵⁵ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

viaja para o exterior com frequência e lá gasta parte do seu dinheiro, o que impacta negativamente na balança de serviços; bebe vinho francês ou sulfricano e compra carro de luxo importado, o que repercute negativamente na balança comercial; aplica boa parte do seu dinheiro sem injetá-lo no mercado produtivo, o que não favorece a geração de emprego e nem o aquecimento do mercado interno.

É cediço que o impacto positivo no PIB oriundo das transferências previdenciárias repercute diretamente na arrecadação governamental, por meio das contribuições sociais, dos impostos e das taxas. Segundo estudos do IPEA, cerca de 56% do montante destinado aos “gastos” sociais, como a previdência social, retornam ao caixa do tesouro, isto é, mais da metade dos “gastos” com políticas públicas sociais voltam aos cofres do governo em um futuro próximo. Assim, a cada R\$ 100,00 (cem reais) investidos na previdência social o governo receberá de volta, por meio de tributos, R\$56,00 (cinquenta e seis reais), isso sem falar do crescimento do PIB e da renda das famílias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destarte, apesar das políticas públicas sociais, dentre elas as atinentes à previdência social rural, reivindicarem contínuas reformas e aperfeiçoamentos, é vital e imprescindível admitir que, até o presente instante, não subsistem argumentos sólidos e muito menos comprovadamente científicos para que as políticas públicas sociais, especialmente as ligadas à previdência rural, sejam debatidas somente como um estorvo para as contas públicas.

Muito pelo contrário, os dados acima apontados demonstram cabalmente que as políticas públicas sociais e a previdência

⁵⁶ Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 08.01.2020.

social, em particular, são inteiramente essenciais para alavancar o crescimento econômico do país e reduzir as mazelas da desigualdade social e da pobreza extrema que perseguem esta nação desde sempre.

Os “gastos” sociais, conforme constatado nesta pesquisa, são verdadeiros investimentos econômicos que, paralelamente às conquistas sociais que oferecem, trazem uma dinamização da economia interna brasileira, elevam o PIB, aumentam a renda das famílias e ainda colhem de volta aos cofres públicos, por intermédio dos tributos, mais da metade do que foi investido, aumentando-se a qualidade de vida de todos os brasileiros, especialmente daqueles que por séculos foram alijados de uma vida minimamente digna.

Diante do exposto, pode-se perceber de forma cristalina que valorizar o *Welfare State* e “gastar” em políticas públicas sociais, como a previdência social rural, é cumprir um dos fundamentos primordiais da República Federativa do Brasil (dignidade da pessoa humana; art. 1º, III, CF) e garantir a observância de alguns dos seus objetivos, dentre eles: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, I e III, CF); estimular o crescimento econômico e o desenvolvimento nacional (art. 2º, II, CF).⁵⁷

Dessa maneira, a previdência social rural apresenta-se como um paradoxo inimaginavelmente positivo e ainda não compreendido pelo “mercado”, por parte da mídia e pelos governantes que têm assumido o poder nas últimas décadas, onde quanto mais se “gasta” mais se “ganha” social, financeira e economicamente.

⁵⁷

Disponível

em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm.
Acesso em 09.01.2020.



REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

- BENEVIDES, Maria V. de M. BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudinei (Org.). *Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato*. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 71-74.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*, Tradução de Marco Aurélio Nogueira, 6. ed., São Paulo: Paz e Terra, 1997, p. 34.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado social ao Estado liberal*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 184-185.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*, 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p. 301-302.
- BRASIL. Comunicado IPEA n. 75. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf. Acesso em 05.01.2020.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 103/2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14.01.2020.
- BRASIL. Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 6. ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 407-409.
- CAUPERS, João. *A agonia do Estado social*. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Porto. Porto, ano 7, 2010, p. 46.
- HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *O custo dos direitos:*

- por que a liberdade depende dos impostos.* Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. Ed. Martins Fontes. São Paulo, 2019, p. 173.
- MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 162.
- MAZZA, Willame Parente. *O Estado Democrático de Direito Confrontado: Neoliberalismo e Política Fiscal*. Tese apresentada à UNISINOS para obtenção do título de Doutor em Direito. São Leopoldo, 2016, p. 39.
- MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. Gazeta jurídica, 3ª edição. Brasília, 2017, p. 80.
- MORAIS, José Luis Bolzan; STRECK, Lenio Luiz. *Ciência política e teoria do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2013, p. 100.
- MORAIS, José Luis Bolzan. *Direito social, interesses transindividuais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 73.
- MORAIS, José Luis Bolzan. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 43.
- NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Primeira edição. Ed. Almedina. 2006, p. 194.
- NUNES, Antônio José Avelãs. *As aventuras e desventuras do Estado social*. In:
- NUNES, Antônio José Avelãs. *As voltas que o mundo dá.... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do Estado social*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011, p. 55-56.
- STRECK, Wolfgang. *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Tradução: Mirian Toldy, Teresa Toldy. Lisboa: Actual, 2013, p. 119-122.
- TORRES, Silvia Faber. *O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*, Rio de Janeiro: Renovar,

2001, p. 51.