

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

NEREIDE RODRIGUES DIAS

**O SERVIÇO SOCIAL NO INSS:
UMA TRAJETÓRIA DE CONTRIBUIÇÃO NA EFETIVAÇÃO DOS
DIREITOS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Julio Mesquita Filho” para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: **Dr^a Lilia Christina de Oliveira Martins.**

UNESP
FRANCA - 2004

Banca Examinadora:

Professora Doutora Lilia Christina de Oliveira Martins

Dedico este trabalho aos meus pais, minha família, especialmente ao meu companheiro e filhos. Aos meus amigos que dão significado à minha vida.

AGRADECIMENTOS

À professora doutora Lilia Christina de Oliveira Martins, meus agradecimentos pela sua dedicação, disponibilidade e importantes contribuições nesse processo de aprendizado.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP – Campus de Franca, pelos ensinamentos e respeito profissional.

Aos professores e amigos da UNIFEV: Denise Lellis, Denise Rack, Fabíola F. de Souza, Marinês Ralho e Marisa Ferreira, por todo apoio recebido e, principalmente, pelas suas presenças neste meu caminhar.

À Assistente Social Matiko Takiishi que incansavelmente luta para a manutenção do Serviço Social no INSS.

À professora doutora e sobretudo amiga, Josiani Julião Alves de Oliveira, por todo incentivo, confiança, apoio e carinho.

Ao Centro Universitário de Votuporanga, pelo apoio financeiro.

“O elemento popular *sente*, mas nem sempre compreende ou sabe; o elemento intelectual *sabe* mas nem sempre compreende e muito menos *sente*. (...) O erro do intelectual consiste em acreditar que se possa *saber* sem compreender e, principalmente, sem sentir e estar apaixonado.”

Antonio Gramsci, 1978.

SUMÁRIO

RESUMO.....	08
ABSTRACT.....	09
LISTA DE TABELAS.....	10
LISTA DE GRÁFICOS.....	12
LISTA DE QUADROS.....	14
LISTA DE SIGLAS.....	15
INTRODUÇÃO.....	18
CAPÍTULO I - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	22
1.1 Bases históricas da Previdência Social no Brasil.....	22
1.2 A Previdência Social no contexto da Seguridade Social.....	40
1.3 A Proposta de Reforma da Previdência no Governo Luiz Inácio Lula da Silva...	65
CAPÍTULO II - O SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	83
2.1 Processo Histórico do Serviço Social na Previdência Social.....	83
2.2 Ações profissionais do assistente social.....	105
2.2.1 Instrumentos Técnicos.....	110
2.2.2 Projetos Institucionais.....	125
2.3 Demandas Contemporâneas.....	132
CAPÍTULO III - A CONSTRUÇÃO DA PESQUISA.....	161
3.1 Procedimentos Metodológicos.....	161
3.2 Universo da Pesquisa.....	162
3.2.1 Caracterização dos Sujeitos.....	163
3.2.2 Campo da Pesquisa.....	167
3.3 Instrumental de coleta de dados.....	177
3.4 Análise e discussão dos dados.....	178
3.4.1 A visão do usuário da Previdência Social em relação ao Serviço Social.....	179
3.4.2 Percepção dos usuários em relação à contribuição do Serviço Social na efetivação dos direitos sociais.....	181
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	189

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	193
ANEXOS.....	202
ANEXO A – RELATÓRIO DE ENTREVISTA.....	203
ANEXO B - INSS - REGISTRO DA PRESTAÇÃO RECURSO ASSISTENCIAL – RRA.....	205
ANEXO C – INSS - PARECER DO SERVIÇO SOCIAL.....	207
ANEXO D - FICHA DE CADASTRAMENTO.....	208

DIAS, N. R. **O serviço social no INSS: uma trajetória de contribuição na efetivação dos direitos sociais**. Franca, 2004, p. 209. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Campus de Franca. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

RESUMO

O presente estudo apresenta uma descrição dos principais momentos da trajetória histórica do Sistema Previdenciário Brasileiro, desde a sua criação. Relata as mudanças no decorrer da história que ocorreram para ajustar a Previdência Social às condições econômicas e sociais do país. Este estudo destaca a inclusão da Previdência Social como direito social no âmbito da Seguridade Social, com a promulgação da Constituição Federal de 1988; descreve as reformas da Previdência Social nas últimas décadas, seguindo as determinações internacionais no contexto neoliberal, afetando diretamente os direitos sociais dos trabalhadores e, conseqüentemente, repercutindo nas condições de trabalho do assistente social no INSS. O Serviço Social na Previdência Social ao longo de sua história, surgiu legalmente em 1944 com a execução de práticas burocráticas, alienadas, fundamentadas na concepção teórico-metodológica funcionalista. Inicialmente, sua intervenção ocorre como elemento compensatório para o controle social e político dos trabalhadores. A seguir, adota-se o modelo psico-social com a influência da perspectiva desenvolvimentista, assistencial, técnica e burocrática, e, somente na década de 90, vão ser concretizadas oficialmente as práticas profissionais aliadas com o discurso progressista da categoria profissional, visando à consolidação da cidadania e à garantia dos direitos sociais das classes trabalhadoras. Finalmente, este estudo teve como foco de análise a visão do usuário da Previdência Social em relação ao trabalho do assistente social neste contexto institucional. Vale ressaltar que a pesquisa contextualizou-se na cidade de Fernandópolis-SP, revelando que os sujeitos pesquisados percebem de forma positiva a contribuição do trabalho do assistente social na efetivação dos seus direitos sociais no INSS.

Palavras-chave: Serviço Social, Prática Profissional, Previdência Social, Direitos Sociais.

ABSTRACT

This study presents a description of the main moments of the historical trajectory of the Brazilian Welfare System, since its creation. It shows the changes in elapsing of history that had occurred to adjust the Social Welfare to the economic and social conditions of the country. This study detaches the inclusion of the Social Welfare as right in the scope of the Social Security, with the promulgation of the Federal Constitution of 1988; it describes the changes of the Social Welfare in the last decades, following the international determination in the neoliberal context, affecting directly the social rights of the workers and, consequently, reing-echo in the conditions of work of the social assistant in the INSS. The Social Service in the Social Welfare throughout its history, appeared legally in 1944 with the execution of practical bureaucratic, mentally ill, based on the functionalist theoretical-methodological conception. Initially, its intervention occurs as compensatory element for the social and politician control of the workers. To follow, one adopts the psico-social model with the influence of the developing, assistencial technical and bureaucratic purpose and, only in the 90th decade, the professional practis is going to be officially materialized with the progressive speech of the professional category, aiming at to the consolidation of the citizenship and the guarantee of the social rights of the diligent classes. Finally, this study analyses the user's vision of the Social Welfare in relation to the work of the social assistant in this institutional context. It's important to stand out that the research was contextualized in the city of Fernandópolis-SP, disclosing that the searched citizens perceive positively the contribution of the work of the social assistant to get their social rights in the INSS.

Word-key: Social Service, Professional Pratics, Social Welfare, Social Rights.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01. Mudanças na Previdência quanto ao trabalhador da iniciativa privada.....	56
Tabela 02. Mudanças na Previdência quanto ao servidor público.....	57
Tabela 03. Mudanças na Previdência quanto ao professor da área pública e privada....	58
Tabela 04. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 1)....	117
Tabela 05. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 2)....	118
Tabela 06. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 3)....	119
Tabela 07. Síntese da Demanda do Benefício Assistencial - Período de 02/01 à 15/03/1996.....	123
Tabela 08. <u>Brasil</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo Região – 2001.....	139
Tabela 09. <u>Brasil</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a UF – 2001.....	139
Tabela 10. <u>Brasil</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a posição na ocupação – 2001.....	140
Tabela 11. <u>Brasil</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o sexo – 2001.....	141
Tabela 12. <u>Brasil</u>: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	145
Tabela 13. <u>Brasil</u>: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	145
Tabela 14. <u>Brasil</u>: Perfil dos Trabalhadores Por Conta-Própria Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	146
Tabela 15. <u>Região Sudeste</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a UF – 2001.....	146
Tabela 16. <u>Região Sudeste</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a posição na ocupação – 2001.....	147
Tabela 17. <u>Região Sudeste</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o sexo - 2001.....	147

Tabela 18. <u>Região Sudeste</u>: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	152
Tabela 19. <u>Região Sudeste</u>: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	152
Tabela 20. <u>Região Sudeste</u>: Perfil dos Trabalhadores Por Contra-Própria (Não-Contribuintes).....	153
Tabela 21. <u>São Paulo</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a posição na ocupação – 2001.....	153
Tabela 22. <u>São Paulo</u>: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o sexo- 2001.....	154
Tabela 23. <u>São Paulo</u>: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	158
Tabela 24. <u>São Paulo</u>: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira (Não-Contribuintes).....	158
Tabela 25. <u>São Paulo</u>: Perfil dos Trabalhadores Por Conta-Própria (Não-Contribuintes).....	159

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01. <u>Brasil</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de renda – 2001.....	140
Gráfico 02. <u>Brasil</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de idade – 2001.....	141
Gráfico 03. <u>Brasil</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o local de trabalho – 2001.....	142
Gráfico 04. <u>Brasil</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o ramo de atividade – 2001.....	143
Gráfico 05. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de renda – 2001.....	147
Gráfico 06. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de idade – 2001.....	148
Gráfico 07. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o local de trabalho – 2001.....	149
Gráfico 08. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o ramo de atividade – 2001.....	150
Gráfico 09. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de renda – 2001.....	153
Gráfico 10. <u>São Paulo</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo a faixa de idade – 2001.....	154
Gráfico 11. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o local de trabalho – 2001.....	155
Gráfico 12. <u>Região Sudeste</u>: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total, segundo o ramo de atividade – 2001.....	156
Gráfico 13. <u>Perfil dos Sujeitos da Pesquisa</u>: Distribuição de acordo com a faixa etária.....	162
Gráfico 14. <u>Perfil dos Sujeitos da Pesquisa</u>: Distribuição de acordo com o sexo.....	163
Gráfico 15. <u>Perfil dos Sujeitos da Pesquisa</u>: Distribuição de acordo com a escolaridade.....	163

Gráfico 16. <u>Perfil dos Sujeitos da Pesquisa</u>: Distribuição de acordo com a situação previdenciária.....	164
Gráfico 17. <u>Perfil dos Sujeitos da Pesquisa</u>: Distribuição de acordo com o motivo da procura do INSS ou solicitação.....	165

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Receitas e despesas da Política de Seguridade Social (em R\$ bilhões) – Ano de 2001.....	60
Quadro 02. Relação dos Membros do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Devedores do Regime Geral da Previdência.....	68
Quadro 03. Comparação da situação de um empregado da iniciativa privada e um servidor público que ganhem R\$ 3.000,00.....	74
Quadro 04. Demonstrativos do Estado de São Paulo referente aos demonstrativos do BPC do LOAS.....	115
Quadro 05. QG Nacional/LOAS - Demonstrativo Estatístico acumulado por semana, no período de 02.01 a 15.03.96 por ocasião da implementação do BPC.....	123

LISTA DE SIGLAS

AI-5 - Ato Institucional nº 5 de 1968

ANFIP - Associação Nacional dos Fiscais Previdenciários

APS - Agência da Previdência Social

BI - Benefício

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional da Habitação

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CAPs - Caixas de Aposentadoria e Pensão

CBIA - Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência

CBISS - Centro Brasileiro de Intercâmbio em Serviço Social

CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CEME - Central de Medicamentos.

CLT - Construção das Leis do Trabalho

CNTSS - Confederação Nacional de Seguridade Social

COBAP - Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas

COFINS - Contribuição para Financiamento da Seguridade

CNSS - Coordenadoria Nacional do Serviço Social

CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

DAT – Data do Afastamento do Trabalho

DER – Data de Entrada do Requerimento

DCB – Data da Cessação do Benefício

DCI – Data da Cessação da Incapacidade

DIB – Data do Início do Benefício

DII – Data do Início da Incapacidade

E - Espécie

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FMI - Fundo Monetário Internacional

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FUNRURAL - Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural

IAP - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IN/INSS - Instrução Normativa do Instituto Nacional do Seguro Social

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INCRA - Instituição Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Acompanhamento e Análise

ISS - Instituto de Serviços Sociais

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado

MAS - Ministério da Assistência Social

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

NB – Número do Benefício

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

OL – Órgão Local

OS – Ordem de Serviço

OTNS - Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público

PBA - Plano Básico de Ação

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento.

PIASS - Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento do Nordeste

PIB - Produto Interno Bruto

PIS - Programa de Integração Social

PMA - Programa de Melhoria do Atendimento

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PPA - Plano de Pronta Ação

Prev-Saúde - Programa Nacional de Serviços Básicos

PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

PT - Partido dos trabalhadores

QG - Quartel General

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

RJU - Regime Jurídico Único

RPPS - Regimes Próprios de Previdência Social

SAMDU - Serviço de Assistência Médica e Domiciliar de Urgência

SAPS - Serviço de Alimentação da Previdência Social

SAS - Secretaria de Assistência Social

SENAI - Serviço Social de Aprendizagem Industrial

SESC - Serviço Social do Comércio

SESI - Serviço Social da Indústria

SIAFI - Sistema de Administração Financeira

SIMPLES - Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

SINDIFISP/SP - Sindicato dos Auditores Fiscais da Previdência Social do Estado de São Paulo

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SINDSEF-SP - Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado de São Paulo

SINSPREV - Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência

SUSERPS - Superintendência do Serviço de Reabilitação da Previdência Social

UESS - Unidade Executiva de Serviço Social

INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema surgiu de indagações que nos têm acompanhado no exercício de nossa prática profissional, no período de 1979 a 2003, com relação aos desafios colocados aos profissionais assistentes sociais, através do projeto ético-político da categoria pautado em valores democráticos, de justiça, equidade, consolidação da cidadania e garantia dos direitos sociais, que entram em contradição com o atual modelo societário instituído no país no aumento da desigualdade e da injustiça social, além da redução de investimento do Estado na execução das políticas sociais públicas.

Considerando que o Serviço Social se vincula historicamente ao tratamento da questão social, atuando na operacionalização das políticas sociais, a subordinação das ações do Estado e as exigências da política econômica têm provocado rebatimento nas condições de trabalho do assistente social, mais precisamente no INSS.

A pesquisadora iniciou sua atividade profissional como assistente social da Prefeitura Municipal de Fernandópolis-SP, em 1979, e da Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA no período de 1980 a 1995, desempenhando função de execução direta na prestação dos serviços assistenciais por meio de convênios com instituições públicas e

privadas, realizando atividades de orientação, supervisão e assessoramento junto a dirigentes de entidades sociais, secretários municipais e assistentes sociais. Tal experiência permitiu-lhe conhecer o trabalho dos assistentes sociais, cujas organizações mantinham convênios com a LBA para a prestação de serviços de assistência social; que deparavam-se com barreiras burocráticas, autoritarismo institucional, que levavam tais profissionais a trabalharem o micro, o pontual e a imediatividade cotidiana de uma ação fragmentada que resultava na ínfima visibilidade de transformações sociais.

Essa preocupação aumentou após a extinção da LBA, quando esta pesquisadora passa a trabalhar no INSS, a partir de janeiro de 1996, na Agência da Previdência Social em Fernandópolis-SP, em que a ação prioritária do Serviço Social era implementar a Política Social Previdenciária sob a ótica do direito social.

O Serviço Social da Previdência, desde 1991, tem buscado romper com o modelo do conservadorismo, na direção da construção de um “novo fazer” respaldado nos princípios do direito e da cidadania, conforme dispõe o documento intitulado “Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social”, instituído em 1994.

Cabe inferir que, dentro do projeto de reforma do aparelho do Estado, a Previdência Social e o próprio Serviço Social sofreram mudanças estruturais, como também alterações operacionais, elencadas a seguir:

- ✓ precarização das condições de trabalho;
- ✓ limitação do campo de atuação do assistente social;
- ✓ redução das ações do Serviço Social pelo rebaixamento dos seus instrumentais e corte de orçamento;
- ✓ redução do quadro de pessoal, devido à aposentadoria, sem a reposição necessária dos profissionais assistentes sociais.

Durante este percurso, acumularam-se inquietações e indagações, e surgiu daí a proposta de investigar nesta pesquisa as percepções e a compreensão dos usuários do

INSS em relação ao trabalho do assistente social na dinâmica institucional para viabilizar o acesso aos benefícios e serviços previdenciários.

Nesse momento, concordando com Faleiros (2001): “o desafio de enfrentar teoricamente a questão da prática institucional é tão complexa quanto à própria atuação”. É com este paradigma que esse trabalho se coloca, no sentido de buscar um maior conhecimento sobre o Serviço Social na Previdência Social, analisando as concepções teóricas e metodológicas e a prática profissional construída no cotidiano institucional na visão do usuário.

Portanto, o presente estudo desdobra-se num conjunto de ações em que se abordam os aportes teóricos, a pesquisa bibliográfica, documental, e a pesquisa de campo relativos à temática em questão.

Assim, o trabalho está concebido em três capítulos: O capítulo I trata da trajetória histórica da Previdência Social no Brasil, sua origem, os principais momentos de expansão do Sistema Previdenciário e as mudanças em sua estrutura organizacional. Em seguida, aborda as mudanças introduzidas pela Constituição Federal de 1988, na Seguridade Social, que implicaram a reestruturação do Sistema Previdenciário no Brasil.

Dentro deste contexto, abordam-se também as reformas da Previdência Social realizadas no governo Fernando Henrique Cardoso e no atual governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que, seguindo a receita neoliberal, vem reformulando a concepção de Seguridade Social para a lógica do Seguro Social, negligenciando o caráter redistributivo da Previdência Social Pública.

No segundo capítulo, discorre-se sobre o Serviço Social na Previdência Social desde a sua criação e transformações mediante as relações contraditórias do sistema capitalista. Ressalta-se o movimento de redefinição da prática profissional, na ruptura com o modelo tradicional, burocrático, para uma intervenção no campo do direito social sob a perspectiva dos interesses e demandas da população usuária. O Capítulo II enfoca o processo

de construção da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social da Previdência Social, que colocou para o Serviço Social uma nova identidade, pautada no Código de Ética de 1993, em estatutos que regulamentam o exercício profissional e no projeto ético-político da profissão. Neste momento, faz-se uma contextualização das ações profissionais do assistente social no INSS; situa-se o universo de trabalho identificando projetos institucionais e instrumentos técnicos, como também demandas contemporâneas da Previdência Social.

O terceiro capítulo trata do percurso metodológico da pesquisa realizada com usuários da Agência da Previdência Social em Fernandópolis-SP, através de entrevistas semi-estruturadas, tendo como foco de análise o trabalho do assistente social voltado para assegurar os direitos sociais de seus usuários e viabilizar o acesso a benefícios e serviços previdenciários.

As considerações finais são apresentadas fundamentadas nos subsídios teóricos e depoimentos coletados, que resumem as reflexões constituídas ao longo deste estudo.

CAPÍTULO I - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

1.1 Bases históricas da Previdência Social no Brasil

O sistema previdenciário no Brasil, ao longo de sua história, sofreu mudanças para adaptar-se às condições econômicas e sociais de cada momento, assinalando a relação direta com a luta dos trabalhadores por maior segurança e proteção social.

A origem e a expansão da política previdenciária teve como eixos centrais a questão social e a relação com sistema capitalista, nos vários estágios de seu desenvolvimento, nos diversos contextos históricos; em conformidade com a correlação de forças que se estabelecem entre as classes fundamentais da sociedade burguesa, tendo como cenário mais amplo a economia do capitalismo internacional e os fatores políticos, culturais e sociais.

O sentido fundamental da Previdência Social é a proteção social do cidadão diante de riscos previsíveis durante a sua vida, como incapacidade por doença ou acidente do trabalho, idade avançada, tempo de serviço; prisão ou morte, extensivos a seus

dependentes, assegurando-lhes meios indispensáveis de manutenção.

O embrião da Previdência Social no Brasil encontra-se na criação da Caixa de Socorro⁽¹⁾ para os empregados da Estrada de Ferro do Estado, com ajuda nos períodos de doença e morte.

O primeiro ato legal da Previdência Social Brasileira ocorre com o Decreto nº 3.724, de 1919, que focalizava os Acidentes do Trabalho, responsabilizando os empregadores pelos acidentes ocorridos, cabendo às empresas privadas cobrir o seguro de acidentes. Entretanto, a Lei Eloy Chaves nº 4.682, de 1923, é considerada o marco inicial da Previdência Social no Brasil com a instituição do regime de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), restritas inicialmente apenas à categoria dos ferroviários, estendendo-se, ainda na década de 20, aos marítimos e portuários, que se efetivou no período histórico da Velha República (1889 a 1930).

A Lei Eloy Chaves foi uma tentativa de amenizar os conflitos da década de 20, sancionada no governo de Artur Bernardes (1922 a 1925), que oscilava entre reprimir os movimentos populares e dar uma visão de cunho social à sua plataforma governamental.

A questão social dessa época, caracterizada pela economia agro-exportadora, embora reprimida pelos governos da Velha República, propiciou surgir o movimento dos trabalhadores que conquistou certo espaço político, cabendo à burguesia a concessão de direitos sociais com base no risco profissional e na necessidade de cumprimento do Tratado de Versalhes⁽²⁾, a fim de se poder legitimar e garantir também o funcionamento industrial que começava a despontar.

⁽¹⁾ No período do Império, foi autorizada pelo Governo, através da Lei nº 3.397, de 24.11.1888, a criação de uma “Caixa de Socorro” para os trabalhadores de cada uma das estradas de ferro estatais; a partir daí, em 1889, foi regulamentado, um montepio para os funcionários dos Correios e um fundo de pensões para os empregados das Oficinas da Imprensa Régia.

⁽²⁾ Tratado de Versalhes - Tratado assinado com o final da 1ª

Guerra Mundial, entre a Alemanha e as potências aliadas, na perspectiva de firmar a necessidade da implementação de medidas de proteção social, em 28 de junho de 1919.

Posteriormente a esta legislação, estende-se a outras categorias profissionais ligadas à infra-estrutura de serviços públicos.

As CAP's eram estruturadas como organizações privadas, criava medidas de proteção para um grupo específico de trabalhadores e considerava a empresa como unidade de cobertura; eram supervisionadas pelo governo e financiadas pelos empregados, patronato e pela contribuição dos usuários da rede ferroviária, através de impostos. Mantinham a prestação de serviços médicos e farmacêuticos, benefícios pecuniários de aposentadorias e pensões.

Em 1929, o esquema básico da Previdência Social havia sido estabelecido, tornando questão prioritária nos programas de governo dos principais candidatos à presidência em 1930. Nesse período, a Previdência consistia basicamente em medidas isoladas, como respostas às pressões populares, sem referência de medidas de proteção global e perspectiva de reestruturação entre o Estado e a classe trabalhadora.

No período do governo de Getúlio Vargas (1930-1945), com a passagem da economia agro-exportadora para a de expansão urbano-industrial e conseqüente acirramento da questão social no âmbito de modernização do Estado brasileiro, é que se origina a Política Previdenciária como Política Pública.

A partir de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, a Previdência vai-se consolidar no país com a constituição de vários Institutos de Aposentadoria e Pensão – IAPI, IAPC, IAPB, IAPM e IAPETEC, que proporcionaram proteção social aos industriários, comerciários, bancários, portuários e marítimos e trabalhadores em transporte de carga, organizados por categorias profissionais, ao contrário das CAP's em que eram organizados por empresas, geridas, tal como acontece atualmente, por contribuições tripartites: do empregado, do empregador e da União.

O Estado somente passou a se responsabilizar pela organização e gestão da proteção social no início do século XX, fase que corresponde à gestão taylorista da força de trabalho. Até esse momento, a presença do Estado era uma mera exceção, impulsionado pelo crescimento da

organização independente dos trabalhadores. O caso da Alemanha, onde a legislação previdenciária data dos anos 80 do século XIX, comprova essa percepção. (MARQUES, 1995, p. 48)

No período Vargas, a partir de 1933, a implantação de Institutos ocorre por categoria e ramos de maior expressividade econômico-política no cenário nacional, tendo por finalidade primordial conceder benefícios de aposentadorias e pensões e, de forma secundária, prestar assistência médica. Além da pluralidade dos IAP's, em razão das diversas categorias, havia certa diversificação quanto aos benefícios e serviços prestados, com unanimidade em relação à concessão dos benefícios ordinários – aposentadorias e pensões; mas a prestação dos serviços médicos, hospitalar, odontológico, assim como outros auxílios: maternidade, funeral, pecúlio, era diferenciada entre os Institutos, havendo até uma contribuição suplementar para se adquirirem alguns destes serviços.

Getúlio Vargas formou um governo populista, de aliança entre a classe popular e a burguesia, articulando favores, constituindo um conjunto de medidas sociais e trabalhistas que integravam uma estratégia maior de política estatal da proposta nacional desenvolvimentista do governo. Houve também uma crescente intervenção dos poderes públicos nas questões trabalhistas, visando à desmobilização e despolitização da classe operária.

A necessidade de controle na concessão de benefícios ainda encontra explicação na forma como se dava a gestão financeira da previdência, pois o próprio Estado não repassava, senão muito irregularmente, as taxas referentes à sua participação no sistema. As alegações para a sonegação do governo eram de que era prioritário auxiliar os Estados diante da crise, subsidiar o café e produtos semelhantes e pagar aos credores externos. A contenção das despesas públicas era a única forma de poder injetar recursos em outros setores, considerados mais produtivos. Como resultado da sonegação ocorrida durante o governo de Getúlio Vargas, constata-se que em 1945 a dívida da União com a Previdência atingia os valores de CR\$ 839.541.052,10, o que correspondia a aproximadamente 85% da despesa total das caixas e dos Institutos de Previdência. (OLIVEIRA & TEIXEIRA apud ZARINATO, 2003, p. 165)

A Previdência se estruturava através dos IAPs, por categoria profissional, deixando à margem os trabalhadores rurais e domésticos que não tinham expressividade no cenário nacional.

Simultaneamente à criação dos IAPs, ocorre a implementação das grandes Instituições Sociais, como a LBA (1942), o SESI (1946), o SENAI (1942) e a legislação trabalhista, ou seja, a CLT (1943), como forma de controle e regulamentação da questão social.

Getúlio Vargas permaneceu na Presidência da República do Brasil por um período de quinze anos (1930 a 1945), até ser derrubado por um golpe militar, voltando a ser eleito em 1950; governou o país até seu suicídio em 1954. A questão social nesse período passou de “caso de polícia” para uma “questão jurídica”, tratada através de leis trabalhistas e previdenciárias, fazendo parte do pacto populista de atendimento dos interesses das classes sociais. A expansão da prestação de serviços sociais era tida como benesse e não como direito do cidadão, pelo trabalho na produção de riqueza nacional, em função do caráter humanístico com que se revestia o Estado.

Segundo Sposati:

No caso brasileiro é possível afirmar, salvo exceções, que até 1930 a consciência possível em nosso país não apreendia a pobreza enquanto expressão da questão social. Quando esta se insinuava como questão para o Estado era de imediato enquadrada como caso de polícia e tratado no interior de seus aparelhos repressivos. Os problemas sociais eram mascarados ocultados sob forma de fatos esporádicos e excepcionais. A pobreza era tratada como disfunção social dos indivíduos. (1998, p. 41)

A criação da LBA, concomitante à expansão da Previdência Social, assinala a relação entre Assistência Social e Previdência Social, cabendo à LBA o atendimento da população carente excluída da Previdência, que se restringia aos trabalhadores acidentados, doentes, aposentados e viúvas, como forma de amenizar as contradições do sistema daquela época e manter a produção capitalista.

Em 1945, houve o primeiro passo no sentido de unificar os vários institutos, numa tentativa de Reforma do Sistema Previdenciário, com a elaboração de estudos para a constituição do Instituto de Serviços Sociais (ISS).

O debate sobre a Reforma da Previdência Social brasileira vai desaguar na Lei Orgânica da Previdência Social – a LOPS de 1960. Este debate é caudatário das posições internacionais que se formam, de um lado no âmbito da Organização Internacional do Trabalho - OIT, e, de outro, das idéias de Beveridge, que continham uma reformulação da Previdência Social inglesa, com ênfase em uma concepção de política social ancorado no Estado, no pós-guerra. (CABRAL, 2000, p. 122)

Com o advento da Lei Orgânica da Previdência Social, LOPS, em 26 de agosto de 1960, no período do então Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960), foi realizada a segunda grande mudança na área previdenciária, com a proposta da unificação; na realidade, houve padronização de planos, mantendo a diversidade dos IAP's.

Na gestão de João Goulart (1961-1964), o movimento de camponeses conseguiu atenção do governo, com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural e a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL, limitado inicialmente à assistência médica e social, em 1963.

A ampliação de benefícios como resultado do processo de lutas e reivindicações dos trabalhadores ocorre no período de 1960 a 1964, com a abolição da idade mínima de 55 anos para aposentadoria e a afirmação dos 35 anos de serviço, como critério único.

A partir de 1960 uma série de mudanças alterou profundamente a economia do país, em face da dependência do capital externo, agravada por uma inflação crescente e pelo arrocho salarial. Nesse contexto ocorreu uma série de confrontos entre patrões e empregados, os quais vieram se somar à crise política mais geral e alterar o modelo administrativo da previdência social. Um grupo de trabalhadores mais politizados passou a criticar o sindicalismo predominante. Os institutos de previdência, que até então tinham sido controlados pela velha linha de pelegos, passaram para esses novos líderes. (MALLOY, 1986, p. 128)

Perante às exigências da reforma de base no período João Goulart, em decorrência da crescente crise econômica, intensificam-se os movimentos sociais por melhores salários, reformas públicas que, sentidas como ameaças pela classe dominante, vão resultar no golpe militar de 1964 – fruto de uma aliança entre multinacionais, burguesia nacional e classe médica, originando um fechamento político e forte intervenção nas organizações de trabalhadores e nos IAP's; iniciava-se o período do autoritarismo, que durou de 1964 a 1985.

Retornando à primeira tentativa de unificação dos Institutos, em agosto de 1966, o Departamento Nacional de Previdência Social constituiu um grupo de trabalho encarregado de elaborar normas com o objetivo de uniformização e padronização dos planos de benefícios e extirpar a participação sindical no interior das instituições previdenciárias. Além disso, o sistema previdenciário vai passar por várias mudanças como a centralização com base monopolista, que redefine as relações Estado-Sociedade, cabendo à Previdência cumprir um papel importante como política compensatória, ampliando programas assistenciais no Estado Militar, devido à grande exclusão de trabalhadores da cena política e à modernização da máquina estatal para atender as exigências da nova ordem econômica.

Pelo Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, visando à racionalização econômico-administrativa e centralização do regime previdenciário que, além de unificar os IAPs, também englobou os seguintes serviços: SAMDU - Serviço de Assistência Médica e Domiciliar de Urgência, SAPS - Serviço de Alimentação da Previdência Social, SUSERPS - Superintendência do Serviço de Reabilitação da Previdência Social.

Essa reforma trouxe como consequência, além de exclusão de participação representativa dos trabalhadores da gestão administrativa, a expansão da lucratividade e da capitalização do setor de saúde, em virtude da política de compra de serviços da rede privada com ênfase na prática da medicina curativa e a criação concomitante do BNH, que passou a

exercer o programa habitacional no lugar dos ex – IAP's, contava para isso com os recursos advindos do FGTS.

A assistência médica sofreu efetivas alterações, estendeu seu campo de ação a todo território nacional e aumentou o número de hospitais mantidos pelo INPS e convênios com hospitais particulares.

A Previdência Social, com o advento da Lei nº 5316, em 1967, Lei do Seguro de Acidentes, vai assumir também o seguro de acidentes do trabalho, anteriormente administrado em conjunto com as companhias de seguro privado, apesar da resistência das seguradoras.

A unificação dos IAP's trouxe um novo conceito de administração tecnocrática para a política de Previdência Social, conforme um dos discursos do primeiro presidente do INPS, Francisco Torres de Oliveira, em 1968:

A Previdência Social é uma organização estatal formada para completar uma função prevista na constituição e na Lei (...) Deve ser, pois, administrada pelo Governo, que é o povo politicamente organizado, e não por classes específicas que presumem tê-la como propriedade sua (...) e isto conseguiremos não por participação direta do grupo, mas pela formação, seleção e aperfeiçoamento de servidores públicos que, principalmente, devem saber que estão executando uma função da mais alta relevância para o País e que rejeitam, o “pistolão”, bem como as influências partidárias sobre o seu trabalho. (MALLOY, 1986, p. 101)

Neste discurso, o governo é o protagonista que busca dar uma orientação burocrática e de modernização da máquina estatal, para atender as exigências da nova ordem econômica.

O INPS, na direção da universalização, vai paulatinamente ampliando a cobertura previdenciária, com a extensão dos benefícios aos trabalhadores rurais em 1971, a incorporação dos empregados domésticos com caráter compulsório em 1972 e a incorporação dos autônomos em 1973.

O primeiro governo militar ocorre com o general Humberto Castelo Branco (1964-1967), cujo militarismo anunciava ter como objetivo “recuperar a vida nacional e estabelecer a paz” e o compromisso de que os trabalhadores teriam seus direitos respeitados, através de uma legislação social justa, ampla de benefícios sociais, com o intuito de controlar e desmobilizar as massas populares (OLIVEIRA, 1989, p. 113).

O Estado Autoritário configura-se no estabelecimento de atos institucionais complementares, leis de segurança nacional, cassações políticas, intervenções sindicais, repressão e censuras, apesar do discurso da “Democracia”.

Inicia-se a segunda gestão governamental militar com Arthur da Costa e Silva (1967-1969), que ficou no poder até 31/08/69 e que, por motivo de doença, foi substituído por uma Junta Militar.

De certa forma, houve fissura no sustentáculo ideológico do movimento de 64 com relação ao combate à corrupção e ao comunismo, à medida que se tornava mais clara a vontade do grupo dominante de permanecer no poder, apresentando certa preocupação com a opinião pública.

Costa e Silva, no seu período de governo, experimentou inovar, embora sem êxito, a valorização do homem brasileiro à auto-sustentação desenvolvimentista e à humanização da revolução no sentido de amenizar os sacrifícios econômicos dos assalariados, e nessa perspectiva foi elaborado o Programa Estratégico de Desenvolvimento - PED. Nesta conjuntura, o Estado Militar marca a mudança do modelo econômico concorrencial para o monopolista, aprofundando a abertura ao capital estrangeiro, propiciando novo processo tecnológico de produção, que determinou a expansão da indústria de bens duráveis de consumo e um novo mercado consumidor de alto nível.

A política econômica possibilitou a recuperação da economia com os estímulos à demanda, através do crédito ao consumidor que, por sua vez, estimulava a produção e os lucros das empresas, como também as exportações consideradas como

necessárias ao desenvolvimento econômico, configurando o chamado “Milagre Brasileiro” de 1968 a 1973.

De acordo com Cartaxo,

(...) numa nova conjuntura, delineada em 1964, com o Estado militar, que marca a mudança do modelo econômico concorrencial para o monopolista. Aprofundou a abertura do capital estrangeiro propiciando novo processo tecnológico de produção, que determinou a expansão da indústria de bens duráveis de consumo e um novo mercado consumidor de alto nível. Esta situação desaguou no chamado “Milagre Brasileiro” de 1968 – 1973, quando a renda nacional chegou a crescer 9,5% e o PIB a uma taxa de 11,3%. Em contrapartida, este modelo econômico impôs contenção salarial das camadas subalternas, ao deslocar os salários para a categoria emergente – gerentes e técnicos, no sentido de fornecer ao consumo dos produtos de bens duráveis. (1996, p. 32)

O “milagre econômico” da década de 70 contribuiu para reduzir a pobreza e a miséria, mas não reduziu as enormes desigualdades sociais, tendendo mesmo a acentuá-las. Na década de 80, voltou a crescer no Brasil o contingente de pobres e miseráveis, a desigualdade aumentou e alguns segmentos das classes média e média baixa tornaram-se mais vulneráveis. A estagnação econômica dos anos 80 bloqueou novos ganhos no padrão de vida e acentuou a exclusão, estagnação que se perpetuou durante a década de 90.

Em função da política geral adotada pelos governos militares de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979), o crescimento apresentado acentuou as contradições sociais no país, que resultou em maior crescimento econômico, concentração de renda, contenção salarial, aumento do desemprego das camadas desqualificadas, desequilíbrio da balança de pagamento e inflação. Nesse período, mais especificamente na década de 70, diante da precariedade de atendimento da Previdência Pública, surge a Previdência Complementar no país, fruto da iniciativa de empresários e trabalhadores, reconhecida e legalmente regularizada pelo Poder Público em 1977, através da Lei 6435. Diante dessa situação o governo acionou duas medidas, sendo uma repressora e outra compensatória.

Com relação à medida repressora, o grupo militar dirigente buscou reafirmar-se através do estabelecimento do AI-5 - Ato Institucional nº 5, de 1968, que determinou o fechamento do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras municipais, como também a contenção às manifestações de liberdades individuais, partidárias e de grupos. Neste período expandem-se as resistências potencializando a retomada das lutas dos trabalhadores por democracia, justiça e igualdade social; foi registrada, em 1970, a 3ª greve, apesar dos atos de impedimentos.

No que se refere à medida compensatória, o Estado expande o Sistema Previdenciário em termos de cobertura e benefícios com a criação, no período de 1971 à 1975, do PRORURAL - programa de assistência ao trabalhador rural, gerenciado pelo FUNRURAL, salário maternidade, renda mensal vitalícia, acidente do trabalho para os rurícolas, e institui o MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social, PRONAM - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, PIASS - Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento do Nordeste, pecúlio ao aposentado que retornasse ao trabalho, e o SNS - Sistema Nacional de Saúde.

O acesso à justiça social visava compensar as medidas repressivas; conquistar a confiança da população, a legitimidade governamental e atender o desenvolvimento econômico aumentando a receita da Previdência, com a inclusão dos empregados domésticos e autônomos em 1972. Estas medidas foram de caráter compensatório, apresentando corte assistencial, para serem utilizadas com a finalidade de controle social e político das classes subalternas, como também resultado de lutas por ampliação de direitos, interesses e necessidades sociais.

Nesse contexto de repressão política, crescimento econômico e lutas sociais, a expansão capitalista do setor de saúde propiciada com a criação do INPS ampliou seu esforço e a Política Previdenciária foi utilizada como poupança interna governamental³.

³ Fundos de Pensão como geradores de poupança interna.

Ressalta-se que o INPS, desde a sua fundação, foi a segunda maior receita da União e, no final dos anos 60, perde seu objetivo de poupança interna mobilizadora, transferindo-se essa função ao FGTS, PIS e PASEP.

No governo Emílio Garrastazu Médice (1969-1974), a tônica era pautada em uma filosofia de “desenvolvimento, liberdade e segurança” com o interesse de controle social, fortalecendo o Poder Executivo através da centralização do poder e subordinação da política social à econômica, configurando, na década de 70, grande repressão e, por outro lado, expandiu-se a resistência que apresentou em 1973, vários movimentos reivindicatórios em que se destacaram as empresas automobilísticas de porte como Mercedes Bens, Volkswagen, entre outras. Salienta-se, nesse período, o modelo de política econômica realizada com política salarial negativa para as classes subalternas e ausência de medidas para maior financiamento do setor social.

Em 1º de maio de 1974, pela Lei nº 6.036, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, separando a Previdência do Trabalho, com o objetivo de fortalecer a organização política e financeira da Previdência. Outra medida importante em 1974 refere-se ao Plano de Pronta Ação – PPA, que consistia no atendimento geral da população na área de saúde em caso de urgência, independentemente da filiação à Previdência. Registra-se um avanço no sentido de universalização da Previdência em detrimento do seu caráter seletivo, repercutindo politicamente nas eleições de 1974.

O governo sucessor de Médice foi o de Ernesto Geisel, no período de 1974 a 1979, cujo plano de governo foi concretizado no II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND e baseava-se na ideologia de que o desenvolvimento econômico e social deveria estar a serviço do homem brasileiro.

O II PND tinha como metas o aumento da oportunidade de emprego, contenção gradativa da inflação, melhoria da distribuição da renda, equilíbrio na balança de pagamentos, crescimento dos salários baseado no aumento da produtividade. Este plano

deparava-se com uma realidade adversa que se foi configurando com a crise econômica que iniciava em 1974 e apresentava desequilíbrio da balança de pagamentos, inflação e desemprego.

Nesse período vários produtos alimentícios tornaram-se escassos no Brasil devido ‘á ênfase na exportação, inclusive o automóvel considerado como o ápice do “Milagre Brasileiro” em decorrência da falta de matéria-prima para a sua fabricação.

A situação recessiva que se configurava no país impediu que os salários fossem reajustados acima da inflação; foram implantadas várias medidas na política salarial, com o intuito de conter os salários, cujo aumento era tido como causa da inflação.

A crise política e econômica dessa época levou o governo a iniciar o processo de transição para a redemocratização de forma lenta, combinando avanço com retrocesso. Simultaneamente, o governo acionou as políticas sociais, no caso, a previdenciária, como forma de incorporação de direitos sociais, estabelecimento da paz e instrumento político propriamente certo.

O crescimento econômico não se reverte, necessariamente, na redução da pobreza, o que pode ser comprovado especificamente no caso do Brasil, onde as desigualdades de riqueza e de renda têm raízes históricas. O Brasil já experimentou um ciclo de desenvolvimento que o colocou entre as dez maiores economias do mundo, com uma estrutura produtiva relativamente integrada e diversificada. Embora esse crescimento tenha possibilitado um relativo desenvolvimento social, com a redução dos índices de analfabetismo, mortalidade infantil e aumento da expectativa de vida, não se observou o mesmo impacto positivo em termos relativos, no que tange à distribuição de renda.

Conforme pode ser verificado pela revisão histórica, o crescimento econômico é importante instrumento para enfrentar a pobreza se combinado com mecanismos que operem a desconcentração de renda; por outro lado a concentração de renda resulta numa estrutura complexa e diferenciada de exclusões e vulnerabilidades sociais, as

quais precisam ser enfrentadas por uma gama de políticas públicas.

O modelo de Previdência começou a ser questionado em função do ônus causado na compra de serviços, pela corrupção, como também pelo aumento da demanda previdenciária e pela restrita possibilidade de retorno ao modelo de prestação de serviços médicos assistenciais, através do próprio setor previdenciário.

Em 1º de setembro de 1977, institui-se o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS, através da Lei 6439, sob a orientação, coordenação e controle do ministério da Previdência e Assistência Social, composto pelo INPS, IAPAS, INAMPS, LBA, FUNABEM, DATAPREV e CEME.

Integraram o SINPAS, as seguintes instituições e respectivas atribuições:

IAPAS: promover a arrecadação, fiscalização e cobrança das contribuições e demais recursos destinados à Previdência e Assistência Social, realizar as aplicações patrimoniais e financeiras aprovadas pela direção do Fundo de Previdência e Assistência Social, distribuir às entidades do SINPAS os recursos que lhes fossem destinados em conformidade com o plano Plurianual de Custeio do SINPAS, acompanhar a execução orçamentária e o fluxo de caixa das demais entidades do SINPAS, promover a execução e fiscalização das obras e serviços objetos de programas e projetos aprovados pela entidade do SINPAS;

INPS: conceder e manter benefícios aos segurados e seus dependentes, na área urbana e rural, e aos dependentes dos servidores públicos federais, e prestar serviços de reabilitação profissional;

INAMPS: prestar assistência médica, abrangendo os serviços de natureza clínica, cirúrgica, farmacêutica e odontológica, e assistência complementar aos segurados da Previdência Social e seus dependentes;

LBA: prestar a assistência social à população carente, mediante programas de desenvolvimento social e de atendimento às pessoas, independente da vinculação destas a

outras entidades do SINPAS;

FUNABEM: executar a política do bem-estar do menor;

DATAPREV: análise de sistemas, programação e execução de serviços de tratamento da informação, processamento de dados através da computação eletrônica e desempenho de outras atividades correlatas de interesses da Previdência e Assistência Social, que a critério do Ministério e sem prejuízo das atividades do SINPAS poderia prestar serviços a terceiros;

CEME: promover e organizar o fornecimento, a preços acessíveis ou a título gratuito, de medicamentos a quantos não puderem adquiri-los a preços comuns de mercado.

O SINPAS, conforme avaliação de Oliveira e Azevedo (1984, p. 58), “foi muito mais uma metamorfose institucional do que propriamente um novo passo na evolução do sistema previdenciário brasileiro”.

Assim, o SINPAS foi apenas uma reforma administrativa com o objetivo de reorganizar e racionalizar a Previdência Social, elevando os padrões de eficiência que vai aprofundar, na área de assistência médica, o modelo privatista que, tendo o Estado como financiador, via Previdência Social, não corrige as causas de deficiência do Sistema.

De 1979 a 1985, João Batista Figueiredo, último governo militar da ditadura instalado no país em 1964, foi incumbido de proceder a transição do regime iniciado com o processo de redemocratização na gestão de Geisel, tornado fundamental em razão do agravamento da situação econômica do país.

Nesta conjuntura, a crise econômica de 1974 a 1979 transformou-se em recessão em 1980, marcada pela falência do chamado “milagre brasileiro” com a aceleração do processo inflacionário, explosão da dívida externa, arrocho salarial e aumento crescente do desemprego e pobreza.

