



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS – CFCH  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL – ESS

**GREGORY RODRIGUES DA SILVA**

**A TRAJETÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL  
E A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL  
NESTA POLÍTICA SOCIAL**

Rio de Janeiro

2015

**GREGORY RODRIGUES DA SILVA**

**A TRAJETÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL  
E A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL  
NESTA POLÍTICA SOCIAL**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Escola de Serviço Social da Universidade Federal  
do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos  
necessários à obtenção do grau de Bacharel em  
Serviço Social.**

**Prof. Dr. Carlos Eduardo Montaña Barreto**  
**Orientador**  
Serviço Social UFRJ

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Fátima Grave Ortiz**  
Serviço Social UFRJ

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Janete Luzia Leite**  
Serviço Social UFRJ

Rio de Janeiro

2015

A

Théo

e

Enzo.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Carlos Alberto da Silva e Maria José Rodrigues da Silva, alicerce da minha vida e a minha avó Dalva da Luz Rodrigues, pessoa que mais me dedicou carinho e atenção na vida.

Ao meu orientador Professor Carlos Montaña, pela paciência, compreensão e atenção que me ajudou nessa etapa final de graduação.

As Professoras Alejandra Pastorini e Fátima Grave, pela disponibilidade e atenção em participar da banca, além da grande compreensão.

À minha esposa Alessandra que me ajudou em boa parte desse processo de conclusão da Universidade, a mulher que me deu dois presentes de uma só vez, meus queridos filhos gêmeos Enzo e Théo.

Aos amigos que conheci na Graduação e que levarei pra sempre seja fisicamente ou em minhas lembranças como Rodrigo Oliveira, Pablo Irio, Rafael Ricardo, Rodrigo Milone, Marcelo David, Julio Maicom, Rodriguinho, Jô, Sabrina, Lívia, Avner, Paulista, Ana Clara, Camila Moraes. Michele, Helena, Thainan, Hugo, Fernando, Maurício e Igor Filizola.

Às minhas supervisoras Pollyana Mauricio, Luciana Alcântara e Viviane Cristina que me ajudaram muito no processo de aprendizado entre teoria e prática.

Aos meus amigos do Seu Tião Futebol Clube, time de graduação do Serviço Social da UFRJ, com o qual tive muitas alegrias e sofrimentos por algumas vitórias e derrotas que nos fizeram crescer enquanto indivíduos.

A Pelada da Família, um grupo de amigos de longa data, que sempre estiveram presentes na minha vida. E um beijo especial para Duda.

E a todos que fizeram parte desse processo de aprendizado que foi a Universidade, onde pude trocar alguma experiência e passar bons momentos, mas que por ventura tenha esquecido de citar.

## Resumo

O presente estudo analisa a trajetória da Previdência Social no Brasil e a relevância do Serviço Social nesta Instituição, firmando como um importante espaço sócio ocupacional para a profissão no Brasil. Além de refletir sobre as possibilidades de desenvolvimento intelectual e profissional nesse campo, situarei, brevemente, alguns dos marcos históricos que afetaram diretamente esse conjunto.

Além de questionar as tendências que a mudança de um governo faz com o setor da Previdência Social, e também com a mudança que se dá no Serviço Social ao longo dos anos, o espaço que ele consegue conquistar nesta instituição mesmo em condições adversas, mas com uma classe coesa e unida em prol de reivindicar seus direitos e na luta por efetuar um serviço de qualidade a sociedade brasileira.

O tema do meu trabalho de conclusão de curso é a trajetória da Previdência Social no Brasil e a importância do Serviço Social nesta política social. A Previdência é uma área que gosto muito, onde tive muito contato pela primeira vez no meu estágio que realizei na instituição INFRAERO e atuava na área de SST, Saúde e Segurança do Trabalho. Área da qual atuava com uma equipe multidisciplinar formada por psicólogo, médico, enfermeiro e assistente social do trabalho. Foi quando tive contato direto com a Previdência e com os trabalhadores que iam nos procurar para esclarecimentos junto a Previdência e também com encaminhamento de seus familiares. O que me instigou a estudar sobre a Previdência e decidi que seria o objeto do meu Trabalho de Conclusão de Curso e a área da qual quero atuar já como Assistente Social.

Meu objeto de estudo é trazer a história da Previdência Social e mostrar a relevância, o quanto esta política social mudou com a presença do serviço social.

No início do meu estudo começo falando das primeiras formas de proteção social no Brasil com as CAPs, que posteriormente se tornam IAPs no Governo Vargas e através do Ofício Circular nº250 do ano de 1948, o serviço social consegue sua entrada no campo previdenciário, se tornando presente nas CAPs e IAPs deste período.

Já no segundo momento falo da entrada do governo militar no poder do Brasil, onde a ditadura se mantém por vinte e um anos no Brasil e esse governo tem uma marca que é a racionalidade técnico-administrativa, que nada mais é que uma

luta por centralizar os órgãos na mão do governo sem nenhuma intervenção da sociedade civil, além da busca pela solução de problemas imediatos, para um melhor desenvolvimento e progresso da sociedade segundo o governo. O Serviço Social nesse período atua de maneira rotineira e sem criticidade, e o IAPs se fundem em 1966 se tornando um único órgão, o INPS, Instituto Nacional de Previdência Social.

O Serviço Social passa por reformas, e surge uma nova perspectiva, a perspectiva modernizadora, que mesmo com os dois planos básicos de ação lançados no INSS, a atuação continua corriqueira, sem criticidade, sem questionar a ordem vigente.

Só no terceiro momento com a nova Constituição Federal de 1988, trazendo bagagem dos resultados do Movimento de Reconceituação, do Congresso da Virada, o Serviço Social passa a ser mais crítico e surge um profissional com novo perfil baseado num novo projeto ético-político com influência marxista que ajudam a desenvolver o atual Código de Ética da profissão vigente, datado de 1993.

Após a Promulgação da Constituição de 1988 a Seguridade Social passa a ser constituída por um tripé de políticas públicas: a Assistência, a Previdência e Saúde.

E finalizo com a vitória dos assistentes sociais e o reconhecimento da proposta de um novo “fazer profissional” com o Documento Matriz Teórico- Metodológico do INSS implantado a nível nacional, com foco a um atendimento de qualidade aos usuários desta política social.

**Palavras-chave: Previdência Social, Serviço Social, Seguridade Social, INSS, Documento Matriz Teórico-Metodológico, Constituição Federal.**

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	8
<b>Capítulo 1: História e Gênese da Previdência Social</b>	12
1.1 História e Surgimento da Previdência e CAP's	12
1.2 IAP's e Era Vargas no Brasil	13
1.3 Gênese do Serviço Social e sua Institucionalização na Previdência Social	15
<b>Capítulo 2: Racionalidade técnico-administrativa da Ditadura Militar (1964-1984) e a perspectiva “modernizadora” do Serviço Social na Previdência nesse período</b>	18
2.1 Racionalidade técnico-administrativa do governo militar dá origem ao INPS e uma maior cobertura da sociedade por parte da Previdência	18
2.2 Reestruturação produtiva da década de 70 e Planos Básicos de Ação da Previdência	20
2.2 a Plano Básico de Ação de 1972	21
2.2 b Criação do SINPAS e Plano Básico de Ação de 1978	23
2.3 Novos rearranjos baseado na racionalidade técnico-administrativa no fim da Ditadura Militar e surgimento de um novo modelo de seguridade social com a nova Constituição Federal de 1988	25
<b>Capítulo 3: Emergência de uma nova concepção de seguridade social no Brasil e nova diretriz do Serviço Social perante à Previdência Social</b>	27
3.1 Constituição Federal de 1988 e novos direitos sociais transformam num novo formato a seguridade social no Brasil	27
3.1.1 A Assistência Social	31
3.1.2 A Saúde	37
3.1.3 A Previdência Social	40
3.2 Matriz Teórico – Metodológica do INSS	43
<b>Conclusões</b>	45
<b>Referências Bibliográficas</b>	49

## INTRODUÇÃO

Este estudo analisa a trajetória da Previdência Social no Brasil e a relevância do Serviço Social nesta Política social, estabelecendo como um importante espaço sócio ocupacional para a profissão no Brasil. Além de refletir sobre alguns fatos históricos que afetaram o Serviço Social e a política pública de Previdência Social.

Na década de 1930, a sociedade passou por grandes mudanças. A difusão do Fordismo- Keynesiano, enquanto modelo de organização industrial e social, o surgimento dos partidos social- democratas e o crescimento dos grandes sindicatos abalaram, consideravelmente, a economia e a política social desse período.

Logo no início da década de 1930, houve a expansão do capitalismo e a fusão dos sindicatos. Foi o momento da transição da economia rural, agro-exportadora para a urbano- industrial.

Para conter a exacerbação da questão social travada pela contradição do capital x trabalho, surge o Serviço Social, sob a iniciativa particular de grupos e divisões de classe, evidenciadas por meio da Igreja Católica. Os procedimentos desenvolvidos pelos primeiros Assistentes Sociais voltavam-se essencialmente para a filantropia e a caridade.

Em 1936, edificou-se, em São Paulo, a primeira escola de Serviço Social.

Na década de 1940, com a transição do capitalismo concorrencial para a sua fase monopólica, a questão social passa a ser tratada pelo Estado no Brasil, como as primeiras formas de políticas públicas, não sendo tratada apenas como caridade.

Como resposta as mazelas sociais, o Estado institucionaliza o Serviço Social na década de 40 no Brasil a fim de minimizar os efeitos das refrações da questão social, década da qual surgem os primeiros profissionais junto com outras formas de proteção social brasileira como a CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas), que atendia aos trabalhadores vinculados a Previdência Social.

Com o pós-guerra e a prosperidade econômica, começaram a se consolidar nos países desenvolvidos um conjunto de políticas sociais que viria a formar o chamado Estado de Bem Estar Social, sob a perspectiva de proteção social, por meio do Estado, aos cidadãos. O que não ocorreu no Brasil o Estado de Bem Estar

Social, mas ocorreu uma série de medidas de proteção social no Brasil. Essa proteção ia desde medidas fiscais até uma gama de intervenções que garantiam o acesso do cidadão comum a benefícios e serviços de natureza pública.

Através do Ofício Circular nº 250, datado do ano de 1948 que definiu as linhas diretivas gerais da profissão, nas Seções onde estava presente, o Serviço Social entrou no campo previdenciário.

Já na década de 1960, a classe trabalhadora se organizou para reivindicar seus direitos e denunciar sua condição de exploração, as expressões da questão social extrapolavam a filantropia do Serviço Social e o mesmo tendeu a criar novas atuações, teorias e métodos de abordagem do real, avançando para o que, denominou-se Movimento de Reconceituação.

Esse movimento foi a maior expressão de teorização do Serviço Social no Brasil. Ele fez com que houvesse uma observação crítica, pelos profissionais, sobre as práticas, até então, representadas e caracterizadas como conservadoras e tradicionais.

No decorrer dos anos, percebeu-se que as linhas diretivas que definiam a profissão, fizeram com que o Serviço Social fosse bom para o funcionamento da Previdência Social, uma vez que subsidiava seus interesses junto aos segurados e atuava no ajustamento destes indivíduos, a partir de ações complementares, focalistas, moralizantes, residuais, seletivas e individualizantes.

Na década de 1970, o governo militar buscou a passagem do assistencialismo para a promoção social através da elaboração de dois Planos Básicos de Ação (1972 e 1978) que tinham por objetivo orientar as ações profissionais.

Esses planos orientavam um novo fazer profissional, mas não extinguiram as bases tradicionais da profissão porque tinham que atender aos interesses da instituição previdenciária e ao projeto societário vigente funcionalista da Ditadura.

A ruptura com as bases conservadoras que perpassavam o Serviço Social se deram de forma gradativa, passando por momentos de grandes avanços. O III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (Congresso da Virada) resultou na construção de um projeto profissional modernizador, que rompia com as bases funcionalistas impregnadas pela Ditadura, e compreendendo melhor a realidade social em sua essência, não apenas de forma aparente, focalista e residual como

sempre fora. Assim esse Congresso refletiu em enormes mudanças no fazer profissional dos Assistentes Sociais presentes no Serviço Social Previdenciário.

A partir da década de 90, com as transformações sociais advindas com a nova Constituição Federal de 1988, surge um novo perfil profissional vinculado ao novo projeto ético-político do Serviço Social com base marxista, tendo foco na realidade histórico-crítica. Esse projeto ético-político passa a se tornar hegemônico no Serviço Social dessa época em diante, dando a direção também ao novo Código de Ética da Profissão de 1993.