O quadro inflacionário e recessivo dos anos 80 indicava a insustentação do

poder vigente, que vislumbrava como alternativa a marcha para a transição política, direcionada para a reordenação do poder por frações dominantes do capital, que fossem capazes do enfrentamento da crise econômica e social através de reformas básicas do setor econômico, como também possibilitar a abertura de espaços permitidos à oposição, a fim de garantir ao Estado maior estabilidade e apoio. Esta transição tornava-se importante para o sistema com uma parcial descentralização do poder e a participação decisória de alguns segmentos da sociedade, entretanto sem passar o poder. Destaca-se, nesse plano de abertura, a Lei de Anistia, a Lei de Reforma Partidária de 1979 e as eleições de 1982, para os governos estaduais.

Na gestão do Presidente João Batista Figueiredo, diante desta configuração, vem à tona a crise financeira da Previdência, resultado do aumento da demanda deste serviço e do financiamento público do setor privado de saúde, que capitaliza e se expande, como também a redução de suas receitas, à medida que foram ocorrendo a queda dos salários e o aumento do desemprego; houve a diminuição da massa de contribuição de autônomos e assalariados. De outro lado, ocasionou a sonegação de impostos por parte dos empregadores e a União reduziu ainda mais a sua participação, referente à contribuição previdenciária.

Deve-se ainda considerar que o próprio modelo previdenciário de saúde, que, a partir de 1966, passou a privilegiar a rede privada, foi responsável pelo excessivo repasse financeiro da Previdência para esse setor, contudo sem ter melhorado e elevado o padrão de serviços de saúde a população. Ressalta-se como aspecto da crise, além das fraudes, o desvio de recursos da Previdência para construção de obras como a ponte Rio-Niterói, a Transamazônica, entre outras.

Para o enfrentamento da crise financeira da Previdência, foram testadas várias medidas, como a modificação na contribuição dos empresários da porcentagem sobre

a folha dos salários para o faturamento das empresas, revisão do modelo de assistência médica, ou seja, priorizar o setor público ou totalizar a privatização através de companhias de seguro. Além disso, foi proposto o aumento da contribuição da União, passar o INAMPS para o Ministério da Saúde, imposto sobre as exportações, estabelecimento de um adicional ao imposto de renda para as faixas de contribuição mais elevadas, extensão de contribuição ao trabalhador rural e transferência do seguro obrigatório de acidente de automóvel das seguradoras privadas para a Previdência Social.

Todas estas medidas foram rejeitadas por vários segmentos da sociedade, principalmente os banqueiros e as empresas, resultando apenas na criação do Conselho Consultivo da Administração de Saúde Previdenciária, com a finalidade de racionalizar aqueles com a assistência médica e o aumento da contribuição dos empregados e empregadores.

O tratamento dado à crise era contraditório, e as propostas representaram um retrocesso político num regime em fase de abertura e transição, em virtude de não haver propostas mais concisas de elevação de receita; concomitante a essas medidas, era proposto um ante-projeto, o Prev-Saúde, em 1982.

O Prev-Saúde – Programa Nacional de Serviços Básicos significava um avanço na Previdência, por propor a expansão dos cuidados primários de saúde a toda população. Esse ante-projeto baseava-se nas propostas divulgadas pela Organização Mundial de Saúde, que considerava como serviços básicos o saneamento simplificado, melhoria habitacional, atenção ambulatorial - clínica médica, pediatria, ginecologia - obstetrícia e odontologia. Para a execução desse projeto, deveriam ser incorporadas instituições públicas e privadas sem fins lucrativos que aceitassem ser administradas de forma comunitária, ter métodos e procedimentos de universalização dos atendimentos e submeter-se ao controle do poder público; também foram tomadas várias medidas administrativas, técnicas, financeiras e humanas, inclusive o sistema continuado de suspensão e educação.

A questão básica que suscitou debates e discussão no sentido de modificar o projeto estava na polarização privatização x estatização dos serviços de saúde e na participação x manipulação dos direitos à saúde.

Apesar de não ter logrado êxito, o Prev-saúde foi importante pela sua origem, a partir do desejo da população à saúde, reivindicado e proclamado durante vários movimentos populares que permeavam o processo da história brasileira.

No último governo do regime ditatorial, representado pelo Presidente Figueiredo e sua política de abertura, tem-se como consolidação das liberdades democráticas o restabelecimento do *Habeas Corpus*, a anistia, a reorganização partidária e as eleições diretas para os governos estaduais em 1982. Estes acontecimentos culminaram com a reconstitucionalização do país, iniciando-se a Nova República sob o governo do presidente José Sarney, de 1985 a 1990.

Nesse período, novos sujeitos sociais passam a ter expressão no cenário político através da organização sindical e popular, pressionando o Estado por atendimento às suas necessidades. Configura-se, nesse momento, um processo de resistência e luta que vai culminar com a criação do Partido dos trabalhadores – PT, em 1980, e da Central Único dos Trabalhadores - CUT, em 1985, e a fundação da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP), que vai cumprir um papel importante no debate previdenciário brasileiro. Os trabalhadores aposentados se fazem presentes na Assembléia Constituinte de 1988 e apresentam suas propostas ao Parlamento, junto com os trabalhadores ativos.

É nesse sentido que Mota afirma:

[...] no Brasil, a década de 80 representou uma derrota para os trabalhadores no campo econômico, mas certamente, o mesmo não ocorreu no campo da ação organizadora das classes subalternas. Os trabalhadores ampliaram, significativamente, sua organização com a formação do novo sindicalismo político, com a criação da CUT, com construção do Partido dos Trabalhadores e com amplo leque de movimentos reivindicativos. (1995, p. 104)

A política econômica, nessa época, é reafirmada na tríade capital nacional

privado, capital internacional e capital estatal, trazendo uma queda no padrão de vida da classe trabalhadora, que reage impulsionando o ressurgimento do movimento operário e da organização partidária, como já foi relatado.

O ponto central da Nova República foi a elaboração da Constituição Federativa Brasileira em 1988 que, em seu artigo 194⁽⁴⁾, introduziu o conceito de Seguridade Social, que se constitui-se num dos maiores avanços referentes à proteção Social, cuja Previdência Social é definida como direito social no âmbito da Seguridade Social assentada no tripé Saúde, Previdência e Assistência.

1.2 A Previdência Social no contexto da Seguridade Social

A Constituição Federal de 1988 sedimentou importantes conquistas ao introduzir, no seu artigo 194, o conceito de Seguridade Social, compreendido como um conjunto integrado de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à Previdência e à Assistência Social. De acordo com o parágrafo único deste artigo, compete ao Poder Público organizar a Seguridade Social com base nos objetivos de “universalidade de cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distribuição da prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios;

⁽⁴⁾ Artigo 194 – A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à Previdência e à Assistência Social.

Parágrafo Único – Compete ao Poder Público, nos termos da Lei, organizar a Seguridade Social, com base nos seguintes objetivos:

- I. Universalidade da cobertura e do atendimento;
- II. Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III. Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV. Irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V. Equidade na forma de participação no custeio;
- VI. Diversidade da base de financiamento;
- VII. Caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

equidade das formas de participação no custeio; diversidade da base de financiamento, caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial dos trabalhadores e empresários”.

A Constituição de 1988, no que se refere à Ordem Social, sinalizou um padrão de proteção social que pretendia garantir direitos, ampliar a cidadania brasileira e superar a perspectiva dos seguros sociais.

Segundo Soares:

(...) a existência de uma Seguridade Social nunca se constituiu na prática, apesar de sua existência legal e formal; desgarrada do ponto de vista de suas ações e de seu financiamento; e totalmente estrangida do ponto de vista de seus gastos. Boa parte do que está inscrito na Constituição a respeito da Seguridade Social não foi cumprido, o que torna os “impitios reformistas” sobre a mesma, muitas vezes, apressados e superficiais, não indo à raiz dos problemas, e sobretudo, sem um processo de debate político suficiente que permitisse amadurecer sobre suas conseqüências. (2000, p. 9)

A ampliação dos benefícios no Sistema Previdenciário e a sua expansão de cobertura identificaram uma tendência em direção à Seguridade social, entretanto, a segmentação e focalização de atendimento à população evidenciam as contradições inerentes ao sistema, mediante a concepção teórica “beveridgiana” de Seguridade Social, concebida como um sistema amplo de proteção social, independente do teste do mérito.

As mudanças introduzidas no campo de Seguridade Social implicaram a reestruturação do sistema previdenciário brasileiro, avançando no aspecto conceitual de seguridade, democracia e universalidade de atendimento e ampliação de cobertura social, embora o sistema se tenha afirmado como seguro social, quando estipula critérios para ingresso e participação semelhante ao seguro comercial privado.

Deve-se inferir que a participação da sociedade civil, dos trabalhadores e dos empresários na gestão do sistema previdenciário foi completamente abolida no período ditatorial, com uma retomada lenta e gradual a partir das mudanças introduzidas na

Constituição de 1988, que possibilitou a criação dos Conselhos de Previdência.

A inclusão do conceito de Seguridade Social dentro da Constituição teve como objetivo evitar que o indivíduo excluído do processo de produção fosse duplamente excluído, uma vez que no Sistema de Seguro Social somente os contribuintes têm o direito de usufruir de seus benefícios.

Como afirma Cohn:

Apesar da concepção de seguridade social instituída pela nova lei, a implementação política de seus três componentes acaba por ocorrer de forma paralela, traduzindo-se, na prática, em três políticas setoriais independentes umas das outras. A única articulação entre elas é uma dinâmica de jogo soma zero, relacionada às disponibilidades orçamentárias do momento. Ilustra bem este fenômeno o fato de que desde meados de 1993 tenham sido interrompidos os repasses de recursos da seguridade social para a saúde. (1995, p. 58)

No que se refere ao financiamento da Seguridade Social, a regra constitucional é baseada no sistema de repartição simples, ou seja, a relação entre contribuinte x aposentado no sistema com recursos provenientes da folha de salários, pela contribuição sobre o lucro líquido e faturamento das empresas - contribuição para financiamento da seguridade - Cofins, inicialmente denominado Finsocial e, também, por percentual sobre os concursos de loterias, cabendo ao Estado a responsabilidade pela complementação em caso de déficit no caixa da Seguridade Social, com os recursos fiscais.

Após a Promulgação da Constituição de 1988, foram introduzidas mudanças através das Leis nº 8.212 e nº 8.213 de 24/07/91, com a ampliação de direitos e extensão de cobertura, de benefícios; dentre as modificações, destaca-se:

- estabelecimento do piso para os benefícios de 1 salário mínimo;
- ampliação da licença maternidade para 120 dias e extensão às trabalhadoras rurais e domésticas;
- licença paternidade de 8 dias;

- direito à pensão para maridos ou companheiros;
- redução do limite de idade para a aposentadoria do trabalhador rural – 60 anos para homens e 55 para mulheres;
- aposentadoria proporcional para as mulheres aos 25 anos de serviço;
- recomposição das aposentadorias e pensões pelo número de salários mínimos da época da concessão;
- integralidade do 13º salário;
- correção das últimas 36 contribuições para efeito de cálculo do salário de benefício.

Argumenta-se que os ganhos em termos de diminuição da pobreza ocorridos na década de 90 devem ser atribuídos, principalmente, à expansão qualitativa e quantitativa da Previdência Social e é justamente essa política que estava ameaçada, caso não houvesse a adoção emergencial de medidas orientadas para o aumento da cobertura do sistema, de forma a adaptar o modelo previdenciário e a sua gestão aos novos desafios impostos pelas modificações do mercado de trabalho.

As mudanças introduzidas no campo de Seguridade Social implicaram a reestruturação do Sistema Previdenciário Brasileiro, melhorando-o conceitualmente sob a ótica do direito do cidadão e dever do Estado, cujos direitos foram regulamentados pelas Leis 8212 e 8213 de 24/07/91, Plano de Custeio e de Benefícios da Previdência Social, respectivamente, no período do governo de Fernando Collor de Mello, que durou de 1990 a 1992.

Conforme assinala Duarte:

No Brasil, o neoliberalismo começou a ser implantado a partir da década de 90, na gestão Collor, mas a efetivação das medidas neoliberais vai se dar com o Plano Real no final do governo Itamar Franco e, principalmente, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso. (2003, p. 123).

Logo após a regulamentação das leis acima citadas, no Governo Collor (1990 a 1992) inicia-se a Reforma do Sistema Previdenciário, pois considera-se inviável a manutenção do leque de benefícios, são introduzidas restrições dos direitos incorporados à Constituição ao estabelecer o aumento gradativo do período de carência previdenciária para 15 anos e desvinculando o reajuste dos benefícios ao salário mínimo.

Ainda no governo Collor, ocorre a mudança do INPS para INSS e reforça a relação contribuinte-beneficiário; extingue-se o INAMPS, e passa a assistência médica para o Ministério da Saúde; também inicia-se a privatização de estatais, depois interrompida pelo *impeachment*, assumindo o vice-presidente Itamar Franco no período de 1992 a 1994.

A Lei nº 8.029 de 12/04/90 autoriza o Poder Executivo a criar o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, como autarquia federal, mediante fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS.

Nessa perspectiva, desde as mudanças introduzidas na nova Carta Constitucional, os governos brasileiros, imbuídos pela visão neoliberal e pressionados por interesses econômicos de grupos empresariais nacionais e internacionais, vêm tentando alterar o Sistema Previdenciário Público na perspectiva de reduzi-lo para a expansão do setor privado.

O ajuste brasileiro à ordem do mercado livre, regida pela lógica da economia globalizada, começa no governo Collor, mas se efetiva com o Plano Real no fim do governo de Itamar Franco e, especialmente, no governo FHC (1996 a 2003); o Estado brasileiro passa por transformações de ajuste estrutural, tendo como referência fundamental e perspectiva básica esse ajuste do Brasil à economia globalizada.

Vale notar que as primeiras propostas de mudanças na Previdência Social Pública surgem na gestão de Collor que, logo após a regulamentação das Leis nº 8.212 e nº 8.213/91, apresenta à sociedade brasileira uma ampla proposta de reforma sob a alegação de

que a Previdência Pública não teria condições de garantir o cumprimento dos compromissos com os benefícios em manutenção, cuja principal característica da proposta era a transferência para o setor privado das faixas salariais mais rentáveis e do seguro acidente, ficando a Previdência Pública restrita a uma previdência básica de até 5 salários mínimos.

As investidas no sentido de reformar a Constituição de 1988, no governo Collor, ocasionam a instalação na Câmara dos Deputados de uma Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário, em janeiro de 1992, cujos atores sociais envolvidos com a questão apresentam à sociedade vários projetos para a Reforma do Sistema Público de Previdência Social, que explicitam as divergências entre as entidades patronais e outras, o Estado e os trabalhadores.

A proposta apresentada pelos empresários, tanto do setor industrial como do financeiro e o Estado, pauta-se na redução da Previdência Pública em favor da ampliação do mercado, diminuindo o teto de contribuições, e conseqüentemente, dos valores dos benefícios, redução do leque de benefícios, estímulo ao desenvolvimento e à expansão do sistema complementar privado sob o regime de capitalização e redução das contribuições patronais.

Por outro lado, a proposta apresentada pelas entidades representativas dos trabalhadores, como a Central Única dos Trabalhadores - CUT e a Associação Nacional dos Fiscais Previdenciários - ANFIP, entre outras, fundamenta-se na concepção de Estado Democrático, ao qual compete assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais dos cidadãos, a proteção social e a produção de bens públicos e interesse geral da população, fortalecendo a concepção de Seguridade Social.

Nesta ocasião, não houve condições políticas favoráveis à concretização da Revisão Constitucional, devido ao *impeachment* do Presidente Collor em 1992, e posteriormente às características do governo do Presidente Itamar Franco, de transição no período de 1992 a 1994, como também em função da CPI do Orçamento e do calendário

eleitoral de 1994.

Após as eleições de 1994, retoma-se a discussão da reforma do Estado e, em seu bojo, a reforma da Previdência Social. A proposta apresentada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, em março de 1995, pauta-se na concepção de “Estado Mínimo”, supervalorização do econômico em relação ao social, reduz a responsabilidade estatal com a Previdência Pública, diminui a cobertura e abrangência social, estímulo a expansão da iniciativa privada, portanto redefini o conceito de seguridade.

A proposta apresentada pela CUT, encabeçada pelo PT e liderada pelo atual Presidente, em maio de 1995, fortalece o conceito de Seguridade, amplia a abrangência do sistema e sua cobertura social, estabelece regras de funcionamento a serem seguidas pelo setor privado, visando a desenvolver o país e ampliar a democracia mediante a instituição da gestão pública não estatal, sob a responsabilidade do governo, empresários, trabalhadores ativos, inativos e pensionistas.

É bom lembrar que as propostas da CUT mantêm coerência com os princípios constitucionais com vistas ao fortalecimento da Previdência como um instrumento de proteção social e redistribuição de renda, capaz de influir na melhoria da qualidade de vida da população.

O governo de Fernando Henrique Cardoso, 1995 a 2002, seguiu a receita neoliberal, promovendo privatizações como as das empresas estatais de energia elétrica e de telecomunicações, além de acudir empresas privadas falidas com receitas públicas e seguir as normas ditadas pelas grandes instituições internacionais, como o FMI e BIRD. Realizou a Reforma do Estado e da Administração Pública que ocasionou grande impacto sobre as políticas sociais e reduziu significativamente o já precário aparato social, não só extinguindo, mas desestatizando organismos públicos, como hospitais, universidades, centros de pesquisas, numa flagrante transferência de responsabilidade para a sociedade civil e num descaso com o aprofundamento da pobreza, exclusão social, redução dos postos de trabalho

e aumento da desigualdade social.

Para realização das mudanças no aparelho estatal, FHC, no ano de 1995, cria o Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE, que elabora o Plano Diretor da Reforma do Estado para implementar as alterações administrativas, previdenciária e dos programas de privatização.

De acordo com Batista, “todas essas reformas trouxeram e ainda trarão implicações nefastas à classe trabalhadora brasileira, uma vez que estão sendo realizadas à luz de uma lógica privatizante do serviço público” (1999, p. 27).

Antecipando a Reforma Administrativa, a área de Assistência Social é particularmente sacrificada, com a extinção dos dois maiores organismos federais: Fundação Legião Brasileira de Assistência e Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, sem qualquer reordenamento político e administrativo para a reorganização de ações pelo sistema descentralizado previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social.

Nesse contexto, a reforma previdenciária torna-se um dos pontos centrais do ajuste neoliberal, na medida em que reduz as faixas de previdência pública, reforça a proposta da previdência privada complementar para as faixas salariais acima do teto público de dez salários mínimos como mecanismo de captação de poupança, considerado necessário ao financiamento do crescimento econômico e à retomada do processo de desenvolvimento brasileiro.

Assim, segundo o Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência – SINSPREV⁽⁵⁾, as regras previdenciárias foram alteradas para os servidores públicos, na reforma administrativa, pelo estabelecimento do critério de tempo de contribuição e limite de idade, rompendo com direitos históricos conquistados e inscritos na constituição de 1988 e no Regime Jurídico Único-RJU.

⁽⁵⁾ Disponível em: <http://www.sinsprev.org.br>. Acesso em: 30 set. 2003.

A reforma previdenciária brasileira tem sido mapeada por meio de propostas de Emenda Constitucional e de alterações na legislação infraconstitucional, através de Medidas Provisórias, Leis e Decretos, na lógica das reformas neoliberais e da globalização da economia, como condição essencial à garantia de um novo patamar de acumulação capitalista no país.

Sem dúvida, é extremamente complexo definir e negociar um novo padrão de solidariedade social que fundamente um sistema de seguridade social e que consiga associar os modelos contributivo e redistributivo. Não obstante, fugir a esse desafio, submetendo-se cegamente aos ditames econômicos de curto prazo, pode criar a ilusão de estar virando a página da história quando na realidade se está reeditando a história. (COHN, 1995, p. 59)

O aspecto inovador da idéia de modernização do Sistema Previdenciário consiste na ampliação do sistema complementar privado, considerado como gerador de poupança interna. A reforma da Previdência foi planejada a partir de um Sistema Misto, que articula um Sistema Básico limitado à determinada faixa salarial, obrigatório, solidário, redistributivo, com cobertura horizontal que agregue o conjunto da população economicamente ativa, em repartição simples; com um Sistema Complementar, em regime de capitalização de contribuições adicionais, preferencialmente privado, opção voluntária, fundado na iniciativa e na capacidade de poupança.

As justificativas oficiais da Reforma da Previdência, no governo FHC, foram, déficit de caixa na Previdência Pública, relação ativo/inativo e carga de contribuição social das empresas.

Nesse sentido, Cabral aponta:

A aprovação da Reforma Previdenciária não alterou o capítulo relativo à concepção e aos princípios da seguridade, porém, os negou, quando reduziu a Previdência Pública praticamente a instrumento de política econômica, em detrimento do seu caráter de distribuição de renda. Esta proposta afirma a Previdência como elemento importante na solução da

crise da acumulação capitalista brasileira, ao mesmo tempo que revela o seu significado, pela desconsideração frente às questões sociais colocadas pelo ajuste da economia e da reestruturação produtiva. Este padrão de Previdência contrapõe-se a uma seguridade social que radicalize seu caráter redistributivo e equâmine, fundado num novo tipo de solidariedade e afinado com os reais interesses da classe trabalhadora. (2000, p. 129)

Embora do ponto de vista legal a década de 90 tenha inserido o Brasil no regime democrático, aberto ao reconhecimento formal dos direitos sociais e garantias civis, o efetivo é a convivência com um mundo adverso à justiça, que desqualifica, como pessoas humanas, grandes segmentos da população e reitera a violência e a violação dos direitos do cidadão.

Com esta pretensa Reforma Previdenciária, o governo FHC utilizou medidas infra-constitucionais, alterando a legislação de benefícios e custeio com a aprovação no Congresso Nacional da Lei 9032/95, sendo as principais mudanças:

- substituição do conceito de tempo de serviço, por tempo de contribuição;
- extinção da aposentadoria por tempo de serviço;
- alteração das alíquotas de contribuição previdenciária dos trabalhadores vinculados, como contribuintes individuais, aumentando o valor da contribuição no custeio da Previdência;
- estabelecimento de uma única base de cálculo para o benefício acidentário, submetendo-o à média das 36 últimas contribuições, cujo benefício era calculado com base no salário do dia do acidente;
- unifica os percentuais do valor do auxílio-acidente em um valor abaixo do limite máximo e passa o alcance do benefício apenas na situação de maior gravidade;
- limita a aposentadoria especial ao trabalhador exposto a agentes tóxicos de ordem química, física ou biológica, desconhecendo os riscos decorrentes do trabalho penoso e desgastante.

A Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98, dentre os dispositivos aprovados no texto da Reforma, destaca a extinção da aposentadoria por tempo de serviço, instituindo-se a aposentadoria por tempo de contribuição, acentua a relação entre contribuição e prestação de benefício, altera o modelo previdenciário brasileiro pela afirmação do seu caráter de **Seguro Social**⁽⁶⁾.

O governo FHC procedeu a profundas modificações na legislação previdenciária, baseada no Projeto de Emenda Constitucional, composto pelo seguinte repertório de atos do poder executivo:

➤ **Lei Nº 9.032 de 29.04.1995** – Ementa – Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24.07.91, e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 9.506 de 30.10.1997** – Ementa – Extingue o Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 9.528 de 10.12.1997** – Ementa – Altera a legislação da aposentadoria especial e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 9.784 de 29.01.1989** – Ementa – Dispõe sobre a contribuição para o custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos, ativos e inativos, e dos pensionistas dos três poderes da união e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 9.796 de 05.05.1999** – Ementa – Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os Regimes de Previdência dos Servidores da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 9.876 de 26.11.1999** – Ementa – Dispõe sobre a contribuição

⁽⁶⁾ O Seguro Social é baseado na relação direta dos benefícios com a contribuição efetuada, de forma individual.

previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 10.403 de 08.01.2002** – Ementa – Altera as leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991;

➤ **Lei Nº 10.421 de 15.04.2002** – Ementa – Estende à mãe adotiva o direito à Licença-Maternidade e ao Salário-Maternidade;

➤ **Lei Nº 3.265, de 29.11.1999** – Ementa – Altera o regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 06/05/1999, e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 3.668, de 22.11.2000** – Ementa – Altera o regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 06/05/1999;

➤ **Lei Nº 3.635, de 22.11.2000** – Ementa – Dispõe sobre o pagamento de tarifas bancárias pelo Instituto Nacional do Seguro Social;

➤ **Lei Nº 3.457, de 12.05.2000** – Ementa – Aprova o Estatuto Social da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 3.454, de 09.05.2000** – Ementa – Delega competência ao Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social para a prática dos atos que específica;

➤ **Lei Nº 3.452, de 09.05.2000** – Ementa – Altera o regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto Nº 3.048, de 06/05/1999;

➤ **Lei Nº 10.170, de 29.12.2000** – Ementa – Acrescenta parágrafo ao art. 22 da Lei Nº 8.212, de 24 de julho de 1991, dispensando as instituições religiosas do recolhimento da contribuição previdenciária incidente sobre o valor pago aos ministros de confissão religiosa, membros de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa. Mensagem de Veto Nº 2.114;

➤ **Lei Nº 10.099, de 19.12.2000** – Ementa – Altera a Lei Nº 8.213, de 24

de julho de 1991, regulamentando o disposto no 3º do art. 100 da Constituição Federal, definindo obrigações de pequeno valor para a Previdência Social;

➤ **Lei Nº 10.355, de 26.12.2001** – Ementa – Dispõe sobre a estruturação da carreira previdenciária no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e dá outras providências;

➤ **Lei Nº 10.189, de 14.02.2001** – Ementa – Dispõe sobre o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS;

➤ **Decreto Nº 3.048, de 06.05.1999, e alterações** – Ementa – Aprova regulamento da Previdência Social e dá outras providências.

Atualizados em 10/06/2003: Decreto Nº 3.668, de 22/11/2000, Decreto Nº 4.032, de 26/11/01, Decreto Nº 4.079, de 09/01/2002, Decreto Nº 4.729, de 09/06/2003.

Quadro comparativo entre a redação anterior e a nova redação dos artigos do regulamento da Previdência Social alterados pelo decreto Nº 4.729, de 09/06/2003.

➤ **Decreto Nº 3.112, de 06.07.1999** – Ementa – Dispõe sobre a regulamentação da Lei Nº 9.796, de 05 de Maio de 1999, que versa sobre compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os Regimes Próprios da Previdência dos Servidores da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria e dá outras providências;

➤ **Decreto Nº 3.265, de 29.11.1999** – Ementa – Altera o regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto Nº 3.048, de 06.05.99, e dá outras providências;

➤ **Decreto Nº 4.032, de 26.11.2001** – Ementa – Altera dispositivos do regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto Nº 3.048, de 06/05/1999;

➤ **Decreto Nº 4.079, de 09.11.2002 – Ementa** – Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto Nº 3.048, de 6 de maio de 1999;

➤ **Decreto Nº 4.033, de 26.11.2001** – Ementa – Altera o Decreto Nº 3.457, de 12/05/2000, que aprova o Estatuto Social da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV, para adequar a denominação da Empresa ao disposto na medida provisória Nº 2.216-37, de 31/08/2001;

➤ **Decreto Nº 3.825, 31.05.2001** – Ementa – Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência a partir de 1º de junho de 2001;

➤ **Decreto Nº 3.788, de 11.04.2001** – Ementa – Institui no âmbito da Administração Pública Federal o certificado de regularidade previdenciária – CRP;

➤ **Decreto Nº 4.312, de 25.07.2002** – Ementa – Dá nova redação a dispositivo do anexo ao Decreto Nº 3.457, de 12 de maio de 2000, que aprova o Estatuto Social da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV;

➤ **Decreto Nº 4.249, de 24.05.2002** – Ementa – Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social, a partir de 1º de julho de 2001;

➤ **Decreto Nº 4.095, de 22.01.2002** – Ementa – Dá nova redação ao anexo II ao Decreto Nº 3.838, de 6 de junho 2001, que aprova a Estrutura Regimental do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Dentre os dispositivos aprovados no texto da Reforma, destaca-se a Lei 9.876/99, que traz alterações relevantes, penalizando novamente o trabalhador:

➤ cria o “Fator Previdenciário” para aposentadorias por tempo de contribuição, cujos elementos centrais da fórmula estão a expectativa de sobrevida na data da aposentadoria, tempo de contribuição, idade no momento da aposentadoria e alíquota de contribuição; visa restabelecer a idade mínima para o setor privado. O fator previdenciário agrega para o cálculo do salário de benefício e a concessão da aposentadoria variáveis como o tempo de contribuição, a idade e a expectativa de vida;

- estabelece uma carência de doze meses para o usufruto do salário maternidade, que inexistia anteriormente, cujo benefício era devido às seguradas empregadas, avulsas e especiais, estendendo para os autônomos, empresários e facultativos;
- cria caráter seletivo para a concessão do salário família, restringindo ao trabalhador com salário igual ou menor que R\$ 376,70;
- modifica a base de cálculo do benefício, que era realizado pela média das últimas 36 contribuições reajustadas mensalmente; passa a ser calculado pela média das contribuições a partir de julho de 1994.

O Regime Geral da Previdência Social, após as alterações ocorridas, passou a compreender as seguintes prestações expressas em benefícios e serviços, e da Política de Assistência Social o Benefício de Prestação Continuada da LOAS:

Benefícios:

- aposentadoria por invalidez;
- aposentadoria por idade;
- aposentadoria por tempo de contribuição;
- aposentadoria especial;
- auxílio-doença;
- salário-família;
- salário-maternidade;
- auxílio-acidente;
- pensão por morte;
- auxílio-reclusão.

Serviços:

- serviço social;
- perícia médica; e
- reabilitação profissional.

Benefício de Prestação Continuada da LOAS:

- amparo assistencial ao idoso, com mais de 67 anos;
- amparo assistencial à pessoa portadora de deficiência, incapacitada para o trabalho e vida independente.

As medidas implementadas em relação às regras de benefícios apontaram em uma primeira fase, as modificações constitucionais (Emenda Constitucional nº 20/98) complementadas, na segunda fase, ao longo do ano de 1999, por meio de medidas provisórias convertidas em leis.

A seguir, são apresentadas, em quadros, sínteses das principais mudanças na Previdência após 15/12/1998, divididas em três tabelas: a primeira trata das mudanças na previdência quanto ao trabalhador da iniciativa privada; a segunda sobre as mudanças na previdência quanto ao servidor público e a terceira sobre as mudanças na previdência quanto ao professor da área pública e privada.

Tabela 01. Mudanças na previdência quanto ao trabalhador da iniciativa

privada

	Anterior	Após 15/12/98
Cálculo da aposentadoria	Média dos últimos 36 meses de salário de contribuição, até um teto-limite	Média dos salários de contribuição, a partir de julho de 1994, sendo aplicado o Fator Previdenciário, que reduz drasticamente o valor da aposentadoria.
Aposentadoria por tempo de serviço	Aos 35 anos para homem e 30 anos para mulher, com salário benefício integral	Extinto o tempo de serviço, considera-se o tempo de contribuição (35 anos/homem e 30 anos/mulher). O trabalhador terá o ônus de prová-la, mesmo sem estar de posse dos documentos.
Aposentadoria proporcional	30 anos/homem e 25 anos/mulher, com 70% do salário-benefício	Extinta para quem começa a trabalhar após a reforma. Os que estão no sistema caem na Regra de Transição (idade mínima 53 anos/homem e 48/ mulher, mais pedágio de 40% para o tempo que falta)
Aposentadoria especial	Assegura a todos que exerçam atividades sob condições nocivas à integridade física. O tempo para garantir o benefício pode ser de 15 anos, 20 ou 25, de acordo com o grau de prejudicialidade.	Concedida aos trabalhos expostos a agentes tóxicos de ordem química, física ou biológica. O trabalhador terá que comprovar o trabalho permanente com exposição de agentes nocivos.
Acidente do trabalho	Cobertura pela Lei da Seguridade Social e Constituição.	Suprimidos da cobertura da previdência. Abre espaço para privatização do seguro do acidente de trabalho.
Trabalhadores Rurais	Mesmas regras dos urbanos, com redução de 5 anos na aposentadoria por idade.	Mesmas regras dos urbanos, com redução de 5 anos na aposentadoria por idade. Aos 60 anos/homem, 55/mulher.
Trabalhador rural anterior a nov./ 1991	Sem comprovação de contribuições, porém com apresentação de provas (Lei nº 8.213)	Apresentação de documentos contemporâneos, como provas do exercício de atividade rural, inclusive na situação de soma do tempo rural para completar o tempo de aposentadoria
Segurado especial (produtor, parceiro, meeiro, garimpeiro, arrendatário rural e pescador artesanal)	Aplicação de alíquota sobre a comercialização de produção para fazer jus aos benefícios regidos por lei.	Aplicação de alíquota sobre a comercialização de produção para fazer jus aos benefícios regidos por lei

Fonte: Elaborada pela autora com base na Emenda Constitucional nº 20/98 e Legislação Previdenciária em vigor.

Tabela 02. Mudanças na previdência quanto ao servidor público

	Anterior	Após 15/12/98
Aposentadoria por tempo de serviço	35 anos/homem e 30 anos/mulher	O tempo de serviço é substituído por tempo de contribuição. Ao complementar o tempo de contribuição, só se aposenta quando atingir a idade mínima de 60 anos/ homem e 55/mulher
Aposentadoria por idade	Aos 65 anos/homem, 60 anos/ mulher, proventos proporcionais ao tempo de serviço	Aos 65 anos/ homem, 60 anos/mulher, proventos proporcionais ao tempo de contribuição
Contribuição previdenciária	Atualmente a contribuição é de 11%. O Governo FHC propôs passar para 20% quando o valor excedesse a R\$ 1.200,00	O servidor que até a data da publicação da emenda já tenha cumprido o tempo de 35 anos homem e 30 anos/ mulher, decidindo-se por continuar trabalhando, estará isento da contribuição até completar a idade exigida de 60 anos e 55/ mulher
Aposentadoria compulsória	Aos 70 anos, proventos proporcionais ao tempo de serviço	Aos 70 anos, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição
Aposentadoria Proporcional	30 anos/ homem e 25 anos / mulher	Acaba a aposentadoria proporcional, para os que ingressarem após a Emenda. Os servidores que estavam no sistema entram na regra de transição, com idade mínima de 53 anos/ homem 48 anos/mulher, e pedágio de 40%
Contribuição de aposentados e pensionistas	Inexistente na Constituição	Proposta no governo FHC -PEC nº136/99, na tentativa de criar condições para futuras cobranças
Aposentadoria por invalidez	Com proventos integrais, por acidente em serviço, moléstia profissional, doença grave, contágio ou incurável especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos	Passa a ser proporcional ao tempo de contribuição, exceto por acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, especificadas em lei.
Imposto de Renda	Isenção aos maiores de 65 anos e quem ganha aposentadoria até R\$ 1.800 mensais	Extinta a isenção na Constituição, ainda vigorando lei ordinária referente ao Imposto de Renda.

Fonte: Elaborada pela autora com base na Emenda Constitucional nº 20/98 e Legislação Previdenciária em vigor.

Tabela 03. Mudanças na previdência quanto ao professor da área pública e privada

	ANTERIOR	APÓS 15/12/98
1º e 2º graus da área privada	Média dos 36 últimos salários, corrigidos mês a mês, após 30 anos/ homem e 25 anos/mulher, por efetivo exercício do magistério	Acaba o tempo de serviço e passa para contribuição. Mantida a especial de 30 anos/homem e 25/mulher, sendo extinta a média dos últimos 36 meses
1º e 2º graus servidor público	No efetivo exercício do magistério 30 anos/homem e 25 anos/mulher	Acaba o tempo de serviço e passa para contribuição. Mantida a especial de 30 anos/homem e 25/mulher, com idade mínima de 55/homem 50/mulher
Ensino superior privado	Regime igual para todos os professores	Os que entrarem depois da promulgação perdem a “Especial” e terão de cumprir tempo de contribuição, 35 anos/homem e 30/mulher
Ensino superior público	Regime igual para todos os professores	Perdem a “Especial” tendo que cumprir tempo de contribuição, 35 anos/homem e 30/mulher; idade mínima (60/homem e 55/mulher).

Fonte: Elaborada pela autora com base na Emenda Constitucional nº 20/98 e Legislação Previdenciária em vigor.

Nos últimos anos, o RGPS (Regime Geral de Previdência Social) passou por importantes mudanças implementadas pela Emenda Constitucional nº 20/98, que organizou o Sistema Previdenciário Brasileiro da seguinte forma, conforme o SINDIFISP-MG (2002, p. 16):

a) Regime Geral de Previdência Social (RGPS): de repartição, obrigatório, nacional, com cobertura para trabalhadores do setor privado e servidores públicos que não têm regime próprio, até o teto de R\$ 1.869,34 administrado pelo INSS;

b) Sistema de Previdência Complementar: administrado por fundos de pensão com possibilidade de benefícios de maior valor, com planos de previdência abertos, com fins lucrativos, comercializados pelos bancos e seguradoras;

c) Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS): administrado pela União, estados e municípios, baseados na repartição, sem fins lucrativos, de tipo fechado, sendo o benefício equivalente à última remuneração, inclusive a previdência dos militares.

O objeto central dessa análise é o Regime Geral da Previdência Social e suas interfaces com os outros dois após a Reforma consubstanciada na Emenda Constituição nº 20; de 15/12/98, e as medidas que se sucederam. É consensual entre os diversos interlocutores do debate e por diferentes motivos que, mais uma vez, se trata de uma reforma inconclusa que figurou entre as prioridades da gestão federal e se iniciou também no atual governo Lula.

Quanto ao financiamento do sistema, 70% das receitas derivam das contribuições sobre a renda do trabalho e o restante provém de outras contribuições parafiscais: CPMF, COFINS, CSLL, FEF, PIS e PASEP.

O valor das contribuições, conforme o MPAS/SPS (2002, p. 11-13), que compõem a principal receita da previdência, estabelecida na legislação atual, é:

- do empregado com carteira assinada, inclusive doméstico e avulso: de 8% a 11% do salário;
- do empregador: 20% sobre os salários dos empregados; 1% a 3% sobre os salários, conforme grau de risco da atividade; 12,9% ou 6% sobre o salário do empregado, cuja atividade ensejar aposentadoria especial aos 15, 20 ou 25 anos de contribuição;
- do empregador: 3% da receita bruta ou faturamento (COFINS); 8% sobre o lucro líquido (18% no caso do setor financeiro); 0,38% sobre a movimentação bancária; 15% sobre o valor bruto da nota fiscal de serviços que lhe são prestados por cooperativas; 5% da receita bruta no caso de associação desportiva com equipe de futebol profissional; 2,6% sobre a receita bruta de comercialização rural no caso da agroindústria; 2,6% sobre a receita bruta no caso do produtor rural (2,1% no caso do produtor, pessoa física);

- do segurado especial rural: 2,1% sobre comercialização de sua produção;
- do empregador doméstico: 12% do salário;
- dos contribuintes individuais: 20% sobre a renda efetiva ou declarada;
- Do facultativo: 20% sobre o valor que desejar, respeitado o piso de um salário mínimo e o teto de R\$ 1.869,34⁷.

Outro aspecto importante e oportuno a informar refere-se à existência de renúncias previdenciárias, representadas pela isenção ou baixa contribuição por parte das empresas do SIMPLES (Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte), dos segurados especiais que são os trabalhadores rurais, dos empregados domésticos, das entidades filantrópicas e dos clubes de futebol.

A previdência pública não está quebrada. O déficit é mais uma falácia do governo para aumentar contribuições e diminuir benefícios. A sobra destina-se ao pagamento das dívidas mal contraídas e ao financiamento da agiotagem internacional. O demonstrativo abaixo coloca por terra todas as alegações da equipe econômica que manipula as finanças do nosso país. Se a previdência social pública, não visando ao lucro, é considerada deficitária ou mesmo inviável, o que justifica a existência e proliferação de entidades de previdência privada cujo objetivo principal é o lucro. (SINDFISP/AUDITORES FISCAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DE MINAS GERAIS-ANFIP-MG, 2002, p. 10)

Observa-se a seguir o quadro:

⁷ Segundo a Emenda Constitucional nº 41/2003 modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal; revoga o inciso IX do art. 142 da CF/88 de dispositivos de Emenda Constitucional nº 20 de 15/12/98 e dá outras providências. Altera o teto da Previdência Social dos até então atuais R\$ 1.869,34 para R\$ 2.400,00.

Quadro 01. Receitas e despesas da Seguridade Social (em R\$ bilhões) –

Ano de 2001

I – RECEITAS.....	VALOR
RECEITA PREVIDENCIÁRIA LÍQUIDA.....	62,491
OUTRAS RECEITAS.....	0,618
COFINS.....	45,679
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO.....	8,968
CONCURSO DE PROGNÓSTICO.....	0,521
RECEITA PRÓPRIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE.....	0,962
OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS.....	0,481
CPMF.....	17,157
TOTAL DAS RECEITAS	136,877
II - DESPESAS.....	VALOR
PAGAMENTO TOTAL DE BENEFÍCIOS.....	78,697
SAÚDE.....	21,111
ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	1,875
CUSTEIO E PESSOAL DO MPAS.....	3,497
AÇÕES DO FUNDO DE COMBATE À POBREZA.....	0,233
TOTAL DAS DESPESAS.....	105,413
SALDO FINAL (SUPERÁVIT).....	31,464

Fonte: SIAFI e Fluxo de Caixa do INSS/2001.

Registra-se a competência do MPAS como órgão gestor nacional, tendo como executor o INSS e a DATAPREV como empresa de processamento de informações e uma rede de atendimento para prestação de serviços e concessão de benefícios.

Vale lembrar que a cobertura abrange idade avançada, maternidade e os riscos de doença, invalidez, morte, desemprego involuntário e reclusão. As modalidades de benefícios são: aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, pensão por morte, salário-maternidade, salário-família e o BPC - Benefício de Prestação Continuada para idosos e pessoas portadoras de deficiência. Os serviços abrangem o Serviço Social, a Perícia Médica e a Reabilitação Profissional. Os segurados integram as seguintes categorias: empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos,

contribuintes individuais (empresários, autônomos), especiais e facultativos.

Conforme dados do IPEA, são concedidos 20 milhões de benefícios mensais, dos quais 17,2 milhões são previdenciários; 2,1 milhões são assistenciais, inclusive o BPC; e 700 mil são benefícios acidentários provenientes do Acidente de Trabalho. São 20,4 milhões de beneficiários diretos que, consideradas suas unidades familiares, constituem o universo de 71,4 milhões de pessoas, ou seja, 42% da população brasileira. Mas, a maior parte dos benefícios - 13 milhões - corresponde a um salário mínimo, sendo: 6,3 milhões de benefícios rurais; 2,1 milhões de benefícios assistenciais; e 4,4 milhões de benefício mínimo da previdência urbana. (IPEA, 2002, p.15)

Para os segurados urbanos, a idade mínima para aposentadoria por idade é de 65 anos para o homem e de 60 anos para a mulher; para os segurados rurais, a idade é de 60 e 55 anos, respectivamente.

Quanto ao tempo mínimo de contribuição há três situações:

- 35 anos para homem e 30 para a mulher; ou
- 30 para o homem e 25 para a mulher, somente para os segurados que tenham completado até 16/12/98 o tempo mínimo.

- Homem: 53 anos de idade e 30 anos + 40% (pedágio) sobre tempo que faltava para atingir 35 anos de contribuição, para os inscritos até 15/12/98.

- Mulher: 48 anos de idade e 25 anos + 40% (pedágio) sobre tempo que faltava para atingir 30 anos de contribuição, casos inscritos até 15/12/98.

Destacam-se, algumas medidas adotadas durante o governo FHC no que diz respeito à modernização da gestão e operação do sistema previdenciário brasileiro:

- Programa de Melhoria do Atendimento (PMA) com a modernização das agências e a informatização dos serviços; o tele-atendimento através do PREVFONE; a concessão de benefícios e a emissão de certidões negativas através de *site* na Internet; implantação de quiosques de atendimento; as agências móveis (furgões e barcos);

- Programa de Estabilidade Social com o objetivo de ampliar a filiação ao sistema e fornecer informações sobre os procedimentos para se filiar, contribuir, requerer

e receber benefícios.

A questão do déficit também está associada ao desemprego sem precedentes da década de 90 e as mudanças nas relações de trabalho regidas pela flexibilização e crescente informalidade. As baixas taxas de crescimento econômico com queda da arrecadação previdenciária combinadas com o aumento da longevidade da população têm conduzido ao crescimento do universo de beneficiários inativos em face dos contribuintes em atividade.

As mudanças ocorrem no contexto da adesão ao ideário neo-liberal voltado à recuperação ou reafirmação dos fundamentos da economia capitalista, sob hegemonia da fração financeira do capital, sendo o Estado sujeito e objeto da reforma. A ênfase no desequilíbrio orçamentário da seguridade e do próprio Estado privilegia a criação de condições para a restauração das relações econômicas de modo a onerar o trabalho e desonerar o capital ou, pelo menos, afastar a exigência de possível ampliação de custos de manutenção do sistema de seguridade pela taxação do capital, mediante mecanismos de transferência de renda com um sentido distributivo.