Em 1995, o Serviço Social Previdenciário ganhou nova direção a partir da elaboração do Documento Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social do INSS. Esse Documento com sua base política vinculada ao projeto ético-político da profissão delineavam as ações (assegurar o direito, quer pelo acesso aos benefícios e serviços previdenciários, quer na contribuição para a formação de uma consciência de proteção social ao trabalho com a responsabilidade do Poder Público) do Serviço Social.

Muitos retrocessos aconteceram ao longo dos anos na atuação do Assistente Social, mas também houve muitas conquistas e avanços, daí o Assistente Social passou, então, de mero executor a um profissional que faz parte do planejamento, desenvolvimento, e execução das políticas sociais públicas.

Alguns problemas decorrentes do neoliberalismo dessa década emergiram, posteriormente, e fizeram com que a Previdência Social regredisse nos direitos sociais alcançados com a Constituição Federal. Era o momento de precarização do trabalho, do desemprego estrutural, de destruição dos direitos sociais e trabalhistas, da privatização das políticas sociais e do avanço pós-moderno na esfera da cultura.

Uns dos resultados desses problemas foram às reformas previdenciárias, entre outros, porém essas reformas afetaram diretamente o Serviço Social na sua forma de atuar, no seu espaço sócio ocupacional e no projeto ético-político da profissão, este sendo principal objeto do estudo.

## **Lista de Siglas**

BM – Banco Mundial  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CAP – Caixa de Aposentadoria e Pensão  
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho  
CUT – Central Única do Trabalhador  
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão  
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social  
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social  
INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
LOS – Lei Orgânica da Saúde  
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social  
MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social  
NOB – Norma Operacional Básica  
ONG – Organização Não Governamental  
PBA – Plano Básico de Ação  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RGPS – Regime Geral de Previdência Social  
RPPS – Regime Próprio de Previdência Social  
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SESI – Serviço Social da Indústria  
SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
SUS – Sistema Único de Saúde

## CAPÍTULO I

### HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA E GÊNESE DO SERVIÇO SOCIAL

#### 1.1 HISTÓRIA DO SURGIMENTO DA PREVIDÊNCIA E CAP'S

A trajetória da Previdência Social no Brasil surge após a Primeira Guerra Mundial, os países decidem que fique explícito no Tratado de Versalles uma proteção social aos trabalhadores, sendo assim, o movimento operário brasileiro passa a se articular e consegue a promulgação da Lei de Acidentes em 1919, e depois em 1923, a Lei Eloy Chaves pelo próprio deputado, que obriga as empresas ferroviárias a fazer Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs).

CAPs é um sistema civil e privado, com benefícios peculiares e serviços, onde o trabalhador contribuía com um percentual do salário e tinha direito a receber o valor equivalente ao mesmo, caso não gozasse de saúde para trabalhar, ou caso tivesse um acidente de trabalho, o que era corriqueiro. Na verdade, era um sistema contributivo do quais empregadores e empregados organizados pelas empresas de cada categoria, recebiam suas contribuições sob a forma de serviços e benefícios.

Sendo que as CAPs não abrangiam toda sociedade. Era um seguro social destinado apenas aos trabalhadores da época que participavam de alguma caixa de pensão. Assim, o direito social (cidadania) pertencia apenas a quem tivesse trabalho, e conseqüentemente contribuísse com a caixa de pensão do seu respectivo setor de trabalho.

As CAPs nesse período, em sua gênese no Brasil não têm a intenção de ser uma política pública, apenas era uma caixa de pensão para atender as reivindicações dos sindicatos da época. Mas isso muda a partir de 1930, com o início da Era Vargas, como irei descrever no próximo item.

## 1.2 IAP'S E ERA VARGAS NO BRASIL

A Revolução de 1930 inaugura na era Vargas, o fim da República Velha e possibilitou através de um Projeto de Nação, a transformação de um Brasil rural, de economia agroexportadora, em um país urbano-industrial, o que permitiu a burguesia emergente partilhar a gerência do Estado.

A Era Vargas é composta por três fases sucessivas:

- Governo Provisório (1930-1934)- quando Vargas governou por decreto como Chefe do Governo Provisório, cargo instituído pela Revolução, enquanto se aguarda a adoção de uma nova constituição para o país;

Assim Vargas sendo o comandante provisório do país busca a elaboração de uma legislação social e de proteção ao trabalho como resposta aos anseios da população, além de buscar o atrelamento dos sindicatos ao Estado, centralizando o poder em suas mãos.

Nesse contexto, Vargas suspende as aposentadorias das CAPs durante seis meses e promove uma reestruturação, que acaba por substituí-las por Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) - autarquias de nível nacional centralizadas no governo federal.

Em 1933, então, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, IAPs, estruturados no sistema tripartite (com a incorporação do Estado), é que se compreende a constituição da Previdência Social como política pública, tanto no seu aspecto contributivo como em seu gerenciamento. Esses institutos contavam com os sindicatos nos seus conselhos administrativos e foram organizados como as Caixas de Aposentadorias e Pensões, por categorias profissionais, mas, ainda assim continuam excluídos os trabalhadores rurais e os empregados domésticos, devido às dificuldades de organização destas ocupações.

- Constituição de 1934 (com a aprovação, pela Assembleia Constituinte, da nova Constituição de 1933-34, Vargas passa a ser presidente, e governa ao lado de um poder legislativo democraticamente eleito);

Com o Estado não tendo capacidade de atender a todos de forma igual, o modelo de proteção social passa a ser questionado, incumbindo a Vargas, que era o

presidente aprovado pela Constituinte, apresentar uma nova proposta de proteção ao trabalhador mais abrangente contendo mais leis de amparo ao trabalhador.

- Estado Novo (1937-1945), começa quando Vargas impõe uma nova constituição, em um golpe de Estado autoritário, e dilui o congresso, assumindo poderes ditatoriais com a finalidade de perpetuar seu governo.

Esse período foi marcado pelo aprofundamento do modelo corporativista e por uma política favorável a industrialização.

Somente no início da década de 40, no ano de 1943 precisamente, é que o Brasil consegue um salto histórico no sentido de proteção social. Pois é nesse ano que se tem a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), nesse documento os trabalhadores conseguem junto ao governo muitas leis que os protegem contra qualquer acidente e também os protegem contra os empregadores. Por exemplo: a Lei da Estabilidade, onde o funcionário não pode ser demitido após completar cinco anos na mesma empresa. Vargas consolida estas leis trabalhistas, pois queria uma sociedade baseada na indústria e para tal tinha que dar incentivos para obter muitos trabalhadores nas indústrias de base brasileira.

Neste ano também que o governo eleva a Previdência dos IAPs como uma política de Seguridade Social, passando o Estado a gerir todos os Institutos de Aposentadorias e Pensões, atrelando até os sindicatos ao Governo, por isso passa a ser considerado um modelo corporativista, com a cooptação das lideranças sindicais ao governo Vargas e a perseguição aos que são contra o governo, período também conhecido na história brasileira como Ditadura Vargas.

Mesmo com todas essas conquistas da classe trabalhadora, o sentido de cidadania continua ligado a quem possui trabalho, e assim consegue contribuir para ter acesso aos benefícios da política de Seguridade Social, não rompendo com a lógica do seguro social e a generalização desta política social a toda população, pois até com trabalhadores que conseguiriam contribuir como os domésticos e os trabalhadores rurais continuam de fora dessa política.

### 1.3 GÊNESE DO SERVIÇO SOCIAL E SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Serviço Social surgiu no Brasil em 1936. Este surgimento, porém, não se constituiu num fato isolado, mas, relacionado com as transformações econômicas e sociais que atravessaram a sociedade brasileira.

É o momento de expansão do modo de produção capitalista e da exaltação da “questão social”, marcada pelas contradições da relação capital X trabalho. Representa-se então a condição propiciadora da legitimidade do Serviço Social como profissão e resposta reguladora a “questão social”.

O surgimento e desenvolvimento do Serviço Social na sociedade brasileira, sua ocupação profissional, passando a ser um profissional recrutado e assalariado pelo Estado tem seu foco de trabalho nas refrações da questão social. Porém em seu início o Serviço Social atuava com objetivo de ajuste moral dos indivíduos, ajustando-os a sociedade, de modo a não questionar a ordem vigente.

O Estado utiliza esses assistentes sociais para atender aos interesses do modo de produção capitalista monopolista, com objetivo de amenizar as classes mais necessitadas, e dar respostas às frações da “questão social” que só aumentava neste período.

Assim como analisa Montaño:

[...] produto da síntese dos projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se reproduz material e ideologicamente a fração da classe hegemônica, quando no contexto do capitalismo na sua idade monopolista, o Estado toma para si as respostas à ‘questão social’ (MONTAÑO, 2007, p. 30).

O processo de institucionalização do Serviço Social está ligado à criação das grandes instituições na década de 40 quando o Estado passa a incorporar e regularizar juridicamente a questão social.

Na área da Previdência, o Serviço Social surgiu legalmente através da Portaria nº 25 de 6 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho-CNT, na expansão previdenciária dos IAPs, ambos surgidos desde 1943, e ao mesmo tempo

que a criação de grandes Instituições como Serviço Social da Indústria-Sesi, Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio Fundação Legião Brasileira de Assistência-LBA e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial-Senai.

“Trata-se de um período marcado pela emergência e pelo desenvolvimento das grandes instituições assistenciais e previdenciárias, como parte do conjunto de estratégias reformadoras do Estado, que, para responder à pressão da questão social, passa a intervir na regulamentação do mercado de trabalho e em ações socioassistenciais. Nesse processo surgem no país o Conselho Nacional de Serviço Social (1938), a Legião Brasileira de Assistência – LBA (1942), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai (1942), o Serviço Social da Indústria – SESI (1946), entre outros.” (Yazbek in BRAGA, Lea e REIS LEAL, Maria do Socorro; 2008, p.120)

O Serviço Social é produto da sociedade capitalista, e tem um papel político, social e ideológico na sociedade capitalista, participa tanto na reprodução da força de trabalho, com os primeiros assistentes sociais vigiando a ida dos trabalhadores para suas respectivas casas, casas essas ao redor das indústrias, constatando que o trabalhador não iria gastar sua energia bebendo em bares, e atuando também ideologicamente disciplinando os trabalhadores, e moralizando a questão social como se o insucesso fosse culpa apenas dos indivíduos que não buscavam as oportunidades em meio à abundância que o governo oferecia de emprego para a população.

“o Assistente Social é solicitado não pelo seu caráter propriamente técnico-especializado de suas ações, mas antes e basicamente pelas funções de cunho “educativo”, “moralizador” e “disciplinador” [...]. [Assim,] o assistente social aparece como o profissional da coerção e do consenso, cuja ação recai no campo político.” (Iamamoto, 1992: 42 in Montaño, 2007, p.32)

Portanto o Serviço Social como qualquer outra profissão atende ao projeto político hegemônico do seu período, no caso o capitalismo monopolista. É nesse momento que o Estado entende como necessário a sua intervenção na “questão social”, baseado na política keynesiana, na qual o Estado intervém no social, política essa que na Europa e Estados Unidos se chama Bem-Estar Social ou welfare state.

Para Netto, a “questão social” não determina, por si só, a gênese do Serviço Social (idem: 14). Ela apenas dá base para a emergência da profissão quando se transforma em *objeto de intervenção do Estado*, quando surge

uma *mediação política entre a “questão social” e o Estado*; mediação esta instrumentalizada pelas políticas sociais cujo executor terminal é o assistente social. (Montaño apud Netto, José Paulo; 2007, p.34)

Ou seja, nesse período consolida-se a profissão do Serviço Social no Brasil, mas será necessária uma nova organização teórico-metodológica para intervir na realidade que está por vir na Ditadura militar, pois os militares dão um golpe militar, no qual o Presidente João Goulart é deposto, e assumem o poder por vinte anos no Brasil (1964 – 1984) e tem sua diretriz baseada numa concepção funcionalista, e se expressa na racionalidade técnica e administrativa com enfoque assistencialista da política previdenciária.

## **CAPÍTULO II**

### **RACIONALIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA DA DITADURA MILITAR (1964-1984) E A PERSPECTIVA “MODERNIZADORA” DO SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA NESSE PERÍODO**

#### **2.1 RACIONALIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA DO GOVERNO MILITAR DÁ ORIGEM AO INPS E UMA MAIOR COBERTURA DA SOCIEDADE POR PARTE DA PREVIDÊNCIA**

O primeiro grande ato do governo ditatorial nas políticas sociais foi à fusão dos IAPs em 1966, que resulta no INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), através do Decreto-lei nº 72, de 21/11/1966, retirando qualquer tipo de participação popular da gestão do Instituto. Este novo órgão, o INPS fica vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, desvinculando os sindicatos que coordenavam as antigas IAPs.