Ressalta-se que as novas regras vêm representando a imposição de perdas aos cidadãos, uma vez que o eixo da reforma foi o aumento da idade média de concessão do benefício implicando extensão do período de contribuição, redução dos gastos no curto prazo pela postergação da concessão e redução dos gastos no longo prazo pela concessão por menor período.

Nesse sentido, as reformas implicam trabalhar mais, contribuir mais e receber menos, estreitando a relação entre contribuições e benefícios pela nova regra de cálculo. Não é outro o sentido, no caso do setor privado, do fim das aposentadorias proporcionais e da restrição do regime especial às comprovadas condições nocivas à saúde e integridade física. No caso do setor público, da idade mínima de 65 anos para o homem e 60 para a mulher, da carência mínima de 10 anos de efetivo exercício no serviço público, do fim

da aposentadoria proporcional e da restrição a regimes especiais.

As medidas implementadas, acima enumeradas, foram fundamentadas e argumentadas pela necessidade do reconhecimento de direitos, da criação de lei de crimes contra a previdência, do aprimoramento das medidas de ampliação de arrecadação, mecanismos de atração para a filiação, combate à sonegação e à fraude, do fim dos privilégios e injustiças, da necessidade de ampliação da cobertura, do papel social pela transferência de renda e combate à pobreza, ou mesmo da necessidade de previdência complementar, entre outros aspectos.

Assim, o antagonismo da questão tem gerado intensa polêmica entre competitividade e proteção social; a Seguridade Social tende, sem dúvida, a sucumbir sob a ditadura do mercado. Por outro lado, se a questão central é, realmente, a ampliação da cobertura e a reversão da desigualdade, então prevalece o princípio da seguridade universal, cuja aplicação prática depende do mercado, retomada do crescimento econômico, geração de empregos, filiação à previdência, aumento da arrecadação e garantia de cobertura, mas não se subordina a ele. Os aportes tributários e parafiscais não representam fenômeno externo, alheio e autônomo em relação ao anseio por bem-estar social, mas como parcela do excedente econômico apropriado pelo Estado são constitutivos da riqueza social, patrimônio coletivo; entretanto a política econômica e a política social são dissociadas.

Salienta-se a necessidade dos mecanismos pelos quais os ricos financiem os pobres e não apenas no interior do sistema previdenciário que, inevitavelmente, constitui um reflexo da estrutura sócio-econômica da qual se alimenta e que ajuda a reproduzir a desigualdade social. Cabe inferir as condições de trabalho, de inserção ocupacional, de aferição de renda e de qualidade de vida na aposentadoria, que opõem “contribuintes mais ricos” a “contribuintes mais pobres”, extrapolam o âmbito do sistema previdenciário, embora possam efetivamente ser reproduzidas por ele, como no caso em análise, ao exprimirem um padrão em si mesmo de reprodutor da desigualdade.

A principal divergência de opiniões e de interesses não decorre do compromisso ético-político de combater, no interior do sistema previdenciário, os mecanismos reprodutores da desigualdade, mas da tendência de se nivelar por baixo a pauta de direitos sociais, nesse caso expressos em garantia de renda, pretexto de combater privilégios, opondo trabalhadores entre si e transferindo a renda de uns para os outros, preservando, em última análise, os ganhos do capital. Com relação à transferência de renda, se é verdade que não se pretende que os “mais pobres” continuem a financiar os “mais ricos”, é de se perguntar em que medida a reforma contribuiu, efetivamente, para inverter a situação, transferindo para aqueles o que não mais será pago a estes, além da possível redução da concessão de benefícios “aliviando” o caixa do sistema por determinado período.

Dessa forma, a Previdência Social Pública vai descaracterizando-se como componente básico do sistema de proteção do trabalhador de responsabilidade do Estado, o modelo público, universal, solidário e distributivo; configura-se no modelo de Previdência Individual Financeira semelhante ao seguro comercial privado, baseado na concepção de Seguro Social.

1.3 A Proposta de Reforma da Previdência no Governo Luiz Inácio Lula da Silva

A partir de 01 de janeiro de 2003, assume o governo brasileiro o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, representante direto da classe operária, expressando um projeto democrático-popular compromissado com os trabalhadores e a população. O atual governo foi eleito na grande expectativa da população em minimizar os problemas advindos do projeto neoliberal e da globalização da economia, que engessou os investimentos na área social, principalmente em função da especulação do mercado financeiro e o pagamento de encargos da dívida pública, inviabilizando o crescimento da produção, do emprego e da

renda, delineados do sistema capitalista.

O governo Lula, ao assumir o mandato, se dispõe a erradicar a fome no país, através do Programa Fome Zero, investir na articulação de políticas estruturais que possibilitem a redistribuição de renda, a ampliação da produção com a conseqüente geração de empregos, reformas agrárias, redução dos índices de miséria como também a preocupação em recompor o poder de compra do salário mínimo.

No final do governo FHC, os trabalhadores e a maioria do povo brasileiro elegeram Lula na esperança que este realizasse mudanças, que revertissem as injustiças sociais e assumisse proposta de políticas públicas com a articulação das políticas econômicas e sociais, capazes de alterarem a situação de pobreza, desemprego e exclusão social presentes na realidade brasileira.

Entretanto, o presidente Lula, junto com 27 governadores, apresentou uma proposta da Reforma da Previdência que não corrige distorções, não acaba com privilégios nem traz de volta os direitos perdidos pelos trabalhadores do setor privado, informal e desempregados, no governo FHC, com a apresentação da Proposta de Emenda Constitucional 40/2003.

Vale lembrar que, em 1998, com a Emenda Constitucional nº 20 no governo FHC, os trabalhadores do setor privado perderam o direito á aposentadoria por tempo de serviço, auxílio funeral e natalidade, aposentadoria especial para atividades insalubres ou penosas, como também foi instituído um pedágio de transição implicando aumento do tempo de contribuição e introduzindo o Fator Previdenciário que reduz o valor das aposentadorias em até 30%.

O governo de Fernando Henrique Cardoso alegava, como o atual governo, que a Reforma da Previdência era necessária para se retomar o desenvolvimento econômico e social do Brasil, conter o déficit de caixa da Previdência Social Pública que ameaça a sua mobilidade financeira e a existência de privilégios em algumas categorias especialmente no

Serviço Público, em detrimento da maioria da população que recebe baixos salários.

Com relação à proposta da Reforma da Previdência, intelectuais do PT têm manifestado seu repúdio, conforme publicação no jornal o Estado de São Paulo, por Conrado Corsalette, em 11/06/2003, sobre o ato realizado na Universidade de São Paulo - USP, no dia 10 junho de 2003, em que o cientista político Oliveira, um dos fundadores do PT, faz a seguinte consideração: “O governo Lula pode ficar isolado e refém da direita e como ironia amarga o fato de ser um governo saído dos trabalhadores, aquele que vai demonizar um dos pilares fundamentais da República, os funcionários públicos” (2003, p. A .4).

O Governo Lula parece disposto a dar continuidade às reformas neoliberais do antecessor Fernando Henrique Cardoso, além da questão da Previdência Complementar que vai beneficiar os bancos, seguradoras, ou seja, o mercado financeiro; quebra os direitos dos trabalhadores conquistados historicamente, principalmente dos funcionários públicos.

O atual Presidente alega que as mudanças também são necessárias para se acabar com as distorções e tornar o sistema mais justo, aproximando as condições de benefícios previdenciários dos setores públicos e privados, sendo os funcionários públicos os mais lesados pelas novas propostas, monitoradas pelo Banco Mundial e FMI. Portanto, a Reforma está calcada no ajuste neoliberal, que possibilita a captação de recursos por meio da formação de poupança interna, através de pendências pública e complementar, com sistemas privados de capitalização.

A PEC 40/03 pode romper com os princípios de Seguridade Social, incorporados na Constituição Federal de 1988, em relação à Previdência Social, pública, universal, justa, eqüânime e distributiva, pela rendição à lógica do mercado que subordina o social ao econômico e transforma direitos em mercadorias de forma restritiva e securitária.

Outro aspecto incoerente refere-se ao *déficit* na Previdência devido ao pagamento de aposentadoria dos servidores públicos, tendo em vista que não existe caixa da Previdência Social para o setor público; existe, sim, o caixa da Seguridade Social do qual a

Previdência Social Pública faz parte e os benefícios dos servidores públicos são pagos com recursos do tesouro nacional. Os servidores contribuem com 11% para os cofres públicos, de forma fixa e independente da faixa salarial, mas por outro lado, o Estado não contribui, ou seja, não recolhe a parte patronal.

Segundo o Sindicato dos Auditores Fiscais da Previdência Social do Estado de São Paulo - SINDIFISP/SP (2002), “o objetivo real do governo é desviar parte das contribuições previdenciárias dos servidores públicos para as empresas de previdência privada, que buscam lucros, iniciar a privatização da Previdência Social Pública, começando com os servidores públicos”.

O referido Sindicato analisa também que o déficit da Previdência é causado principalmente pela utilização dos recursos da Previdência para outros fins, as fraudes, a sonegação, como também a existência de critérios para renúncia e isenção de contribuições, parcelamentos e reparcimentos indiscriminados de débitos de grandes empresas, que na maioria das vezes beneficiam apenas os sonegadores.

O Jornal em Defesa da Previdência Pública e a ANASPS *on line*⁽⁸⁾ revelam que o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social-CDES, criado por Lula para planejar as “reformas”, era composto por grandes empresários, entre os quais estavam 11 dos maiores devedores do INSS.

É lamentável e aético (que fim levou a ética na política?) que devedores do INSS decidam contra os inativos. O documento “lista de conselheiros” foi encaminhado pelo Sindicato dos Servidores do Legislativo-Sindilegis ao procurador geral Lucas Rocha Furtado, representante do Ministério Público no Tribunal de Contas da União. A iniciativa segue-se à declaração feita pelo presidente do Tribunal Superior do Trabalho-ST sobre a necessidade de o governo abrir a “caixa-preta” da Previdência, com a divulgação dos devedores históricos do INSS. (ANASP ON LINE, 2003)

⁸ Disponível em: <http://www.anasp.org.br>.

Quadro 02. Relação dos Membros do Conselho de Desenvolvimento
Econômico e Social Devedores do Regime Geral da Previdência

Roger Agnelli (Cia Vale do Rio Doce) R\$ 392.077.243,00
Roberto Egydio Setúbal (Banco Itaú) R\$ 380.550.916,00
José de Alencar (Coteminas, Wembley e Embratex) R\$ 251.600,00
Fernando Xavier Ferreira (Telefônica/Telesp) 291.053.234,00
Miguel João Jorge Filho (Santander/Banespa) R\$ 145.404.229,00
Márcio Artur Cypriano (Bradesco) R\$ 103.572.302,00
Luiz Fernando Furlan (Sadia) R\$ 71.853.412,00
Daniel Feffer (Cia Suzano de Papel)R\$ 23.784.068,00
Fábio Colleti Barbosa (ABN Amro/Real) R\$ 15.871.101,00
José Cutrale (Sucocítrico Cutrale) R\$ 13.649.176,00
Alain Juan Pablo Belda (Alcoa) R\$ 10.433.577,00
TOTAL: R\$ 1.448.500.858,00

Fonte: ANASP *ON LINE*, 2003

Dentre as contradições de informações, o Ministério da Previdência Social, traz a seguinte explicação sobre o *déficit* da previdência:

No ano passado, a Previdência Social pagou R\$ 88 bilhões a 19 milhões de beneficiários do INSS e arrecadou R\$ 71 bilhões das contribuições de empresas e trabalhadores da iniciativa privada. No serviço público foram pagos R\$ 61 bilhões a 3,1 milhões de servidores inativos e pensionistas e arrecadou R\$ 22 bilhões. Assim o governo complementou a diferença de R\$ 39 bilhões para o serviço público e de R\$ 17 bilhões para a iniciativa privada. (2003, p. 1)

É interessante observar que o governo afirma que a Previdência é deficitária. Entretanto não apresenta dados referentes a receitas e despesas da Seguridade Social, como também não esclarece o que justifica a existência, o interesse e a proliferação de Instituições Financeiras de Previdência Privada cujo objetivo principal é o lucro.

As principais propostas de mudanças no Sistema Previdenciário do país no atual governo são as que se seguem⁽⁹⁾:

➤ **teto** – fixação de teto para todas as aposentadorias do regime geral da previdência e regimes próprios, fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais). A reforma eleva o teto atual do INSS de R\$ 1.869,34 para R\$ 2.400,00. FHC também fez isso em 1998, instituindo o teto equivalente a 10 salários mínimos, que em 4 anos já estava em 7,5 salários mínimos. Nos anos 70, o teto era de 20 salários mínimos, caiu para 10 e hoje está em 7,8, pois o índice para reajustá-lo é o INPC que indica menor que a inflação (14,7% em 2002). Historicamente, as aposentadorias e pensões eram pagas com base no salário mínimo, ou seja, o beneficiário recebia em quantidades de salários mínimos, portanto, se quando aumentava o salário mínimo, aumentava-se também o valor das aposentadorias, nos mesmos índices percentuais. Através da Lei nº 8.542, de 23/12/92, permitiu-se que os aumentos de aposentadorias e pensões tenham índices e datas diferenciadas do salário mínimo; portanto o teto proposto de R\$ 2.400,00 não será reajustado de acordo com o salário mínimo;

➤ **taxação dos aposentados** – Aposentados e pensionistas do setor público e pensionistas do setor público, hoje isentos, pagarão 11% de contribuição, mesmo percentual que pagam os que estão na ativa. A proposta inicial foi de alíquota incidir sobre a parcela do beneficiário superior a R\$ 1.058,00, mesmo limite de isenção do imposto de renda. Após votação na Câmara dos Deputados foi proposto o valor de isenção aos aposentados da União, que subiu para R\$ 1.440,00. A mudança atinge os servidores inativos e os que se encontram trabalhando no serviço público e venham se aposentar com benefício superior a R\$ 1.440,00, além dos futuros servidores que estão sujeitos ao teto de R\$ 2.400,00. O governo justifica a necessidade da contribuição dos inativos para equilibrar o

⁽⁹⁾ As propostas de mudanças apresentadas foram colhidas de documentos oficiais, relatórios, leis e outros disponíveis no INSS.

sistema por meio do aumento da arrecadação. Para os servidores, sindicalistas e parte da bancada do PT, a contribuição é inconstitucional, com a fundamentação de que os funcionários públicos já contribuem sobre o salário integral para suas aposentadorias e têm direito adquirido de receber o benefício integral;

➤ **alíquota** – a proposta do governo é padronizar a alíquota de contribuição entre União, Estados e Municípios (alíquota mínima de 11%);

➤ **idade mínima** – acaba a regra de transição para os servidores que entravam no serviço público até dezembro de 1998. A idade mínima para aposentadoria passa de 48 para 55 anos no caso das mulheres e de 53 para 60 anos, no caso dos homens. O governo argumenta que, com o aumento da idade, vai aumentar o tempo de trabalho e de contribuição e reduzir o de pagamento de benefícios; alega que a expectativa de vida se eleva a cada ano e que o sistema não tem como suportar o pagamento de benefícios, com um número cada vez maior de aposentados em relação aos servidores da ativa.

➤ **redutor** – para o funcionário público que não tiver completado a nova idade mínima e quiser se aposentar por ter preenchido o requisito do tempo de contribuição terá um redutor de 5% sobre os proventos por ano que faltar para a idade mínima, sendo que nos exercícios de 2004 e 2005 será aplicado redutor de 3,5%;

➤ **Pensões** – atualmente os benefícios correspondem ao valor do benefício de um servidor aposentado ou do salário do servidor ativo. As pensões são pagas a cônjuge, ou companheiro e filhos menores de 21 anos, no caso da morte do servidor. O valor das futuras pensões terá redução de 30% em relação à aposentadoria ou salário do servidor.

➤ **aposentadoria especial dos professores** – os professores que tinham direito à aposentadoria especial aos 25 anos de serviço/ mulher e 30 anos/homens, além da reforma de FHC em 1998, serão penalizados novamente, pois a reforma eleva a idade mínima de 48 para 55 anos/ mulheres e 53 para 60 anos/ homens para aposentadoria. O ataque à aposentadoria especial dos professores tem provocado aumento das aposentadorias

dos professores universitários, repercutindo em outros prejuízos ao país, uma vez que 90% da pesquisa do Brasil são realizadas pelas Universidades Públicas;

➤ **judiciário** – a proposta original do governo estabelece um subteto para os desembargadores de 75% da remuneração de um Ministro do Supremo Tribunal Federal – STJ, um novo acordo eleva o subteto de juízes para 90,25%;

➤ **militares** – os militares mantêm regime especial e continuam a se aposentar com salário integral, como também estão excluídos do teto de R\$ 2.400,00. O governo estuda a possibilidade de aumentar a alíquota de contribuição atual de 7,5% para 11%, dos ativos e inativos. A reforma acaba com a pensão vitalícia para filhas solteiras; entretanto, às que já o recebem mantêm-se o benefício;

➤ **Previdência Privada ou Complementar** – o governo quer extinguir aposentadoria integral, para instituir a Previdência Complementar. Estas têm caráter privado e rompe com princípios conquistados na Constituição de 1988. A privatização da Previdência desde o governo FHC já foi proposta através do PL 09, enviado ao Congresso Nacional em 1999.

Vários setores de representação dos servidores defendem que, se a Previdência Complementar for estabelecida, deve ser através de fundo de pensão público. A proposta de se instaurar a Previdência Complementar do setor público, para gestão do próprio Estado, está sendo questionada pelos movimentos sindicais como também considerada sem fundamento.

Segundo o Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado de São Paulo - SINDSEF-SP, a única explicação para essa proposta é que,

(...) o governo pretende continuar utilizando os fundos públicos de pensão a seu bel prazer, especialmente para atuar no mercado financeiro. No governo FHC, estes fundos foram utilizados nos leilões de privatização, como o do sistema Telebrás. (Jornal do SINDSEF – SP, nº 40, abril de 2003, p. 5)

Com relação à questão da Previdência do setor público, com o argumento de acabar com os privilégios e disfunções desde a década de 90, e a pretexto de combater a ineficiência do Estado, acusado de corrupto e esbanjador de recursos, retoma-se a concepção de que o funcionário público é perdulário e privilegiado em relação aos demais trabalhadores do setor privado.

A pretexto de combater a desigualdade entre os trabalhadores do serviço público e privado, ferem-se princípios constitucionais e direitos adquiridos, como também se reafirma a desigualdade dentro do próprio serviço público e, em ambos os casos, são forçados a migrarem para a Previdência Complementar Privada. No mesmo serviço público haverá trabalhadores estáveis com aposentadoria integral e trabalhadores instáveis sem vencimentos integrais na aposentadoria. A pretexto de se combater a desigualdade entre os trabalhadores do setor privado e do setor público, reafirma-se a desigualdade dentro do próprio serviço público.

Assinala-se que diversos regimes próprios municipais ou estaduais terão que se submeter à revisão sob o princípio da responsabilidade fiscal, mas isso não significa compactuar com medidas tendentes ao confisco, seja pela redução dos benefícios, seja pela cobrança de contribuição dos inativos, até porque servidor público, ao contrário do empregado do setor privado, não dispõe da poupança compulsória representada pelo FGTS. Trata-se, no caso do FGTS, de uma reserva que, se não utilizada para outros fins durante o período laborativo, poderá complementar a renda na aposentadoria, o que tem sido argumento para a manutenção dos vencimentos integrais do servidor.

Ao contrário do que propagam os jornais, a televisão e o governo, os servidores públicos não deveriam ser considerados como privilegiados, pois o valor de sua aposentadoria só é integral em função de o servidor contribuir sobre o total de sua remuneração.

Além disso, a grande maioria dos servidores públicos recebe salário abaixo do teto de contribuição vigente, não tem direito a FGTS, seguro desemprego, participação nos lucros da empresa, política salarial e acordos coletivos.

Conforme Cartilha elaborada pelos Auditores Fiscais da Previdência Social de Minas Gerais (2002, p. 17), foi realizada uma simulação para efeito de comparação da situação de um empregado da iniciativa privada e de um servidor público que ganhe R\$ 3.000,00, apresentada abaixo:

Quadro 03. Comparação da situação de um empregado da iniciativa privada e um servidor público que ganhem R\$ 3.000,00

Empregado	
desconto da previdência (com limite).....	R\$ 171,77
contribuição do empregador	R\$ 660,00
direito ao FGTS	R\$ 240,00
Servidor	
desconto da previdência (11% sem limite).....	R\$ 330,00
contribuição do governo (0%)	R\$ 0,00
direito ao FGTS	R\$ 0,00

Fonte: SINDIFISP/-MG e ANFIP-MG. Sindicato dos Auditores Fiscais da Previdência Social de Minas Gerais e Associação dos Auditores Fiscais. A Verdade Sobre a Previdência Social. 3. ed. Belo Horizonte: MJR, 2002, p. 17.

A intenção foi demonstrar que o governo economiza R\$ 900,00 em relação ao servidor público, sendo R\$ 660 por não contribuir para a previdência e R\$ 240,00 ao não pagar o FGTS.

Interesses puramente mercantis e, portanto, privatistas, atentos às recomendações do Banco Mundial e do FMI, vêm permeando na América Latina os embates

em torno da Reforma do Estado e da Seguridade Social. Uma coisa é manter o patrimonialismo que, historicamente, marcou a cultura político-institucional, postulando a recuperação do papel do Estado na gestão do interesse público, norteado pela busca de melhoria na qualidade de serviços prestados ao cidadão, o que requer investimentos na capacitação e consolidação de quadros de servidores que estejam aptos a responder pela operação de agências governamentais articuladas em uma rede de apoio ao cidadão - portador de direitos civis, políticos e sociais. A outra coisa é combater, evidentemente, a corrupção e a ineficiência.

Com efeito, será necessário suprimir privilégios das categorias que os possuem, criar condições para maior eficiência dos serviços e rever velhas concepções ainda existentes no interior do serviço público. Trata-se, pois, de qualificar o servidor público pelo concurso, pela carreira, pela avaliação de desempenho, pela política salarial, pela seguridade social, pela preservação de direitos adquiridos.

A permissão de contratação de servidores públicos vinculando-os ao RGPS, conforme prevê a Lei nº 9.962/2000, submete-os às regras do setor privado, ou seja, instabilidade no emprego e redução de vencimentos na aposentadoria. De novo, contrapõe-se trabalhador a trabalhador em condições anti-isonômicas, no mesmo serviço público, que não contam com os mesmos direitos, e, em ambos os casos, forçados a migrarem para a previdência complementar.

Um dos avanços da Constituição Federal de 1988 está representado pela inclusão da Política de Assistência Social no elenco dos direitos sociais constitutivos da cidadania, compondo, com a Saúde e a Previdência, o Sistema de Seguridade Social. Entretanto a Assistência Social é vista pelos liberais como agravante do *déficit*, devido à concessão dos benefícios assistenciais – BPC, sem base contributiva. Os argumentos não conseguem disfarçar a intenção restauradora do mérito individual como garantia do acesso a

serviços e benefícios com base contributiva. Existem segmentos contra a incorporação da Assistência Social à Seguridade Social, como ocorreu através da Constituição de 88, que, segundo os defensores da Previdência, reduzida a Seguro, deve ser desmembrada da Seguridade Social, especialmente pelo fato de ser um benefício sem contribuição prévia.

A expressão seguridade social implica uma visão sistêmica da política social e com este sentido foi inscrita na Constituição Brasileira de 1988. Ao adotá-la, a Carta consignou o entendimento da política social como conjunto integrado de ações, como dever do Estado e como direito do cidadão. Incorporou, assim, ainda que tardia e nominalmente, uma das grandes marcas do século XX. Pois seguridade social é um termo cujo uso se tornou corrente a partir dos anos 40, no mundo desenvolvido e particularmente na Europa, para exprimir a idéia de superação do conceito de seguro social no que diz respeito à garantia de segurança das pessoas em situações adversas. Significa que a sociedade se solidariza com o indivíduo quando o mercado o coloca em dificuldades. Ou seja, significa que o risco a que qualquer um, em princípio, está sujeito de não conseguir prover seu próprio sustento e cair na miséria, deixa de ser problema meramente individual e passa a constituir uma responsabilidade social, pública. Por isso, a Seguridade Social, em países avançados, fica, de uma forma ou de outra, nas mãos do Estado. No Brasil, a intenção constituinte integrou as áreas de Previdência, Saúde e Assistência Social sob a rubrica da seguridade. Assim, sinalizou possibilidades de expandir as ações e o alcance das mesmas, capaz de dar conta das especificidades que cada área possui, mantendo o espírito geral de uma proteção universal, democrática, distributiva e não estigmatizadora. (VIANNA, 2001, p.173-174)

Portanto, é necessário resistir à tendência de dissociar a política social da política econômica e a seguridade social do mercado. A seguridade social não pode sucumbir às pressões em favor da liberdade do mercado em face dos constrangimentos e, para este último, de ter que financiar e manter a seguridade social, especialmente em seu elenco de benefícios “não contributivos”, pelo que representam enquanto mecanismos de transferência de renda para os mais pobres. Contributivos ou fiscais, os recursos constituem parcela da riqueza social, cuja gestão e distribuição deve responder a critérios de solidariedade, de universalidade e de justiça social, conforme a concepção de seguridade apresentada.

Na realidade, está ocorrendo um retrocesso, com a tentativa de reduzir a Seguridade à Previdência e esta a Seguro, o que implica passar a utilizar no seu âmbito todas

as estratégias tipicamente mercantis, ou seja, prevalecendo a perspectiva da rentabilidade, no âmbito individual, sem as garantias de um pacto coletivo.

O principal argumento do governo Lula para fazer a Reforma da Previdência refere-se à redução da desigualdade social, o desequilíbrio nas contas previdenciárias para a retomada do crescimento, como também para acabar com as distorções e tornar o sistema mais justo, aproximando as condições de benefícios dos setores público e privado.

Segundo a Comissão de Entidades em Defesa da Previdência:

A reforma do governo Lula não tem uma só medida que faça justiça social e beneficie os trabalhadores, ao contrário possibilita a abertura da previdência do setor público para beneficiar os banqueiros e grupos do mercado financeiro, o corte de direitos e gastos sociais, para cumprir as metas estabelecidas pelo FMI. (2003, p.1)

O Senado Federal aprovou, por 55 votos contra 25, o Relatório Tião Viana, rejeitando nas votações de Comissão de Constituição e Justiça e do plenário; em dois turnos, aproximadamente 350 emendas apresentadas pelos senadores de oposição. Excepcionalmente na história republicana, o Senado deixou de desempenhar o seu papel de revisor da proposta da Câmara, admitindo também a apresentação de uma Emenda Paralela – PEC PARALELA N.º 77/03:

Registra-se que o Congresso Nacional discute a reforma da Previdência desde 1991, assinalando quando o presidente Fernando Henrique Cardoso elaborou uma proposta que idealizava um cenário de universalização dos regimes, com a garantia de aposentadoria apenas até um determinado teto, o tema entrou definitivamente na pauta de discussões do Congresso. Nestes 12 anos, o sistema previdenciário sofreu várias alterações, na maioria das vezes de forma paliativa e para resolver problemas pontuais, mas nenhuma alterou significativamente a estrutura de aposentadorias e benefícios do setor público como a proposta do atual governo. O governo FHC tentou, a partir de 1995, implementar uma mudança geral na Previdência, enviando ao Congresso uma proposta de emenda constitucional. Após três anos de discussão, foi aprovada a Emenda Constitucional 20/98, que optou pela manutenção dos regimes públicos de repartição, diferenciados, para servidores públicos civis e militares e trabalhadores da iniciativa privada. (INFORMATIVO DA ANASP, 2003, p. 03)

Inferre-se que Lula e o PT, quando eram oposição ao governo, ajudaram a derrotar essa mesma proposta que estão defendendo na atualidade, portanto esperava-se do atual governo uma proposta para devolver direitos dos trabalhadores do setor privado que o governo FHC confiscou; incluir 40 milhões de trabalhadores que estão na informalidade, subempregados e desempregados e garantir a manutenção da Previdência Social Pública, solidária entre as gerações, universal, que faz parte da Seguridade Social.

A primeira reforma da Previdência no governo Lula aprovada e publicada em 19 de dezembro de 2003 entrou em vigor na data de sua publicação, que se transformou na Emenda Constitucional nº 41/2003.

A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do artigo 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.

Segundo análise jurídica de Pestana (2003, p. 64-65), a Emenda Constitucional é Inconstitucional:

O sistema da Seguridade Social compreende ações tanto do poder público, como da sociedade, com vistas a assegurar, a todos, direitos relativos à saúde, previdência e assistência social. Para tanto, pode-se bem imaginar que necessita de recursos, os quais são obtidos não só junto à União, Estados e Municípios, como, também, mediante a cobrança de contribuições sociais de empregadores trabalhadores e, também, incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos. Com esta paisagem, que é constitucional, é importante realçar a presença, na própria Constituição Federal, de um dispositivo que foi ali alojado através da Emenda Constitucional 20/98: o artigo 195, II. Diz ele que a contribuição social, a cargo do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não poderá incidir sobre a aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral da previdência social. Trata-se, segundo a linguagem do direito, de uma imunidade tributária, ou seja, de uma situação em que as pessoas políticas de direito constitucional interno não possuem a competência para produzir normas jurídicas tributantes. Significa dizer, por outros torneios, que a Constituição Federal, identificando e reputando de extrema relevância para a sociedade brasileira, determinou, de maneira expressa e inequívoca, não admitir a cobrança de contribuições, quer sob a forma retida, quer sob a forma de cobrança pessoal dos seus beneficiários, em relação às aludidas aposentadorias e pensões.

Segundo informações do INSS⁽¹⁰⁾, com a promulgação da Reforma da Previdência, subiu em até R\$ 58,38 o desconto que os trabalhadores contratados pela CLT fazem para o INSS. A Reforma está aumentando o teto da Previdência dos atuais R\$ 1.869,34 para R\$ 2.400,00 e quem tem salários nesse limite pagará a elevação da contribuição previdenciária de 11%. Assim, o desconto máximo para o INSS passou de R\$ 205,62 para R\$ 264,00. A arrecadação para o INSS subirá de imediato com a alteração, mas o trabalhador que desconta para o teto não terá sua futura aposentadoria elevada com rapidez, pois os benefícios do INSS são pagos com base na média das melhores contribuições feitas a partir de julho de 1994. Cálculos do próprio governo revelam que só daqui a 24 anos as mulheres que contribuem sobre o teto do INSS receberão aposentadoria de R\$ 2.400,00. Para os homens, a previsão é de que isso ocorra em 28 anos.⁽¹¹⁾

O aumento do teto é a mudança mais importante da Reforma da Previdência para os trabalhadores da iniciativa privada e empresas públicas que contratam pela CLT. Por ocasião dessa Reforma, a aposentadoria máxima paga pelo INSS era de R\$ 1.869,34.

A contribuição previdenciária a ser paga por todos os aposentados e pensionistas, no mesmo percentual da contribuição dos funcionários da ativa (em geral 11%), só começará a ser descontada dentro de três meses. A emenda constitucional estabelece que a contribuição dos aposentados será cobrada em 90 (noventa) dias, contando a partir da sua data de publicação.

Serão cobradas contribuições sobre os proventos que passarem de R\$ 1.200,00 por mês recebidos por inativos estaduais e municipais e de R\$ 1.440,00 se o pagamento for realizado pelo governo federal. Os futuros beneficiários de pensão, após a promulgação da atual reforma, só terá descontada a contribuição sobre o excedente a R\$

⁽¹⁰⁾ Disponível em: <http://intraprev/inssdirar/normas/mpas>. Acesso em: nov. 2003.

¹¹ Disponível em: <http://intraprev/inssdirar/normas/mpas>. Acesso em: nov. 2003.

2.400,00. Isso porque essa pensão já sofrerá um desconto de 30% sobre a parcela que passar destes R\$ 2.400,00.

Verifica-se uma corrida às aposentadorias desde que o governo enviou a Reforma da Previdência ao Congresso. Assessores desta instância prevêem um período de baixas aposentadorias nos próximos anos; primeiro porque, no geral, os servidores terão de trabalhar mais até sete anos para ter direito ao benefício. Segundo, pela expectativa da aprovação da “emenda paralela” da Previdência, que prevê a volta da paridade (mesmos reajustes para ativos e inativos) para os novos aposentados. Quem pedir aposentadoria nesse período, pode sair perdendo, pois seus proventos não terão os mesmos reajustes dos ativos.

Os servidores que já têm direito à aposentadoria proporcional também deverão ser desestimulados a passar à inatividade, pois eles deixarão de ganhar o novo “abono de permanência” (de 11% sobre o salário) e ainda terão de pagar a contribuição se concretizarem a aposentadoria; essa é a expectativa do governo, que aceitou incluir o bônus durante as discussões da reforma na Câmara.

Conforme informações obtidas no *site* do Senado⁽¹²⁾ e a avaliação de assessores do Congresso, poucos servidores deverão se aposentar antes de completar a idade mínima de 55 anos (mulher) e 60 anos (homem), pagando descontos de 3,5% ao ano até 31 de dezembro de 2005 e de 5% a partir desta data no máximo por sete anos. O desestímulo maior não está nos descontos, mas na fórmula do cálculo do valor da aposentadoria, que será baseado na média dos salários recebidos na ativa, inclusive as contribuições ao INSS, se a pessoa tiver trabalhado em empresas privadas ou assemelhadas.

Mesmo com a aprovação do texto-base da Reforma da Previdência, o assunto ainda não está encerrado no Congresso Nacional. A Câmara ainda vai analisar a chamada “Emenda Paralela” da Previdência, onde estão as emendas que o governo aceitou

⁽¹²⁾ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em jan. 2004.

fazer no Senado. A base do governo apresentou esta nova emenda constitucional para evitar alterações do texto-base da reforma, o que obrigaria seu retorno à Câmara, contendo sete principais alterações que interessam aos servidores públicos, aos trabalhadores do mercado informal, aos servidores estaduais, aos deficientes físicos e aos aposentados e pensionistas com doenças incapacitantes abaixo relacionadas:

- volta a conceder paridade aos atuais servidores, quando eles se aposentarem, desde que tenham completado 20 anos de serviço público, sendo dez anos na carreira e cinco no mesmo cargo. A reforma da Previdência tira a paridade ativos-inativos;

- permite alíquotas menores (ainda não definidas) de contribuição ao INSS para trabalhadores sem vínculo empregatício e donas-de-casa. O prazo de carência para os benefícios também será menor;

- atualiza a adoção de requisitos e critérios especiais para a aposentadoria de portadores de deficiência, sendo que a Lei Complementar deverá detalhar todos os aspectos pertinentes;

- concede prazo de 60 dias para que os governadores enviem projetos às assembleias elevando seus salários, caso eles sejam baixos. O máximo será o salário de desembargador. Não podem baixar seus atuais salários. Os prefeitos poderão fazer o mesmo;

- isenta da contribuição previdenciária os provedores e pensionistas que não ultrapassaram o valor de R\$ 4.800,00, desde que tenham doenças incapacitantes. Lei definirá quais são essas doenças;

- controle social da previdência, com representantes do Ministério Público, Legislativo e Judiciário na sua gestão. Haverá ainda censo previdenciário a cada cinco anos;

- Transição para quem começou a trabalhar muito cedo. Quem completar 30/35 anos de serviço (mulher/homem), sendo 25 anos no funcionalismo, terá reduzido um ano na idade 55/60 anos (mulher/homem) para cada ano excedente trabalhado.

As reformas do Sistema de Previdência Sociais no Brasil caminharam em direção contrária às propostas contidas na Constituição Federal de 1988, especialmente com relação ao Serviço Social, temática que será abordada no próximo capítulo deste trabalho.

CAPÍTULO II – O SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

2.1 Processo Histórico do Serviço Social na Previdência Social

O processo de institucionalização do Serviço Social como profissão, no Brasil, está ligado à criação das grandes instituições na década de 40, quando o Estado passa a incorporar e regulamentar juridicamente a questão social. É durante o Estado Novo de Getúlio (1930-1945) com a mudança do modelo econômico agro-exportador para urbano-industrial que as instituições são estruturadas. Há a criação dos IAPs - Instituto de Aposentadoria e Pensão, por categoria profissional, conforme sua expressividade econômico-política.

Na Previdência Social, o Serviço Social surgiu legalmente através da Portaria nº 25, de 6 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho - CNT, como expansão previdenciária do Instituto de Aposentadoria e Pensão – IAP's, marcando sua atuação pelos discursos de humanização das grandes máquinas burocráticas.

Ressaltamos que os primeiros profissionais eram escolhidos para fazerem o curso de Serviço Social, entre aqueles funcionários que se destacavam pela urbanidade no atendimento ao público, como pelo

saber burocrático - institucional. É o momento de afirmação da profissão. (CARTAXO, 1996, p. 32)

Simultaneamente à criação dos IAPs, criam-se: a Legião Brasileira de Assistência – LBA (1942), o Serviço Social da Indústria – SESI (1946), o Serviço Social de Aprendizagem Industrial – SENAI (1942) e os ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio, conforme explicitado no primeiro capítulo deste trabalho.

No período de expansão dos IAPs e em concordância com as determinações sociais e históricas, surge na Previdência Social o Serviço Social, que pretendia, em sua atuação, humanizar a máquina burocrática, cujos objetivos profissionais se identificavam com os institucionais.

A ação do Serviço Social era executada através de práticas conservadoras, que visavam apenas à reprodução das relações sociais de exploração, que sustentava o processo de acumulação capitalista, cujo serviço dentro da instituição transitou da intervenção burocrática ao campo do direito social.

Práticas burocráticas, alienadas e reducionistas, destituídas de referencial histórico-crítico foram o resultado material de todo esse processo, marcado ainda por uma intensa des-solidarização da categoria profissional, que incidia tanto sobre seus próprios pares como sobre suas relações com outras categorias profissionais. (MARTINELLI, 1989, p. 121)

A profissão não ganhava legitimidade entre os usuários nem valorização, seja na consciência popular ou na de muitos de seus agentes. Para a classe trabalhadora, a prática do Serviço Social significava imposição, dirigida a situações particulares e dissociada dos reais interesses do proletariado.

Na década de 60, com a instauração do regime militar, que teve como um dos seus objetivos o fortalecimento do grande capital internacional através do estreitamento das relações com o exterior, desencadeiam-se vários movimentos sociais. A abertura ao capital estrangeiro propiciou um novo processo tecnológico de produção com a expansão da

indústria de bens duráveis de consumo e um novo mercado consumidor de alto nível. Foi o período do chamado “Milagre Econômico” (1968-1973), quando houve um crescimento acentuado da renda nacional. No entanto, este modelo econômico impôs às camadas subalternas a contenção salarial, porque deslocou os salários para as novas categorias profissionais de gerentes e técnicos, com o intuito de favorecer o consumo de produtos de bens duráveis e, mais ainda, a exigência de qualificação profissional para a nova indústria determinou o desemprego das camadas desqualificadas. Todos estes fatos aumentam o nível de insatisfação social, o que faz a sociedade civil se reorganizar através da esquerda e do movimento sociais⁽¹³⁾.

Trata-se, portanto, de recolocar a questão social da época em que se assentavam as contradições entre a concentração de renda e a contenção salarial, ocorrendo a super acumulação de bens duráveis de consumo e falta de alimentos essenciais, o que gerava, como consequência, o desequilíbrio da balança de pagamento, uma crescente inflação prolongada e o aumento do desemprego.

Estas medidas, embora fossem ao encontro de interesses e necessidades sociais, sendo também resultado de lutas por ampliação de direitos, têm o corte assistencial na medida em que são utilizadas como forma compensatória à situação econômico-social, não universal, observando também o controle social e político das classes subalternas. (CARTAXO, 1996, p. 33)

Ressalta-se a existência, entre os chamados benefícios previdenciários, da Renda Mensal Vitalícia, cuja implantação se deu em 1974, pela Lei nº 6.179, que correspondia a apenas 50% do salário mínimo concedido uma rigorosa seleção sócio-econômica e de comprovação de trabalho; por outro lado, sem a necessidade da contribuição, somente após a Constituição Federal de 1988 é que essa renda passou a ser de um (1) salário

⁽¹³⁾ “Movimentos são frutos de idéias e práticas. As práticas fluem e refluem. As idéias persistem, e se transformam agregando elementos novos, ou negando velhos, segundo a conjuntura dos tempos históricos.” (GOHN, 1999, p. 101).

mínimo. Em âmbito nacional e através dos seminários promovidos pelo Centro Brasileiro de Intercâmbio em Serviço Social - CBISS foi propagada, com a nítida intenção ideológica, a preocupação do governo com sua população idosa; todavia, representou um marco da área de Assistência Social de restrito alcance social, estando muito aquém da cobertura universal.

O Serviço Social, como resposta às demandas existentes no período de 1968 a 1973, teve sua intervenção através do Plano Básico de Ação - PBA/INPS 401.4, de 7 de fevereiro de 1972, cuja diretriz fundamental era desenvolver programas de assistência social como elemento compensatório visando à desmobilização reivindicatória dos trabalhadores, devido à situação sócioeconômica vivenciada pelo país.

Outro momento importante para o Serviço Social ocorre no período da unificação da Previdência em 1966, até a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS em 1977, marcado pela participação do Serviço Social em todas as esferas institucionais: planejamento, supervisão e execução. Nesta época, o plano de ação do Serviço Social fundamentava-se na concepção teórico-metodológica funcionalista inserida no modelo psico-social, com a influência da perspectiva desenvolvimentista, assistencial, técnica e burocrática.

O Serviço Social, como profissão inserida na divisão sóciotécnica do trabalho traz, nas marcas de sua trajetória histórica, o imbrincamento com diversos cenários e lutas da sociedade brasileira, mantendo, porém até a década de 70, uma posição predominantemente tradicional e reprodutora da ordem social. A partir de então, o seu processo de renovação vai assimilar novas teorias, ainda que de forma eclética e as preocupações do Serviço Social vão estar voltadas para a eficiência técnica e para o processo de modernização que era o discurso dominante da ordem ditatorial imposta desde 1964. (SANTANA, 2000, p. 81)

Também no período de 1966 a 1977, criam-se os Centros de Serviço Social na Previdência que funcionavam com autonomia técnica, administrativa e financeira; entretanto, com a criação do SINPAS (no ano de 1997), demarca-se um novo momento para o Serviço Social na Previdência, ocasião em que são extintos os Centros de Serviço Social e

a transferência dos programas de atendimento ao excepcional e idoso para a LBA, iniciando, portanto, a caracterização do caráter de seguro social. Isto, de um lado, significou perda do espaço conquistado, ou seja, o locus próprio do Serviço Social e, do outro, a programação executada, como também a perspectiva de exclusão da profissão na área previdenciária, com a passagem de programas da área de assistência para a LBA, que só veio ocorrer em razão da luta de servidores da Coordenadoria Nacional do Serviço Social, que contava com assistentes sociais de expressividade no meio profissional.

Diante desta situação, o Serviço Social busca por novo espaço profissional no interior da Previdência enquanto unidade prestadora de serviços. É nesta busca de mudança que se determina a elaboração do Plano Básico de Ação do Serviço Social - PBA - 1978, que coloca como objeto de ação o homem nas suas dificuldades de relação com a Previdência, sendo atribuição do assistente social interferir no sentido de introduzir modificação para melhor integrá-lo ao sistema previdenciário. Reafirma-se, neste momento, o modelo psico-social e a matriz teórico-metodológica funcionalista, expressando uma concepção genérica de homem e de instituição numa perspectiva integradora, conforme a Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social (MPAS, 1995).

Cabe assinalar que o segundo Plano Básico de Ação do Serviço Social vigorou de 1978 a 1991 sem nenhuma alteração, permanecendo o Serviço Social totalmente à margem em relação ao componente político de cunho transformador da realidade.

De acordo com a Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social:

A não renovação do Plano Básico de Ação - PBA face às demandas sociais impostas pela dinâmica da sociedade contribuiu para uma prática profissional tradicional, burocratizada, a história baseada no senso comum, alicerçada numa ausência de reciclagem e supervisão profissional, o que gerou a formação de uma cultura profissional rotineira, intimista e tarefeira que se corrobora pela forma como o Serviço Social adentrou-se nos Postos por uma imposição institucional e não por uma demanda populacional. (MPAS, 1995, p. 15)

Na década de 80, surgem, a partir de algumas equipes de profissionais do próprio Serviço Social do INSS, propostas buscando romper a vinculação histórica da profissão aos interesses de classe dominante. Muitos congressos são realizados como esforços democráticos, cujas reflexões e discussões giram em torno das mudanças almejadas pela categoria, tanto em relação ao contexto mais amplo, como no interior de seu exercício profissional. Há a busca por cursos de especialização e mestrado, bem como pela participação nas lutas dos movimentos populares e sindicais. Isto possibilitou o surgimento de práticas profissionais diferenciadas, contrapondo-se ao PBA – 1978, e bem mais aliadas com o discurso progressista da categoria. Tal perspectiva concretiza-se com a promulgação da Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991, que em seu artigo 88, redefine a prática profissional no âmbito dos direitos sociais, passando de complementar para a prestação de serviço.

Art. 88 - Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos benefícios seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade.

O posicionamento político e o amadurecimento da produção teórica profissional baseada na tradição marxista possibilita a organização das entidades representativas da categoria e a elaboração dos Códigos de Ética de 1986 e 1993, assinalando alguns marcos como a existência anterior dos Códigos de 1947, 1965 e de 1975. Até então, o debate ético no Serviço Social nunca fora tema privilegiado, como no Código de Ética de 1986 e de 1993 salientando o projeto de ruptura nos anos 90 com a teoria e a prática tradicionais do Serviço Social.

Nestes Códigos os indiscutíveis avanços, que os tornam um marco na história do Serviço Social no Brasil, concretizaram, na dimensão política, o rompimento com

o conservadorismo, o privilegiar de uma nova direção social e o compromisso profissional com as classes trabalhadoras.

À orientação ético-política contida no Código de 1993 incorporou-se o acúmulo teórico realizado nos últimos vinte anos pela categoria, no processo de construção do projeto ético e político profissional.

Este projeto ético político tem em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor central, a liberdade conhecida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas: daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Conseqüentemente, o projeto profissional vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social sem dominação e ou exploração de classe, etnia e gênero. A partir destas escolhas o que é fundamental no projeto é a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e dos preconceitos, contemplando positivamente o pluralismo, tanto na sociedade como no exercício profissional. (NETO, 1999 , p. 105)

Assim é que a prática do Serviço Social foi redimensionada de forma qualitativa, culminando, em 1994, com a instituição oficial da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social, fundamentada em suas bases ético - legais pelo Código de Ética Profissional e Lei nº 8.662/93, que regulamenta o exercício profissional dos assistentes sociais.

Após a promulgação da Lei nº 8.213/91, foi desencadeado um processo de discussão interna pela categoria profissional, em relação à prática do assistente social mediante a conjuntura do país e do INSS, resultando na elaboração do “Novo Modelo Conceitual do Serviço Social”, em 1991, que estabeleceu a competência do Serviço Social na Previdência no campo do “esclarecimento dos direitos sociais e meios de exercê-los.” (1991, p. 40).

Conforme informações constantes do Relatório elaborado pela Divisão de Serviço Social, por ocasião da realização do II Fórum do Serviço Social do INSS, em 1997, o processo de elaboração, construção e instituição da Matriz oficialmente em 1994 contou com a participação efetiva de diversas regiões do país, representantes de Divisão de Serviço

Social - Direção Geral, como também do Grupo de Apoio Técnico da respectiva Divisão composta pelos mesmos profissionais responsáveis pela redação final: Adriana Maria Cancelli (MG), Ana Maria Baima Cartaxo (CE), Maria de Jesus Silva (RN) e Maria do Socorro Reis Cabral (SP).

Portanto, o Serviço Social vive um novo marco, cuja dimensão política posiciona-se a favor da equidade e justiça social, na perspectiva da universalização do acesso aos bens e serviços sociais tais como ampliação e consolidação como condição para garantia dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras.

A nova Matriz expressa um posicionamento profissional pautado nos princípios do direito e do exercício da cidadania, como também reflete o desejo de grande parte dos profissionais do Serviço Social do INSS de romper com a linha teórico-metodológica funcionalista, adotada anteriormente, e de construir um novo fazer profissional.

Do ponto de vista profissional, implica o compromisso com a competência tendo como base o aprimoramento intelectual do assistente social. É exatamente por isso que o Projeto enfatiza a formação acadêmica qualificada, que tenha como alicerce concepções teóricas metodológicas críticas e sólidas, que sejam capazes de viabilizar uma análise concreta da realidade social pela via da base filosófica materialista histórico-dialético e ainda, em especial, prioriza uma nova relação sistemática com os usuários dos serviços oferecidos.

Exigindo dos profissionais uma adesão coletiva e individual, significando numa ruptura com o burocratismo e ativismo com que se revestia a prática profissional por um fazer competente, expresso no saber técnico institucional e teórico-político, implicando na reversão do corte assistencial da Previdência pelo de direito social, numa nova visão de homem de sociedade e de mundo. (CARTAXO, 1996, p. 39).

A Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência encontra-se fundamentada no Projeto Ético-Político-Profissional, de acordo com o discurso

hegemônico na profissão, cujo profissional deve assumir o compromisso com a defesa dos direitos e não o mero atrelamento às exigências legalistas e burocráticas da instituição.

Os avanços do Serviço Social no âmbito da produção do conhecimento e da pesquisa, assim como nas entidades de organização, não conseguiram, no entanto, superar o distanciamento histórico que se efetivou entre a direção social estratégica dada pela vanguarda e a base da categoria. Isto vai provocar uma série de descompassos entre o compromisso ético-político da profissão e a prática cotidiana de grande parcela dos profissionais. (SANTANA, 2000, p. 82)

Especificamente em relação à intervenção do assistente social no cotidiano institucional do INSS, esse novo fazer tem significado um desafio de redefinição da prática, de acordo com o Projeto Ético-Político da profissão, mediante análise e avaliação da experiência acumulada ao longo dos anos, cuja extensa produção teórica tem provocado uma série de confrontos na base da categoria profissional, constatando-se uma dicotomia entre o “saber” e o “fazer”.

A implementação da Matriz não ocorreu com a adesão em todos os estados, assim como em relação aos próprios profissionais assistentes sociais, sendo a categoria profissional do INSS constituída por um universo heterogêneo, no âmbito de uma totalidade social, que envolve as dimensões econômicas, políticas e ideológicas.

Esse novo fazer pauta-se na compreensão do Serviço Social como:

fenômeno histórico, determinado na realidade social pelas relações sociais de produção, pelos encaminhamentos políticos e na possibilidade e competência técnica do Serviço Social redefinir-se e legitimar-se na ótica dos interesses dos usuários. (Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência, 1995, p. 15).

A elaboração da Matriz Teórico - Metodológica do Serviço Social na Previdência constitui-se um marco na história do Serviço Social na instituição e expressa os anseios de parte dos assistentes sociais do Serviço Social do INSS, na direção de um novo pensar e fazer profissional capazes de atender aos desafios impostos pela conjuntura à

categoria, em forma de demandas sócio-institucionais.

A nova Matriz elaborada em 1994 deixa claro um posicionamento profissional baseado nos princípios que buscam resgatar o exercício da cidadania e do direito. Este posicionamento reflete a vontade e o compromisso dos profissionais do Serviço Social no INSS, tentando desligar-se da linha teórico-metodológica funcionalista, buscando a construção de um novo fazer profissional; compreendido dentro da concepção histórico - dialética, expressa-se na realização das seguintes ações profissionais do Serviço Social:

- socialização das informações previdenciárias;
- ações de fortalecimento do coletivo;
- assessoria.

Este novo fazer, esta nova opção, expressa-se pela Matriz Teórico-Metodológica com a seguinte concepção:

caracteriza-se pelo poder dialético que possui ao nascer referenciada na prática cotidiana desenvolvida por esses profissionais, alimenta-se na teoria e busca confirmar-se na direção de uma nova prática que legitime-se na defesa dos interesses dos usuários. Uma nova prática que se desenvolva pautada nos fundamentos e princípios ético - legais do compromisso profissional, liberdade, cidadania, democracia, pluralismo, equidade e justiça social - expressos nos estatutos que disciplinam o exercício da profissão dos Assistentes Sociais. (Código de Ética Profissional e Lei nº 8.662/93)

Assim, a Matriz Teórico - Metodológica do Serviço Social na Previdência significa um desafio para os profissionais do Serviço Social de redefinição do fazer profissional e busca de uma nova identidade, em conformidade com o discurso hegemônico na profissão.

A ação profissional proposta na Matriz, para ser viabilizada, exige dos técnicos do Serviço Social o compromisso com os princípios e fundamentos éticos e a superação de inúmeros desafios, principalmente o de conhecer melhor o referencial teórico – metodológico que fundamenta a Matriz: a Previdência Social, a sua política em articulação com a política global do Governo, as características sócio-econômico-políticas e culturais do

país e da região na qual desenvolve sua ação, as propostas dos movimentos sociais organizados por meio de suas reivindicações de proteção previdenciária.

De acordo com Cabral:

Vencer os desafios significa essencialmente um esforço de reciclagem desenvolvido pelos diferentes Regionais, aprofundando o conhecimento do referencial teórico – metodológico, a partir de uma aproximação com as universidades enquanto fontes de produção de conhecimento e vencendo a cultura anterior, internalista (...) Uma consequência a destacar nesse processo de busca de fundamentação teórica foi a compreensão de que a incorporação da nova matriz teórico-metodológica leva à modificação das ações profissionais. (1995, p. 8).

Outro grande desafio que teve de ser assumido coletivamente pela categoria foi o do aprofundamento do debate teórico-político, pautado num referencial teórico-analítico, que permitiu aprofundar o conhecimento do desenvolvimento do capitalismo, estendido no seu novo ciclo de acumulação da Reforma Previdenciária no contexto brasileiro. Por ocasião da aprovação e instituição oficial da Matriz, em 1994, no centro do debate político do país se encontrava a discussão sobre o papel do Estado, que naquele momento expressava-se em duas correntes: uma que defendia a redução do tamanho do Estado, negando a Previdência Pública como direito social nos termos da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, essa corrente defendia a reforma estrutural da Previdência com base no discurso da inviabilidade econômico-financeira. A outra corrente defendia os estados democráticos, capazes de assegurar aos cidadãos a garantia dos direitos civis, políticos e sociais, entre eles, a Previdência Social Pública.

O processo de estudo e reflexão realizado na própria Instituição visando conhecer e compreender o significado da Reforma da Previdência proposta pelo Governo e pelas elites e os projetos de Previdência discutidos pelo movimento Sindical significou, para a categoria, a compreensão de que não se pode ficar somente na contra-posição do modelo oficial, mas entender também quais os projetos que o movimento sindical produz e, nessa trajetória, romper com o mito da neutralidade ainda existente na categoria profissional.

Com a preocupação de identificar as ações do Serviço Social com as demandas propriamente previdenciárias, no sentido de mostrar a importância e necessidade do serviço à Previdência Social, foram elaborados Planos de Ação pela Divisão de Serviço Social - Direção Geral, em 1996, visando reforçar a Previdência como um direito social, fortalecer a prática do Serviço Social identificando as principais demandas sócio-institucionais, estabelecendo prioridades para o atendimento da respectiva demanda, mediante planejamento e estruturação de projetos.

Projetos priorizados desde o exercício de 1996:

- Participação na Implementação do BPC - LOAS;
- Participação na Implementação da Política Nacional do Idoso;
- Saúde do Trabalhador: Benefícios por Incapacidade Acidentários;
- Atenção ao Contribuinte Individual;
- Participação na Operacionalização do BPC - LOAS.

Na perspectiva da consolidação da Matriz Teórico-Metodológico do Serviço Social na Previdência Social, a Divisão de Serviço Social decidiu seguir as mesmas diretrizes dos planos de 1996 e 1997, priorizando projetos voltados ao trabalhador rural, saúde do trabalhador e o contribuinte individual:

- trabalhador rural – tem como finalidade contribuir para que os trabalhadores rurais tenham maior acesso aos benefícios e serviços previdenciários e participem de forma mais efetiva, através de suas entidades representativas, da implementação da Política Previdenciária;

- saúde do trabalhador – visa ampliar a articulação com as CIPAS, sindicatos de trabalhadores, empresas com grandes números de sinistros, com vistas à prevenção e à redução dos acidentes de trabalho. Também acompanhar os trabalhadores acidentados, desde o requerimento de benefícios por incapacidade acidentários até a cessação ou transformação dos mesmos e, por fim, incentivar o dinamismo das ações

voltadas para a saúde do trabalhador na política previdenciária;

- contribuinte individual – objetiva estimular a inscrição de contribuinte individual almejando a garantia de acesso destes, à proteção da Previdência Social, bem como possibilitar aos contribuintes individuais e as suas entidades representativas acesso às informações previdenciárias, ampliando seus conhecimentos acerca dos seus direitos e estimulando a participação deste na implementação da Política Previdenciária.

De forma sintética, pode-se afirmar que os principais desafios que o Serviço Social do INSS teve e ainda tem que enfrentar para o alcance da implementação da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social são:

- compreender as múltiplas determinações da questão social de hoje;
- manter um processo contínuo de capacitação de forma a qualificar o profissional para responder aos desafios conjunturais;
- buscar garantir a visibilidade do Serviço Social no novo reordenamento institucional;
- ampliar as articulações com os movimentos organizados da sociedade civil a partir das ações profissionais;
- confirmar a Previdência Social como um direito social a partir das ações e projetos implementados;
- superar a falta de estímulo profissional decorrente da precarização das condições de trabalho e dos insuficientes reajustes salariais;
- superar a prática rotineira e burocrática ainda presente no Serviço Social para afirmação crescente da Matriz Teórico – Metodológica;
- ampliar o número de projetos na ótica da Matriz, elaborados a partir da realidade social na qual serão implementados.

A Matriz Teórico-Metodológica expressa um projeto profissional que não está isolado, mas vinculado a um projeto da sociedade, construído com base na história, cujo

Serviço Social tem condições de avançar apesar das dificuldades na estrutura da Previdência Social, assim como tem conseguido internalizar um processo que está sendo construído diariamente, apesar dos entraves.

Conhecemos o mundo, as coisas, os processos somente na medida em que os criamos, isto é, na medida em que os reproduzimos espiritualmente e intelectualmente. Essa reprodução espiritual da realidade só pode ser conhecida como um dos muitos modos de relação prática humana com a realidade cuja dimensão mais essencial é a criação da realidade humana – social; sem a criação da realidade humana social não é possível sequer a reprodução espiritual e intelectual da realidade. A compreensão das coisas e do seu ser, do mundo nos fenômenos particulares e na totalidade, é possível para o homem na base da abertura que eclode na praxis. (KOSIK, 2002, p. 227)

É então por meio de sua ação, que o Serviço Social tem buscado a superação de inúmeros desafios e de entraves que, via de regra, obstruem seu trabalho.

O momento presente desafia os assistentes sociais a se qualificarem para acompanhar, atualizar e explicar as particularidades da questão social nos níveis regional e municipal, diante das estratégias de descentralização das políticas públicas. (IAMAMOTO, 2001, p. 41)

O quadro conjuntural brasileiro com elevadas taxas de desemprego, aumento do trabalho informal, profundas mudanças no mundo do trabalho, na direção da reestruturação dos processos de trabalho e da desregulamentação das relações trabalhistas, quebra dos direitos sociais e trabalhistas, redução das políticas sociais públicas, precarização das condições de vida, aumento da exclusão social, crescimento da violência, desrespeito e violação aos direitos humanos, agravamento da questão social com aprofundamento das desigualdades, tem apresentado crescentes demandas da população aos profissionais do Serviço Social.

Assim é que, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com a reforma do Estado e da Previdência, o Serviço Social foi retirado da estrutura regimental do INSS através do Decreto 3.081/99, sendo reduzido de um Serviço Previdenciário a Atividade Auxiliar do Seguro Social, precarizando as condições de trabalho

e o atendimento aos usuários.

Através da implementação da Reforma do Estado e de seu papel sob a lógica do Estado Mínimo, teve como tônica central da proposta hegemônica o enxugamento da máquina administrativa, incluindo a não inserção do Serviço Social na estrutura administrativa do INSS, em nível nacional, estadual e local.

A proposta de supressão do artigo 88, da Lei nº 8213/91, ocorreu visando retirar o respaldo legal do Serviço Social que, se concretizada, facilitaria a exclusão do respectivo serviço do elenco das prestações de serviços e benefícios de proteção social, através da MP 1.729, de 03/12/98, cujo texto continha, dentre outros assuntos, a extinção do Serviço Social do INSS. Contudo, ocorreu a supressão dos artigos relativos à referida extinção, em virtude da mobilização da categoria e da sociedade, desenvolvida sob a coordenação da Divisão de Serviço Social do INSS e das seguintes entidades nacionais: Conselho Federal de Serviço Social, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social, Central Única dos Trabalhadores, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Federação das APAEs –Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais, Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas, entre outras.

Segundo Silva:

Tal medida indignou o Serviço Social e a sociedade pela forma autoritária e não transparente como foi editada. Embora alerta, a Divisão só tomou conhecimento da medida através do Diário Oficial da União. Mesmo perplexa, a categoria se mobilizou, articulada com entidades e personalidades políticas da sociedade civil. Em dois dias, mais de 220 organizações da sociedade manifestaram-se pela exclusão dos artigos referentes ao Serviço Social da MP. Mais de 80% dos parlamentares foram contactados. (1999, p. 21).

Entretanto, apesar das mobilizações ocorridas, o Decreto nº 3.081, de junho de 1999, provocou a exclusão do Serviço Social da estrutura organizacional do INSS, retirando do organograma da Instituição a existência da Divisão em nível nacional, da Seção

em nível estadual e das Unidades Executivas de Serviço Social localizadas nas Agências da Previdência Social; ocasionou ainda o rebaixamento de serviço para atividade, implicando também a perda da oficialidade e vulnerabilidade dos profissionais que passaram atuar sem respaldo técnico, individual e isoladamente. É importante salientar outras perdas que ocorreram a fragilização dos instrumentos técnicos, como o parecer social, pesquisa e recursos assistenciais.

Além das medidas tomadas em relação ao Serviço Social, a direção do INSS desmonta também outros serviços previdenciários: inicia a terceirização da perícia médica; fechamento dos centros e núcleos de reabilitação e sua substituição por equipes de reabilitação nas agências da Previdência Social, com o discurso da necessidade de descentralização dos serviços.

Com a publicação da Portaria 6247/99, que aprova o novo Regimento Interno do INSS, verifica-se, então, que o Serviço Social não constava na nova estrutura organizacional. Considerando a manutenção do Artigo 88, da Lei 8213/91, que dispõe sobre as competências do Serviço Social no INSS, o CFESS impetrou uma ação civil pública mediante a ilegalidade da medida.

Simultaneamente a essas medidas desestabilizadoras, inicia-se, em algumas gerências, política de pressão e de restrição das condições de trabalho do assistente social, com a finalidade de aproveitamento dos respectivos profissionais na revisão dos benefícios de prestação continuada, nas equipes de reabilitação como orientadores profissionais, como também para integrar o Programa de Estabilidade Social – PES, conseqüentemente contribuindo para o esvaziamento das competências do Serviço Social.

A manutenção da profissão na área previdenciária ocorreu em virtude da conquista de espaço profissional, marcado pelo compromisso e luta da categoria, expressando seu posicionamento crítico em relação à Reforma da Previdência e da estrutura administrativa do INSS, especialmente quanto ao Serviço Social, resultando a elaboração da

Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social nº 2721, de 29 de fevereiro de 2000, que permitiu manter a atuação dos assistentes sociais no INSS, tendo em vista o disposto na Lei nº 8662/93, que regulamenta o exercício profissional, e na Portaria nº 1671, que institui o Programa de Estabilidade Social, conforme transcrição abaixo:

Portaria nº 2.721, de 29 de fevereiro de 2000:

O Ministério de Estado da Previdência e Assistência Social, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto na Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social, na Portaria nº 1.671, que institui o Programa de Estabilidade Social, com a finalidade de ampliar a cobertura dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social, e no Decreto nº 3.801, de 10 de junho de 1999, que aprova a Estrutura Regimental do Instituto Nacional do Seguro Social INSS, e considerando que o INSS possui em seus quadros de pessoal profissional ocupantes de cargos efetivos da Categoria Funcional de Assistência Social; considerando as competências e atribuições privativas do ocupante do cargo de Assistência Social previstas em lei, bem assim os deveres inerentes às suas relações com os usuários dos serviços da Previdência Social, e considerando a Estrutura Organizacional do INSS que reformulou a rede de atendimento aos segurados e contribuintes, composta pelas Agências da Previdência Social, Unidades Avançadas de Atendimento fixas ou móveis e as Unidades de Referência de Reabilitação Profissional, resolve:

Art. 1º Disciplinar, observada a legislação específica, aspectos do exercício das atribuições dos cargos efetivos de Assistente Social lotados no quadro geral de pessoal do INSS.

Art. 2º Os cargos efetivos de Assistente Social ficam lotados nas Divisões e Serviços de Benefícios Existentes nas Gerências Executivas, e o exercício das atribuições legais a eles inerentes dar-se-á, exclusivamente:

I – nas Divisões e Serviços de Benefícios;

II – nas Agências da Previdência Social;

III – Nas Unidades Avançadas de Atendimento fixas ou móveis e;

IV – nas Unidades de Referência de Reabilitação Profissional.

Parágrafo único: Excetuam-se do disposto no *caput* as seguintes situações:

I – cessão nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, observadas as demais disposições vigentes quanto à autoridade competente para a prática da cessão, para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados ou do Distrito Federal e dos municípios em:

a) cargo em comissão ou função de confiança e

b) casos previstos em leis específicas

II – observado o disposto nos incisos III e IV, nomeação para cargo em comissão ou função gratificada pertencentes ao quadro de cargos em comissão e funções gratificadas do INSS, excetuados os cargos e funções integrantes da estrutura da Gerência Executiva em que estiver lotado o servidor, após prévias anuências do titular da Gerência Executiva em que estiver lotado o servidor e do titular da respectiva Coordenação-Geral da Diretoria de Benefícios a que estiver vinculado o servidor no desempenho de suas atividades;

III – nomeação para cargo em comissão ou função gratificada integrantes da estrutura da Gerência – Executiva em que estiver lotado o servidor, após previa anuência do titular da respectiva Coordenação-Geral da Diretoria de Benefícios a que estiver vinculado o servidor no desempenho de suas atividades.

IV – nomeação para cargo em comissão nas Coordenações-Gerais da Diretoria de Benefícios, independentemente das anuências e da liberação a que se refere o inciso II.

Os artigos 3º ao 7º da Portaria nº 2.721, de 29 de fevereiro de 2000, ainda colocam:

Art. 3º - Os servidores ocupantes de cargo efetivo de Assistente Social, além das unidades de exercícios previstas no artigo, desempenharão atividades de apoio no respectivo Comitê Regional do Programa de Estabilidade Social, a que se refere a Portaria nº 1.671, de 2000.

Art. 4º - Até o dia 24 de março do corrente ano, todos os servidores ocupantes dos cargos efetivos a que se refere esta Portaria deverão se apresentar, para início imediato de exercício, aos Chefes de Divisão ou Serviços de Benefícios, excetuados os que se encontrem nas hipóteses previstas nos incisos I a IV do parágrafo único do art. 2º.

§ 1º - Para os servidores em exercício, na data de publicação desta Portaria em outras unidades da Estrutura Organizacional do INSS não mencionadas nos incisos II a IV do *caput* do art. 2º, a apresentação dar-se-á a Chefe de Divisão ou Serviço de Benefícios de Gerência-Executiva localizada na mesma sede em que esteja em exercício, ficando de pronto lotado o cargo na referida Divisão ou Serviço.

§ 3º - Os servidores excetuados pelo *caput* serão lotados em Gerências Executivas da sede de origem, ressalvadas as remoções efetuadas por ocasião do afastamento.

§ 4º - Para os servidores em licença ou afastados nos termos da Lei nº 8.112, de 1990, a apresentação dar-se-á, observadas as disposições deste artigo, ao término do impedimento.

§ 5º - O titular da Diretoria de Benefícios, em conjunto com os titulares da Coordenação-Geral de Benefícios por Incapacidade e da Coordenação-Geral de Administração de Recursos Humanos, até o dia 30 de março do corrente ano, fará publicar, no Diário Oficial da União, a relação nominal de todos os servidores ocupantes dos cargos efetivos de que trata esta Portaria, respectivas lotações e exercícios.

Art. 6º - Esta Portaria entra em vigor da data de sua publicação.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

Conforme Portaria Ministerial 1.671, de 15 de fevereiro de 2000, o Ministério da Previdência e Assistência Social aponta que cada dez trabalhadores seis estão fora do Sistema Previdenciário e, diante da política de incentivos para inscrição no Regime Geral de Previdência Social com o objetivo de estender os seus benefícios a todos os trabalhadores, resolve instituir o Programa de Estabilidade Social com a finalidade de ampliar a cobertura dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social,

tendo em vista o bem-estar dos trabalhadores, a que se referem os principais artigos relacionados abaixo:

Art. 2º - O Programa será executado no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, de forma descentralizada, em consonância com as seguintes linhas de ação:

I - promoção de ações de atendimento para inscrição ao Regime Geral de Previdência Social, direcionadas para a agilidade na prestação de serviços e comodidade dos seus usuários mediante:

- a) ênfase na informação e orientação prévias;
- b) ampliação do horário e dias de atendimento;
- c) ampliação da rede atendimento, com ênfase na sua interiorização;
- d) resolutividade e redução dos prazos de atendimento dos pedidos de inscrição;
- e) eliminação de exigências desnecessárias e procedimentos repetitivos;
- f) auto-atendimento.

II - produção de informações institucionais sobre a importância do seguro social para os trabalhadores;

III - realização regular de programas de orientação sobre os benefícios e serviços do Regime Geral de Previdência Social, assim expressos:

- a) aposentadoria por idade;
- b) aposentadoria por tempo de contribuição;
- c) aposentadoria por invalidez;
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;
- i) pensão por morte;
- j) auxílio-reclusão;
- k) reabilitação profissional.

IV - celebração de parcerias com sindicatos, entidades de classe, associações profissionais e de ofícios, entidades assistenciais e comunitárias, clubes de serviço, associações de bairro, empresas, igrejas, estados e municípios, particularmente por meio de seus organismos de ação social, organizações não governamentais especialmente aqueles voltadas para o fortalecimento e valorização da cidadania, bem assim outros agentes políticos e comunitários para:

- a) produção de informações institucionais a que se refere o inciso II;
- b) realização de programas de orientação a que se refere o inciso III; e
- c) processamento de solicitações de inscrição.

Art. 3º - O programa tem a seguinte estrutura, integrada por comitê de servidores e unidades organizacionais do INSS: (...)

Cabe inferir que, após a reestruturação organizacional do INSS, foram criadas Gerências Executivas localizadas nas sedes de regiões administrativas dos estados, que passaram a funcionar como Mini-Superintendências de forma descentralizada e os assistentes sociais, assim como outros técnicos de nível superior ficaram lotados nas respectivas gerências, prestando serviços nas agências da Previdência Social e outros setores subordinados às Gerências.

Partindo do pressuposto de que o atual governo Lula, representante direto da classe operária, expressando um projeto democrático - popular, seria receptivo à existência de serviços cujo projeto profissional fosse comprometido com a Proteção Social Previdenciária, como direito social, retoma-se o processo de rearticulação para a reestruturação do Serviço Social como uma das prestações de serviços, nos termos do art. 88, da Lei nº 8.213/91.

Cabe assinalar que, contraditoriamente, o governo Lula mantém as reformas neoliberais do seu antecessor Fernando Henrique Cardoso, especialmente no que se refere à Reforma da Previdência do Setor Público.

O processo atual de luta pela reorganização do Serviço Social no INSS foi desencadeado pela mobilização dos assistentes sociais do INSS, provocando, por parte da Direção Nacional do INSS, a formação do Grupo de Trabalho Nacional, com articulação no campo institucional, sindical e profissional, especialmente através do SINSPREV e entidades representativas da categoria, tais como CRESS E CFESS.

Salienta-se a ação realizada pelos assistentes sociais do estado de São Paulo junto à CFESS, ao Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência – SINSPREV/SP, possibilitando articulação com a CUT e Confederação Nacional de Seguridade Social - CNTSS, que se traduziu no apoio dos sindicatos filiados e na obtenção de um abaixo-assinado subscrito por trabalhadores e usuários da Previdência à luta em defesa do Serviço Social Previdenciário.

A capacidade de organização dos assistentes sociais do INSS, com apoio da sociedade civil, possibilitou a permanência dos profissionais do Serviço Social na instituição, como também a recente conquista da restauração da Divisão de Serviço Social na Diretoria de Benefício/Coordenação Geral de Benefícios por Incapacidade e a realização de uma Reunião Técnica Nacional no período de 10 a 13 de novembro de 2003, na cidade de São Paulo/SP.

Assinala um novo momento para o Serviço Social o acontecimento desta Reunião Técnica do Serviço Social, organizado pelo CFESS, objetivando discutir e elaborar propostas de ação e reestruturação do Serviço Social no INSS, que desencadeou e possibilitou um processo de mobilização e articulação da ação política no campo sindical e profissional.

Os assistentes sociais, participantes da referida reunião, apresentaram ao Sr. Ministro da Previdência Sr. Ricardo Berzoini e Diretores do INSS, uma pauta de reivindicações referente às condições de trabalho visando assegurar o exercício profissional no INSS, denominada “Carta de São Paulo”. Tal carta trazia solicitações como:

- espaço físico que viabiliza suas ações profissionais, bem como equipamentos e apoio logístico;
- inclusão das demandas do Serviço Social no planejamento operacional do INSS e no plano de Ação da Diretoria de Benefícios;
- inclusão das atividades do Serviço Social nos Sistemas Corporativos da Previdência Social, tanto no aspecto técnico, quanto administrativo;
- regulamentação e normatização do pleno estabelecimento do Parecer Social, nos termos da IN/INSS/DC nº 95/03, como instrumento subsídio para a decisão de benefícios.
- garantia e promoção de participação dos assistentes sociais em projeto de capacitação específicos da área, institucionais, de especialização, bem como viabilizar a participação em eventos externos da categoria dos assistentes sociais, como congressos, cursos, seminários, encontros e similares;
- capacitação e garantia aos profissionais do Serviço Social do registro como instrutores do INSS nos diversos espaços de treinamento dos servidores da Previdência Social;
- viabilização de acordos de cooperação técnica com entidades de

ensino e centros de formação profissional visando à qualificação permanente dos Assistentes Sociais do INSS;

- levantamento dos servidores pertencentes à categoria funcional de Assistentes Sociais, de forma a prover o estabelecimento do Serviço Social das Gerências e APS para o desenvolvimento das ações específicas e garantir o direito de opção em permanecer nas atividades de Reabilitação Profissional;

- garantia da liberação dos assistentes sociais envolvidos nas entidades representativas da categoria, enquanto conjunto CFESS/CRESS e Sindicato dos Trabalhadores da Previdência Social.

No que diz respeito ao processo de retomada do Serviço Social no INSS, verifica-se a necessidade de superação de limites institucionais, condições adversas que permeiam a prática profissional, como também a defasagem entre os avanços teórico-políticos e a prática profissional:

- recomposição do Serviço Social na estrutura organizacional do INSS, tanto em nível nacional, como estadual e local;

- a fragilidade teórica dos profissionais a cerca do referencial teórico metodológico da matriz;

- dificuldade dos profissionais de apreensão da realidade e identificação das características sócio-econômicas, políticas e culturais;

- dificuldade de identificação e/ ou releitura das reais demandas, que ocasiona o atendimento a demandas indevidas;

- dificuldade dos profissionais de estabelecer a relação teoria-prática;

- cultura de acomodação incorporada por alguns assistentes sociais;

- distanciamento dos profissionais dos movimentos sociais organizados e a conseqüente dificuldade de identificação das demandas oriundas desses movimentos, dirigidas à Instituição;

- frágil discussão acerca da política previdenciária e da sua inter-relação com a política mais geral do governo;
- distanciamento dos regionais entre si, com pouca teoria de experiência;
- pouca articulação entre as áreas do Seguro Social e desta com outras linhas do INSS;
- dificuldades dos regionais de estabelecerem prioridades para os planos de ação.

Observa-se, portanto, o antagonismo entre o paradigma do Serviço Social e a Política Previdenciária mantida pelo governo Lula, caracterizada por um elenco de leis e normas que estabelecem princípios de caráter do Seguro Social, que exclui os não contribuintes e reproduz a desigualdade, ou seja, inteiramente contrária à perspectiva de universalização, igualdade de oportunidades, ampliação dos direitos sociais e exercício da cidadania.

2.2 As ações profissionais do assistente social

Socialização das informações previdenciárias.

No espaço da Política Previdenciária, o assistente social é autônomo no exercício de suas funções, respaldado legalmente pelo Código de Ética Profissional e pela sua competência teórico-metodológica e ético-política, cujo âmbito da prática profissional cotidiana se torna um desafio permanente, face às condições adversas que permeiam a prática profissional, os limites e entraves institucionais, as condições do mercado de

trabalho, ou seja, o atual contexto sócio-econômico, político e social do país.

As ações profissionais, expressas na Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social instituídas em 1994, como a socialização de informações previdenciárias referentes aos direitos sociais são uma intervenção pela qual se procura tornar transparente, para o usuário e para a sociedade, a Política Previdenciária como um direito do cidadão. Esta ação é desenvolvida mediante o atendimento individual e/ou grupal aos usuários que se dirigem às Agências da Previdência Social em busca de informações corretas aos benefícios e serviços previdenciários.

É então um processo de politização que, para desenvolver-se, exige discussões, análises e proposições que possibilitem reflexão e crítica, numa relação democrática e de respeito entre o saber profissional do assistente social e o saber do usuário, visando elevar seu poder.

Faleiros (1996, p. 24) aponta:

O aumento do poder dos clientes implica tornar explícita a relação de poder na intervenção profissional, por exemplo, fazendo um contrato claro com os usuários, compartilhando com eles as informações e técnicas, classificando aos papéis de cada um. Implica também agrupá-los, usando seu poder de **pressão** e o poder legalmente **racionado**.

A Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social, ao estabelecer a socialização das informações previdenciárias como uma ação profissional, a define como,

(...) um processo democrático e político pelo qual se torna transparente o real pela comunicação, análise crítica da burocracia institucional e o desvendamento do significado da Previdência como uma política social. Esta ação oportunizará o acesso ao direito com respostas concretas às demandas imediatas, o estabelecimento articulado de ações coletivas e a correlação de forças que conduzam a um encaminhamento de mudanças. (MPAS/INSS, 1995, p. 23)

Cabe inferir que o aumento das desigualdades sociais faz surgir novas expressões da questão social com rebatimento nas condições de trabalho do assistente social

nas demandas apresentadas pelos usuários das políticas sociais:

A possibilidade de transformação dessa realidade adversa continua a ser tarefa dos homens quando organizados politicamente em torno de projetos de ruptura; nosso empenho, nessa direção, também se fortalece nas pequenas batalhas cotidianas, que embora limitadas profissionalmente, podem consolidar politicamente o agir profissional coletivo - forma de resistência objetiva mais coerente com as intenções éticas assumidas. (BARROCO, 1999, p. 134)

Na atualidade, as propostas apresentadas para a política social na Previdência condicionando o acesso do trabalhador à manutenção do trabalho formal, ou seja, mediante contribuição de qualquer forma, não correspondem ao agravamento da questão social face à crescente informalização e ilegalidade em que ocorrem as relações do trabalho, somando ao crescimento do desemprego e sub-emprego do mercado informal.

As mudanças neste cenário da produção dos bens e serviços estabelecem nova relação entre o Estado e a sociedade que altera a organização do trabalho, conforme afirma Iamamoto:

A viabilização dos direitos sociais e em especial aqueles atinentes à seguridade social pauta-se segundo as regras de um livro caixa, do balanço entre crédito e déficit no “cofre governamental”. A leitura da seguridade passa a ser efetuada segundo os parâmetros empresariais de custo/ benefício, da eficácia/ inoperância, da produtividade, rentabilidade. O resultado é a subordinação de necessidades sociais e sua satisfação à mecânica instrumental do orçamento público. (2000, p. 51)

Salienta-se que a existência de diferentes projetos societários e profissionais vai resultar respostas profissionais distintas, diferenciadas dentro de uma mesma instituição, no caso, o INSS que apresenta uma Política Previdenciária restritiva, seletiva e focalizada, contrária aos paradigmas do Serviço Social instituídos em 1994.

Os assistentes sociais trabalham com as mais diversas expressões da questão social, esclarecendo à população seus direitos sociais e os meios

de ter acesso aos mesmos. O significado desse trabalho muda radicalmente ao voltar-se a direitos e deveres referentes às operações de compra e venda. Enquanto os direitos sociais são frutos de lutas sociais e negociações com o bloco do poder para o seu reconhecimento legal, a compra e venda de serviços no atendimento a necessidades sociais de educação, de saúde, de habitação, de assistência social e outras pertencem a outro circuito, o do mercado – mediação necessária à realização do valor (...). (IAMAMOTTO, 2000, p. 70)

Ações de Fortalecimento do Coletivo.

Nesta ação objetiva-se a organização de grupos sistemáticos⁽¹⁴⁾ de usuários para a análise de situações concretas vivenciadas por eles na sua relação com a Previdência Social, visando contribuir para a busca de solução para seus problemas bem como para o atendimento de suas demandas dirigidas à Previdência Social, de forma coletiva e organizada.

O exercício profissional no contexto mais amplo traz a perspectiva ético-política, visando contribuir para compreensão e desmistificação de determinada realidade social e organização social dos trabalhadores.

O agravamento da questão social na sociedade brasileira contemporânea, cujo parâmetro é a política neoliberal de desregulamentação do mercado, reestruturação do processo de trabalho, com aprofundamento da exclusão social, tem apresentado inúmeros desafios às profissões. Considerando a complexidade do trabalho de articulação com seguimentos mais amplos da sociedade, torna-se evidente que não se trata de atribuição exclusiva do assistente social, mas certamente tem o profissional da área de Serviço Social contribuído efetivamente no direcionamento da sua prática para a organização das classes subalternas.

¹⁴ Conforme concepção do INSS, grupos sistemáticos são aqueles ordenados de forma coerente com uma linha de pensamento ou idéias relacionados que abrangem um campo de conhecimentos ou atuação.

Nessa perspectiva, a ação de fortalecimento coletivo se pauta no Projeto Ético-Político do Serviço Social e nos valores e princípios do Código e de Ética Profissional:

(...) com o cotidiano das classes subalternas, com suas formas de luta e de organização, nas perspectivas de desvendar seus interesses, necessidades e resistências por elas criadas e, sobretudo, contribuir para essas classes, no enfrentamento da questão social. (CARDOSO, 1999, p. 95)

Cabe inferir a divergência de posições profissionais que se configura na instituição, de uma prática funcionalista, mecanicista, que não contribui para a desmistificação da ideologia dominante, trabalhando na perspectiva de verificar e confirmar o mérito social dos usuários dos serviços, para enquadramento ou não nos critérios de seleção das políticas sociais executadas, do que na contribuição à organização política dos trabalhadores:

As inflexões no campo profissional do assistente social, determinadas no quadro da crise do capital refletem, também, as novas requisições que são postas pelo movimento de reconstrução das classes subalternas na perspectiva de um novo projeto societário. É no bojo desse movimento que reconstrói a direção social do trabalho profissional, na perspectiva da transformação social, tendo como horizonte a superação da ordem burguesa. (CARDOSO, 2000, p. 92-93)

As posições profissionais não hegemônicas existentes no INSS, permeadas por várias contradições, tornam essenciais a articulação e a realização de fóruns institucionais que permitem a discussão e as estratégias no campo crítico.

Assessoria.

Encontra-se, ainda, a assessoria prestada pela assistente social. Esta define-se como um trabalho técnico e sistemático pelo qual se instrumentalizam os movimentos

sociais e os governos dos estados e dos municípios em matéria de Previdência Social e Assistência Social. Ao longo desses quatro (4) últimos anos, o Serviço Social tem prestado assessoria, sobretudo às empresas que possuem ou pretendem criar programas de preparação para aposentadoria, aos movimentos sociais na elaboração de propostas alternativas em relação à política e à legislação previdenciária e de assistência social aos governos de pequenos e médios municípios na elaboração de programas de governo e na preparação de seus técnicos nessa área. A assessoria ocorre quando detectada a necessidade de intervenção do Assistente social nas empresas, instituições públicas ou por solicitações destes ou da população usuária.

2.2.1 Instrumentos Técnicos

Dentre os instrumentos técnicos utilizados pelo Serviço Social do INSS, destacam-se: o Parecer Social, Recurso Assistencial do Serviço Social, Pesquisa Social e Cadastro das Organizações da Sociedade.

O Parecer Social é entendido como opinião profissional do Assistente Social, com base na observação e estudo de uma situação, fornecendo elementos para a concessão de benefícios, recursos e decisão médico-pericial\ (vide Anexo A).

O Parecer Social deve constituir-se em um instrumento de inclusão e não de julgamento de valor, que se baseia numa atitude moralista ou preconceituosa de aferição de mentiras e verdades. Sobre esse aspecto, Barroco (1994, p. 06), ao abordar o parecer social e suas implicações éticas, afirma:

afirmamos ser moralista o profissional que visa dar ou não um benefício a partir de uma avaliação moral do comportamento dos usuários tendo como parâmetros deveres tradicionalmente tidos como corretos, deveres que não são analisados criticas e historicamente em sua particularidade em dado contexto específico. Nesse sentido, o parecer social visa comprovar se seu usuário está ou não mentindo, o que coloca a ação

profissional fundada no comportamento moral, tomado abstratamente, não no direito do usuário que se insere no contexto de inclusão social, em todas as dimensões de sua vida social. Uma análise ética das condições alienada da vida social irá mostrar que, muitas vezes, a mentira é a única possibilidade posta ao usuário de receber aquilo que é seu direito como trabalhador.

Essa afirmação alerta para o compromisso ético profissional do assistente social no processo da elaboração do parecer. A caracterização do Parecer Social como instrumento de realização de direitos implica atitude vigilante quanto aos preconceitos ou valores morais na reprodução de normas sem apreender seu significado para os usuários.

Tem sido de grande relevância a elaboração de pareceres sociais frente à inexistência e/ou insuficiência de comprovação objetiva de dependência econômica ou para avaliação médico-pericial nas situações em que haja intercorrências sociais que dêem origem ou influenciem no agravamento do quadro nosológico dos segurados a partir de um estudo sócio-econômico consistente e qualificado tecnicamente; reforçam as decisões referentes à concessão de benefícios e avaliação médico-pericial, contribuindo para a concretização do princípio de equidade no qual se pauta a Previdência Social.

Nos últimos anos, verificou-se a redução do campo de atuação social, o rebaixamento e fragilização dos instrumentos da ação do Serviço Social. No que se refere especificamente à emissão do Parecer Social, a Instituição tem restringido a situações nas quais este instrumento é utilizado pelo assistente social.

Vale ressaltar as iniciativas da área administrativa do INSS de solicitação do Parecer Social do assistente social com a finalidade de confirmar a veracidade de informações dos usuários e de fatos, querendo atribuir a esse instrumento técnico um caráter fiscalizador, exigindo um posicionamento do profissional, respaldado no Código de Ética e pautado nos princípios consoantes com o projeto ético, político e hegemônico do Serviço Social.

O Parecer Sócio-Econômico deixou de ser um elemento com força de decisão para definição da concessão de benefícios de pensão por morte e benefícios de

prestação continuada destinada a idosos e deficientes, considerando que o artigo 22 § 3º e 8º do Decreto nº 3.048/99 foi revogado pelo Decreto nº 3.668/2000, como também a redação dada pelo Decreto nº 3.668/00 ao artigo 161 do Decreto nº 3.048/99.

Quanto ao Recurso Assistencial do Serviço Social, sua utilização vincula-se ao atendimento das necessidades básicas dos usuários e destes com a Previdência Social. Para melhor ilustrar, exemplifica-se com o atendimento a uma necessidade básica do usuário mediante a concessão do Recurso Assistencial, desde que este atendimento favoreça seu acesso aos direitos sociais, especialmente o direito à Previdência Social, ou ainda contribua para solucionar problemas relacionados a sua situação laborativa e/ou previdenciária, com as incapacidades decorrentes de acidente de trabalho ou outras patologias, como a concessão do recurso para a obtenção ou regularização de documentos exigidos para acesso aos benefícios previdenciários (vide Anexo B).

Por ocasião da Reunião Técnica do Serviço Social do INSS, em novembro de 2003, foram apontadas algumas questões, limites e possibilidade em relação ao instrumental Recurso Assistencial, elencadas abaixo:

- existência de postura profissional que resiste a divulgar a existência do instrumental Recurso Assistencial, pelo temor de que esse encaminhamento seja gerador de mais demandas, contrariando a um só tempo a direção do projeto profissional e o que está disposto nas competências legais da instituição, ou seja, não socializa informações; subtrai, oculta, nega a acessibilidade ao usuário;
- considerar a baixa dotação financeira e a irregularidade desse recurso, desconectada de uma compreensão crítica quanto à realidade de cobertura dos atuais programas sociais, que se apresentam cada vez mais precarizados;
- considerar a concessão dessa cobertura mínima na ótica da ajuda, atribuindo-lhe um caráter de benesse, revelando a falta de compreensão do sentido social, da

dimensão política da prática profissional na execução das políticas sociais. Postura que Yamamoto (2002) vai identificar como a presença do conservadorismo na profissão, justificador das relações capitalistas.

Compreender que as determinações e manifestações da questão social, mais do que um requisito teórico a ser manejado para a explicação da realidade social significa, para o assistente social, o seu primeiro e fundamental instrumental de trabalho. Aprofundar esse conhecimento é que lhe permite uma inserção competente e qualificada e identifica o sentido social que a prática do assistente social, com suas atribuições, assume na garantia da oferta, da qualidade e da acessibilidade dos bens e serviços de proteção social. Os benefícios, programas sociais e recursos (incluindo o recurso assistencial) disponibilizados são resultados da produção social; são eles parte da produção que, na sociedade capitalista, deve se destinar à garantia da reprodução do homem enquanto força produtiva. A sua distribuição remete à esfera política, às lutas, às tensões entre as classes, referente às necessidades X provisão social, portanto é um construto histórico, daí sua reconfiguração, na atualidade, restringindo cada vez mais o atendimento às demandas coletivas, contradição também a ser mediada pelo assistente social. (Reunião Técnica do Serviço Social do INSS, 2003)

Assim, além das dificuldades apontadas, são assinalados ainda fundamentos da viabilização do Recurso Assistencial, importantes para a compreensão do estudo que se refere à Reunião Técnica do Serviço Social do INSS (2003): “Os desdobramentos sociais dessa nova racionalidade burguesa nos espaços nacionais, sobretudo aqueles mais vulneráveis, desagregam e fragmentam as relações sociais, reconfigurando-as e afetando a vida de milhões de pessoas em escala global.”