Além dessa mudança é também alterada a LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) que foi promulgada em 1960, ainda no governo Juscelino Kubitschek através da Lei nº 3.807, de 28/08/1960, o que dá total controle ao Estado sobre esta instituição.

O INPS é produto de uma profunda reforma da Previdência e faz parte de uma racionalização técnico-administrativa do governo militar, acompanhada de uma flexibilização da legislação trabalhista na qual a estabilidade do trabalhador no emprego é substituída pela criação do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço).

Em 1966, os direitos sociais e as conquistas da classe trabalhadora através dos movimentos sindicais e sociais foram transmitidos em benesse, através de concessões do governo, deixando os recursos da Previdência com caráter assistencialista.

Com o INPS começou-se a degradação da saúde pública no país, com o aumento de compras dos serviços médicos privados de saúde, beneficiando a assistência individual em detrimento da coletiva.

É notório que nos anos de 1970 há uma maior cobertura do INSS aos trabalhadores que até então não fazia parte dos beneficiários da Previdência Social. São incluídos os empregados domésticos, os trabalhadores rurais, os profissionais autônomos e os jogadores de futebol, esta medida foi mais uma resposta do governo aos pedidos desses trabalhadores a fim de manter o bem-estar social.

“A ampliação da cobertura previdenciária verificada na década de 1970- que incorporou trabalhadores rurais, domésticos, autônomos e segmentos vulneráveis (idosos e “inválidos para o trabalho”) – comportou, no entendimento de Motta (1995:139) a forma de o regime contabilizar demandas sociais, interesses econômicos e necessidade de legitimação política, procedendo, na prática, a uma “expansão seletiva” e gradual da seguridade, associada à introdução de mecanismos que facilitaram a “penetração do grande capital” em áreas estratégicas da proteção social. Assim se configurou a estratégia que legitimaria o regime: concessão de direitos sociais e subtração dos direitos políticos (Santos, 1987).” (Neves, Márcia Emília Rodrigues; Silva, Maria de Jesus apud Santos, Wanderley in Braga, Léa; Reis Cabral, Maria do Socorro, 2008, p.97)

O Serviço Social ganha grande importância no INPS, passando a ser uma atividade fim da Instituição conforme o Plano Básico de 1972:

O Serviço Social é, no INPS, uma das atividades fins da Instituição, conforme estabelece a legislação previdenciária, quando determina que a Previdência social deve proporcionar aos seus beneficiários o pagamento de prestação em dinheiro (benefícios), e os serviços de assistência médica, reabilitação profissional e serviço social – LOPS e RGPS. (Brasil, INPS, 1972 in Braga, Léa; Reis Cabral, Maria do Socorro, 2008 p.44)

## 2.2 REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DA DÉCADA DE 70 E PLANOS BÁSICOS DE AÇÃO DA PREVIDÊNCIA

De acordo com essa conjuntura nacional desenhada pelos governos militares aconteceu a mudança do modelo econômico – monopolista para o concorrencial, com a maior abertura ao capital estrangeiro, o que culminou mudanças no processo tecnológico de produção e necessidade de novo mercado consumidor. Esse modelo exigiu o controle da população pelo esvaziamento das reivindicações sociais e rebaixamento salarial.

Um período de incentivo à terceirização e formação de cooperativas, de flexibilização das leis trabalhistas e dos direitos previdenciários, a fim de recompor a taxa de lucro investindo em trabalho “morto”, ou seja, em tecnologia. Dá-se um avanço nas áreas da robótica e informática principalmente.

É diante deste quadro que a Previdência ganha enorme destaque, com o Estado articulado com a burguesia e apoiado pelas classes médias urbanas, em torno de um padrão burguês de dominação que:

“sem exceção, todas as classes proprietárias – da indústria, comércio e finanças, progressistas e reacionárias, de pequena e média empresa ao monopólio, do capital nacional às multinacionais. É da natureza desta coalizão que decorrem as características do regime instalado, que são o autoritarismo, com o fechamento de todos os canais de participação aos trabalhadores, e a suposta depuração nas instituições do seu caráter político, em nome de uma racionalidade técnica e administrativa.” (Abreu e Lopes apud Oliveira e Teixeira in Braga, Reis Cabral, 2008 p.38)

Há uma redefinição do Serviço Social no Brasil, tendo no sistema previdenciário a referência de um movimento de modernização da profissão que são resultados do Movimento de Reconceituação e dos Documentos de Araxá e Teresópolis.

É com a citação de Lopes in Braga e Reis Cabral, 2008 p. 39, que sintetizo duas concepções presentes no Movimento de Reconceituação do Serviço Social neste período:

“uma que ele denomina “transformação radical”, ou “Serviço Social revolucionário”, por sua ênfase ideológica; e outra por ele chamada “Serviço Social para o desenvolvimento” que vai consistir na redefinição do Serviço Social a partir de uma abordagem “científica”, tendo como marco de referência a tarefa e a teoria do “desenvolvimento”, portanto, com a pretensão de neutralidade, já que o autor opõe esta concepção à primeira, da qual diz afastar-se por ser ideológica”.

## 2.2 a – Plano Básico de Ação de 1972

O Plano Básico de Ação (PBA) do Serviço Social de 1972, na Previdência, institucionalizado no INPS, expressa o projeto modernizador do Serviço Social. Este Plano é fruto do amadurecimento teórico dos Documentos de Araxá (1967) e Teresópolis (1970), ambos conclusões de Seminários de Teorização do Serviço Social.

A partir de 1972, a ação do Serviço Social expressou-se através do Plano Básico de Ação-PBA (Resolução INPS 401.4, de 7/2/72), cujo norteamento fundamental era desenvolver programas de assistência social em resposta à situação sócio-econômica vivenciada pelo País e “adequada aos serviços de bem-estar social.” Desta forma, evidencia-se o programa desenvolvimentista do governo no caminho de criar condições para o crescimento do conhecido Milagre Brasileiro" (1968 -1973), do governo militar. Em contrapartida, o assistencialismo que fazia parte das políticas sociais era o elemento compensatório que buscava amenizar o rebaixamento salarial e a desmobilização reivindicatória.

O Documento de Araxá dá uma importante contribuição para o Serviço Social, pois traz a política social para o centro dos debates de Serviço Social, incluindo este assunto no currículo do curso de Serviço Social em 1970, mas mantendo a abordagem técnica operacional em função do modelo básico de desenvolvimento, o qual omite a questão política no documento e na profissão.