A atualidade, em função da ordem política e econômica, vem desconstruindo os valores e os direitos inscritos no estatuto da cidadania moderna, a redução do papel regulador do Estado, como decorrência da adoção da política neoliberal imposta no processo de reestruturação do capital; cabe destacar os impactos que essa nova ordem provoca na realidade brasileira, cujo percurso histórico e traços culturais prevalentes informam uma dimensão societária perversa, dada a abrangência e a intensidade das desigualdades produzidas. Do genocídio dos nativos, da exclusão dos negros quando da

constituição das bases do mercado livre à permanente e abissal concentração fundiária e de renda, revelam-se as iniquidades produzidas nos quinhentos anos de história nacional.

Outro aspecto importante refere-se ao desconhecimento do usuário que demanda essa cobertura: o que pensa, sente, necessita; enfim, quais são as suas vulnerabilidades. Que trajetória percorreu e que impactos o Recurso Assistencial proporcionou à situação atendida, constituindo um vasto campo a ser estudado e analisado.

Ressalta-se que foi verificada na Reunião Técnica do Serviço Social do INSS (2003) a possibilidade de o Recurso Assistencial ser acionado pelo assistente social como instrumento que favoreça a inserção, a travessia para a inclusão, considerando a perspectiva contida na atual proposta de Reforma do Ministério da Previdência Social de criar mecanismos especiais para os que estão excluídos do Sistema, isto ampliará a visibilidade, a recorrência e a legitimidade desse instrumental.

A Pesquisa Social é realizada pelo Serviço Social do INSS, objetivando conhecer a realidade no intuito de identificar as demandas dirigidas à Previdência Social e os impactos provocados na população pelas mudanças na política previdenciária, subsidiando reformulações institucionais, profissionais e políticas.

Por ocasião da implementação do Benefício de Prestação Continuada da LOAS, o Serviço Social do INSS realizou uma pesquisa de acompanhamento da implantação dos Benefícios no período de 11 a 19 de março de 1996, sendo divulgado junto ao setor do INSS/ MPAS, Casa Civil, outros Ministérios, Instituições Públicas, Órgãos Colegiados e Organizações da Sociedade Civil, com a distribuição de 2000 exemplares.

A demonstração e análise dos dados coletados que compõem a pesquisa citada foram realizadas pela Coordenação Geral de Serviços Previdenciários, sob a Coordenação da Divisão de Serviço Social, sendo, a seguir, apresentada em três partes:

Parte I – Quadros Demonstrativos do estado de São Paulo, apresentando os resultados quantitativos e percentuais obtidos na fase de coleta de dados, por itens assim especificados: total de entrevistados, motivo da procura, possibilidade e não possibilidade de acesso, motivos da não possibilidade de acesso – renda *per capita*, outro benefício, deficiência leve e outro. Todos estes referem-se aos demandatários do benefício assistencial (idosos e portadores de deficiência).

Parte II – Quadro Demonstrativo do Brasil, segundo as grandes regiões e unidades da Federação contendo a globalização das informações.

Parte III - Análise dos Resultados - Mediante cruzamento dos dados, busca-se responder ao objetivo da pesquisa, ou seja, estabelecer um parâmetro entre a demanda e as possibilidades de acesso ao benefício assistencial, ressaltando-se os principais entraves detectados para o atendimento desta demanda.

Parte I - Quadros Demonstrativos do Estado de São Paulo – Implantação do Benefício Assistencial: Seção/Setor de Serviço Social de São Paulo.

Para melhor ilustrar, relacionam-se abaixo os municípios onde houve a coleta de dados, cabendo inferir que a demanda estadual, no período da pesquisa, foi de 3.852 (três mil oitocentos e cinquenta e dois) usuários: Americana, Araçatuba, Bauru, Bebedouro, Caçapava, Campinas, Campos do Jordão, Catanduva, Cruzeiro, Cubatão, Diadema, Fernandópolis, Franca, Itapetininga, Itu, Ituverava, Jacareí, Jaú, Jundiaí, Lins, Lorena, Marília, Osasco, Presidente Prudente, Pirassununga, Registro, Ribeirão Preto, Rio Claro, Santo André, Santa Bárbara D'Oeste, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São José dos Campos, São Carlos, São José do Rio Preto, São Paulo, São Roque, São Sebastião, São Vicente, Santos, Sumaré, Taubaté e Tupã.

Quadro 04. Demonstrativos do Estado de São Paulo

Usuários Entrevistados (Quantitativo).....: 2501 Percentual: 64,93

Motivo da procura:	Quantitativo	%
Idade	738	29,51
Deficiência	1.763	70,49
Total	2.501	100,00

Apresentaram possibilidades potenciais de acesso ao benefício	Quantitativo	%
Idade	305	12,20
Deficiência	911	36,43
Total	1216	48,62

Não apresentaram possibilidades de acesso ao benefício		Quantitativo	%
Renda <i>per capita</i> (R\$)	25-50	684	17,31
	51-100	274	21,32
	100	99	7,70
	Subtotal	1.057	82,26
Outro benefício		67	5,21
Deficiência Leve		63	4,90
Outro		98	9,27
Total		1.285	100,00

Cruzamento:

Idosos excluídos por:	Quantitativo	%
Renda	347	80,14
Outro Benefício	26	6,00
Outro Motivo	60	13,86
TOTAL	433	100,00

Portadores de deficiência excluídos por	Quantitativo	%
Renda	710	83,33
Outro Benefício	41	4,81
Outro motivo	63	7,39
TOTAL	852	100,00

Fonte: * Sinap

** Seção/Setores de Serviço Social

*** QG LOAS/Estadual

Parte II – Quadros Demonstrativos do Brasil.

Tabela 04. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 1)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Total usuários entrevistados no período *****	Motivo da Procura				Apresentaram possibilidades de acesso ao benefício						Não apresentaram possibilidades de acesso ao benefício					
		Idade		Deficiência		Idade		Deficiência		Subtotal		Idade		Deficiência		Subtotal	
		Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
BRASIL	12.035	2.512	20,87	9.523	79,13	1.295	10,76	5.964	49,56	7.259	60,32	1.222	10,15	3.554	29,53	4.776	39,68
NORTE	643	133	1,11	510	4,24	98	0,81	413	3,43	511	4,25	35	0,29	97	0,81	132	1,10
Rondônia	117	19	0,16	98	0,81	12	0,10	81	0,67	93	0,77	7	0,06	17	0,14	24	0,20
Acre	95	4	0,03	91	0,76	4	0,03	76	0,63	80	0,66	-	0,00	15	0,12	15	0,12
Amazonas	134	27	0,22	107	0,89	24	0,20	84	0,70	108	0,90	3	0,02	23	0,19	26	0,22
Pará	276	78	0,65	198	1,65	56	0,47	166	1,38	222	1,84	22	0,18	32	0,27	54	0,45
Amapá	21	5	0,04	16	0,13	2	0,02	6	0,05	8	0,07	3	0,02	10	0,08	13	0,11
NORDESTE	4.586	706	5,87	3.880	32,24	439	3,65	2.749	22,84	3.188	26,49	263	2,19	1.135	9,43	1.398	11,62
Maranhão	311	39	0,32	272	2,26	26	0,22	199	1,65	225	1,87	13	0,11	73	0,61	86	0,71
Piauí	351	39	0,32	312	2,59	36	0,30	225	1,87	261	2,17	3	0,02	87	0,72	90	0,75
Ceará	1.173	232	1,93	941	7,82	124	1,03	555	4,61	679	5,64	108	0,90	386	3,21	494	4,10
Rio Grande do Norte	377	29	0,24	348	2,89	15	0,12	246	2,04	261	2,17	14	0,12	102	0,85	116	0,96
Paraíba	215	33	0,27	182	1,51	21	0,17	130	1,08	151	1,25	13	0,11	51	0,42	64	0,53
Pernambuco	837	138	1,15	699	5,81	83	0,69	515	4,28	598	4,97	55	0,46	184	1,53	239	1,99
Alagoas	343	43	0,36	300	2,49	32	0,27	235	1,95	267	2,22	11	0,09	65	0,54	76	0,63
Sergipe	240	21	0,17	219	1,82	18	0,15	204	1,70	222	1,84	3	0,02	15	0,12	18	0,15
Bahia	739	132	1,10	607	5,04	84	0,70	440	3,66	524	4,35	43	0,36	172	1,43	215	1,79
SUDESTE	4.944	1.235	10,41	3.691	30,67	541	4,50	1.992	16,55	2.533	21,05	712	5,92	1.699	14,12	2.411	20,03
Minas Gerais	1.274	212	1,76	1.062	8,82	60	0,50	578	4,80	638	5,30	152	1,26	484	4,02	636	5,28
Esp. Santo	132	7	0,06	125	1,04	4	0,03	69	0,57	73	0,61	3	0,02	56	0,47	59	0,49
Rio de Jan.	1.037	296	2,46	741	6,16	172	1,43	434	3,61	6006	5,04	124	1,03	307	2,55	431	3,58
São Paulo	2.501	738	6,13	1.763	14,65	305	2,53	911	7,57	1.216	10,10	433	3,60	852	7,08	1.285	10,68
SUL	1.655	365	3,03	1.290	10,72	197	1,64	748	6,22	945	7,85	177	1,47	533	4,43	710	5,90
Paraná	586	147	1,22	439	3,65	77	0,64	267	2,22	344	2,86	70	0,58	172	1,43	242	2,01
Sta. Catarina	391	76	0,63	315	2,62	23	0,19	164	1,36	187	1,55	52	0,43	152	1,26	204	1,70
Rio G. Sul	678	142	1,18	536	4,45	97	0,81	317	2,63	414	3,44	55	0,46	209	1,74	264	2,19
CENTRO-OESTE	207	55	0,46	152	1,26	20	0,17	62	0,52	82	0,66	35	0,29	90	0,75	125	1,04
Mato G. Sul	89	38	0,32	51	0,42	12	0,10	15	0,12	27	0,22	26	0,22	36	0,30	62	0,52
Mato Grosso	41	5	0,04	36	0,30	4	0,03	10	0,08	14	0,12	1	0,01	26	0,22	27	0,22
Goiás	77	12	0,10	65	0,54	4	0,03	37	0,31	41	0,34	8	0,07	28	0,23	36	0,30

Fonte: * Sinap

** Divisão de Serviço Social

*** Seções de Serviço Social

**** QG LOAS estaduais

***** O percentual de entrevistados em relação à demanda foi de 36,59%.

Obs. 1: O Estado de Tocantins e o Distrito Federal não participaram da pesquisa.

Obs. 2: No Estado do Amazonas estão contidos os dados de Roraima.

Tabela 05. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 2)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Motivo da não possibilidade de acesso ao benefício													
	Renda per capita													
	25-50		51-100		+100		Subtotal		Outro Benefício		Deficiência Leve		Outro	
	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
BRASIL	2.268	47,49	620	12,98	167	3,50	3.055	63,97	266	5,57	1.003	21,00	452	9,46
NORTE	57	1,19	11	0,23	7	0,15	75	1,57	14	0,29	28	0,59	15	0,31
Rondônia	3	0,06	10	0,21	4	0,08	17	0,36	1	0,02	1	0,02	5	0,10
Acre	14	0,29	-	0,00	-	0,00	14	0,29	1	0,02	-	0,00	-	0,00
Amazonas	11	0,23	1	0,02	3	0,06	15	0,31	1	0,02	8	0,17	2	0,04
Pará	24	0,50	-	0,00	-	0,00	24	0,50	8	0,17	14	0,29	8	0,17
Amapá	5	0,10	-	0,00	-	0,00	5	0,10	3	0,06	5	0,10	-	0,00
NORDESTE	390	8,17	98	2,01	27	0,57	513	10,74	83	1,74	611	12,79	191	4,00
Maranhão	13	0,27	3	0,06	2	0,04	18	0,38	9	0,19	51	1,07	8	0,17
Piauí	13	0,27	11	0,23	9	0,19	33	0,69	-	0,00	52	1,09	5	0,10
Ceará	174	3,64	-	0,00	-	0,00	174	3,64	34	0,71	207	4,33	79	1,65
Rio Grande do Norte	20	0,42	4	0,08	2	0,04	26	0,54	9	0,19	64	1,34	17	0,36
Paraíba	10	0,21	14	0,29	-	0,00	24	0,50	4	0,08	31	0,65	5	0,10
Pernambuco	119	2,49	13	0,27	4	0,08	136	2,85	12	0,25	62	1,30	29	0,61
Alagoas	27	0,57	-	0,00	-	0,00	27	0,57	5	0,10	34	0,71	10	0,21
Sergipe	8	0,17	1	0,02	-	0,00	9	0,19	2	0,04	3	0,06	4	0,08
Bahia	6	0,13	50	1,05	10	0,21	66	1,38	8	0,17	107	2,24	34	0,71
SUDESTE	1.362	28,52	401	8,40	119	2,49	1.882	39,41	122	2,55	214	4,48	193	4,04
Minas Gerais	409	8,56	59	1,24	9	0,19	477	9,99	28	0,59	80	1,68	51	1,07
Espírito Santo	26	0,54	6	0,13	3	0,06	35	0,73	1	0,02	18	0,38	5	0,10
Rio de Janeiro	243	5,09	62	1,30	8	0,17	313	6,55	26	0,54	53	1,11	39	0,82
São Paulo	684	14,32	274	5,74	99	2,07	1.057	22,13	67	1,40	63	1,32	98	2,05
SUL	412	8,63	101	2,11	12	0,25	525	10,99	39	0,82	109	2,28	37	0,77
Paraná	127	2,66	28	0,59	4	0,08	159	3,33	18	0,38	46	0,96	19	0,40
Santa Catarina	117	2,45	34	0,71	3	0,06	154	3,22	11	0,23	29	0,61	10	0,21
Rio Grande Sul	168	3,52	39	0,82	5	0,10	212	4,44	10	0,21	34	0,71	8	0,17
CENTRO-OESTE	47	0,98	11	0,23	2	0,04	60	1,26	8	0,17	41	0,86	16	0,34
Mato G. Sul	22	0,46	7	0,15	1	0,02	30	0,63	3	0,06	14	0,29	15	0,31
Mato Grosso	9	0,19	2	0,04	-	0,00	11	0,23	2	0,04	14	0,29	-	0,00
Goiás	16	0,34	2	0,04	1	0,02	19	0,40	3	0,06	13	0,27	1	0,02

Fonte: * Sinap

** Divisão de Serviço Social

*** Seções de Serviço Social

**** QG LOAS estaduais

***** O percentual de entrevistados em relação à demanda foi de 36,59%.

Obs. 1: O Estado de Tocantins e o Distrito Federal não participaram da pesquisa.

Obs. 2: No Estado do Amazonas estão contidos os dados de Roraima.

Tabela 06. Demonstrativo da pesquisa de acompanhamento – Implantação do Benefício Assistencial segundo as grandes regiões e unidades da Federação (parte 3)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Idosos excluídos por								Portadores de deficiência excluídos por					
	Renda		Outro Benefício		Outro Motivo		Renda		Outro Benefício		Deficiência Leve		Outro Motivo	
	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%	Qt.	%
BRASIL	789	64,57	149	12,19	284	23,24	2.273	63,96	126	3,55	988	27,80	164	4,81
NORTE	16	1,31	6	0,49	13	1,06	59	1,66	8	0,23	28	0,79	2	0,06
Rondônia	4	0,33	-	0,00	3	0,25	13	0,37	1	0,03	1	0,03	2	0,06
Acre	-	0,00	-	0,00	-	0,00	14	0,39	1	0,03	-	0,00	-	0,00
Amazonas	1	0,08	-	0,00	2	0,16	14	0,39	1	0,03	8	0,23	-	0,00
Pará	9	0,74	5	0,41	8	0,65	15	0,42	3	0,08	14	0,39	-	0,00
Amapá	2	0,16	1	0,08	-	0,00	3	0,08	2	0,06	5	0,14	-	0,00
NORDESTE	101	8,27	50	4,09	112	9,17	412	11,59	33	0,93	611	17,19	76	2,14
Maranhão	4	0,33	8	0,65	1	0,08	14	0,39	1	0,03	51	1,44	7	0,20
Piauí	2	0,16	-	0,00	1	0,08	31	0,87	-	0,00	52	1,46	1	0,03
Ceará	36	2,95	29	2,37	43	3,52	138	3,88	5	0,14	207	5,82	36	1,01
Rio Grande do Norte	2	0,16	3	0,25	9	0,74	24	0,68	6	0,17	64	1,80	8	0,23
Paraíba	7	0,57	4	0,33	2	0,16	17	0,48	-	0,00	31	0,87	3	0,08
Pernambuco	29	2,37	3	0,25	23	1,88	107	3,01	9	0,25	62	1,74	6	0,17
Alagoas	2	0,16	1	0,08	8	0,65	25	0,70	4	0,11	34	0,96	2	0,06
Sergipe	2	0,16	1	0,08	-	0,00	7	0,20	1	0,03	3	0,08	4	0,11
Bahia	17	1,39	1	0,08	25	2,05	49	1,38	7	0,20	107	3,01	9	0,25
SUDESTE	531	43,45	65	5,32	116	9,49	1.348	37,93	62	1,74	214	6,02	75	2,11
Minas Gerais	98	8,02	16	1,31	38	3,11	376	10,58	17	0,48	80	2,25	11	0,31
Espírito Santo	2	0,16	-	0,00	1	0,08	33	0,93	1	0,03	18	0,51	4	0,11
Rio de Janeiro	84	6,87	23	1,88	17	1,39	229	6,44	3	0,08	53	1,49	22	0,62
São Paulo	347	28,40	26	2,13	60	4,91	710	19,98	41	1,15	63	1,77	38	1,07
SUL	126	10,31	24	1,96	27	2,21	409	11,51	19	0,53	94	2,64	11	0,31
Paraná	48	3,93	12	0,98	10	0,82	111	3,12	8	0,23	45	1,27	8	0,23
Santa Catarina	38	3,11	3	0,25	11	0,90	124	3,49	5	0,14	23	0,65	-	0,00
Rio Grande Sul	40	3,27	9	0,74	6	0,49	174	4,90	6	0,17	26	0,73	3	0,08
CENTRO-OESTE	15	1,23	4	0,33	16	1,31	45	1,27	4	0,11	41	1,15	-	0,00
Mato G. Sul	9	0,74	2	0,16	15	1,23	21	0,59	1	0,03	14	0,39	-	0,00
Mato Grosso	1	0,08	0	0,00	0	0,00	10	0,28	2	0,06	14	0,39	0	0,00
Goiás	5	0,41	2	0,16	1	0,08	14	0,39	1	0,03	13	0,37	0	0,00

Fonte: * Sinap

** Divisão de Serviço Social

*** Seções de Serviço Social

**** QG LOAS estaduais

***** O percentual de entrevistados em relação à demanda foi de 36,59%.

Obs. 1: O Estado de Tocantins e o Distrito Federal não participaram da pesquisa.

Obs. 2: No Estado do Amazonas estão contidos os dados de Roraima.

Parte III - Análise dos Resultados.

Segundo informações da Coordenação Geral de Serviços Previdenciários e Divisão de Serviço Geral do INSS, por ocasião da implementação do BPC, em 02 de janeiro de 1996, os Postos do Seguro Social do INSS passaram a receber essa demanda reprimida, o que significou 73.513 pessoas na 1ª quinzena de implantação do benefício (02 a 12/01), totalizando em um mês a demanda de 222.972 pessoas.

A partir da 6ª semana (de 05 a 09 de fevereiro), essa demanda começou a decrescer, em função do trabalho do MPAS/AS/INSS e entidades parceiras, no sentido da divulgação minuciosa dos critérios de acesso ao benefício. Na 1ª quinzena de março, a demanda atingiu apenas 47.037, o equivalente a 63,98% da demanda e a 1ª quinzena de janeiro e 46,84% da 2ª quinzena do mesmo mês (momento de pico da demanda).

Portanto, no período de 11 a 19 de março, quando foi realizada a coleta de dados, a demanda dirigida aos Postos de Seguro Social possuía uma qualidade superior à primeira demanda recebida, em termos do conhecimento dos critérios de acesso ao benefício.

Verifica-se que, dentre os 12.035 demandatários entrevistados, 7.259 (60,32%) apresentaram possibilidade de acesso ao benefício, enquanto 4.776 (39,68%) não apresentaram essa possibilidade. Se aplicarmos esse percentual à demanda acumulada até o dia 15 de março, ou seja, 364.907⁽¹⁵⁾; pode-se dizer que 220.111 demandatários, potencialmente, apresentam possibilidade de acesso ao benefício, enquanto 144.796 seriam excluídos. Por essa projeção, se for comparado o número de pessoas que deram entrada no requerimento até o dia 15 de março e são considerados habilitados, 44.442⁽¹⁶⁾ e com o

⁽¹⁵⁾ Fonte: Relatório do QG Nacional da LOAS da 1ª quinzena de março, em anexo.

⁽¹⁶⁾ Fonte: Relatório do QG Nacional da LOAS da 1ª quinzena de março, em anexo.

número dos que já estão recebendo o benefício, 3.995⁽¹⁷⁾, percebe-se claramente a morosidade no processo de habilitação e concessão do benefício, o que sugere uma melhor análise das exigências, procedimentos, rotinas e condições gerais da operacionalização do mesmo.

Destaca-se que, dentre os motivos de não possibilidade de acesso aos benefícios, a renda *per capita* do grupo familiar atingiu o maior índice (63,97% dos demandatários), dos quais 2.268 (47,49%) não apresentaram possibilidade de acesso por perceberem renda familiar na faixa de 25 a 50 reais; outros 620 (12,98%) possuíam a renda *per capita* do núcleo familiar na faixa de 51 a 100 reais e somente 167 (3,50%) apresentavam essa renda acima de 100 reais.

Observa-se que dentre os outros motivos de não possibilidade de acesso ao benefício, a deficiência leve atingiu 1.003 dos entrevistados excluídos, ou seja, 21%; enquanto a existência de outro benefício do RGPS atingiu 2666 (5,57%), e outros motivos atingiram 9,46%.

Com relação às características pessoais dos demandatários, do total de entrevistados, 2.512 (20,87%) eram idosos e 9.523 (79,13%) eram portadores de deficiência.

Dentre os idosos entrevistados, 1.295 (10,76%) apresentaram possibilidade de acesso ao benefício em relação a 1.222 (10,15) que não apresentaram essa possibilidade.

Destes idosos que não apresentaram possibilidade de acesso, 789 (64,57%) tiveram a renda *per capita* do núcleo familiar como entrave, enquanto 149 (12,19%) apresentaram como motivo do não acesso ao benefício assistencial da LOAS a existência de outro benefício como recebimento de pensão ou aposentadoria do RGPS/INSS, e 284 (23,24%) possuíam outros motivos como entraves.

⁽¹⁷⁾ Fonte: Relatório do QG Nacional da LOAS da 1ª quinzena de março, em anexo.

No que se refere aos idosos, para fim de estudo, no caso de elevação da renda *per capita* para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, transpondo-se os percentuais de exclusão de idosos obtidos para a demanda acumulada até 15 de março, dos 68.763 (47,49%) demandatários 17.590 (25,58%) teriam possibilidades de acesso ao benefício e, na hipótese de elevação da renda *per capita* para 1 salário mínimo, esse número seria elevado para 22.398 (25,58%) dos 87.558 que passariam a ter direito ao benefício, infere-se daí a importância da Lei nº 10741/03, Estatuto do Idoso.

Com relação aos portadores de deficiência, 5.964 (49,56%) apresentaram possibilidades de obter o benefício; enquanto 3.554 (29,53%) não apresentaram essa possibilidade. Logo, observa-se que:

- ✓ dos excluídos, 2.273 (63,96%) tiveram como motivo a renda *per capita* do núcleo familiar; enquanto 988 (27,80%), por apresentarem uma deficiência leve, não foram enquadrados nos critérios definidos na legislação pertinente ao benefício;

- ✓ do restante, 126 (3,55%) possuíam outro benefício e 164 (4,65%) tiveram motivos diversos como impedimentos à obtenção do benefício da LOAS.

Outro aspecto importante de análise é o fato do maior índice de não acesso ao benefício, em termos comparativos, encontrar-se localizado nas regiões sudeste e sul, onde a renda familiar *per capita* é mais elevada do que a das demais regiões, e o número de componentes do núcleo familiar é menor que o das outras regiões do País, conforme pode ser comprovado na Tabela 07, que trata da Síntese da Demanda do Benefício Assistencial no período de 02/01 a 15/03 do ano de 1996.

Tabela 07. Síntese da Demanda do Benefício Assistencial - Período de 02/01 à 15/03/1996

Estados		Demanda		Total
		Total Jan/Fev.	1ª Quinzena de março	
01	Acre	1.525	187	1.712
02	Alagoas	4.577	920	5.497
03	Amapá	788	151	939
04	Amazona	1.966	2.375	4.341
05	Bahia	28.228	3.780	32.008
06	Ceará	16.712	2.018	18.730
07	Distrito Federal	3.033	605	3.638
08	Espírito Santo	4.633	1.104	5.737
09	Goiás	8.221	888	9.109
10	Maranhão	8.215	890	9.105
11	Mato Grosso	5.700	594	6.294
12	Mato Grosso do Sul	6.147	664	6.811
13	Minas Gerais	56.794	7.819	64.613
14	Pará	8.594	899	9.493
15	Paraíba	8.951	1.359	10.310
16	Paraná	15.200	-	15.200
17	Pernambuco	25.273	4.465	29.738
18	Piauí	6.435	791	7.226
19	Rio de Janeiro	25.549	5.196	30.745
20	Rio Grande do Norte	6.640	4.895	11.535
21	Rio Grande do Sul	6.884	586	7.470
22	Rondônia	2.650	809	3.459
23	Roraima	211	30	241
24	Santa Catarina	6.795	536	7.331
25	São Paulo	53.411	5.134	58.545
26	Sergipe	3.654	192	3.846
27	Tocantins	1.084	150	1.234
	Total	317.870	47.037	364.907
	Total Acumulado		364.907	

Fonte: * Sinap

** Divisão de Serviço Social

*** Seções de Serviço Social

**** QG LOAS estaduais

***** O percentual de entrevistados em relação à demanda foi de 36,59%.

Obs. 1: O Estado de Tocantins e o Distrito Federal não participaram da pesquisa.

Obs. 2: No Estado do Amazonas estão contidos os dados de Roraima.

Quadro 05. QG Nacional/LOAS - Demonstrativo Estatístico acumulado por semana, Implementação do Benefício Assistencial no período de 02.01 a 15.03.96

1) Demanda Total:

Especificação	Até 15/03
Demanda	364.907

2) Habilitação e Concessão:

PPD	Habilitação	5.432
	Concessão	1.002

IDOSO	Habilitação	9.010
	Concessão	2.993

TOTAL	Habilitação	44.442
	Concessão	3.995

Fonte: * Sinap

** Divisão de Serviço Social

*** Seções de Serviço Social

**** QG LOAS estaduais

***** O percentual de entrevistados em relação à demanda foi de 36,59%.

Obs. 1: O Estado de Tocantins e o Distrito Federal não participaram da pesquisa.

Obs. 2: No Estado do Amazonas estão contidos os dados de Roraima.

Ressalta-se que a Pesquisa Social, no seu sentido mais amplo, se apresenta como um movimento de articulação da teoria e a prática da pesquisa, de busca e construção de conhecimentos e fenômenos sociais em sua totalidade, possibilitando conhecimento crítico e interpretativo da realidade; entretanto, na Previdência Social, verifica-se a restrição cada vez maior para a sua realização, como também, quando é produzida, geralmente seus resultados são pouco divulgados e utilizados para alteração da realidade social estudada.

Quanto ao **Cadastro das Organizações da Sociedade**, é função do Serviço Social cadastrar as entidades assistenciais e filantrópicas, sindicatos, associações, órgãos públicos e colegiados, organizações não-governamentais, empresas e fundações empresariais, situados na área de abrangência dos Postos do Seguro Social, e que prestam serviços de apoio à comunidade. Os usuários da Previdência são encaminhados pelo Serviço Social do Seguro Social para utilização dos serviços destas organizações, quando necessário (vide Anexo D).

Silva enfatiza que:

O assistente social no exercício profissional, tanto nos órgãos públicos quanto nos privados, historicamente dedica-se ao planejamento e à operacionalização dos serviços sociais, sendo chamado a atuar na mediação das relações entre o órgão que oferece o serviço e a população demandante: entre os serviços prestados e a solicitação destes serviços pelos interessados. Nessa perspectiva, informa sobre os direitos ao recebimento de benefícios e os meios de exercê-los, assessora dirigentes de órgãos públicos e dos movimentos sociais, seleciona aqueles que podem participar de programas, viabiliza o acesso aos programas e benefícios existentes. (2000, p. 122)

2.2.2 Projetos Institucionais

Benefício Assistencial - Benefício de Prestação Continuada – BPC.

O Serviço Social do INSS teve participação ativa desde o momento de preparação interna da instituição para implementação do Benefício de Prestação Continuada, como também no processo de operacionalização deste benefício.

Com o advento da Lei Orgânica da Assistência Social, disciplina-se o dispositivo constitucional referente à Assistência Social, como política social pública. Por ocasião da implementação do benefício assistencial da LOAS no INSS, em janeiro de 1996, houve necessidade de buscar interlocução e desencadear um processo de debate e discussão

com outros setores internos na Instituição, especialmente com a área de benefícios, visando definir os eixos de atuação do Serviço Social frente às demandas existentes e as respectivas competências na época da SAS- Secretaria de Assistência Social, hoje, Ministério da Assistência Social - MAS e o INSS - Instituto Nacional Seguro Social do Ministério da Previdência Social.

Conforme Decreto nº 1744/95, coube à SAS a coordenação da Política Nacional de Assistência Social, atribuições de caráter normativo, de apoio técnico e financeiro a estados, municípios e Distrito Federal e ao INSS a concessão e a manutenção dos Benefícios de Prestação Continuada.

Dessa forma, o Serviço Social desenvolveu um conjunto de ações, visando resgatar o conceito de Seguridade Social no interior da Previdência, junto a segmentos organizados da sociedade civil e instituições públicas municipais, conforme elencadas a seguir:

- realizações de reuniões com setores de Benefícios e Gerências para discussão referentes à concepção e ao significado da LOAS e do BPC no INSS, enfocando o aspecto “não contributivo”, em nível interno;
- passagem da informação qualificada, na ótica do direito dos usuários, no momento anterior à solicitação formal, ou seja, pré- habilitação;
- fornecimento de informações junto às prefeituras, entidades assistenciais e outras organizações da sociedade civil com vistas a garantir a multiplicação junto aos usuários;
- articulação com os Conselhos Municipais e instituições voltadas para o atendimento de idosos e deficientes, facilitando canais sistemáticos para efetivação do direito social desses segmentos da população, objetivando parcerias;
- realização de reuniões com profissionais e cidadãos envolvidos na

execução da política de Assistência Social;

- participação e realização de debates, palestras, encontros na comunidade;
- prestação de assessoria às instituições públicas e privadas e respectivos profissionais;
- desenvolvimento de discussão acerca dos critérios restritivos da Lei nº 8.742/93 e das possibilidades de alterações, na perspectiva de viabilizar espaço de discussão coletiva;
- contribuição para o acesso ao benefício, através de recursos e instrumentos técnicos do Serviço Social;
- instrumentalização dos movimentos organizados representativos da população idosa e dos deficientes, quanto à garantia e ampliação do direito social;
- realização de Pareceres Sociais como instrumento de acesso ao benefício.

Vale registrar que para o Setor de Benefícios da Previdência Social a análise administrativa relativa à concessão do BPC se restringe ao aspecto da renda familiar *per capita* inferior ao $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, contido no artigo 20, § terceiro da Lei nº 8.742/93, meramente na forma de uma operação matemática. Portanto, o preenchimento dos requisitos legais prevalece diante da especificidade de cada caso e do parecer sócio-econômico emitido pelo assistente social, não sendo considerados os demais princípios de direito.

É oportuno alertar que, do ponto de vista teórico e político, tem-se a considerar que os direitos sociais dizem respeito ao atendimento das necessidades humanas básicas. Nesse aspecto, compete ao Serviço Social com base nos princípios éticos da profissão ações voltadas para a inclusão, acesso da viabilização dos direitos, da igualdade, equidade e resgate da cidadania, dentre outros. Entretanto, nesse sentido, cabe inferir que o

Parecer Sócio-Econômico deixou de ser elemento com força de decisão para a conclusão do BPC, considerando o contido no Decreto nº 3.668/2000.

Atenção ao Trabalhador Rural.

Pretendeu-se com esse Projeto contribuir para que os trabalhadores rurais tivessem maior acesso aos serviços e benefícios previdenciários e participação na implementação da política previdenciária através de suas entidades representativas.

Esse Projeto teve seu início no ano de 1996, envolvendo os estados do Maranhão e Santa Catarina. Dois anos depois o mesmo já estava contemplando mais oito estados e, no final de 1998, catorze estados estavam com o projeto implementado com a abrangência de 659 municípios. Os referidos estados são: Santa Catarina, Maranhão, Minas Gerais, Amazonas, Pernambuco, Rio de Janeiro, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Sul, Pará, Rondônia, Goiás, Ceará e Sergipe.

Tal Projeto é coordenado pelo Serviço Social do INSS e desenvolvido em articulação com outros setores da Instituição e com organizações da Sociedade Civil, como a OAB, INCRA, entidades religiosas e, principalmente, sindicatos, associações e Confederação de Trabalhadores Rurais.

A ação básica do Projeto é a socialização das informações previdenciárias, desenvolvida na ótica do direito e da cidadania através de reuniões com grupos de trabalhadores rurais, nos Postos de Seguro Social do INSS e, sobretudo, nos municípios onde estes postos não existem.

Os resultados para os usuários são expressivos: maior acesso às informações; aquisição de documentos para inscrição ao INSS ou acesso a benefícios; maior satisfação dos usuários quanto aos serviços prestados pela Previdência Social; estímulo ao processo de organização político-sindical e comunitário; maior participação na

implementação da política previdenciária; redução do número de intermediários e a conseqüente redução das possibilidades de fraudes e do ônus para os segurados que teriam que pagar ao intermediário pelo serviço prestado; agilidade na concessão dos benefícios; redução dos gastos com serviço de pesquisas de benefícios.

Atenção ao Contribuinte Individual.

Objetivou-se com este Projeto:

- possibilitar o acesso do contribuinte individual às informações previdenciárias, ampliando o nível de conhecimento desses acerca de seus direitos;
- contribuir para a redução de percentual de indeferimentos e cancelamentos de benefícios concedidos aos contribuintes individuais;
- estimular a formação de uma consciência de proteção ao trabalho visando à participação desses usuários na implementação da política previdenciária;
- acompanhar os segurados contribuintes individuais que tiverem benefícios cancelados indevidamente na perspectiva de reinclusão;
- estimular a inscrição de contribuintes individuais, na perspectiva de garantia de acesso à Previdência Social, como um direito social.

A meta estabelecida para o ano de 1998 era o de implantação do Projeto em oito estados, e atingiu ao final do ano a implantação em onze estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Goiás, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Amazonas e Rio de Janeiro, além de Alagoas e Ceará, que foram o primeiros estados a implantarem o referido Projeto.

Em razão do crescimento da informalidade da economia brasileira e do desemprego, este foi um Projeto que também teve grande receptividade dos usuários aos quais se destinou: os autônomos, os pequenos empresários, as empregadas domésticas

equiparadas ao trabalhador autônomo, trabalhadores avulsos, segurados especiais, meeiros, parceiros, arrendatários, pescadores, além dos segurados facultativos, como estudantes e donas-de-casas.

É importante ressaltar que tal Projeto apresenta resultados de suma importância para os usuários: acesso facilitado às informações previdenciárias; fortalecimento da luta dos segurados pelos direitos previdenciários; aumento do nível de satisfação pelo acesso às informações; aumento do número de inscritos como contribuintes individuais; formação da opinião pública favorável à Instituição pelo desenvolvimento de uma interlocução hábil e competente com os segmentos organizados da sociedade civil. Esse Projeto foi desenvolvido sob a coordenação do Serviço Social, em articulação com outros setores do INSS e organizações não governamentais, entidades de classe e sindicatos.

Política Nacional do Idoso.

Esse Projeto teve como objetivo implementar duas ações de competência do INSS previstas na Lei nº 8.842/94, Decreto nº 1984/96, e no Plano de Ação Governamental Integrado para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso, com os seguintes objetivos:

- implantar o atendimento aos segurados em vias de aposentadorias, através da abordagem grupal nos Postos de Seguro Social onde existam UESS e espaço físico adequado;
- estimular a criação e manutenção de Programas de Preparação para a aposentadoria pelas empresas, entidades sindicais, órgãos colegiados, com sede de abrangência nos Postos do Seguro Social onde existem UESS;
- assessorar os setores do INSS e segmentos organizados de sociedade civil com demandas dirigidas ao INSS em matéria de Política Nacional do Idoso.

O conjunto das ações desenvolvidas pelo Serviço Social tem ao longo dos anos produzido resultados de suma importância para a Previdência Social, conforme avaliação da Divisão de Serviço Social da Direção Geral realizado em 1998:

- diminuição do nível de insatisfação por falta de esclarecimentos devidos;
- a maior participação dos segmentos organizados como sindicatos, entidades de classes e outras organizações da sociedade civil na implementação da política previdenciária;
- a garantia de acesso aos usuários que, por falta de condições econômicas ou outros entraves, estariam impedidos de obter os benefícios previstos na legislação;
- a oportunidade de esclarecer aos usuários quanto às possibilidades de perda de sua qualidade de segurado da Previdência, por falta de contribuição;
- contribuição para formação de uma consciência cidadã de proteção ao trabalho, credenciando-o como um serviço de grande importância para a interlocução competente da Previdência Social com a sociedade.

Cabe inferir que as palestras e debates ocorridos durante a realização da Reunião Técnica do Serviço Social do INSS (2003), em São Paulo, resultaram em importantes propostas para o Serviço Social dentro da Previdência, sendo consensual a reafirmação da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social como fundamento da ação profissional do assistente social do INSS; nos ressaltaram a necessidade de revisão do conteúdo de alguns projetos institucionais conforme relacionados abaixo:

- Projeto direcionado ao Benefício por Incapacidade - previdenciário e acidentário, na perspectiva da saúde do trabalhador que envolve outras entidades e articulando a relação saúde-trabalho;

- Projeto de Atenção ao Idoso na perspectiva de fortalecimento da Política e do Estatuto do Idoso;
- Projeto de Atenção ao Segurado Especial - considerando a particularidade dele com a Previdência Social, estabelecendo a articulação político-institucional necessária ao enfrentamento da questão;
- Projeto junto à Política de Assistência- considerando a rede assistencial para o encaminhamento do usuário, projetos pertinentes às regiões e localidades que configurem as interfaces com a Previdência Social;
- Garantir que para viabilização das ações sejam confirmados os instrumentos e recursos já identificados pela Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social: Parecer Social, Recurso Assistencial, Cadastro de Obras Sociais e Pesquisa Social;
- Construir uma Política de Estágio Supervisionado no INSS que defina as diretrizes gerais fundamentadas no Projeto Ético-Político da Profissão.

2.3 Demandas Contemporâneas

As transformações políticas, econômicas e sociais e a nova forma de organização do modo de produção do sistema capitalista estão intrinsecamente relacionadas ao processo de globalização da economia e ao projeto político hegemônico neoliberal, iniciado na década de 70, resultando uma sociedade excludente, injusta e de profundas desigualdades sociais que atinge principalmente os países periféricos, cuja lógica do mercado livre e sem limites vem intensificando o empobrecimento da população, o desemprego, redução de conquistas sociais e direitos trabalhistas, crescente perda dos padrões de proteção social dos trabalhadores e dos setores mais vulnerabilizados.

Segundo Brant (2001, p. 09):

De acordo com a tendência atual, a população que efetivamente busca trabalho crescerá a uma taxa média de 1,9% ao ano nos próximos dez anos. O desafio para o Governo e para a sociedade é o de gerar, em termos absolutos, mais de 1,5 milhão de novos empregos por ano. Deve-se observar que o Brasil atravessa um processo de transição demográfica, podendo verificar-se um crescimento mais rápido da PEA de maior idade. Isso acontece por um conjunto de fatores inter-relacionados, como um reflexo cumulativo das maiores taxas de crescimento populacional do passado, o aumento da longevidade e a busca de maiores níveis de educação antes do ingresso no mercado de trabalho, em decorrência das novas qualificações exigidas pelo avanço da tecnologia e pela competitividade.

O capitalismo competitivo e globalizado assinala medidas de valorização de qualificação profissional do trabalhador, entre outras coisas, de forma enganosa, uma vez que a lógica do conhecimento, resultante da revolução tecnológica e dos meios de informação e comunicação, tem acarretado alterações estruturais na área produtiva reduzindo cada vez mais a geração de empregos.

De acordo com Iamamoto:

Cresce o problema central do mundo contemporâneo, sob o domínio do grande capital financeiro em relação ao capital produtivo: o desemprego e a crescente exclusão de contingentes expressivos de trabalhadores das possibilidades de inserção ou re-inserção no mercado que se torna estreito em relação à oferta de força de trabalho disponível. Essa redução do emprego, aliada à retração do Estado em suas responsabilidades públicas no âmbito dos serviços e direitos sociais, faz crescer a pobreza e a miséria, passa a comprometer os direitos sociais e humanos, inclusive o direito à própria vida. (2001, p. 87)

Assim, a dinâmica populacional do Brasil impõe, a um só tempo, um desafio duplo: altas taxas de crescimento do investimento, que permitam a absorção dos novos ingressantes no mercado de trabalho, com a geração de postos de trabalho, e um redirecionamento dos investimentos sociais para financiar os custos da transição demográfica.

Tomando-se como base as discussões de Barroco (1994), Cabral (1999) e Iamamoto (2001), a realidade atual apresenta uma visível reestruturação do mercado de trabalho, com mudanças significativas na composição da população ocupada quanto às

relações laborais, reafirmando que não se pode estabelecer uma relação direta entre crescimento econômico e geração de empregos.

Verifica-se que parte das mudanças nas relações de trabalho pode ser atribuída à tecnologia e à reestruturação empresarial, mas a queda na contratação formal e o aumento das cooperativas de trabalho tem condicionantes distintas. Os direitos conquistados como, a legislação trabalhista e previdenciária, impactam aos empregadores ao contrário, pois são considerados como custos do trabalhador, justificando as demissões em massa.

Essas modificações estruturais implicam conseqüências negativas sobre grupos de trabalhadores mais vulneráveis, o que demanda a adoção de políticas compensatórias que garantam o bem-estar coletivo, e o Estado, por sua vez, pouco tem possibilitado o reingresso desse contingente no mercado de trabalho desempenhando seu papel apenas com a concessão do seguro-desemprego.

De acordo com a pesquisa Data Folha:

Verifica-se que a situação do trabalhador brasileiro é cada vez mais precária, considerando que 11% estão desempregados e 16% fazem bicos. Os brasileiros que ganham meio salário mínimo por mês chegam a 7%, equivalente a 8 milhões de pessoas, estão na linha da miséria, não têm o suficiente para comer; 46% nunca trabalharam com registro em carteira profissional (...) (JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO, 2002, p. 01)

Na atual conjuntura, registra-se não só a mais elevada taxa de desemprego no país, como também o grande aumento do mercado informal.

Com relação à precarização no trabalho e o desemprego estrutural, Prata afirma:

Fenômenos agravados no Brasil pela quase completa ausência de proteção ao trabalho; aqui se permite a demissão por qualquer motivo fútil. E o desemprego e a informalidade atingem duplamente a Previdência Social: cada desempregado ou trabalhador informal é um contribuinte a menos e um potencial beneficiário do seguro desemprego e de outros programas sociais. (1997, p. 35).

Além disso, o aumento da informalidade implica a erosão dos pilares fundamentais do Sistema Previdenciário de proteção social, cujo financiamento, em regime de repartição, depende do pacto entre as gerações realizado com base no trabalho formalizado e mediante contribuição.

Nesse contexto, cumpre citar o papel social da Previdência como de redistribuição de renda no Brasil, seja na forma de aposentadorias ou de outros benefícios previdenciários e assistenciais, buscando identificar o seu verdadeiro papel e o seu desempenho como instrumento de redução da pobreza e de distribuição de renda.

O processo de envelhecimento da população brasileira poderia também estar auxiliando o financiamento do gasto com os benefícios previdenciários. Isso porque, para a década de 90 e os primeiros anos do novo milênio, as mudanças do perfil demográfico brasileiro, observados por meio do censo de 91 são extremamente favoráveis, podendo-se afirmar que o país estaria vivendo a fase da transição demográfica. Nessa fase, a população jovem continua aumentando, embora as taxas sejam relativamente baixas, e a população idosa, a despeito de apresentar taxas elevadas de crescimento, constitui um contingente ainda pequeno. Caso a economia brasileira tivesse gerado emprego junto ao mercado formal de trabalho, a atual fase de mudança demográfica da população brasileira estaria criando mais recursos para o financiamento dos benefícios previdenciários. A maior quantidade de contribuintes, formada por trabalhadores com carteira assinada, estaria auxiliando no aumento da relação contribuinte/beneficiário do INSS. (MARQUES & BATICH, 1999, p.126-7)

No caso do Brasil, as estruturas históricas de perpetuação da desigualdade impedem uma apropriação mais eqüitativa dos logros do crescimento econômico; assim, a Previdência Social deveria desempenhar um papel fundamental na garantia de distribuição de renda.

Diante das manifestações da questão social no Brasil, os auditores fiscais da Previdência Social de Minas Gerais (2002, p. 20) consideram que a Previdência Social pública é condição fundamental para o desenvolvimento social e redução da pobreza como instrumento de distribuição de renda, com a seguinte argumentação:

- hoje a Previdência Social paga benefícios a 20 milhões de pessoas por mês, abrangendo, com isso, cerca de 70 milhões de pessoas, ou seja, 41,3% da população brasileira;
- sem essas transferências de recursos, teríamos mais 18 milhões de pessoas vivendo em condições miseráveis;
- em 61% dos municípios brasileiros o pagamento de benefícios da Previdência é maior que as transferências de recursos feitas pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- cerca de 70% da população brasileira com idade superior a 60 anos recebem algum benefício da Previdência;
- as famílias com idosos possuem renda *per capita* 15% maior que as famílias sem idosos;
- na área rural vivem aproximadamente 6,6 milhões de pensionistas e aposentados que sustentam quase 20 milhões de pessoas; e
- 44,7% das famílias responsáveis por estabelecimentos rurais no Nordeste e 51,5% no Sul utilizam o dinheiro do benefício na manutenção e custeio de atividades produtivas.

O crescimento econômico, sem a redução da desigualdade e da distribuição de renda, perdeu sustentação e legitimidade com o processo de democratização desencadeado a partir do fim da década de 80. As demandas sociais encontraram livre espaço de expressão, e a constatação de que o Brasil é uma das maiores economias industriais do mundo tornou evidente um paradoxo inconcebível com os índices de pobreza e exclusão observados. Nesse contexto, a década de 90 foi uma década de transição, buscando inaugurar um modelo de desenvolvimento, entretanto, sem adotar os arranjos necessários de políticas econômicas e sociais adequadas a realidade brasileira para redução da pobreza e das distorções sociais.

Conforme Brant (2001), o aumento da renda média observado a partir de 1993 ocorreu de forma mais acentuada para a classe média, especificamente para os indivíduos que se encontram entre os 20% medianos da distribuição de renda. Os 10% mais ricos, embora tenham percebido um aumento de quase 20 pontos percentuais na taxa de crescimento da renda nesse período, foram os que cresceram em menor ritmo. Durante a década de 80, excetuando-se o ano de 1986 referente ao Plano Cruzado, houve um decréscimo na taxa de crescimento da renda média dos 10% mais pobres. Essa diminuição não foi observada para os outros dois segmentos considerados, comprovando, mais uma vez, a natureza concentradora do modelo econômico vigente.

Brant (2001) ainda discute que, entre 1981 e 1992, a renda agregada passou por oscilações que afetaram os extratos de renda de maneira não eqüitativa. Ao contrário, esse crescimento acentuou a polarização da renda e o empobrecimento do segmento mais baixo, o que agravou a magnitude da pobreza e extrema pobreza no Brasil. A partir de 1992, tal tendência foi revertida, havendo um aumento gradual, ainda que não exatamente contínuo, de forma que, em 1999, a taxa de crescimento da renda média desse segmento superou a verificada para os 10% mais ricos, indicando uma sutil redução da desigualdade.

A divisão mais eqüitativa dos recursos pode ter um impacto relevante sobre a pobreza em um país que dispõe de uma renda *per capita* cerca de três vezes superior à sua linha de pobreza e seis vezes superior à de extrema pobreza.

O IPEA (2002) elaborou estudo em relação ao custo para erradicação da pobreza considerando-o relativamente baixo para fins de estudo e análise, identificando que para eliminação da pobreza exigiria a transferência focalizada de cerca de R\$ 27,9 bilhões por ano e, no caso da erradicação da indigência, este volume seria de R\$ 14 bilhões, o que corresponde a, respectivamente, 5% e 1% da renda das famílias, ou a cerca de 21,4% e 10,8% do gasto social do Governo Federal.

Obviamente, o IPEA realizou o estudo apenas com o intuito de se ter uma noção de quanto custaria erradicar a pobreza no Brasil; a solução do problema requer ações mais amplas, que sejam capazes de garantir a manutenção da renda dos indivíduos em um nível suficiente para a aquisição dos bens necessários à sobrevivência, como também à execução de políticas sociais públicas, tais como educação, saúde, habitação, trabalho (geração de emprego e renda), reforma agrária, entre outras, e implementações de ações voltadas para melhorar a distribuição da renda.

Outro aspecto importante refere-se à questão do envelhecimento que vem sendo objetivo de preocupação no Brasil, principalmente do Sistema de Previdência Social Pública, devido ao aumento populacional de idosos, decorrente da diminuição das taxas de natalidade e do avanço das ciências. Na atualidade, verifica-se que, enquanto a ciência prolonga a vida do homem, o poder público não oferece suporte social capaz de atender os direitos de cidadania e qualidade de vida dos membros da sociedade, marginalizando o idoso como ser não produtivo.

Conforme pesquisa nacional realizada pelo Ministério da Previdência Social, segundo a PNAD/2001, são apresentados dados com relação à população trabalhadora contribuinte e não contribuinte para a Previdência Social, demonstrando o agravamento da questão social no Brasil e a restrita cobertura previdenciária para os trabalhadores.

Cabe destacar que as principais causas da exclusão do Sistema da Previdência Social: a insuficiência de renda, alto índice de desemprego, restrições legais e administrativas, patrões e empregados em situação de clandestinidade; acrescente-se ainda que medidas legais da Reforma Previdenciária viabilizaram o estreitamento do vínculo entre contribuições e benefícios.

A demonstração dos dados coletados com relação à população trabalhadora, contribuinte e não contribuinte para a Previdência Social, apresentada conforme tabelas e gráficos, na seguinte ordem: **Brasil**, **Região Sudeste** e **São Paulo** (todos grifados desta forma).

Tabela 08. Brasil: Contribuintes e Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo Região – 2001

Região	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total	% de Cobertura (A/C)
Norte	1.122.171	2.399.745	3.521.916	31,86
Nordeste	4.554.736	14.822.112	19.376.848	23,51
Sudeste	16.475.737	14.019.074	30.494.811	54,03
Sul	5.753.078	6.418.174	12.171.252	47,27
Centro-Oeste	1.977.718	3.037.598	5.015.316	39,43
Total	29.883.440	40.696.703	70.580.143	42,34

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria da Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural da Região Norte.

Tabela 09. Brasil: Contribuintes e Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo a UF - 2001

UF	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A/C)
Rondônia	128.759	205.805	334.564	38,49
Acre	48.296	86.621	134.917	35,80
Amazonas	296.518	428.819	725.337	40,88
Roraima	31.402	67.443	98.845	31,77
Pará	452.280	1.135.430	1.587.710	28,49
Amapá	55.097	59.720	114.817	47,99
Tocantins	109.819	415.907	525.726	20,89
Maranhão	356.375	2.084.155	2.440.530	14,60
Piauí	178.858	1.033.378	1.212.236	14,75
Ceará	709.502	2.482.653	3.192.155	22,23
Rio Grande do Norte	304.648	715.110	1.019.758	29,87
Paraíba	335.253	908.408	1.243.661	26,96
Pernambuco	838.803	2.247.678	3.086.481	27,18
Alagoas	252.135	814.899	1.067.034	23,63
Sergipe	212.748	464.512	677.260	31,41
Bahia	1.366.414	4.071.319	5.437.733	25,13
Minas Gerais	3.389.257	4.420.951	7.810.208	43,40
Espírito Santo	561.170	824.126	1.385.296	40,51
Rio de Janeiro	3.123.448	2.389.240	5.512.688	56,66

São Paulo	9.401.862	6.384.757	15.786.619	59,56
Paraná	1.952.343	2.523.532	4.475.875	43,62
Santa Catarina	1.448.659	1.228.700	2.677.359	54,11
Rio Grande do Sul	2.352.076	2.665.942	5.018.018	46,87
Mato Grosso do Sul	358.302	525.596	883.898	40,54
Mato Grosso	391.388	767.318	1.158.706	33,78
Goiás	787.792	1.422.969	2.210.761	35,63
Distrito Federal	440.236	321.715	761.951	57,78
Total	29.883.440	40.696.703	70.580.143	42,34

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Tabela 10. Brasil: Contribuintes e Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo a posição na ocupação - 2001

Posição na Ocupação	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A)/(C)
Empregados	23.732.676	12.326.750	36.059.426	65,82
Empregados c/ carteira	22.179.855	-----	22.179.855	100,00
Empregados s/ carteira	1.552.821	12.326.750	13.879.571	11,19
Trabalhador doméstico	1.671.427	4.219.800	5.891.227	28,37
Trabalhador doméstico com carteira	1.535.046	-----	1.535.046	100,00
Trabalhador doméstico sem carteira	136.381	4.219.800	4.356.181	3,13
Por conta-própria	2.503.678	14.328.335	16.832.013	14,87
Empregador	1.850.389	1.333.357	3.183.746	58,12
Trab.na prod.e const. p/ própria construção	13.821	3.015.682	3.029.503	-----
Não remunerados (**)	111.449	5.472.779	5.584.228	2,00
Total	29.883.440	40.696.703	70.580.143	42,34

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Notas: Não abrange a área rural da Região Norte.

Tabela 11. Brasil: Contribuintes e Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo o sexo – 2001

Sexo	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total	% de Cobertura (A)/(C)
Homem	18.674.329	23.855.141	42.529.470	43,91
Mulher	11.209.111	16.841.562	28.050.673	39,96
Total	29.883.440	40.696.703	70.580.143	42,34

Fonte: PNAD 2001/IBGE

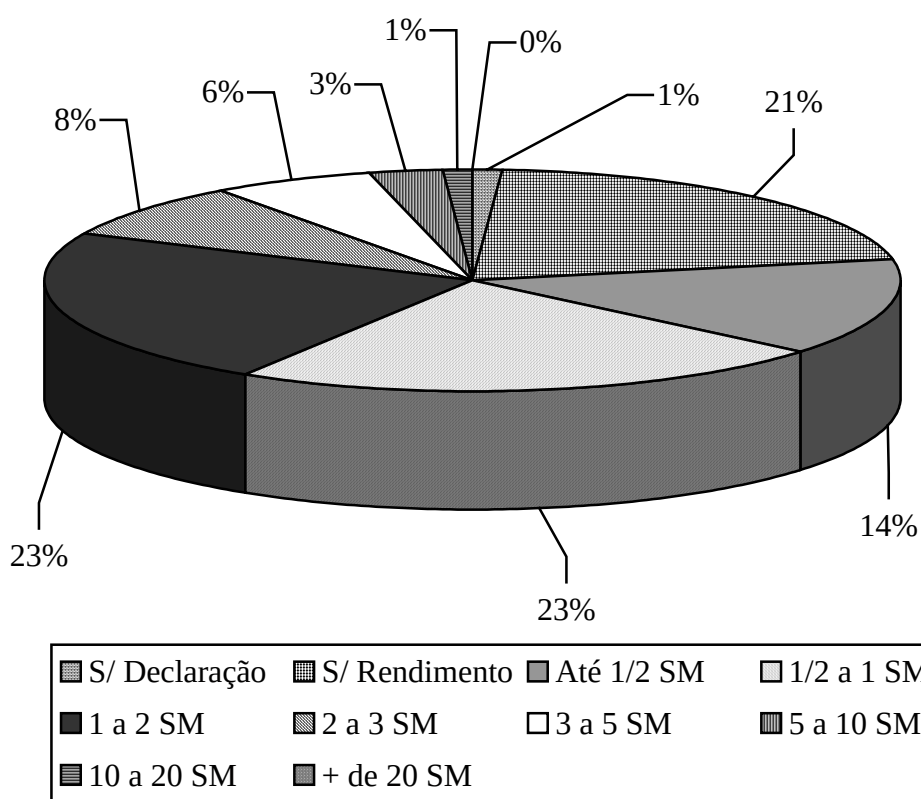
Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Gráfico 01. Brasil: Distribuição dos Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo a faixa de renda – 2001

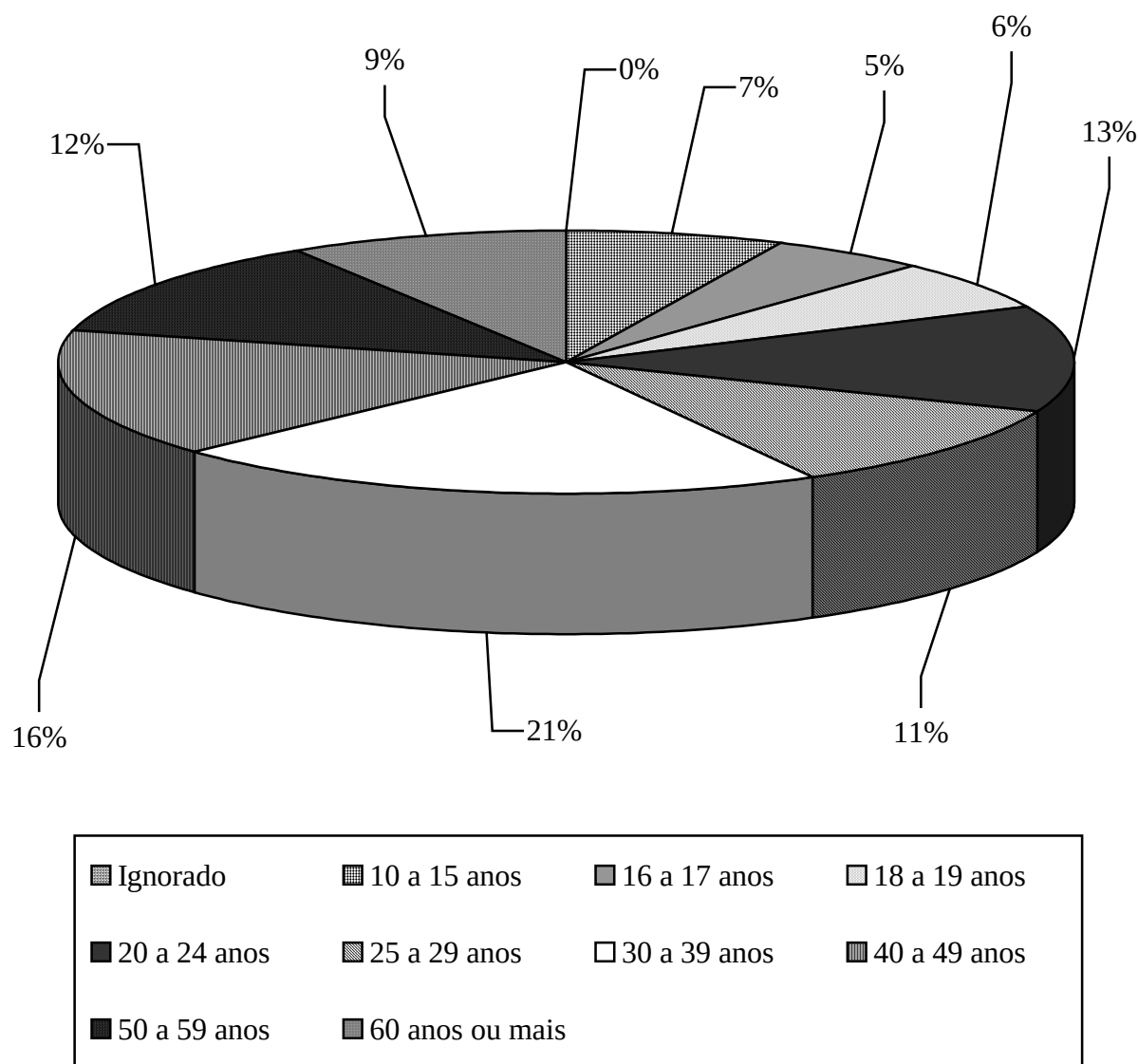
**Fonte:** PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Gráfico 02. Brasil: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a faixa de idade – 2001



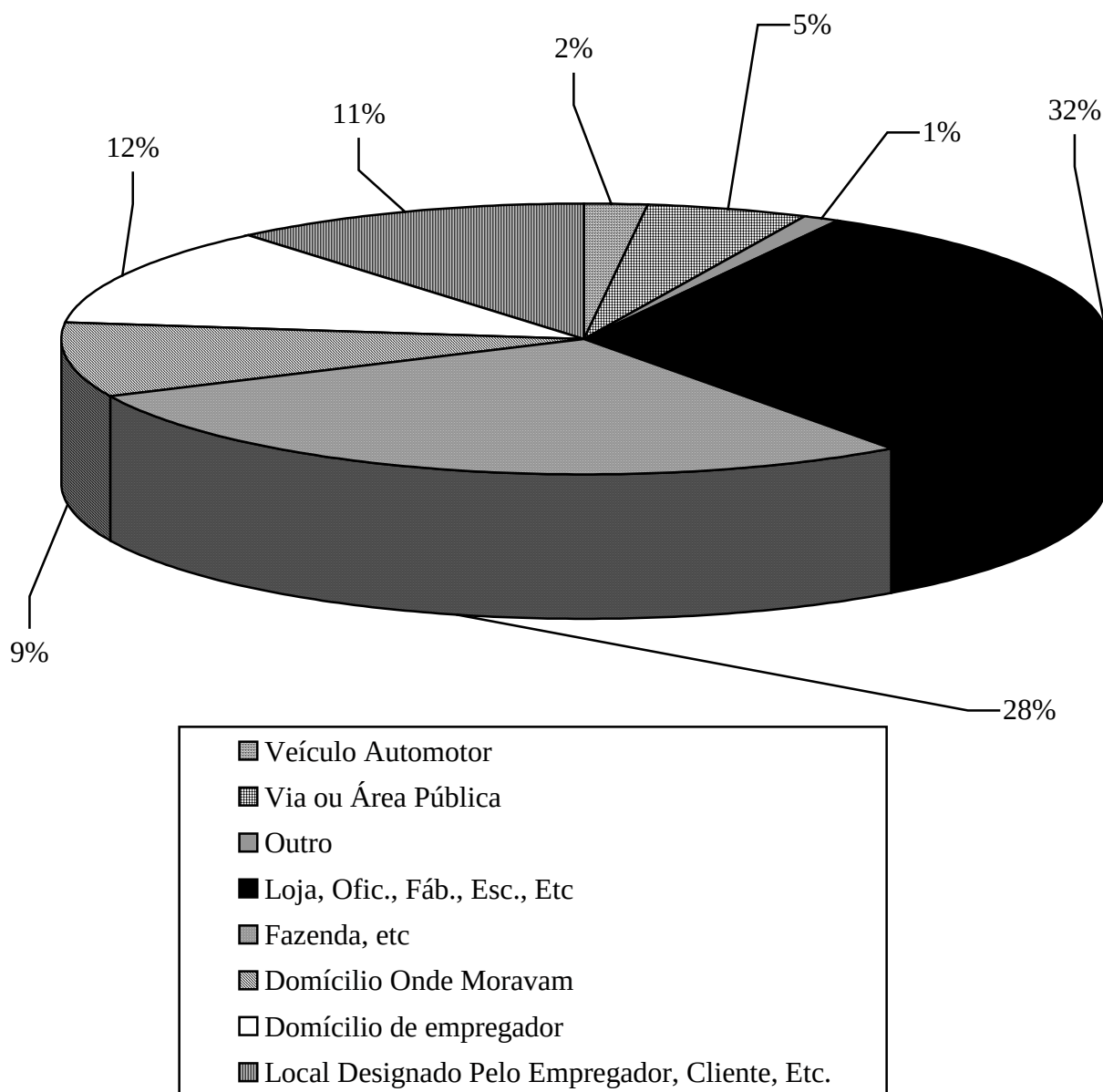
Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Gráfico 03. Brasil: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o local de trabalho – 2001



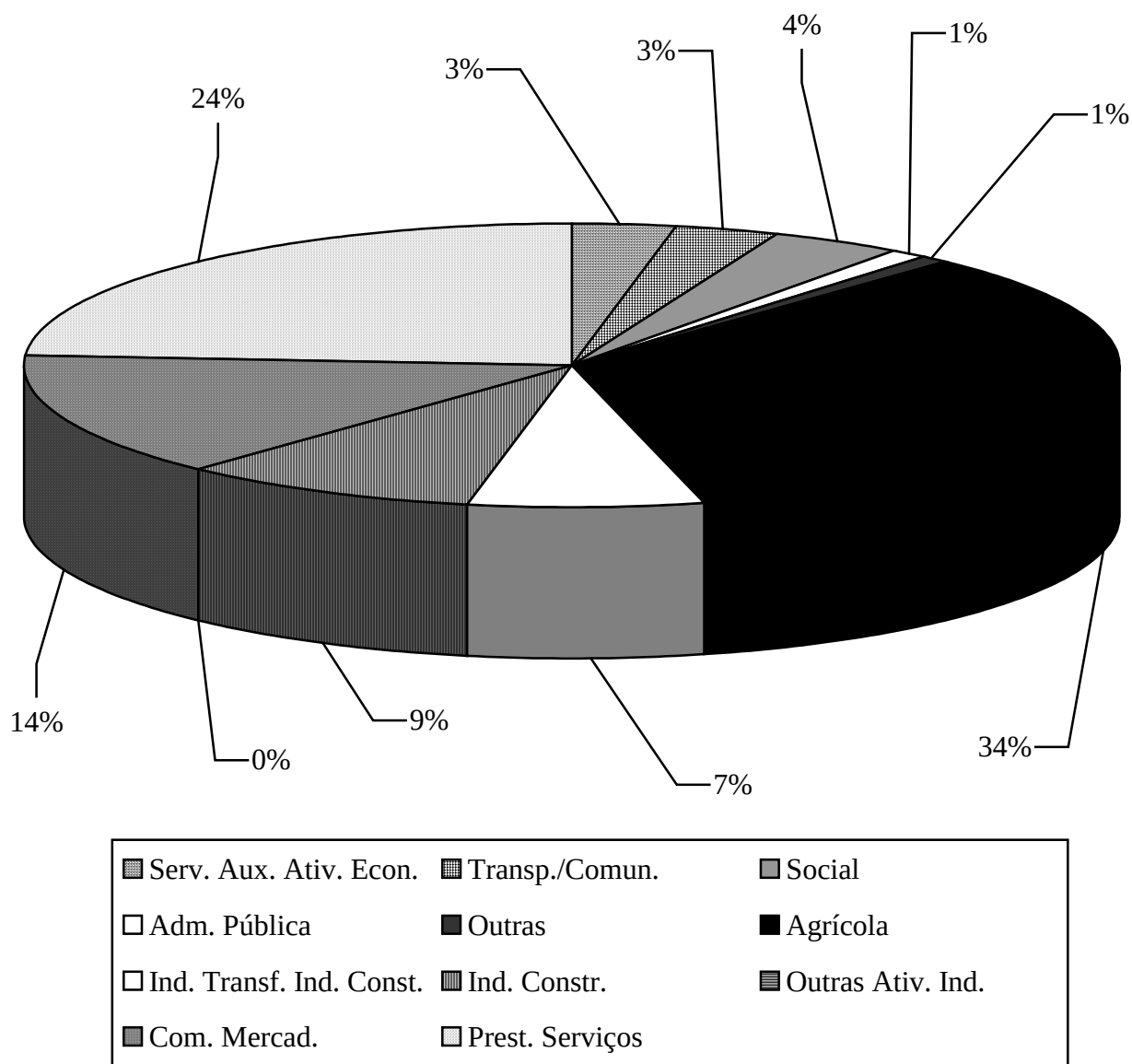
Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Gráfico 04. Brasil: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o ramo de atividade – 2001



Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Tabela 12. Brasil: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira
(Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (9 milhões, ou 73,4% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (2,5 milhões, ou 20,5% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1 e 2 salários-mínimos (4,1 milhões, ou 33,3% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo Agrícola (3 milhões, ou 24,4% do total, para cada um). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Comércio de Mercadorias (1,8 milhão, ou 14,5% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em loja, oficina, fábrica, escola, escritório, repartição pública, galpão, etc. (7,7 milhões, ou 62,1% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Tabela 13. Brasil: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira
(Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São mulheres (4 milhões, ou 95,2% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (1 milhão, ou 24,2% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre ½ e 1 salário-mínimo (1,8 milhão, ou 43% do total)
Segundo o ramo de atividade	Concentram-se exclusivamente no ramo de Prestação de Serviços (4,2 milhões, ou 100% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em Domicílio de empregador, patrão, sócio ou freguês (3,8 milhões, ou 90,7% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Tabela 14. Brasil: Perfil dos Trabalhadores Por Conta-Própria Sem Carteira (Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (10 milhões, ou 69,8% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (3,7 milhões, ou 25,8% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1 e 2 salários-mínimos (3,8 milhões, ou 26,4% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo Agrícola (3,9 milhões, ou, 3% do total). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Comércio de Mercadorias (3,1 milhões, ou 22% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em fazenda, sítio, granja, chácara, etc. (3,7 milhões, ou 25,8% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE.

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Nota: Não abrange a área rural de Região Norte.

Tabela 15. Região Sudeste: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a UF - 2001

UF	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A/C)
Minas Gerais	3.389.257	4.420.951	7.810.208	43,40
Espírito Santo	561.170	824.126	1.385.296	40,51
Rio de Janeiro	3.123.448	2.389.240	5.512.688	56,66
São Paulo	9.401.862	6.384.757	15.786.619	59,56
Total	16.475.737	14.019.074	30.494.811	54,03

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria da Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 16. Região Sudeste: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a posição na ocupação - 2001

Posição na Ocupação	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A)/(C)
Empregados	12.913.394	4.944.589	17.857.983	72,31
Empregados c/ carteira	12.283.235	-----	12.283.235	100,00
Empregados s/ carteira	630.159	4.944.589	5.574.748	11,30
Trabalhador doméstico	1.015.390	1.842.350	2.857.740	35,53
Trabalhador doméstico com carteira	929.573	-----	929.573	100,00
Trabalhador doméstico sem carteira	85.817	1.842.350	1.928.167	4,45
Por conta-própria	1.461.454	4.779.351	6.240.805	23,42
Empregador	1.030.361	523.321	1.553.682	66,32
Trab.na prod.e const. p/ própria construção	3.787	771.853	775.640	-----
Não remunerados (**)	51.351	1.157.610	1.208.961	4,25
Total	16.475.737	14.019.074	30.494.811	54,03

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 17. Região Sudeste: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o sexo- 2001

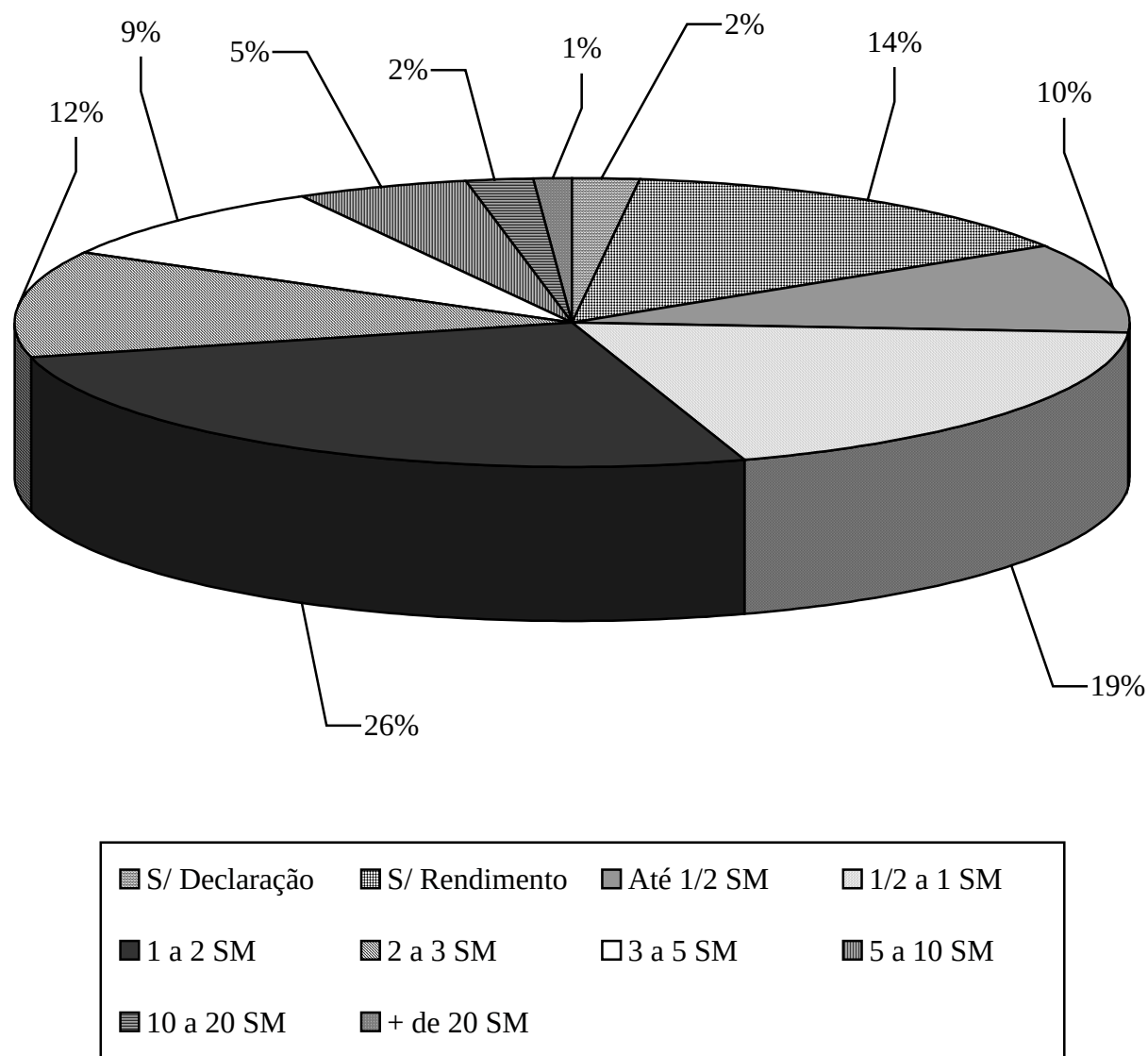
Sexo	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A)/(C)
Homem	10.292.007	7.944.789	18.236.796	56,44
Mulher	6.183.730	6.074.285	12.258.015	50,45
Total	16.475.737	14.019.074	30.494.811	54,03

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 05. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a faixa de renda – 2001

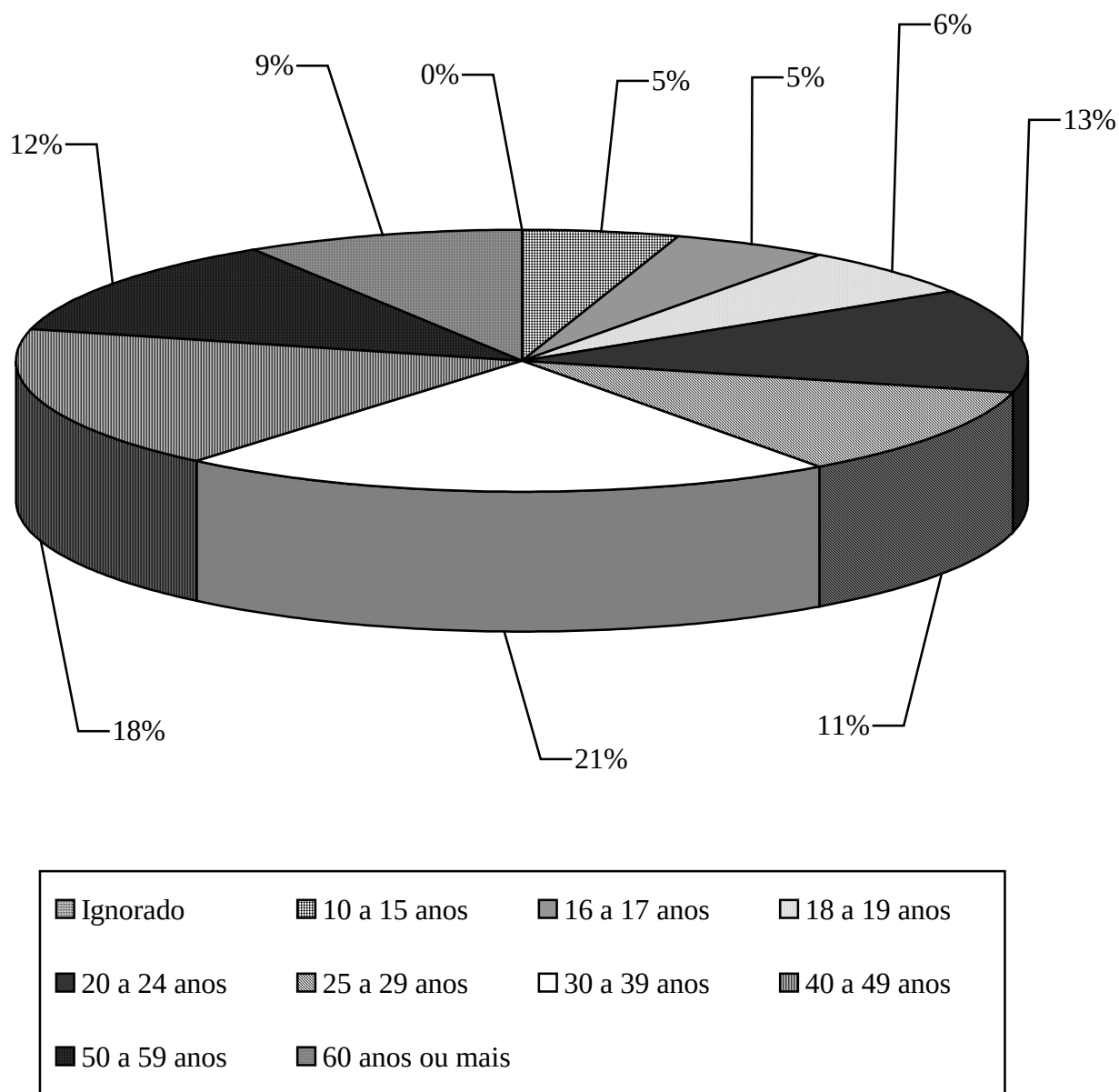


Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 06. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a faixa de idade – 2001

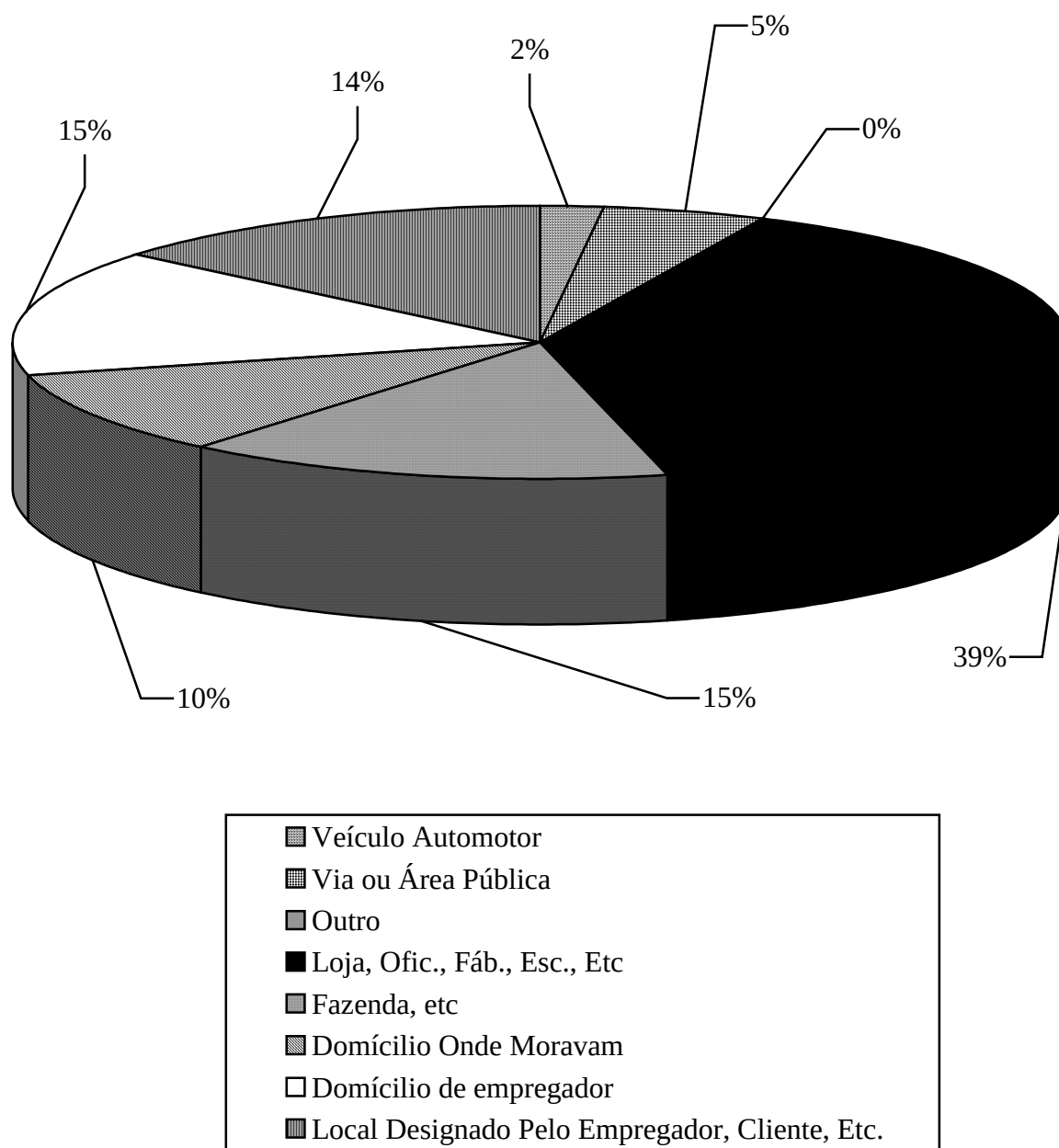


Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 07. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o local de trabalho – 2001

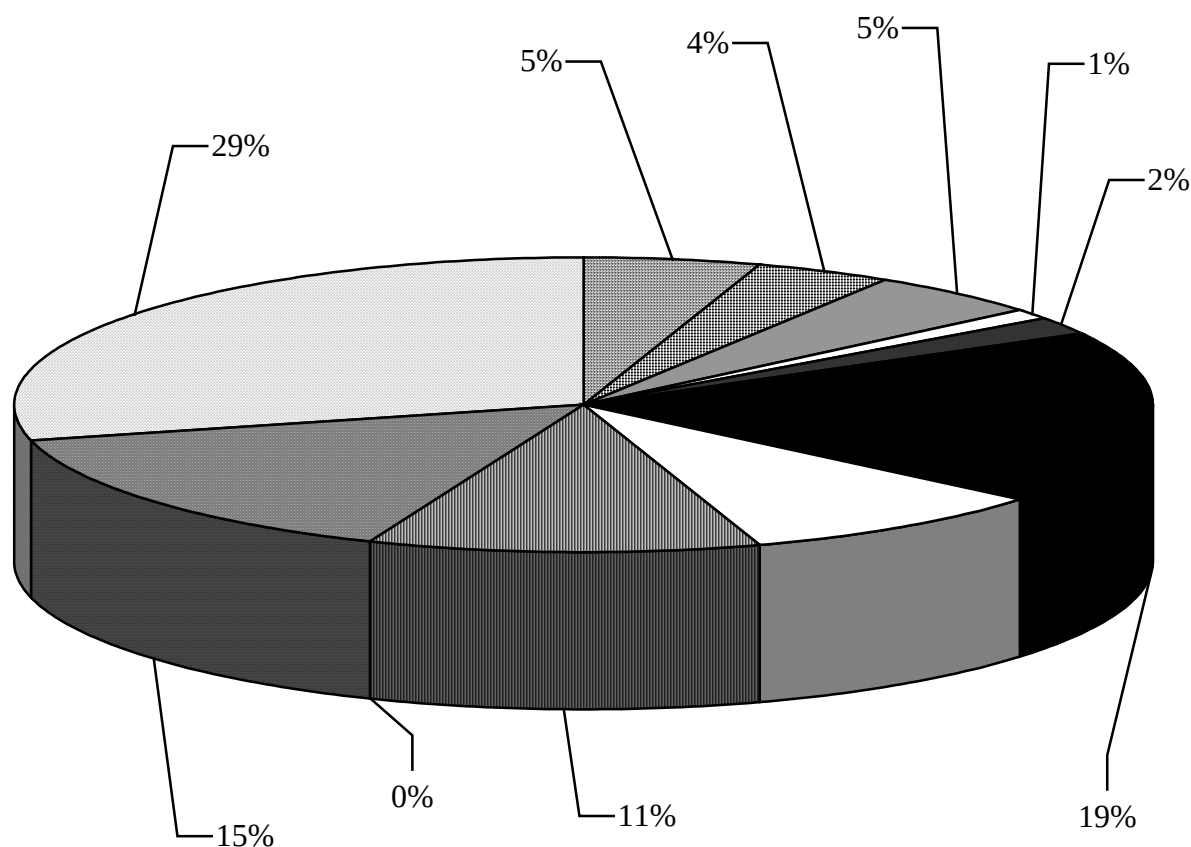


Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 08. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o ramo de atividade – 2001



Serv. Aux. Ativ. Econ.	Transp./Comun.	Social
Adm. Pública	Outras	Agrícola
Ind. Transf. Ind. Const.	Ind. Constr.	Outras Ativ. Ind.
Com. Mercad.	Prest. Serviços	

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 18. Região Sudeste: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira (Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (3,5 milhões, ou 70,7% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 20 e 24 anos (1 milhão, ou 20,3% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1 e 2 salários-mínimos (1,9 milhão, ou 37,7% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo Agrícola (901,3 mil, ou 18,2% do total). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Prestação de Serviços (784,7 mil, ou 15,9% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em loja, oficina, fábrica, escola, escritório, repartição pública, galpão, etc. (3,3 milhões, ou 67,8% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 19. Região Sudeste: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira (Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São mulheres (1,7 milhão, ou 95,2% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (456,7 mil, ou 24,8% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre $\frac{1}{2}$ e 1 salário-mínimo (729,3 mil, ou 39,6% do total)
Segundo o ramo de atividade	Concentram-se exclusivamente no ramo de Prestação de Serviço (1,8 milhão, ou 100% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em domicílio de empregador, patrão, sócio ou freguês (1,7 milhão, ou 93,1% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 20. Região Sudeste: Perfil dos Trabalhadores Por Contra-Própria (Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (3,2 milhões, ou 66,3% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (1,2 milhão, ou 26,2% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1e 2 salários-mínimos (1,3 milhão, ou 27% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo de Prestação de Serviços (1,3 milhão, ou 28,4% do total). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Comércio de Mercadorias (959,5 mil, ou 20,1% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em local designado pelo empregador, cliente ou freguês (1,2 milhão, ou 25,2% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 21. São Paulo: Contribuintes e Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a posição na ocupação - 2001

Posição na Ocupação	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A)/(C)
Empregados	7.491.675	2.427.830	9.919.505	75,52
Empregados c/ carteira	7.186.148	-----	7.186.148	100,00
Empregados s/ carteira	305.527	2.427.830	2.733.357	11,18
Trabalhador doméstico	518.999	892.824	1.411.823	36,76
Trabalhador doméstico com carteira	490.120	-----	490.120	100,00
Trabalhador doméstico sem carteira	28.879	892.824	921.703	3,13
Por conta-própria	770.523	2.229.685	3.000.208	25,68
Empregador	585.923	253.137	839.060	69,83
Trab.na prod.e const. p/ própria construção	843	136.400	137.243	0,61
Não remunerados (**)	33.899	444.881	478.780	7,08
Total	9.401.862	6.384.757	15.786.619	59,56

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 22. São Paulo: Contribuintes w Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o sexo- 2001