Os principais mecanismos de difusão das ideias modernizadoras da profissão foram os cursos de pós-graduação da PUC/RJ e PUC/SP com foco na formação profissional e a Previdência como maior expressão no processo interventivo da profissão.

Este Plano Básico de Ação representa uma modernização no fazer profissional, mesmo sendo funcionalista e tecnicista, no qual padroniza as funções profissionais do Serviço Social tendo sua referência na “Padronização de Documentação Técnica – Sistema Básico de Registro de Dados” (Brasil, MTPS/INPS, 1972), principalmente no âmbito da Previdência que tem a maior expressão no processo interventivo da profissão.

Mas os assistentes sociais se mantêm na linha desenvolvimentista do governo militar com esse Plano Básico de Ação, uma atuação sem muita criticidade. Sendo assim, não questiona a forte repressão político-ideológica que são implementadas nas políticas sociais de cunho assistencialista, articulando processos coercitivos com objetivo de frear as tensões geradas pelo aprofundamento das contradições, expressas nas mais variadas formas da “questão social”.

Outra crítica desse Plano é que ele foca nos problemas imediatos, só dão importância à aparência, deixando de fazer uma crítica que o problema de um usuário é advindo de um sistema que gera diversas formas da “questão social”, sistema capitalista, excludente em sua estrutura. Com essa visão no fazer profissional a essência do problema é velada, e a solução é dada individualmente, com o indivíduo sendo responsável por seu insucesso dentro do sistema.

Tendo o assistente social uma solução para um problema individual, de um cidadão que é um “problema” para o sistema, e devido a isso é necessário o tratamento, ou solução deste. Gerando uma moralização da “questão social”, na qual o homem que é a gênese dos problemas sociais, das refrações da “questão social” e não a ordem vigente. Por isso que mesmo com os avanços deste Plano Básico de Ação com a padronização das ações, a política previdenciária não deixa de ter soluções imediatistas e mecanismos compensatórios, vide que nesta época destacam-se:

- a) Funrural (1971);
- b) Inclusão dos autônomos e domésticos (1972/1973);
- c) Concessão de benefícios, através do Funrural, aos trabalhadores rurais acidentados (1974);
- d) Criação da renda mensal vitalícia, que contemplavam os trabalhadores maiores de 70 anos que tivesse ao menos trabalhado por 12 meses (1974);

- e) Salário maternidade (1974);
- f) Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social-MPAS (1974).

Consolidando assim uma sociedade individualista, com respostas individuais dos problemas que a Previdência Social busca solucionar, a fim de manter o bem-estar social desse período.

## 2.2 b – Criação do SINPAS e Plano Básico de Ação de 1978

Em 1977, o governo militar reorganizou a Política Previdenciária e alterou a sua estrutura organizacional com a criação do Sistema Nacional de Previdência Social-SINPAS, através da Lei 6.349 deste mesmo ano, que foi mais uma racionalização técnico-administrativa, tendo como conseqüência a extinção dos Centros de Serviço Social e a passagem dos programas de atendimento ao excepcional e idoso para a Legião Brasileira de Assistência – LBA. O que veio comprovar a especificidade de seguro social pela lógica da relação contribuição-beneficiários.

Os Centros de Serviço Social eram lócus próprio do Serviço Social, com sua extinção, o Serviço Social tem uma grande perda do espaço conquistado, pois este ato significa a exclusão da profissão na área da previdência, com sua passagem para área da assistência, realocando esses assistentes sociais para a LBA.

“A Lei 6.349, de 1977, que instituiu o Sinpas – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, veio configurar um modelo que separou a prestação de benefícios em dinheiro e serviços sociais (INPS – Instituto Nacional de Previdência Social), dos serviços de assistência médica e odontológicos (Inamps – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social), da Assistência farmacêutica (Ceme – Central de Medicamentos), da assistência aos carentes (LBA \_ Legião Brasileira de Assistência), e da assistência aos menores (Funabem – Fundação Nacional do Bem-Estar ao Menor). O processamento de dados que ficou com a empresa Dataprev e a administração financeira nas mãos do IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência Social.” (Faleiros in Braga, Léa; Reis Cabral, Maria do Socorro; 2008, p.68)

O ponto de destaque daquela época foi a busca pela conquista de espaço profissional no interior dos órgãos locais enquanto unidades de prestação de benefícios.

O PBA do Serviço Social do INPS de 1978 baseia-se num modelo conservador e funcionalista de solução individual dos problemas sociais, havendo uma forte prática assistencialista.

Durante a ditadura, embora o PBA de 78 fale de flexibilidade e adaptabilidade, a sua elaboração não contou com nenhuma participação social, e:

“ a Previdência passa a adotar um modelo centralizador”, e baseado na solução de problemas, estes originados no bojo do capitalismo moderno para um funcionamento social submisso às normas do trabalho assalariado, do capital com foco na produtividade e lucro.” (Faleiros apud Cabral in Braga, Léa; Reis Cabral, Maria do Socorro; 2008, p.87)

Mantém-se com o Plano Básico de Ação de 1978, até meados dos anos 80 um assistente social dentro da Previdência Social realizando atendimentos rotineiros, sem criticidade sobre os casos, analisando o indivíduo como problema, resolvendo os casos em sua aparência, sem análise de sua totalidade, sem associar que o problema desse indivíduo é advindo de uma sociedade capitalista preocupada com a produção e o lucro, fator que gera as mazelas sociais e riqueza para uma minoria. E a Previdência segue dando como respostas, mesmo após o segundo Plano Básico de Ação, respostas de ajustamento dos indivíduos a fim de obter uma sociedade harmônica, o que possibilita um melhor desenvolvimento da mesma.

O PBA do Serviço Social do INPS de 1978 permaneceu baseado num modelo conservador de caráter funcionalista, e focado na relação instituição/cliente, sem críticas ao sistema vigente.

## 2.3 NOVOS REARRANJOS BASEADOS NA RACIONALIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA NO FIM DA DITADURA MILITAR E SURGIMENTO DE UM NOVO MODELO DE SEGURIDADE SOCIAL COM A NOVA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Com a crise da década de 80 que assolava o Brasil advinda de duas crises do petróleo, de 1974 e 1979 respectivamente, eram necessárias mudanças na gestão, já que a população encontrava-se insatisfeita devido à alta inflação que estava o país. Esta inflação foi fruto do grande endividamento interno e externo do país resultantes de uma política de governo desenvolvimentista com gastos faraônicos em estradas, como a Transamazônica para povoar o país em Manaus, lugar pouco explorado pela população brasileira até esse momento, mas consegue uma migração graças aos empregos cedidos pelo governo e outros benefícios em prol de desenvolvimento e povoação dessa área, entre outras obras de infraestrutura pelo país. Isso ocorre por causa dos organismos internacionais

“uma enorme dívida continua em aberto: 23% da população que trabalha ganha menos de um quarto de salário mínimo. No Nordeste essa cifra é de 44%... 78% dos alunos deixam a escola na terceira série do 1º grau; 60% a 70% das mortes de crianças de menos de 5 anos têm como causa a desnutrição; 34% da população do país não se beneficia da rede geral de abastecimento de água. Segundo dados da PNAD-FBIBGE de 1988, o déficit habitacional estava em torno de 15 milhões de moradias ao final da década. (Yazbek in Braga, Léa; Reis Cabral, Maria do Socorro; 2008, p.128)

Além de políticas sociais ineficazes, o governo justifica que a crise da previdência social está afundando o país em dívidas, assim reduz suas funções para colaborar com as contas públicas a fim de diminuir a dívida interna e externa do país.

Somando a insatisfação popular devido à inflação, ao achatamento salarial e alto custo de vida, deixando baixo o poder de consumo dos brasileiros, manifestações sociais começam a surgir no país como greves, paralisações, manifestações populares, entre outras, todas com o mesmo intuito de por fim ao

governo militar e o país ter um governante que seja escolhido por voto popular, sendo a democracia o pilar de uma nova sociedade brasileira, tendo o movimento “Diretas Já” como o maior e mais conhecido dos movimentos sociais. E toda essa manifestação traz um resultado o fim da Ditadura militar no Brasil em 1984.

Isso rebate no Serviço Social, pois a década de 80 e avançando nos anos 90, há um avanço do referencial teórico marxista tomando conta dos debates nas Universidades, congressos, convenções, seminários e em consequência na formação dos assistentes sociais.

“Nesta tradição (marxista), o Serviço Social vai desenvolver significativa produção teórica, gerando uma bibliografia própria, que tem na criação e expansão da pós graduação, com seus cursos de mestrado e doutorado, iniciada na década de 70, um elemento impulsionador.” (Yazbek in Braga e Reis Cabral, 2008 p. 123)

Aparecem à expressão de outras práticas profissionais, a partir do esforço individual e de algumas equipes unidas na aproximação com as fontes de produção de conhecimento da universidade assim como nos movimentos sociais emergentes, expressão de novas demandas.

“... ganha visibilidade um novo momento e uma nova qualidade no processo de recriação da profissão na busca de sua ruptura com seu histórico conservadorismo (cf. Netto, 1996:111) e no avanço da produção de conhecimentos, nos quais a tradição marxista aparece como uma das referências básicas.” (Yazbek in Braga e Reis Cabral, 2008 p. 123)

A Constituição Federal de 1988 foi o evento mais importante para o cenário político nacional, pois a democracia que foi alcançada através das manifestações populares em busca de cidadania e outros direitos sociais.

E no qual consagrou um novo modelo de Seguridade Social baseado no direito a proteção à saúde, a previdência e à assistência social.

## CAPÍTULO III

### **EMERSÃO DE UMA NOVA CONCEPÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL E NOVA DIRETRIZ DO SERVIÇO SOCIAL PERANTE A PREVIDÊNCIA SOCIAL**

#### 3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E NOVOS DIREITOS SOCIAIS TRANSFORMAM NUM NOVO FORMATO A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, conhecida também como “Constituição Cidadã” transforma o cenário da política brasileira, com o Estado tendo uma maior intervenção na economia e a sociedade tendo uma maior participação nas políticas sociais e econômicas, a fim de reverter os impostos pagos pela sociedade para seu próprio benefício.

A Seguridade Social após a promulgação da nova Constituição Federal de 1988 ganha um formato inédito que até então nunca havia existido no Brasil, e passa a ser composta por três políticas públicas sociais: a Assistência Social, a Previdência Social e a Saúde.

A Seguridade Social passa a ser uma importante política de proteção à sociedade, e com um caráter mais universal do que era cada política sozinha em suas áreas, mas o conceito de seguridade social não se dá a Previdência Social, pois continua com o sentido de seguro social, tendo como beneficiários apenas os seus contribuintes, esta política é associada ao trabalho conforme afirma Werneck Vianna em 2004.

O conceito de Seguridade Social, com efeito, tem um significado diverso do conceito de Previdência Social. Previdência é um sistema de cobertura dos efeitos de contingências associadas ao trabalho, resultante de imposição legal e lastreado nas contribuições dos afiliados para seu custeio; tem por objetivo ofertar benefícios aos contribuintes – previdentes – quando, em

ocasião futura, ocorrer perda ou redução da capacidade laborativa dos mesmos. Já a Seguridade é um sistema de cobertura de contingências sociais destinado a todos os que se encontram em estado de necessidade, não restringindo os benefícios nem aos contribuintes nem à perda da capacidade laborativa; auxílios a famílias numerosas, pensões não contributivas, complementações de renda, constituem benefícios de seguridade porque ou não resultam de perda/redução da capacidade laborativa ou dispensam a contribuição pretérita. (Werneck Vianna; 2004, p.2 e 3).

Contudo, representam conquistas sociais da classe trabalhadora esse avanço na proteção social à sociedade brasileira, mesmo com a Seguridade Social sendo financiada pela sociedade de forma direta e indireta além do Estado, a política assegurou os direitos de cidadania até aos cidadãos que não trabalham e não contribuem com a política de Previdência Social.

A Seguridade Social é organizada dessa forma:

Art. 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. (Brasil, 1988).

Além de:

Art. 195. (\*) A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; II - dos trabalhadores; III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

§ 1.º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2.º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3.º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4.º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5.º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6.º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b.

§ 7.º São isentas de contribuição para a seguridade social às entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8.º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Brasil,1988).