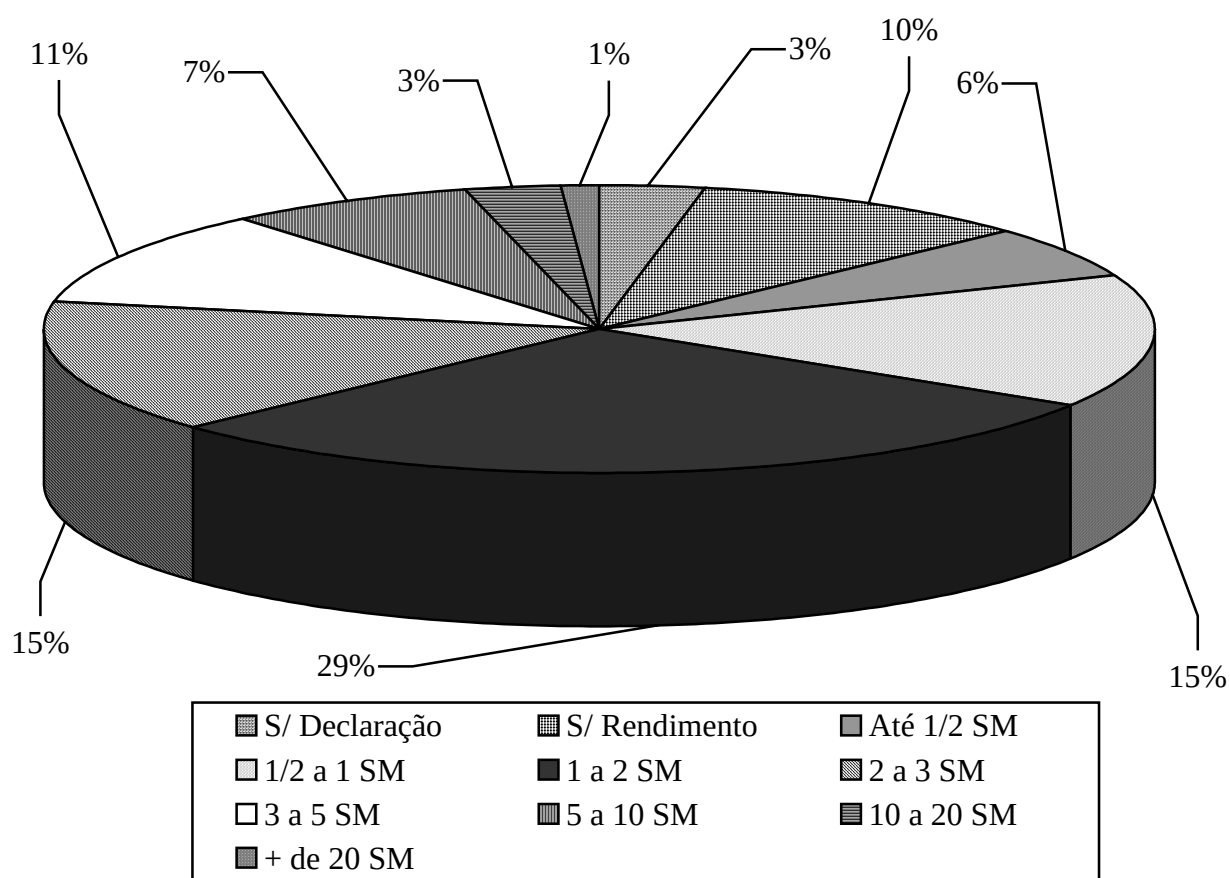
Sexo	Contribuintes (A)	Não-Contribuintes (B)	Total (C)	% de Cobertura (A)/(C)
Homem	5.853.002	3.596.075	9.449.077	61,94
Mulher	3.548.860	2.788.682	6.337.542	56,00
Total	9.401.862	6.384.757	15.786.619	59.56

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 09. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo a faixa de renda – 2001



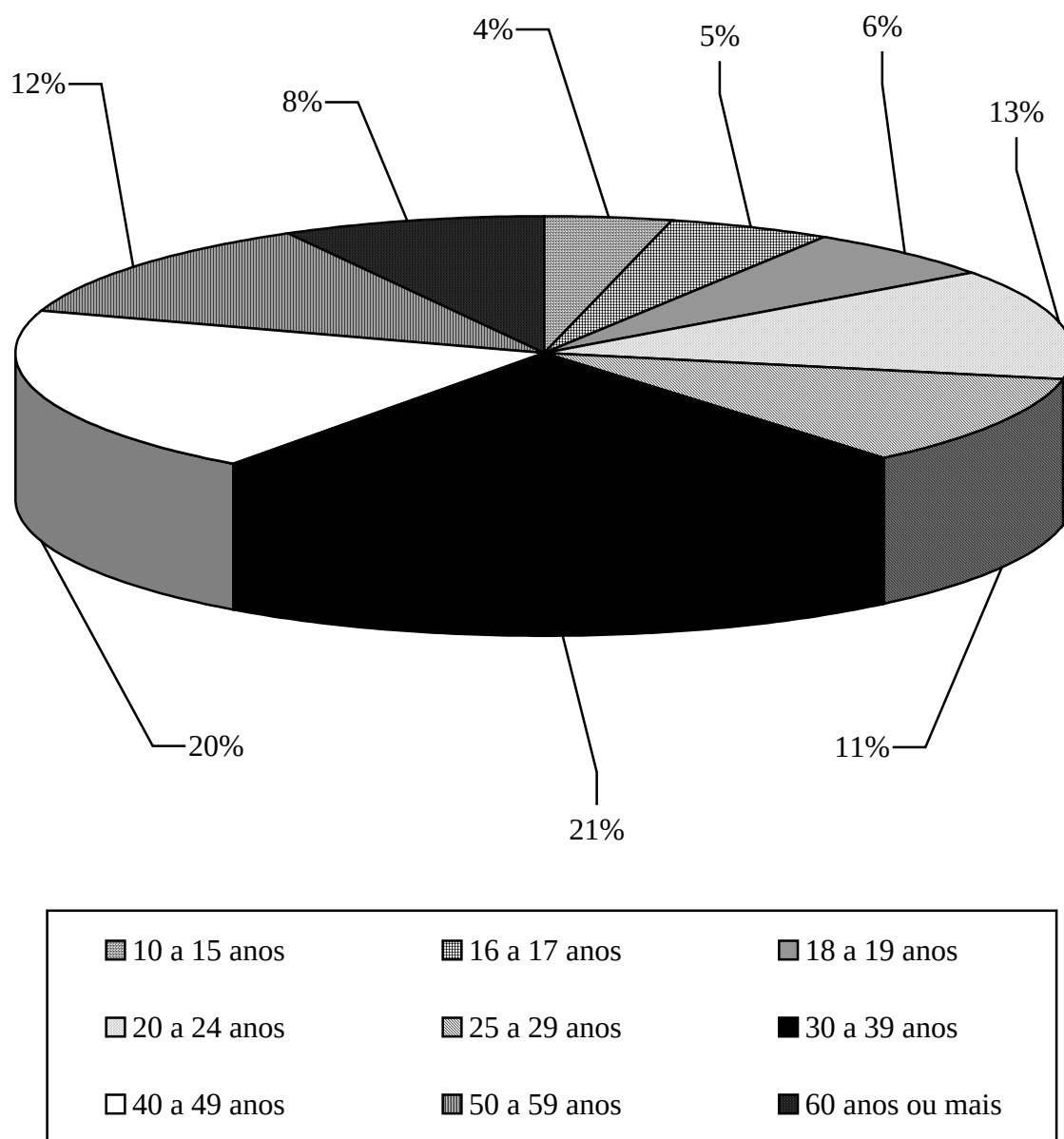
Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 10. São Paulo: Distribuição dos Não-Contribuintes da População

Ocupada Total*, segundo a faixa de idade – 2001

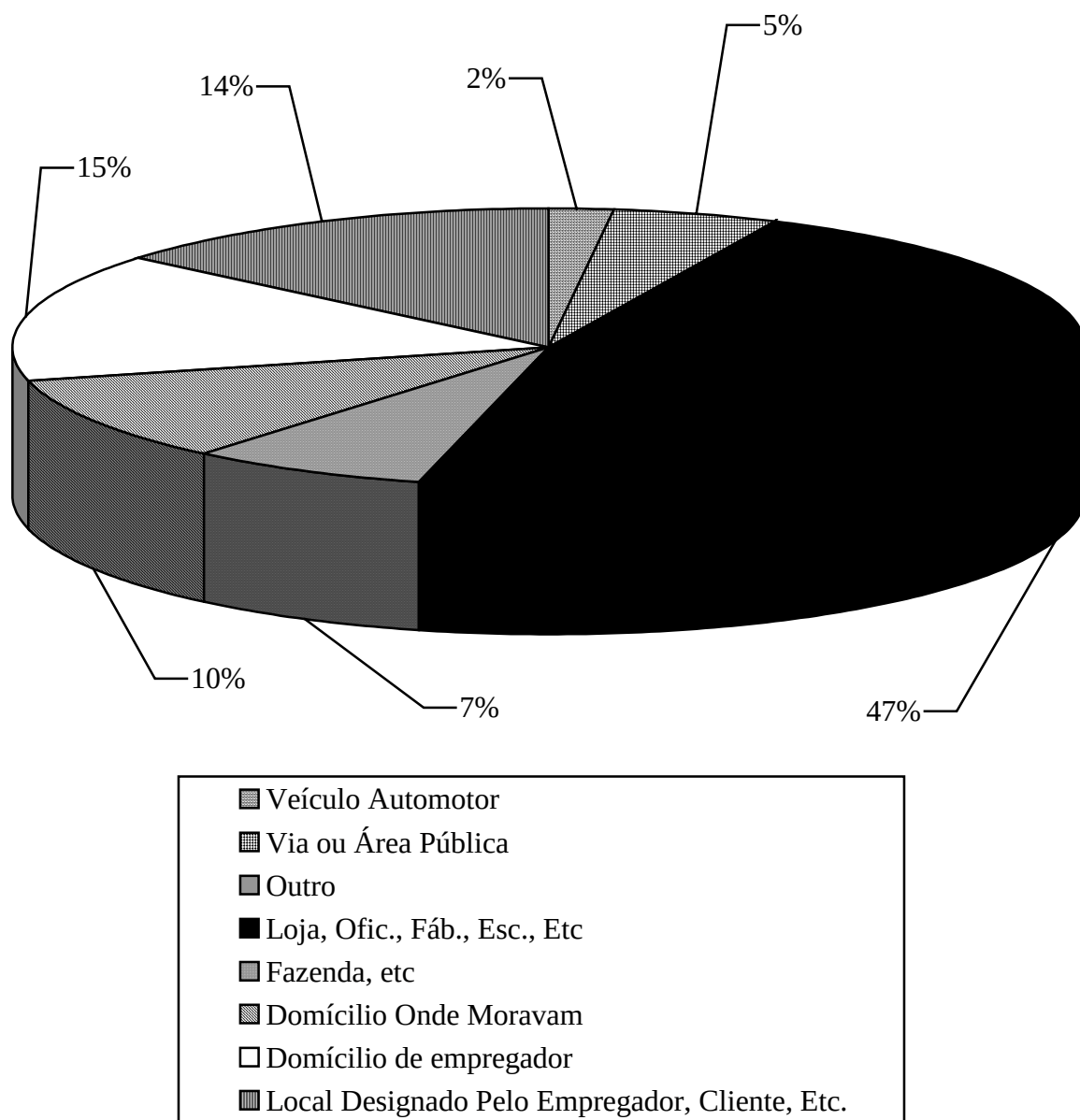


Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 11. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o local de trabalho – 2001

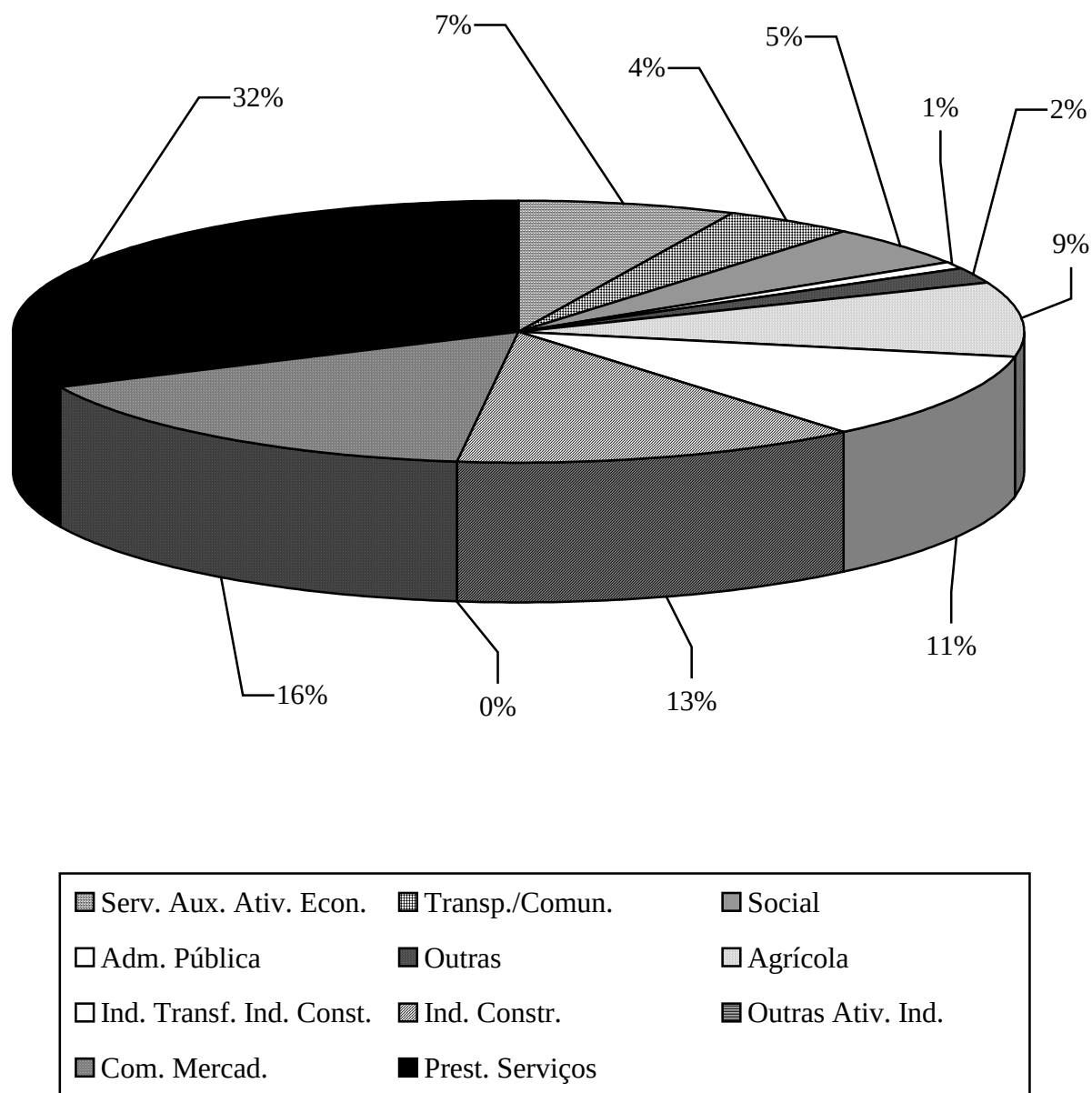


Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Gráfico 12. Região Sudeste: Distribuição dos Não-Contribuintes da População Ocupada Total*, segundo o ramo de atividade – 2001



Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 23. São Paulo: Perfil dos Trabalhadores Empregados Sem Carteira
(Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (1,6 milhão, ou 66,4% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 20 e 24 anos (492 mil, ou 20,3% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1 e 2 salários-mínimos (1 milhão, ou 41,3% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo de Indústria de Transformação (443,3 mil, ou 18,3% do total). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Comércio de Mercadorias (426,2 mil, ou 17,6% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em loja, oficina, fábrica, escola, escritório, repartição pública, galpão, etc. (1,9 milhão, ou 78,2% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 24. São Paulo: Perfil dos Trabalhadores Domésticos Sem Carteira
(Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São mulheres (852 mil, ou 95,4% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (220,8 mil, ou 24,7% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre ½ e 1 salário-mínimo (314,5 mil, ou 35,2% do total)
Segundo o ramo de atividade	Concentram-se exclusivamente no ramo de Prestação de Serviços (892,8 mil, ou 100% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em domicílio do empregador, patrão, sócio ou freguês (836,6 mil, ou 93,7% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Tabela 25. São Paulo: Perfil dos Trabalhadores Por Conta-Própria (Não-Contribuintes)

Perfil	Quantidade
Segundo o sexo	São homens (1,5 milhão, ou 66,4% do total)
Segundo a faixa etária	Possuem idade entre 30 e 39 anos (584,7 mil, ou 26,2% do total)
Segundo a faixa de renda	Possuem rendimento médio entre 1 e 2 salários-mínimos (554,7 mil, ou 24,9% do total)
Segundo o ramo de atividade	Trabalham no ramo de Prestação de Serviços (639,4 mil, ou 28,7% do total). Em 2º lugar, concentram-se no ramo de Comércio de Mercadorias (503 mil, ou 22,6% do total)
Segundo o local de estabelecimento do trabalho	Concentram-se em fazendas, sítios, granja, chácara, etc. (621,5 mil, ou 27,9% do total)

Fonte: PNAD 2001/IBGE

Elaboração: Secretaria de Previdência Social/MPS.

* Pessoas com mais de 10 anos de idade, excluindo militares e estatutários.

Os dados apresentados interessam na medida em que alteram a relação do cidadão com o Sistema Previdenciário, destacando a redução de trabalhadores contribuintes determinados pelo crescente número de empregados sem carteira, de trabalhadores do mercado informal e de subempregados desprotegidos da Política Previdenciária.

Os gráficos e tabelas mostram que, do total da população economicamente ocupada no Brasil, apenas 42,34% possuem cobertura de proteção previdenciária, como também apontam o menor índice de contribuintes do país no Nordeste, o equivalente a 23,51% da população ocupada.

A pesquisa realizada pelo MPS demonstra que a cobertura previdenciária é extremamente baixa, principalmente para os trabalhadores autônomos (por conta própria), domésticos, rurais, além dos trabalhadores do mercado informal.

Outra questão relevante refere-se à existência de 40.696.703 (quarenta milhões seiscientos e noventa e seis mil e setecentos e três) trabalhadores não-contribuintes,

excluídos do Sistema Previdenciário, o que representa 57,7% da população total ocupada, em 2001.

Ao final do presente capítulo vale relembrar que o atual quadro conjuntural brasileiro tem ocasionado a precarização das condições de trabalho e conseqüentemente perdas de direitos sociais.

No capítulo a seguir, apresentam-se a pesquisa, a análise dos dados, bem como as discussões pertinentes ao objeto de estudo.

CAPÍTULO III - A CONSTRUÇÃO DA PESQUISA

3.1 Procedimentos Metodológicos

Segundo Minayo (2001, p. 16), “a metodologia é o caminho do pensamento, é prática exercida na abordagem da realidade para garantir os objetivos propostos, bem como evidenciar a hipótese do estudo”.

A preocupação em desvendar a visão dos usuários em relação ao trabalho do assistente social no INSS, especialmente na legitimação dos direitos sociais, demonstra a necessidade da utilização do método dialético, o qual permite articular a teoria com a conexão dos fatos, oportunizando o estudo investigativo, cuja base filosófica desencadeia uma leitura crítica da realidade. (FALEIROS, 1986)

Assim, o método dialético dará respaldo ao objetivo proposto de conhecer a visão do usuário sobre o trabalho do assistente social no INSS e como são recebidas as ações do Serviço Social pelos usuários na respectiva Instituição. Desta forma, ao investigar a questão da contribuição do trabalho do assistente social no INSS na efetivação dos direitos

sociais, acredita-se que o fundamental desta investigação será entender a consciência histórica dos sujeitos da pesquisa, pois o que legitima o trabalho intelectual são os seres humanos, os grupos e as sociedades.

É oportuno, para tais fins, ressaltar que será utilizada a pesquisa qualitativa, cujo “dado numérico instrumentaliza, porém, não garante para se trabalhar com o real em movimento, na plenitude que se busca” (MARTINELLI, 1994, p. 12). Portanto, o presente trabalho busca informações necessárias capazes de identificar os significados e percepções dos sujeitos da pesquisa, visto que a mesma autora (1994, p. 05) considera:

a prática é uma construção coletiva... O construtor da prática não é apenas o profissional que a realiza, mas sim o conjunto dos sujeitos que, articuladamente com o Assistente Social dão vida e concretude à prática... Por isso é necessário escutar o que o outro tem a nos dizer.

3.2 Universo da Pesquisa

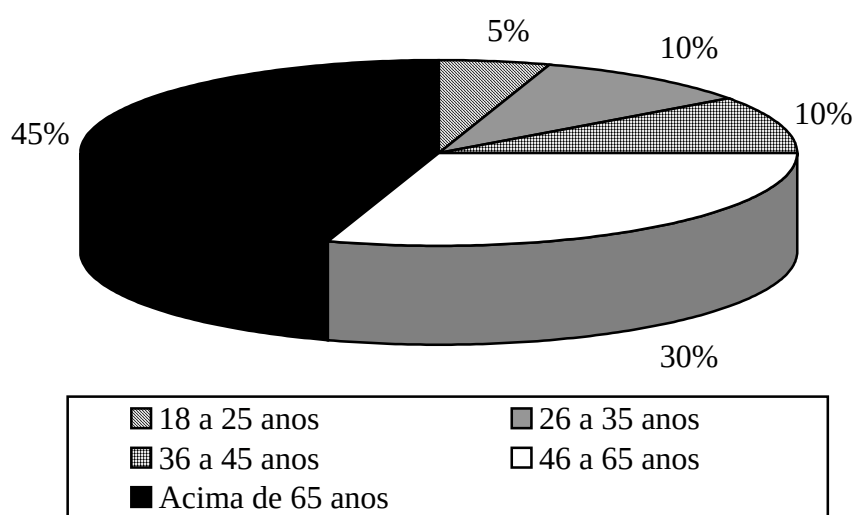
O universo da presente pesquisa foi composto por 20 (vinte) usuários da agência da Previdência Social de Fernandópolis-SP, selecionados por amostra não probabilística intencional. Assim, estabeleceu-se o critério de 10% do atendimento médio mensal realizado pelo Serviço Social da respectiva Agência da Previdência Social.

Portanto, a condição de conhecer o que os sujeitos que constroem com o assistente social a prática profissional pensam e falam tornou-se fundamental para o processo de investigação. Nesse sentido, houve a preocupação, para a realização deste estudo, com a escolha de uma amostra que possibilitasse abranger o tema investigado em suas múltiplas dimensões, lembrando que o eixo central de estudo está relacionado à prática de Serviço Social na consolidação dos direitos sociais.

3.2.1 Caracterização dos Sujeitos

Cabe elucidar que, de maneira geral, a população entrevistada faz parte da classe trabalhadora, excluída do mercado de trabalho em função do desemprego, das doenças tradicionais, da precarização das condições de trabalho e idade avançada.

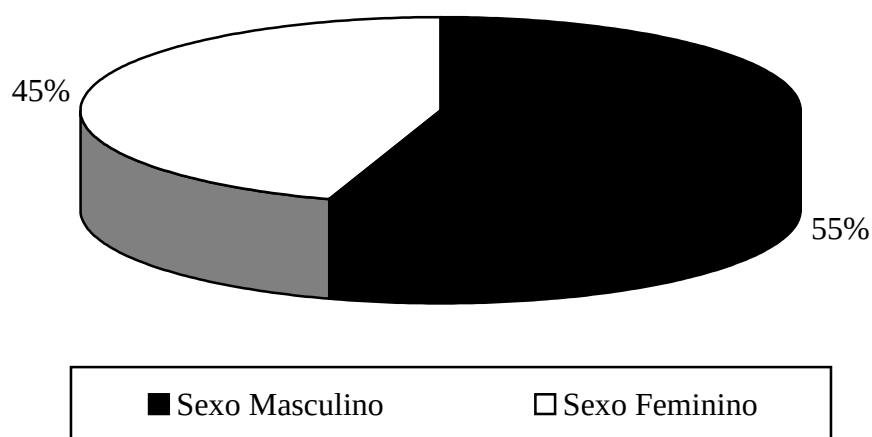
Gráfico 13. Distribuição de acordo com a faixa etária.



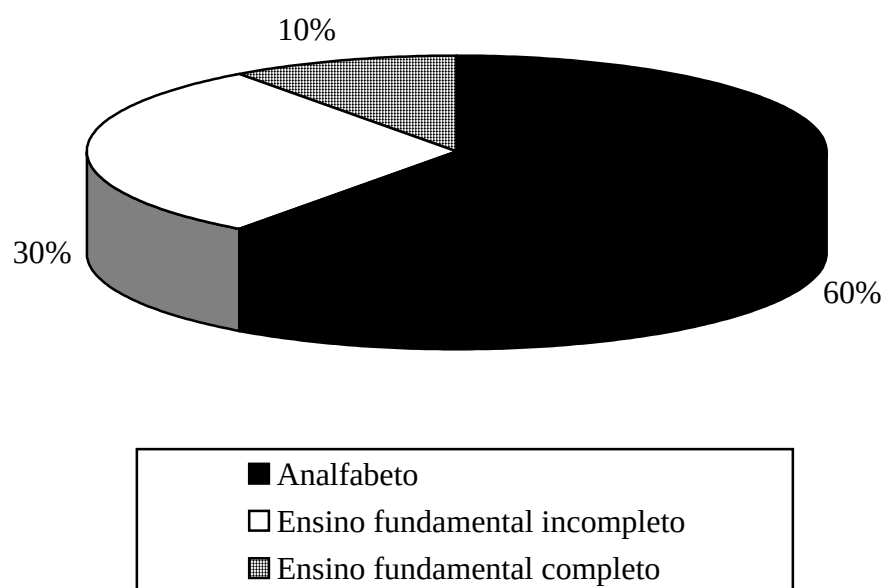
Verifica-se, através do gráfico 13, que os sujeitos da pesquisa se situam predominantemente com idade acima de 65 anos (45% - 9 pessoas), na faixa etária dos 46 a 65 anos (30% - 6 pessoas), assim como a menor incidência na faixa dos 18 aos 25 anos¹⁸ (5% - 1 pessoa) e entre 26 a 35 anos e 36 a 45 anos (10% - 2 pessoas, em cada faixa).

No gráfico em questão, observa-se o progressivo crescimento da população idosa demandatária da Política Social Previdenciária, devido à procura de acesso de benefícios, como a aposentadoria por idade, a invalidez ou o BPC da LOAS, apontando para o processo de envelhecimento população no Brasil, explicado pelo aumento da expectativa de vida e a redução da taxa de fecundidade.

¹⁸ A procura do INSS ocorre mais em função de situações de riscos, como acidente do trabalho, acidente de qualquer causa ou natureza e possíveis doenças, independentemente de vínculo com a Previdência pela expectativa de benefício na eventualidade de estar incapacitado para o trabalho mesmo que temporariamente. Dados obtidos pela pesquisadora.

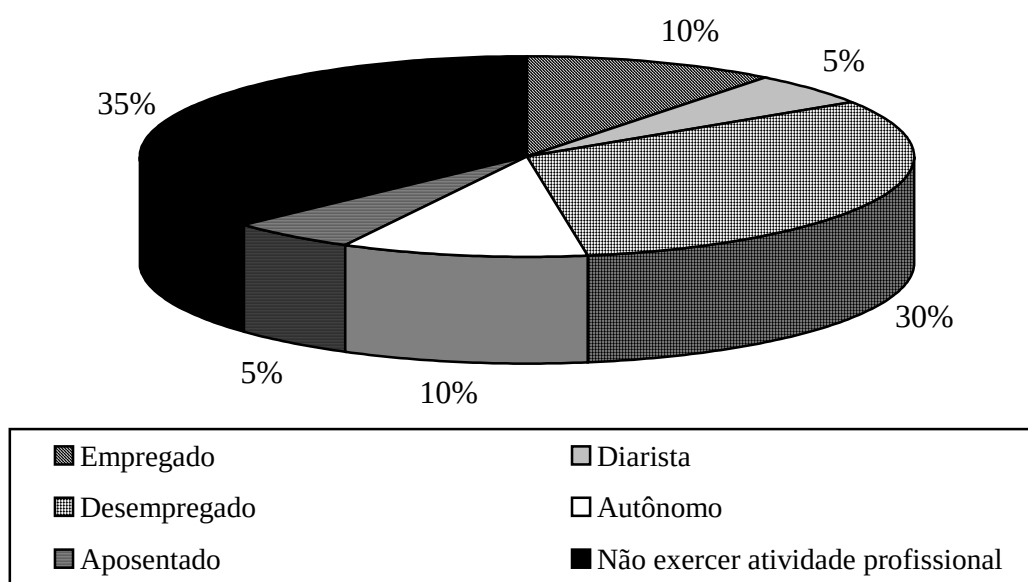
Gráfico 14. Distribuição de acordo com o sexo.

De acordo com os dados coletados 55% (11 pessoas) da população entrevistada são do sexo masculino e 45% (9 pessoas) do sexo feminino, inferindo-se empiricamente a observação do aumento da demanda em função da feminilização do trabalho.

Gráfico 15. Distribuição de acordo com a escolaridade.

Com relação ao grau de escolaridade, constituem-se na grande maioria em analfabetos 60% (12 pessoas), todos possuindo baixo nível escolar, ou seja, 30% (6 pessoas) com ensino fundamental incompleto e 10% (2 pessoas) com ensino fundamental completo, de acordo com o Gráfico 15. Evidencia-se, através dos dados obtidos nas entrevistas, que persistem, ainda, alto índice de analfabetismo e baixa escolaridade dessa população, uma vez que nenhum dos sujeitos possui nível de Ensino Médio.

Gráfico 16. Distribuição de acordo com a situação previdenciária.

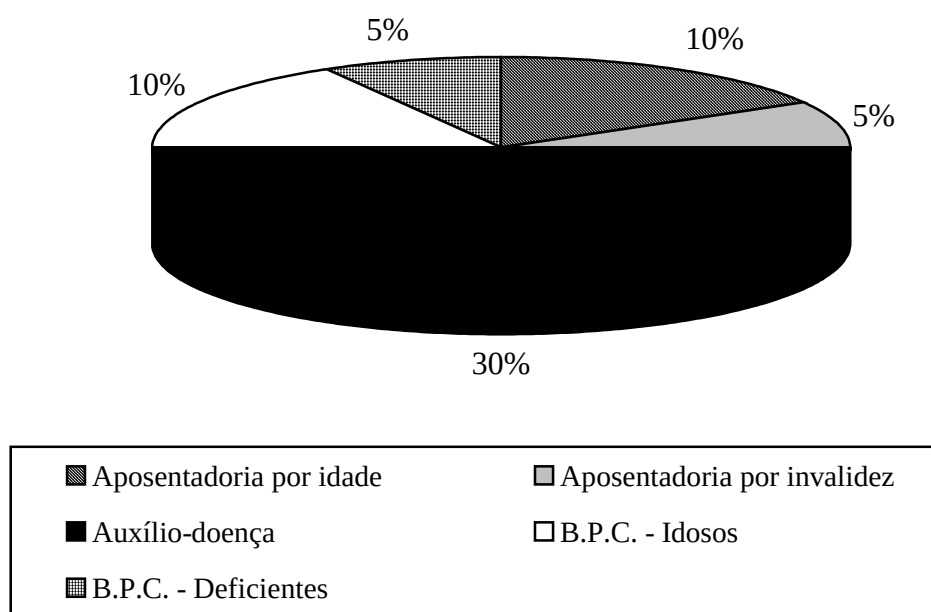


Delineando o perfil dos sujeitos da pesquisa, observa-se que a maioria dos usuários não é filiada ao regime geral da Previdência Social, 30% encontram-se desempregados e 35% não estão exercendo atividade profissional.

Conforme demonstrado no gráfico 16, as transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho configuram a atual conjuntura econômica do país, o aumento da tendência à flexibilização e à desregulamentação das relações de trabalho, fatores tais que provocam o crescimento do desemprego e a precarização das condições de trabalho da classe proletária.

Constituem evidência tal asserção os 10% dos usuários que se encontram empregados e 5% aposentados, ao passo que a grande maioria (85%) indica a condição de vulnerabilidade dos trabalhadores em relação a direitos trabalhistas e previdenciários. Destaca-se que, no Sistema Previdenciário apenas os contribuintes, especialmente os que estão inseridos no mercado formal de trabalho, têm possibilidade de acesso aos benefícios previdenciários.

Gráfico 17. Distribuição de acordo com o motivo da procura do INSS ou solicitação.



Observa-se que os motivos da procura da Previdência Social estão relacionados predominantemente à limitação da capacidade laborativa e à idade avançada.

Outro aspecto que merece destaque para análise refere-se à condição de desemprego de grande parte da população que procura a Previdência Social, como forma alternativa de fonte de renda para sobrevivência, desconhecendo seus direitos trabalhistas e previdenciários.

No cotidiano da prática profissional observa-se, empiricamente, um alto índice de cidadãos, principalmente trabalhadores rurais diaristas, cujo entendimento destes em relação à Previdência Social é que, ao completar 60 anos de idade, todos têm direito à aposentadoria independente de contribuição; evidencia-se uma cultura ainda existente no Brasil em relação à Previdência Social como sistema de proteção social ao trabalhador de forma universal e igualitária.

3.2.2 Campo da Pesquisa

➤ A caracterização de Fernandópolis-SP

O cenário da presente investigação é o município de Fernandópolis, cuja Agência da Previdência Social abrange em sua área de jurisdição sete municípios vizinhos, sendo eles: Guarani D'Oeste, Indiaporã, Macedônia, Meridiano, Mira Estrela, Ouroeste e São João das Duas Pontes. Diante dessa realidade, considera-se pertinente apresentar algumas características regionais e locais.

O município de Fernandópolis, fundado em 22 de maio de 1939, está localizado na Região Noroeste do Estado de São Paulo, distante da capital cerca de 530 km, e apresenta uma área territorial de 545 Km².

Conforme dados do IBGE (2000), o município consta de uma população de 63.807 habitantes, sendo 32.363 população feminina e 31.444 masculina. Os residentes na zona urbana perfazem um total de 61.526 e na zona rural, um total de 2281.

De acordo com diagnóstico municipal elaborado pelo SEBRAE – SP (2001), a dinâmica populacional de Fernandópolis é determinada principalmente por duas características do município.

De um lado, trata-se de uma sede de região de governo e, como tal, foi receptora de população vinda de municípios vizinhos em um processo de centralização bastante comum nas últimas três décadas.

De outro lado, a região de governo da qual o município é sede apresenta pouco dinamismo nos últimos trinta anos, tendo havido uma migração negativa para outros centros, como São José de Rio Preto.

Em síntese, o município experimentou um migratório em duas direções: perdendo população para centros maiores, como São José de Rio Preto, e ganhando migrantes de municípios vizinhos. Os dados sugerem, portanto, um dinamismo econômico do município superior ao da região; contudo, inferior ao do resto do interior do Estado.

➤ **Caracterização da População**

Conforme já foi apontado, a dinâmica da taxa de crescimento populacional deve refletir, além dos processos migratórios, o comportamento das taxas de fecundidade, natalidade e mortalidade. As mudanças nestas taxas impactam também na estrutura etária da população. Observa-se, através dos dados colhidos pelo SEBRAE (2001), que a distribuição da população com relação à estrutura etária no município é bastante semelhante à da Região de Governo e à do interior do Estado, com a maior parte atualmente concentrando-se na categoria adulta (de 15 a 64 anos). Pode-se perceber o processo de envelhecimento da população no período 1970-1997, com uma forte redução na participação dos jovens (até 14 anos) e um aumento da população em idade ativa e de idosos.

Para um melhor dimensionamento da força de trabalho do município, o SEBRAE (2001) institucionaliza a divisão desta em três áreas:

I) de 15 a 29 anos;

II) de 30 a 44 anos; e

III) de 45 a 64 anos.

A primeira faixa apresentou um aumento de participação na década de 70, mas voltou a se retrair para o mesmo patamar anterior. A estabilidade deste nível mostra que essa faixa está crescendo na média da população, apresentando para o futuro uma tendência de queda acompanhando a redução na participação dos jovens.

As duas faixas seguintes vêm apresentando um aumento constante na participação, acompanhando o processo de envelhecimento populacional. Apesar da tendência de aumento das faixas mais velhas, a maior parte da força de trabalho encontra-se ainda no primeiro grupo – 15 a 29 anos. Mantida a atual taxa de crescimento deste grupo e a taxa de ocupação do município, fica clara a necessidade de criação constante de novos postos de trabalho, apenas para incorporar aqueles que ingressam anualmente à população economicamente ativa. O emprego deve, portanto, receber uma atenção especial na formulação de políticas públicas.

Percebe-se que o município de Fernandópolis-SP e a Região de Governo apresentam uma tendência semelhante ao interior do Estado, com a ampliação do índice de envelhecimento (aumento na participação dos idosos e retração na participação dos jovens) e queda na razão de dependência em função do maior crescimento da população em idade ativa.

Deve-se notar, porém, que tanto o município como a Região de Governo passaram a apresentar, em 1997, um índice de envelhecimento superior ao interior do Estado de São Paulo (em 1980 era semelhante). Isto pode ser um reflexo do processo migratório ocorrido que, em geral, se concentra na faixa intermediária da população e os jovens. Dessa forma, regiões que apresentam um fluxo migratório negativo tendem a possuir uma maior razão idosos/jovens. Esta tendência de envelhecimento da população faz com que deva ser

dada atenção especial aos serviços destinados aos idosos, particularmente no tocante à saúde, previdência, assistência e outros programas voltados para a terceira idade.

Outro fator importante para a caracterização da população é seu grau de instrução, que nos fornece indicações sobre a qualificação da mesma. Os dois indicadores mais utilizados para tal são: a taxa de analfabetismo da população adulta e o número médio de anos de estudo dos chefes de domicílio. Nestes dois indicadores, percebe-se que o município de Fernandópolis apresenta um desempenho inferior à média do interior do Estado de São Paulo – tanto com relação à taxa de analfabetismo, quanto com relação ao número médio de anos de estudo. Mesmo com relação à Região de Governo, os indicadores do município não são significativamente melhores.

Por estarem baseados no Censo Demográfico de 1991, esses indicadores apresentam alguma defasagem, principalmente por conta das mudanças no sistema educacional na década de 90; no entanto, essas mudanças foram generalizadas, afetando todos os municípios, o que possivelmente mantém a posição relativa do município que necessita de investimentos na área de educação. A carência de mão-de-obra qualificada, resultante de índices educacionais inferiores à média, pode impor restrições ao desenvolvimento da região. Adicionalmente, como há uma menor proporção de jovens na população, a pressão sobre serviços sociais voltados a este segmento é também menor, havendo a possibilidade de melhoria e ampliação na área de educação.

➤ **Emprego e Renda**

Com relação às características do mercado de trabalho, emprego e renda, o SEBRAE-SP (2001) procedeu a um estudo a partir de dados dos censos demográficos e da RAIS-MTb, mostrando que o setor de serviços é aquele que mais absorve mão-de-obra no município de Fernandópolis em termos absolutos. No entanto, é no setor de comércio que o

mesmo mais se destaca quando comparado aos demais municípios do interior do Estado de São Paulo. Isto é, a indústria e o setor de serviços são relativamente menos importantes em Fernandópolis-SP do que no interior do Estado, ocorrendo o contrário com o setor de comércio. A construção civil, por sua vez, apresenta uma importância relativamente menor na absorção do emprego formal. É importante notar que o emprego na agricultura é relativamente pequeno, não se tratando de um indicador muito apurado para esta atividade. O exame de outros dados, como a participação do setor no emprego constante no Censo Demográfico de 1991, indica uma maior relevância da agropecuária.

Os dados do Censo permitem adicionalmente avaliar o grau de informalidade, ou seja, a proporção de trabalhadores sem vínculo formal de emprego.

Pelos dados da RAIS pode-se avaliar a evolução do emprego formal nos anos 90 e a estrutura do emprego. No período 1990/98 houve apenas um pequeno crescimento do número de empregados formais no município (o crescimento foi de pouco mais que 8%). Observa-se ainda que houve crescimento do emprego formal apenas na indústria de transformação e no setor de agropecuária, sobretudo no período 1993-96. Nos setores de serviços e construção civil, observa-se que o nível de emprego formal em 1998 é semelhante ao de 1990, apesar das oscilações ao longo do período. O setor de comércio, por fim, registrou uma clara queda do emprego formal nos anos 90. Deve-se destacar que o crescimento do emprego formal na agropecuária pode não estar refletindo, necessariamente, a criação de emprego, mas pode decorrer de um processo de formalização das relações de trabalho no campo, o que não deixa de ser positivo.

O crescimento do emprego industrial formal é um elemento que distingue Fernandópolis de demais municípios do Estado de São Paulo, uma vez que o processo de terceirização, verificado na atividade industrial, transferiu empregos deste para o setor de serviços, sendo nesta área destacado o setor de confecções.

➤ Agropecuária

O SEBRAE-SP (2001) aponta também que, apesar da importância da indústria e comércio à economia de Fernandópolis, a agropecuária ainda é a principal fonte de dinamismo econômico da região. A renda que movimenta o setor de comércio e serviços da cidade é proveniente da agricultura do próprio município e de sua região de governo.

Esse montante é ainda mais expressivo atualmente (ano 2000), com a elevação do valor dos produtos da pecuária, em especial de carne bovina. Como visto ao final desta seção, a pecuária ocupa mais da metade da área agrícola do município na forma de pastagens artificiais. É digno de nota que este predomínio da ocupação com a pecuária não se reflete na geração de renda na mesma proporção.

Finalmente, vale destacar o crescimento recente da produção de ovos, o que também não é captado pelos dados do Censo 1995/96. Constituído sob as bases de elevados investimentos em tecnologia e capital fixo, a produção de ovos está concentrada nas mãos de uma única empresa (Granja ZITU), que explora não somente o mercado paulista, mas também o nacional. O potencial de crescimento do setor, por meio do sistema de integração, pode tornar essa atividade uma importante fonte de renda de estabelecimentos agropecuários do município.

Em comparação com outros municípios, a renda da agropecuária de Fernandópolis é diversificada o suficiente para atenuar os efeitos das flutuações de preços de culturas específicas sobre as atividades de comércio e serviços. No entanto, o desempenho desfavorável de toda a agricultura afeta essas atividades profundamente.

A importância das principais culturas vem-se alterando ao longo do tempo. Na década de 80, o café, o milho e o algodão destacavam-se frente às demais culturas, perdendo importância na década de 90, sobretudo pela consolidação dessas culturas em outras regiões, como o Centro-Oeste e Cerrado Mineiro. É importante notar que o município

se mostrava menos produtivo que a média do Estado de São Paulo nas culturas que tiveram sua importância reduzida (café, algodão e milho), embora se mostrasse mais produtivo ao final da década 90.

Há aproximadamente 854 produtores rurais – predominando pequenas propriedades, o que habilita a região mais ao cultivo de frutas do que à pecuária. Essa característica fundiária, portanto, conflita com a predominância de pastagens artificiais, voltadas à pecuária. Por problemas de escala, a pequena produção pecuária tem desvantagens na concorrência com as grandes propriedades características do Centro-Oeste, o que não acontece com a produção de frutas que, além de ser menos sujeita às economias de escala, se beneficia aproximadamente do maior mercado consumidor em São Paulo.

Outra característica que habilita a região ao cultivo de frutas é a elevada proporção, cerca de dois terços, de mão-de-obra familiar. Em comparação com a média do Estado de São Paulo, Fernandópolis apresenta maior utilização de mão-de-obra familiar e menor utilização de empregados permanentes e temporários. Trata-se, portanto, de uma estrutura fundiária mais propensa ao cultivo de produtos doméstico (feijão, mandioca), frutas e avicultura. O SEBRAE/SP (2001) sinaliza também que, considerando-se uma área total de 55 mil hectares, cerca de 10% destinam-se à cana e a maior parte da ocupação é de pastagens artificiais.

➤ **Indústria**

O SEBRAE/SP (2001) indica que a indústria de Fernandópolis, embora absorva parcela pouco significativa do emprego, é bastante diversificada e povoada de histórias de sucesso, fazendo do município um exportador de produtos industriais. Não há, no entanto, setores industriais fortes, mas apenas casos isolados de empresas com bom desempenho. É digno de nota que a maior parte dessas empresas é de capital local, ou seja,

são empresas familiares cujos proprietários residem no município. Essa característica é bastante importante pelo efeito multiplicador da renda gasta pelos proprietários e da constituição de uma cultura empreendedora.

Entre as atividades industriais de maior relevo na absorção do emprego, destaca-se o setor de confecções (agrupado sob o título Têxtil do vestuário e artefatos de tecidos), responsável por 27,7% do total dos empregados com carteira assinada. A importância desse segmento foi crescente ao longo da década de 90, ampliando o número de funcionários contratados em cerca de 10 vezes.

Esse desempenho é notável em especial porque o setor de confecções nacional foi bastante afetado pelo período de valorização cambial, de 1994 a 1998. A desvalorização do real, em 1999, vem afetando ainda mais positivamente os negócios. Esse crescimento possibilitou grande crescimento do indicador de especialização do município na atividade de confecções. Esse indicador aponta que a relevância deste setor para o município é superior à média do interior do Estado.

O segundo setor em importância na absorção do emprego no município é o de material elétrico e comunicações, com 16,6% dos empregados e mostrando crescimento no período recente.

O indicador de especialização revela ser este o setor em que o município se mostra mais especializado em comparação com a média do interior paulista. Em outras palavras, o setor que mais distingue Fernandópolis dos demais municípios é de material elétrico. Essas cifras devem-se à participação de duas empresas do médio porte (WTW e Faleg), produtoras de transformadores. Ambas destacam-se por apresentar bom desempenho, exportando para o Mercosul parte de sua produção.

Finalmente, outro setor que apresenta alto indicador de especialização é o de madeira e mobiliário, particularmente pela presença de duas empresas de móveis tubulares (SIPLAF e Incabrás), com produção de reconhecimento nacional. A participação

da SIPLAF na MOVINTER (Feira de Móveis e Fornecedores do Estado de São Paulo), em 2000, foi importante para ampliar o universo de vendas, colocando a produção local em lugar de destaque. Esse deve ser um caminho a ser trilhado pelas demais empresas de móveis do município e da região.

Por sua localização, a atividade agroindustrial é uma das que apresenta potencial de crescimento, embora sua participação no emprego seja apenas regular e concentrada em uma usina de açúcar e álcool. No segmento agroindustrial deve-se destacar a produção de dois curtumes dedicados à produção de *wet blue* (produto de menor valor agregado) – Bartus, de capital italiano, e Couro Química – que exportam parte da produção e destinam o restante para a cidade de Franca-SP. O primeiro curtume tem uma empresa responsável pelo acabamento de couro, ABC, agregando valor ao município.

➤ **Comércio e Serviços**

Uma das características marcantes de Fernandópolis é a importância do setor de comércio, atendendo toda a sua Região de Governo, apesar da forte influência da cidade de São José do Rio Preto-SP. Um dos pontos em que essa característica se afirma é a presença no município do único *Shopping Center* da região. Como consequência, o indicador de especialização para a atividade comercial, da ordem de 1,57, aponta que este setor é relativamente mais relevante para Fernandópolis do que o é para a média do interior paulista.

O setor de serviços, por sua vez, não apresenta o mesmo nível de desenvolvimento que o comercial, embora represente parcela importante da absorção do emprego. É importante notar, no entanto, que ambos os setores vêm perdendo importância relativa e mostram uma queda do indicador de especialização ao longo da década de 90. Mesmo que tenha havido uma evolução do comércio e serviço local, esta foi inferior à

observada na média do interior paulista, o que explica a queda de importância relativa.

Essa configuração do comércio decorre de duas importantes características do município: ser sede de Região de Governo e ter localização estratégica em importante eixo rodoviário.

O setor de serviços, a exemplo do setor de comércio, é afetado positivamente pela posição de sede da Região de Governo ocupada por Fernandópolis-SP. No entanto, no caso de serviços especializados, a polarização exercida por São José do Rio Preto-SP afeta a oferta local. Em outras palavras, em alguns segmentos de serviços que necessitam de uma escala maior de consumo, a oferta concentra-se em São José do Rio Preto-SP. Este é o caso, por exemplo, de serviços médicos especializados, que não encontrariam demanda suficiente para substituir em Fernandópolis.

No setor de serviços, deve-se destacar o papel das Universidades e do maior evento da cidade: a Exposição Agropecuária (Festa do Peão), com duração de 10 dias, recebendo aproximadamente 350 mil pessoas. As primeiras atraem estudantes de fora, sobretudo de municípios vizinhos, atingindo um indicador de especialização de 1,5, o que indica uma maior relevância dessa atividade em comparação com a média dos municípios do interior de São Paulo. Por esse motivo, o ensino superior tem desdobramentos para o setor de comércio, desempenhando o importante papel de reforçar a posição de centro regional. A maior parte desses estudantes, no entanto, não constitui moradia em Fernandópolis, o que reduz o efeito multiplicador sobre o emprego do município

No setor educacional destacam-se as seguintes faculdades:

UNICASTELO – unidade inaugurada em 1994/95, possui cerca de 17 cursos, dos quais se destacam os de Agronomia, Veterinária, Direito e Comércio Exterior.

Fundação Educacional – Fundada em 1987, possui 17 cursos, destacando-se os de Economia, Enfermagem e Engenharia de Alimentos; diante da relevância da fruticultura à região, a Fundação oferece uma especialização nesta área.

As considerações sobre Fernandópolis e região foram apresentadas para subsidiar-nos no conhecimento do campo da pesquisa, permitindo uma visão mais específica dessa realidade.

3.3 Instrumental de coleta de dados

Visando conhecer as percepções dos usuários em relação às ações profissionais do assistente social, ou seja, do Serviço Social no INSS, optou-se por utilizar a técnica de entrevista semi-estruturada para coleta de dados, conforme Anexo A. Portanto, a abordagem dos sujeitos da pesquisa se fez por meio de entrevista que permitiu à pesquisadora orientar seus questionamentos, através de perguntas previamente formuladas abordando o tema proposto, sendo a direção tomada a partir do conteúdo que emergiu da fala dos entrevistados.

Minayo (2001) considera a entrevista uma “conversa com finalidade”, partindo de um roteiro que possibilita discorrer sobre o tema proposto sem respostas pré-fixadas pelo pesquisador, embora este se mantenha atuante, permitindo ao mesmo tempo liberdade da fala dos entrevistados.

Assim, em pertinência com o tema proposto e no sentido de facilitar as entrevistas, foi elaborado um instrumento de coleta de dados, contendo as seguintes questões orientadoras:

- 1) no contexto institucional da Previdência Social, como você percebe o trabalho do Serviço Social?
- 2) qual sua opinião a respeito do Serviço Social na contribuição da efetivação dos direitos sociais, ou seja, na obtenção dos benefícios que você busca no INSS.

Para a coleta de dados foi realizado um estudo piloto (pré-teste) com dois usuários do Serviço Social do INSS de Fernandópolis, a fim de se verificar a adequação das questões do roteiro do entrevistado. Considerando que o estudo piloto comprovou a adequação das questões, foi possível transformá-los em roteiro definitivo.

Com o objetivo de garantir condições favoráveis à coleta de dados durante esse processo, procedeu-se à apresentação formal da pesquisadora e à explicação dos motivos da pesquisa. Foi garantido o sigilo em relação às respostas, com a finalidade de que os resultados desse estudo pudessem ser divulgados.

Para a realização dos entrevistados, procurou-se seguir os critérios estabelecidos por Minayo (2001), realizando após o consentimento do sujeito da pesquisa a entrevista em ambiente reservado e mantendo o anonimato dos participantes.

As identificações dos sujeitos da pesquisa foram feitas através da palavra usuário, seguida pela numeração seqüencial (1, 2, 3, 4...20).

3.4 Análise e discussão dos dados

Para contextualizar a presente pesquisa, devem-se considerar as expressivas mudanças nas relações de trabalho, a reestruturação produtiva no contexto das atuais transformações econômicas, políticas e sociais e o reatamento desse processo na Previdência Social no Brasil.

Nesse sentido acredita-se na importância de refletir como se materializa a prática do Serviço Social no INSS e a sua contribuição na efetivação de direitos sociais.

A partir do estabelecimento de um diálogo com os dados, ocorreu a discussão entre o conteúdo das entrevistas e as elaborações oriundas do referencial teórico.

Foi possível verificar que os sujeitos da pesquisa percebem a contribuição

do trabalho do assistente social na efetivação de seus direitos.

Os dados revelaram ainda que, em função dos atendimentos e experiências ocorridas com os usuários, o Serviço Social é entendido como o caminho para que os direitos sejam assegurados.

Com o intuito de responder aos questionamentos propostos para este estudo, foram estabelecidas as categorias de análise, relacionadas entre si, de acordo com as perguntas do questionário:

- 1) a visão do usuário da Previdência Social em relação ao Serviço Social;
- 2) percepção dos usuários em relação à contribuição do Serviço Social na efetivação dos direitos sociais.

3.4.1 A visão do usuário da Previdência Social em relação ao Serviço Social

Através dos depoimentos dos sujeitos da pesquisa, pode-se constatar que o assistente social mantém contato direto com os usuários, possui credibilidade e confiança da população.

Apresentam-se alguns dos depoimentos que corroboram o acima exposto:

“O Serviço Social é o único lugar que recebo apoio e que funciona para os pobres. O resto não funciona no INSS.” (usuário – 01)

Fica claro neste depoimento que o usuário percebe a diferença do atendimento aos contribuintes e a restrição existente aos não-contribuintes denominados por ele como “pobres”; revelando ter consciência da realidade que vivenciam na sociedade capitalista, especialmente em relação à dificuldade de acesso aos benefícios e serviços prestados pela Previdência Social.

“Ficar na fila e ainda ser mal atendido e ficar de braços cruzados não dá! A gente deveria ser mais independente e a assistente social orientar para isso.” (usuário – 07)

Este usuário nos aponta que, no contexto institucional, a assistente social concebe sua prática como um espaço para o exercício de cidadania, levando-o a refletir sobre seus direitos como cidadão e de ser atendido com respeito, atenção e dignidade.

“Conversar com a assistente social é muito bom, porque ela nos ouve, diz o que tem que ser feito e com isso a gente ganha tempo, se não a gente fica indo e vindo, um empurrando para o outro”. (usuário – 15)

“Sempre fui bem atendida pela assistente social, me explica tudo o que tenho que fazer, e eu consigo entender.” (usuário – 20)

Verifica-se nestes dois últimos depoimentos que o profissional de Serviço Social se utiliza dos seus conhecimentos como estratégia de ação, cuja abordagem vai desde a informação, interpretação de leis, orientação quanto a preenchimento de instrumentais e documentação necessária para a solicitação de benefícios e serviços previdenciários.

Nesta perspectiva, Faleiros afirma que:

A prática profissional se torna cada vez mais complexa e não pode mais ingenuamente ser reduzida a entrevistas, reuniões e visitas (...). Ela se torna um saber estratégico. Um saber que necessita situar-se no contexto político global e num contexto particular, visualizando as relações de saber e poder da e com a própria população. (1989, p. 28)

“A assistente social atende diferente dos outros funcionários no INSS.”
(usuário – 19)

“A assistente social sabe o que fala e, se a gente faz o que ela fala, dá certo...”. (usuário – 17)

Nesses depoimentos, outro aspecto revelado diz respeito à percepção dos usuários em relação ao Serviço Social no INSS, que consideram o atendimento de forma diferenciada dos outros setores: a assistente social facilita a compreensão do usuário em relação à burocracia institucional, isto é, pela forma de abordagem, de comunicação e de linguagem, além dos conhecimentos, sejam estes vitais ou científicos.

“Se não fosse a orientação da assistente social, eu não estaria aposentada.”

(usuário – 13)

O usuário em questão requereu aposentadoria por idade e seu pedido foi indeferido, uma vez que, por ocasião do protocolo do benefício, a legislação em vigor estabelecia o período de 15 anos para fazer *jus* ao benefício. O requerente foi orientado quanto à alteração da lei feita pelo atual governo, que reduziu para 11 anos de contribuição, mesmo de forma descontínua, o período de carência para a aposentadoria pleiteada.

A procura do Serviço Social ocorreu em função do indeferimento do seu pedido de benefício e da expectativa de discutir novas possibilidades de acesso a outros benefícios; por circunstância de alteração de legislação na época, o usuário foi orientado sobre o direito de novo protocolo que culminou na obtenção da sua aposentadoria por idade.

É oportuno ressaltar que a intenção da pesquisa foi conhecer, através da ótica dos sujeitos, a percepção e compreensão do Serviço Social no INSS e principalmente a importância da contribuição do mesmo na efetivação de direitos sociais, considerando para análise a questão social presente na atualidade.

3.4.2 Percepção dos usuários em relação à contribuição do Serviço Social na efetivação dos direitos sociais

Nessa percepção foi observado que a dificuldade de acesso aos benefícios previdenciários ocorre em função da falta de conhecimento, informação e esclarecimento da população sobre os seus direitos.

Os depoimentos dos sujeitos da pesquisa indicam que:

“...me ajudou muito e se não fosse o atendimento da assistente social a gente não teria o que tem, não teríamos conseguido nada.” (usuário – 03)

O depoente relata que, não fosse o atendimento da assistente social, não teria conseguido nenhum benefício do INSS, uma vez que requereu inicialmente um BPC da LOAS. Para um de seus filhos na condição de pessoa portadora de deficiência, entretanto sem apresentação de antecedentes médicos para confirmação da data da invalidez, sendo o mesmo indeferido. Procurou o Serviço Social para orientação quanto ao preenchimento do formulário de recurso em função da constatação do indeferimento do pedido. Conseqüentemente, foi-lhe esclarecido quanto à possibilidade de novo protocolo e informado da morosidade do julgamento de recursos, como também, da necessidade de apresentação de elementos médicos para comprovação da ocorrência da situação de deficiência que, neste caso, se registrou após 21 anos de idade. A entrevistada foi orientada quanto à alteração do artigo 20¹⁹, da Lei nº 8.742/93, pela Lei nº 9.720/98, que dispõe sobre as pessoas da família

⁽¹⁹⁾ Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Lei nº 8.742, de 07.12.1993. Capítulo IV - Dos Benefícios, Dos Serviços, Dos Programas e Dos Projetos de Assistência Social - Seção I - Dos Benefícios de Prestação Continuada.

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no *caput*, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam sob o mesmo teto. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98)

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência média.

§ 5º A situação de internado não prejudica o direito do Idoso ou do portador de deficiência ao benefício.

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98)

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98)

8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido." (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98.)

Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Título III - Do Regime Geral de Previdência Social. Capítulo I - Dos Beneficiários. Seção II - Dos Dependentes.

16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido; (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 28.4.95)

que são consideradas para cálculo de renda *per capita* do referido benefício, o que permitiu a obtenção do mesmo.

Cabe lembrar que, por ocasião da implementação do BPC da LOAS em 02/01/96 o conceito de família, para efeito de cálculo da renda familiar *per capita*, foi definido no art. 20 da Lei nº 8.742/93 como sendo “ a unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus integrantes”. Desde essa data até a publicação da Medida Provisória 1473-34, de 11/08/97, transformada em Lei nº 9.720, em 30/11/98, alterou-se este conceito de família passando a ser considerada o “conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei nº 8.213/91, desde que vivam sob o mesmo teto”, assim entendido: o cônjuge, o companheiro (a), os pais, os filhos e irmãos e os equiparados a essas condições, não emancipadas, menores de 21 anos ou inválidos.

Nessa situação, a incapacidade ocorreu após os 21 anos de idade, não devendo ser considerada a renda dos pais conforme legislação em vigor, para análise e concessão do benefício.

Destaca-se que a avaliação da condição econômica e cálculo da renda *per capita* do beneficiário é feita pela área administrativa do INSS, resumindo-se a uma simples operação matemática, cabendo ao Serviço Social, nestes casos, a informação com relação aos critérios de seleção, condições para obtenção do benefício, orientação para o preenchimento dos instrumentais necessários. Nos casos de indeferimento ou cessação de benefício, faz-se a orientação para apresentação e formulação de recursos de defesa por parte

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido; (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 28.4.95)

IV - (Revogado pela Lei nº 9.032, de 28.4.95)

§ 1º A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes.

§ 2º .O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)

§ 3º Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada, de acordo com o § 3º do art. 226 da Constituição Federal.

§ 4º A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada.

do beneficiário ou seu representante legal.

Aponta-se, também, para reflexão, a questão relativa ao processo de revisão da concessão do BPC a cada dois anos, conforme o art. 21 da LOAS, com o discurso e respaldo legal que este procedimento tem por finalidade: analisar aspectos da continuidade das condições que lhe deram origem ou a superação dessas condições, a partir do acesso do BPC.

Assim sendo, uma preocupação sobressai a este campo de atuação do assistente social, realizado por profissionais das Secretarias Municipais de Assistência Social, pois a diversidade de situações sociais exige abordagens teóricas, técnicas de trabalho e conhecimentos especializados que devem buscar a direção da superação das trajetórias de exclusão e evitar a proposição de serviços de averiguação e fiscalização da pobreza.

Com relação a esta questão, Iamamoto considera que “(...) a instituição não é um condicionante externo e muito menos um obstáculo para o exercício profissional. Dada a condição de “trabalhadores livres”, o assistente social detém a sua força de trabalho especializada, força essa que é mera capacidade.” (2001, p. 64)

“Para mim, é muito bom, melhorou muito minha vida depois que conversei com a assistente social e consegui o benefício.” (usuário – 05)

Por esse depoimento, observa-se que o Serviço Social vem-se legitimando através de sua política comprometida com as demandas institucionais, que está em processo constante de construção e se faz no âmbito das instituições, mais precisamente da Previdência Social.

Nesse sentido, cabe inferir que, segundo Faleiros:

O processo de ação ou intervenção profissional não se modeliza num conjunto de passos preestabelecidos (a chamada receita), exigindo uma profunda capacidade teórica para estabelecer os pressupostos da ação, uma capacidade analítica para entender e explicar as particularidades das conjunturas e situações, uma capacidade de propor alternativas com a

participação dos sujeitos na intrincada trama em que se correlacionam as forças sociais, e em que se situa, inclusive, o assistente social. (2001, p. 65)

“A assistente social sabe os nossos direitos.” (usuário – 09)

De acordo com a fala desse depoente, verifica-se uma expectativa em relação ao papel do assistente social de defesa e efetivação de direitos, cuja ação profissional de socialização de informações previdenciárias se encontra intrinsecamente relacionada à opção teórico-metodológica e política do profissional.

Um dos maiores desafios que o assistente social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos a partir de demandas emergentes no cotidiano. (IAMAMOTO, 2001, p. 20)

“... muito importante, pois a assistente social sabe quais são nossos direitos e como fazer para consegui-los.” (usuário – 14)

O trabalho social situa-se na capacidade de realizar mediações e ações concretas, numa perspectiva de contribuir ao usuário acesso às políticas sociais.

Com este depoimento, configura-se o assistente social como elemento facilitador da construção de uma nova direção, contrapondo-se, assim, ao ideário da instituição, regulado na forma contributiva, com controles rígidos, burocráticos para acesso aos benefícios.

A garantia do acesso às políticas básicas depende de condições mínimas de informação, apresentação pessoal, transporte, capacidade de falar, de requerer, entender itinerário institucional, obter documentos, elaborar recursos das situações. Assim, o fortalecimento do usuário ao acesso implica o trabalho social nas mediações da informação correta, do encaminhamento exato, da transparência do itinerário institucional, da defesa do usuário diante das recusas para uma operacionalização mais equânime da lei (...). (FALEIROS, 2001, p. 60)

“Às vezes não adianta ter os documentos para conseguir aposentar, mas sim a orientação.” (usuário – 08)

Portanto, pode-se verificar que, nesse depoimento, o assistente social, ao decodificar as normas e exigências legais, fornece elementos e informações para que o usuário possa requerer o benefício previdenciário ou assistencial a que tem direito.

Para melhor contextualizar esse trabalho, face à diversidade e à complexidade da legislação Previdenciária, torna-se necessário decifrar as condições de acesso aos benefícios como período de carência, qualidade de segurado, manutenção ou perda da qualidade de segurado e dependentes, entre outros.

Vale lembrar que a previdência social concede benefício aos seus segurados por ocasião dos chamados riscos sociais: doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, como também o salário-maternidade e o auxílio-reclusão, conforme apresentado no primeiro capítulo do presente trabalho.

“Com o advogado ele só me enrolou, e com a assistente social consegui logo o Benefício.” (usuário – 11)

Vale ressaltar que, devido ao desconhecimento do usuário quanto à tramitação de um processo judicial, o mesmo se equivocou ao se reportar ao trabalho realizado pelos advogados. O fato de a tramitação do processo judicial levar anos para ser decidido, em contrapartida com o tempo do processo administrativo em torno de 30 a 40 dias, fez com que o depoente conseguisse o benefício assistencial através deste último meio, atingida a idade de 65 anos.

Evidencia-se, através dos relatos dos sujeitos da pesquisa, que o Serviço Social desenvolve um trabalho de intermediação entre a população que reivindica seus direitos e a oferta de benefícios e serviços previdenciários.

O assistente social é considerado pelos usuários do Serviço Social no INSS como um dos principais profissionais que realizam ações em defesa dos interesses e necessidades da população usuária, através da análise crítica e reflexiva da legislação previdenciária, como também pela socialização democrática de informações de

conhecimentos visando à ampliação dos direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988.

Nessa visão, o assistente social utiliza estratégias de ação profissional para o enfrentamento das contradições existentes no contexto institucional, adotando uma postura na ótica da inclusão e do direito social, contribuindo na produção de mudanças.

Cabe salientar que, na visão dos sujeitos da pesquisa, o Serviço Social tem possibilitado o acesso da população a um saber que o instrumentaliza em relação ao “como” e ao “o que reivindicar” na Previdência Social, na busca de alternativas viáveis e possíveis de acesso aos benefícios.

O Serviço Social, a partir de uma prática crítica e reflexiva, tem contribuído para a transformação das informações e das orientações **em conhecimentos** e ampliação da compreensão do usuário em relação à política previdenciária.

Inferese que, ao estudar e analisar a prática do Serviço Social na Previdência Social, constata-se a dicotomia entre o paradigma do Serviço Social pautado nos princípios da inclusão social, do direito e do exercício da cidadania e a atual legislação previdenciária como também a estrutura política e administrativa do INSS com caráter de restrição, ancorada numa lógica contributiva de exclusão.

Do universo da pesquisa, 35% dos sujeitos entrevistados informaram desconhecer a existência do Serviço Social no INSS, sinalizando a insuficiência de profissionais, redução do campo de atuação do Serviço Social e aumento da demanda previdenciária.

Outro aspecto importante refere-se ao compromisso profissional com os trabalhadores e usuários, de maneira geral, da previdência como direito social, ao mesmo tempo em que o Estado caminha alterando a concepção da Seguridade Social para a lógica do Seguro Social e perda de direitos de proteção social do trabalhador, conquistados historicamente. Dentro dessa perspectiva, o atual direito à Previdência está diretamente

ligado à condição de contribuição, que reafirma o conceito de Seguro Social em detrimento da Seguridade Social.

Outra questão que deve ser considerada refere-se à necessidade de o Assistente Social, no INSS, conhecer o funcionamento da instituição, a legislação previdenciária em vigor, como também ter visão crítica das relações de poder e o caráter ideológico presente na dinâmica institucional, empreendendo uma constante busca de estratégias para viabilizar o atendimento das reivindicações da população usuária.

A pesquisa mostrou que o trabalho do assistente social facilita ao usuário o acesso aos benefícios e serviços previdenciários e evidencia a contribuição do Serviço Social na efetivação dos direitos sociais.

Ao final da análise, considera-se pertinente apontar que as falas dos usuários possibilitaram refletir sobre o trabalho do assistente social e responder as questões propostas nesta pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As tendências atuais do exercício profissional do assistente social apontam para uma intervenção com postura crítica e reflexiva, com conhecimentos que vão além da fundamentação teórico-metodológica, constituindo-se um grande desafio a sua instrumentalização no sentido de atuar principalmente no interior das instituições públicas.

No processo de reflexão sobre o papel do assistente social no INSS, procurou-se levar em consideração os momentos históricos vivenciados, destacando o agravamento da questão social na sociedade contemporânea, as alterações da legislação previdenciária e a lógica como se tem estruturado no sistema capitalista, no aumento da exclusão social e violação dos direitos sociais.

A experiência profissional acumulada durante 25 anos possibilita-nos assinalar o distanciamento entre o discurso teórico apresentado em torno da universalização dos direitos sociais e a atual Política Previdenciária que caminha na direção inversa, de seleção, de restrição e de focalização.

À medida que se vivenciam situações da prática profissional no sistema de Previdência Social Pública, verifica-se que essa intervenção não tem levado à solução de

problemas de forma coletiva, mas a situações marcadas pela particularidade de cada caso e às diferenças individuais dos cidadãos.

Identificou-se, portanto, que o Serviço Social mantém sua atuação junto a usuários individualmente, entretanto, com a percepção de que as necessidades e os interesses individuais expressam questões de segmentos da classe trabalhadora, de forma coletiva, num contexto mais abrangente.

Salienta-se o paradoxo amplamente discutido da práxis do assistente social, pela opção profissional progressista e marxista que dicotomiza a concepção unitária; confronta-se com as influências ainda existentes na formação de valores, de posturas e de compromissos profissionais conservadores e funcionalistas.

Mediante o paradigma do Serviço Social do INSS, assumido através da Matriz Teórico-Metodológica, em 1994, da defesa dos direitos sociais, verifica-se que a Política Previdenciária caminha na direção oposta, apresentando mudanças claramente definidas pela lógica do Seguro Social, cujos critérios estabelecidos ocorrem em detrimento das lutas e conquistas sociais ancoradas pelo direito social universal.

A dinâmica institucional se coloca como um verdadeiro desafio aos profissionais, com intercorrências burocráticas, administrativas e normativas, que requerem dos assistentes sociais a busca constante de conhecimentos teórico-metodológicos para uma ação e posicionamento político e profissional coerente com as bases ético-legais da categoria profissional, como também em relação à política previdenciária e de assistência social.

Há que se assinalar que o Serviço Social, no contexto intra-institucional, constitui-se no principal caminho para facilitar o acesso aos benefícios e aos serviços previdenciários, considerando que o assistente social exerce o papel de defesa dos direitos sociais, estabelecendo estratégias na sua prática cotidiana.

Outro aspecto a ser apontado, nestas considerações, refere-se ao cenário nacional, marcado pelo aprofundamento da exclusão social, precarização das relações de

trabalho, o crescimento do desemprego e subemprego implicando o aumento das desigualdades sociais, cujas lutas sociais são fragilizadas em função da população trabalhadora sobrando.

Nesse contexto, as demandas dirigidas ao INSS apresentam, por um lado, a classe trabalhadora estável, que possui direitos trabalhistas e previdenciários e, por outro lado, trabalhadores sub-contratados, com contratos temporários, inseridos no mercado informal, que vivenciam a precarização das relações de trabalho. Mediante tal conjuntura, verifica-se a prática profissional construída dentro dos limites impostos à profissão na sociedade capitalista, no entanto, sem perder de vista a luta política mais ampla na perspectiva das indicações do atual projeto ético-político do Serviço Social.

Desta forma, ao contextualizar o Serviço Social no INSS, como também o seu novo paradigma, depara-se com vários desafios na busca de uma postura que ainda está implícito no cotidiano institucional, ou seja, a materialização do compromisso profissional com o usuário na defesa dos direitos sociais, ultrapassando a questão da legalidade institucional; por meio da presente pesquisa foi possível verificar, na visão do usuário, o reconhecimento da importância do Serviço Social por responder a algumas de suas demandas, como também, a redução do quadro de assistente social devido às alterações do Regime da Previdência dos Servidores Públicos, que tem provocado a saída de profissionais por aposentadorias e falta de reposição das vagas através de concurso público.

Assim, o assistente social, com sua atuação direta junto à população, possibilita ao usuário um saber que o instrumentaliza na busca de alternativas possíveis de como viabilizar o acesso a seus direitos.

Na elaboração desse estudo, a pretensão foi contribuir também no processo de produção de conhecimento sobre o Sistema Previdenciário Brasileiro, destacando os principais momentos de sua trajetória histórica e, assim, colocando-se em evidência a

natureza das mudanças efetivadas até a atualidade, diante das relações sociais contraditórias do sistema capitalista.

Portanto, buscou-se abordar a prática do assistente social na área Previdenciária e tecer considerações que poderão servir de subsídios e indicadores para outros estudos e discussões acerca desse tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANASP – Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social. On Line/Extra. Ano VI, Edição nº 277, Brasília, 7 de maio de 2003. Informativo Semanal da Diretoria Executiva da ANASPS. Reforma da Previdência Social. Proposta de Emenda Constitucional. Disponível em: <<http://www.anasps.org.br/index.asp?id=497&categoria=29&subcategoria=44>>. Acesso em: set. 2003.

ANASP – Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social. On Line/Extra. Ano VI, Edição nº 278, Brasília, 9 de maio de 2003. Informativo Semanal da Diretoria Executiva da ANASPS. Reforma Chegou à Câmara em Meio a Polêmicas. Disponível em: <<http://www.anasps.org.br/index.asp?id=498&categoria=29&subcategoria=44>>. Acesso em: set. 2003.

ANASP – Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social. On Line/Extra. Ano VI, Edição nº 319, Brasília, 3 de setembro de 2003. Informativo Urgente da Diretoria Executiva da ANASPS. Reforma da Previdência está no Senado. Vamos Tentar Mudar Contribuição de Inativo e Pensões. Disponível em: <<http://www.anasps.org.br/index.asp?id=718&categoria=29&subcategoria=67>>. Acesso em: out. 2003.

ANASP – Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social. On Line/Extra. Ano VI, Edição nº 320, Brasília, 3 de setembro de 2003. Informativo Urgente da Diretoria Executiva da ANASPS. Reforma da Previdência está no Senado. Reforma da Previdência. Disponível em: <<http://www.anasps.org.br/index.asp?id=718&categoria=29&subcategoria=67>>. Acesso em out. 2003.

BARROCO, M. L. **Uma reflexão ética sobre a prática profissional do Serviço Social no INSS**. São Paulo: Mimeo, novembro 1994.

_____. Os fundamentos sócio-históricos da ética. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 02: Reprodução Social, Trabalho e Serviço Social. Brasília UnB, CEAD, 1999.

BARROS, A. J. O.; LEHEFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica**: um guia para a iniciação científica. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

BATISTA, P. N. **O consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: Pedex, 1999.

BELTRÃO, K. I. A dinâmica populacional brasileira e a Previdência Social. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação SEADE, v. 9, n. 4, p. 60-65, out./dez. 1995.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONETTI, D. A. et. al. **Serviço Social e ética**: convite a uma nova práxis. São Paulo: Cortez, 1996.

BOSCHETTI, I.; SALVADOR, E. A Reforma da Previdência Social no Brasil e os impactos sobre o mercado de trabalho. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 70, jul. 2002.

BRANT, R. A. Previdência Social Reavaliada – I. Desenvolvimento Social, Previdência e Pobreza no Brasil. **Conjuntura Social**. Trimestral, v. 12, n. 2, p. 7 a 64, abr./jun. 2001. Brasília, dez. 2001.

_____. Previdência Social Reavaliada – I. Reforma da Previdência em um ambiente democrático. **Conjuntura Social**. Trimestral, v. 12, n. 2, p. 55-117, abr./jun. 2001. Brasília, dez. 2001.

BRASIL. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Aprovado em 13/03/93. Brasília: CFESS, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 16 ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1997. – (Coleção Saraiva de Legislação). Atualizada até a Emenda Constitucional nº 15 de 12-09-1996, acompanhada de novas notas remissivas e dos textos integrais das Emendas Constitucionais e das Emendas Constitucionais de Revisão.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20/98**. Modifica o Sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 1998.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41/03**. Modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal; revoga a inciso IX do art. 142 da Constituição Federal de dispositivos de Emenda Constitucional nº 20 de 15/12/98 e da outras providências. Brasília, 2003.

BRASIL. **Lei nº 8212 de 24/07/1991**. Dispõe sobre os Planos de Custeio da Previdência Social. 6. ed. Brasília. MPAS, ACS, 1997.

BRASIL. **Lei nº 8213 de 24/07/1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. 6. ed. Brasília. MPAS, ACS, 1997.

CABRAL, M. S. R. I Fórum Nacional de Serviço Social do INSS. Desafios teórico-políticos do Serviço Social no INSS. Brasília: Mimeo, 1995.

_____. As políticas brasileiras de Seguridade Social-Previdência Social. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Política Social. Brasília: UnB, CEAD, 1999.

CARBONE, C. O. **Seguridade Social no Brasil**: ficção ou realidade. São Paulo: Atlas, 1994.

CARDOSO, F. G. A formação profissional do Assistente Social em movimento social. **Revista Serviço Social e Movimento Social**. São Luis: Edufma, n. 1, 1999.

_____. Questão Social: Fenômeno vinculado à história, luta de classes e determinante básico do Serviço Social como profissão. **Ser Social**: Revista semestral do Programa do Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, nº 6, janeiro a junho de 2000.

CARTA DE SÃO PAULO. Proposta e estratégias da intervenção do assistente social no INSS. Carta SP. 27 de novembro de 2003. Disponível em: <<http://dirben/foruns/servico-social/informacoespropostaestrategia>>. Acesso em: 15 dez. 2003.

CARTAXO, A. M. B. **Estratégias de sobrevivência**: a Previdência e o Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Palestra proferida: O corte Assistencial da política previdenciária e a Prática Profissional do Serviço Social. **Seminário: Recursos materiais, INSS/DSS**, Belo Horizonte, 1996.

CARVALHO, M. C. B. A política de assistência no Brasil: dilemas na conquista de sua legitimidade. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, nº 62, mar., 2000.

CECHIN, J. A Previdência Social Reavaliada - I. O gerenciamento da dívida previdenciária – Securitização. **Conjuntura Social**. Trimestral, v. 12, n. 2, p. 119-138, abr./jun. 2001. Brasília: MPAS, dez. 2001.

COHN, A. A Reforma da Previdência Social: virando a página da história? **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação SEADE, v. 9, n. 4, p. 54-59, out./dez. 1995.

COCCO, G. **Trabalho e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2000.

COORDENADORIA REGIONAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO INSS. **Histórico da Previdência Social**. São Paulo, Mimeo, nov., 1990.

CORSALETE, C. Intelectuais petistas abrem guerra contra reforma. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 11 jun. 2003, p. A 4.

DEMO, P. **Educação pelo avesso**: assistência social como direito e como problema. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Política social do conhecimento**: sobre futuros do combate à pobreza. Petrópolis: Vozes, 2001.

DUARTE, A. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do Estado. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 73, p. 120-141, mar. 2003.

FALEIROS, V. P. Alternativas Metodológicas da Pesquisa em Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 21, p. 5-17, ago., 1986.

_____. **Metodologia e ideologia do trabalho social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. O paradigma de correlação de forças e estratégias de ação em Serviço Social. **Cadernos Técnicos do Sesi**, nº 23. Brasília, 1996.

_____. **Estratégias em Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, M. G. M. **Movimentos sociais e educação**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

GRAMSCI, A . **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

IAMAMOTO, M. V. Transformações Societárias, alterações no mundo do trabalho e Serviço Social. **Ser Social**: Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, n. 6, janeiro a junho de 2000.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

IBGE - **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Brasília, 2000.

INSS - Instituto Nacional de Seguro Social. **Reunião Técnica do Serviço Social do INSS**. São Paulo: Mimeo, novembro de 2003.

IPEA - **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Políticas Sociais. Acompanhamento e Análise, nº 5. Brasília, 2002.

JELIN, E. **Construir a cidadania: uma visão desde baixo**. Lua nova. Marco Zero, nº 33, 1994.

JORNAL ANASPS - **Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social**. Informativo da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social, nº 52, 2003.

JORNAL ANASPS - **Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social**. Informativo da Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social, nº 53, 2003.

JORNAL EM DEFESA DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA. **Comissão de Entidades em Defesa da Previdência-Comitê dos Agentes Públicos**. São Paulo: jul., 2003.

JORNAL DO SINDSEF-SP – **Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 40, abr., 2003.

JORNAL DO SINDSEF-SP - **Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 41, mai., 2003.

JORNAL DO SINDSEF-SP- **Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 42, julho, 2003.

KOSIK, K. **Dialético de concreto**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LEITE, C. B. **A Previdência Social ao alcance de todos**. 6. ed. São Paulo: Ltr, 1994.

MALLOY, J. M. **A Política da Previdência Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MARQUES, R. M. Mudanças do mundo do trabalho e proteção social. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação SEADE, vol. 9, n. 04, out./dez., 1995.

MARQUES, R. M.; BATICH, M. Os impactos da evolução recente do mercado de trabalho no funcionamento da Previdência Social. **Conjuntura Social**. Brasília: MPAS/ACS, dez., 1999.

MARTINELLI, M. L. **Serviço Social: identidade e alienação**. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1994.

MARTINS, V. B.; PAIVA, B. A. A implantação da Lei Orgânica da Assistência Social: uma nova agenda para cidadania no governo Lula. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 73, março 2003.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, métodos e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e Seguridade Social**: um estudo sobre as tendências da Previdência e da Assistência Social Brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

MPS - Ministério da Previdência Social. **Guia do Trabalhador**. Saiba como utilizar o seu Seguro Social. Brasília, mai., 2003.

MPS - Ministério da Previdência Social - Reforma da Previdência. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.previdenciasocial.gov.br/reforma/verdade/htm>>. Acesso em: 20 jan. 2004.

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social. **Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social**. 2. ed. Brasília: MPAS/INSS, 1995.

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social. **Ordem de Serviço nº 506 de 27/07/95**. Dispõe sobre a emissão do Parecer Social. Brasília: MPAS/INSS, 1995.

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social. **Ordem de Serviço nº 615 de 16/10/98**. Dispõe sobre a concessão Recurso Assistencial do Serviço Social, da linha do Seguro Social do INSS. Brasília: MPAS/INSS, 1998.

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social. **Tudo o que você quer saber sobre a Previdência Social**. Brasília. 2002.

NETTO, J. P. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social frente à crise contemporânea. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 01: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília: UnB, CEAD, 1999.

OLIVEIRA, V. R. Política de Assistência no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 31, dez., 1989.

PEREIRA, P. A. P. A Política Social no contexto da seguridade social e do *welfare state*: a particularidade da Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 56, abr. 1998.

PESQUISA DATA FOLHA. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 mar., 2002, Folha Trabalho-Especial, p. 01.

PESTANA, M. ROMERO, V. A. **Nova Lei da Previdência**: as mudanças que vão interferir na vida do trabalhador. São Paulo: Escala, 2003.

PRATA, J. A. Previdência Social Ameaçada. É a contra reforma neoliberal: **Revista INSCRITA**. Rio de Janeiro: CFESS, Ano I, n. 1, nov. 1997.

PEC - **Proposta de Emenda Constitucional n. 40/03**. Brasília, 2003.

SANT'ANA, R. S. O desafio da implementação do projeto ético-político do Serviço Social. Serviço. **Serviço Social e Sociedade**, n. 62. São Paulo: Cortez, 2000.

SEBRAE-SP. Programa SEBRAE de Desenvolvimento Local. **Diagnóstico Municipal de Fernandópolis**. São Paulo, jul. 2001.

SILVA, M. L. L. **O Serviço Social no INSS**. Divisão do Serviço Social do INSS. Brasília: mimeo, dezembro, 1998.

_____. Serviço Social do INSS: luta para garantir direitos e cidadania. **Revista INSCRITA**. Ano II, n. 05. Rio de Janeiro: CFESS, dez., 1999.

_____. Um novo fazer profissional. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 4: O Trabalho do Assistente Social e as Políticas Sociais. Brasília: UnB, CEAD, 2000.

SINDIFISP/-MG e ANFIP-MG. Sindicato dos Auditores Fiscais da Previdência Social de Minas Gerais e Associação dos Auditores Fiscais. **A Verdade Sobre a Previdência Social**. 3. ed. Belo Horizonte: MJR, 2002.

SINSPREV. Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência. Disponível em: <<http://www.sinsprev.org.br>>. Acesso em 30 set. 2003.

SPOSATI, A O. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

SOARES, L. S. R. A Reforma da Previdência Social no Brasil. **Cadernos Adufrj-SSind**. Rio de Janeiro, n. 4, 2000.

TELLES, V. S.; PAOLI, M. C. **Direitos sociais conflitos e negociações no Brasil contemporâneo**. São Paulo, Mimeo, 1995.

UNESP – Universidade Estadual Paulista. Normalização documentária para a produção científica da UNESP. Coordenadoria Geral de Bibliotecas. Disponível em: <<http://www.biblioteca.unesp.br/pages/normalizacao.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2004.

VIANNA, M. L. T. W. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

_____. O silencioso desmonte da Seguridade Social no Brasil. In: BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2001.

YASBECK, M. C. Globalização, precarização das relações de trabalho e Seguridade Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 56, abr., 1998.

ZICA, L. **Previdência**: estão mexendo nos seus direitos. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações. Câmaras de Deputados. Brasília, 2002.

ZANIRATO, S. H. **O descanso do guerreiro**: um estudo sobre a instituição da Previdência Social no Brasil. Maringá: Eduem, 2003.

ANEXOS

ANEXO A – RELATÓRIO DE ENTREVISTA

I. Dados de Identificação

1.1 Sexo

- ☐ Masculino
- ☐ Feminino

1.2 Idade

- ☐ 18 à 25 anos
- ☐ 25 à 35 anos
- ☐ 35 à 45 anos
- ☐ 45 à 65 anos
- ☐ acima de 65 anos

1.3 Escolaridade

- ☐ Analfabeto
- ☐ Ensino Fundamental Incompleto
- ☐ Ensino Fundamental Completo
- ☐ Ensino Médio Incompleto
- ☐ Ensino Médio Completo
- ☐ Curso Superior Incompleto
- ☐ Curso Superior Completo

1.4 Situação Previdenciária

- ☐ Empregado
- ☐ Trabalhador diarista

- () Desempregado
- () Autônomo
- () Aposentado
- () Não filiado ao RGPS

1.5 Motivo da Procura do INSS

II – Procedência em relação ao Serviço Social

2.1 Procedência do Sujeito

- () Iniciativa própria
- () Outros Setores do INSS
- () Área Médica
- () Instituições da Comunidade
- () Outros Especificar: _____

III – Questões

3.1 No contexto institucional da Previdência, como você percebe o trabalho do Serviço Social.

3.2 Qual sua opinião a respeito do Serviço Social no INSS, na Contribuição da efetivação dos Direitos Sociais, ou seja, na obtenção dos Benefícios que você busca no INSS.

ANEXO B - INSS - REGISTRO DA PRESTAÇÃO RECURSO
ASSISTENCIAL - RPRA

UESS: _____ Nº DE CADASTRO: _____

PROJETO: _____

1 - IDENTIFICAÇÃO DO USUÁRIO:

NOME _____ DN ____/____/____

ENDEREÇO _____

FILIAÇÃO PREVIDENCIÁRIA _____

SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA: EM HAB. BI ☐ EM BI ☐

ESPÉCIE/NB _____ VALOR/R\$ _____ ÓRG. MANT. _____

DAT ____/____/____	DER ____/____/____	DIB ____/____/____
DII ____/____/____	DCI ____/____/____	DCB ____/____/____

2 – DEMANDA E SITUAÇÃO EVIDENCIADA:

3 – PARECER TÉCNICO SOBRE A PRESTAÇÃO RECURSO ASSISTENCIAL:

4 – PROGRAMAÇÃO

DATA	NECESSIDADE BÁSICA	VALOR	PRAZO	PERIODICIDADE	TOTAL	ASS/MAT/CARIMBO DO ASSISTENTE SOCIAL

5 – EXECUÇÃO

3 - EXECUÇÃO						
DATA	NECESSIDA DE BÁSICA	VALOR E FORMA DE CONCESSÃO				RUBRICA DO ASSISTENTE SOCIAL
		R\$	SUPRIMENTO DE FUNDOS	AP		
				DATA	Nº	

6 – AVALIAÇÃO

Em ____/____/____

Assistente Social – Matrícula

Fonte: MPAS - **Ministério da Previdência e Assistência Social**. Ordem de Serviço nº 615. Dispõe sobre a concessão Recurso Assistencial do Serviço Social, da linha do Seguro Social do INSS. Brasília: MPAS/INSS, 1998.

ANEXO C – INSS - PARECER DO SERVIÇO SOCIAL

BI			
	Nº	E	OL

SETOR SOLICITANTE:
OBJETIVO:

REQUERENTE:	SEXO	IDADE	ESTADO CIVIL	ESCOLARIDADE
SEGURADO:				

ELEMENTOS RELEVANTES:

PARECER CONCLUSIVO:

UNIDADE EXECUTIVA	DATA ____/____/____	ASSINATURA DO ASSISTENTE SOCIAL
-------------------	------------------------	---------------------------------

Fonte: MPAS - **Ministério da Previdência e Assistência Social**. Ordem de Serviço nº 506. Dispõe sobre a emissão do Parecer Social. Brasília: MPAS/INSS, 1995.

ANEXO D - FICHA DE CADASTRAMENTO

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
COORDENAÇÃO GERAL DE SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS
DIVISÃO DE SERVIÇO SOCIAL

01 – Identificação: _____

Nome da Instituição/Grupo _____

Endereço: _____

Bairro: _____

Cidade: _____

CEP: _____ Estado: _____

Ônibus: _____ Telefone: _____

Órgão Mantenedor: _____

02 – Finalidade da Instituição/Grupo: _____

03 – Serviços Prestados/Atividades: _____

04 – Usuário: _____

Faixa Etária: _____

Forma de Pagamento: _____

Horário de atendimento ao usuário: _____

Área de abrangência: _____

Documentação exigida: _____

05 – Outros dados complementares: _____

06 – Representante legal da Instituição/Grupo:

Nome: _____

Cargo: _____

07 – Responsável pelas informações:

Nome: _____

Cargo: _____

Data: _____

Fonte: Coordenação Geral de Serviços Previdenciários – Divisão de Serviço Social/94.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

NEREIDE RODRIGUES DIAS

**O SERVIÇO SOCIAL NO INSS: UMA TRAJETÓRIA DE
CONTRIBUIÇÃO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

UNESP
FRANCA - 2004

Dias, Nereide Rodrigues

O Serviço Social no INSS : uma trajetória de contribuição na efetivação dos direitos sociais / Nereide Rodrigues Dias. – Franca, 2004

Dissertação – Mestrado – Serviço Social – Faculdade de História, Direito e Serviço Social – UNESP – Franca

1. Serviço Social – Previdência Social – História – Brasil.
2. Prática profissional. 3. Direitos sociais.

CDD – 362.10981