A incorporação da noção de seguridade no Brasil implicou em um redimensionamento significativo das três políticas que a integram. No caso da saúde, o reconhecimento de que "a saúde é direito de todos e um dever do Estado" (BRASIL, 2002, art. 196) marcou uma mudança significativa com o modelo

securitário representado pela medicina previdenciária, saindo do modelo hegemônico até então médico-curativo, ampliando, assim, a própria concepção de direito à saúde. Na assistência social, é preciso reconhecer que, pela primeira vez, esta adquiriu o estatuto de política pública, entendida como área de intervenção do Estado, o que abriu possibilidades de rompimento com o legado assistencialista. E mesmo na Previdência Social, na qual se mantém a lógica contributiva que requer a contribuição do contribuinte para obter o acesso ao benefício, houve avanços como o auxílio-desemprego por exemplo.

O seguro-desemprego também pode ser considerado um benefício de seguridade, pois embora pressuponha contribuições pretéritas, não visa compensar o trabalhador por perda de capacidade laborativa. De fato, a disseminação dos seguros-desemprego no mundo ocidental ocorreu depois de 1930, quando os sistemas de proteção social começam a mover-se do seguro previdenciário para a seguridade. (Werneck Vianna; 2004, p.3)

Assim se dá a nova configuração da Seguridade Social no Brasil, extinguindo o conceito anterior de seguro social, e implementando pós Constituição Federal de 1988, políticas públicas sociais com caráter universalista neste âmbito. Mas com suas peculiaridades em cada política social como irei explicar nos próximos pontos.

### 3.1.1 A Assistência social

Depois da “Constituição Cidadã”, a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passa a ser uma política social do mesmo nível que a Política Social de Saúde e a Política Social de Previdência, na qual juntas as três constituem o tripé da Seguridade Social.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº 8.742 foi promulgada em 1993, e regulamenta esta política social, acabando com o caráter de assistencialismo, passando a ser um direito constituído pela nova Constituição brasileira. A LOAS define as leis desse segmento, além dos critérios e normas da assistência social.

Segundo a LOAS, 1993:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (Brasil, 1993)

E também de acordo com o:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos

mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. (Brasil, 1993)

Outra função importante que a LOAS regulamenta é a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que é um benefício destinado à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70(setenta) anos ou mais que comprove ganhar uma renda mensal per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo. Constatando essas exigências o beneficiário desse sistema passa a perceber um salário mínimo mensalmente.

Essa função está exposta no art.20 da LOAS:

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. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998)

§ 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  $\frac{1}{4}$  (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 médica.

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998)

§ 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.(Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998)

NOTA:

- O BPC compõe a proteção social básica, constituindo um benefício de atendimento direto ao público, ou seja, concedido diretamente ao beneficiário;
- “O BPC constitui uma garantia de renda básica, no valor de um salário mínimo, tendo sido um direito estabelecido diretamente na Constituição Federal e posteriormente regulamentado a partir da LOAS, dirigido às pessoas com deficiência e aos idosos a partir de 65 anos de idade, observando, para acesso, o critério de renda previsto na Lei. Tal direito à renda se constituiu como efetiva provisão que traduziu o princípio da certeza na assistência social, como política não contributiva de responsabilidade do Estado. Trata-se de prestação direta de competência do Governo Federal, presente em todos os Municípios”. (Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social). (Brasil,1993)

Este Benefício de Prestação Continuada extingue a Renda Mensal Vitalícia que existia no âmbito da Previdência desde 1974 conforme o artigo 40 da LOAS e já explicitado no texto no capítulo anterior.

Art. 40. Com a implantação dos benefícios previstos nos arts. 20 e 22 desta lei, extinguem-se a renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral existentes no âmbito da Previdência Social, conforme o disposto na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Brasil, 1993)

Já em 1995, com Fernando Henrique Cardoso assumindo a presidência, este assina um decreto em 12 de janeiro de 1995, o Decreto nº 1.366 que é o programa Comunidade Solidária. Um programa do governo federal brasileiro para combater a fome e à pobreza que muda a configuração da área da Assistência no Brasil, substituindo o assistencialismo e clientelismo vinculado a tal área, pelos preceitos da Constituição Cidadã na qual tem a Assistência como direito a qualquer cidadão, pois também é um direito universal no âmbito da Seguridade Social. Mas acaba com a

área da Assistência sendo uma benesse, passando a exibir seu real sentido que é o de direito ligado à cidadania.

Esse programa foi conduzido pela primeira-dama Ruth Cardoso, que além de primeira-dama, também era antropóloga e professora. Tinha uma concepção de emancipação para o ser humano, com ênfase na qualificação do ser humano, e no artesanato, com o homem se sustentando com o que ele mesmo pudesse criar. Mas seu foco maior era na solidariedade da sociedade, e o voluntariado. Porém esses conceitos mascaram a intenção do Estado em enxugar os custos, transferindo para a sociedade civil o problema da fome e pobreza, com o discurso de que os brasileiros precisavam se solidarizar uns com os outros.

Assim os beneficiários do programa Comunidade Solidária são os que realmente necessitam e cumprem as exigências para usufruir do benefício. O que vai contra a Constituição Cidadã, pois mostra uma focalização da política social de Assistência, não universalizando o direito como nos casos das políticas sociais de educação, saúde e saneamento. Somando a focalização mais a solidariedade que o programa tenta passar a sociedade civil, e ao voluntariado faz com que o Estado não cumpra sua obrigação de oferecer de forma gratuita assistência a todos os seus cidadãos. Altera o caráter universal que estava presente na Constituição Cidadã para uma focalização da Política Social de Assistência aos necessitados, o que já indica o caráter neoliberal do programa, camuflado como um regime social-democrático.

Segundo Resende, 2000, ele cita um comentário de Peliano, ex-secretária executiva do Comunidade Solidária dito num depoimento prestado no Congresso Nacional, em 21 de setembro de 1999 que é:

“Quando se pensa em saúde temos que pensar em saúde para todos; quando pensamos em transporte, pensamos em uma política de transporte para todos. Uma política de combate à pobreza tem que ser genérica na atuação, envolvendo as diversas áreas, e específica na clientela: a população mais pobre. Na prática, uma política de combate à pobreza não deve ser concebida como uma política paralela às demais políticas setoriais, mas deve ser parte integrante de todas as políticas setoriais.” (Resende, 2000 p.17)

É nesse cenário de entrada do neoliberalismo no Brasil que Lula assume em 2003. Na área da Assistência acaba com o Programa Comunidade Solidária e implanta um novo programa federal para o combate à fome e suas causas estruturais, tais como a exclusão social, denominado de Fome Zero. O Programa Fome Zero nada mais foi que uma continuidade do Programa Comunidade Solidária, mudando a nomenclatura. Junto com ele o governo Lula também cria em 2003 um programa de transferência de renda com condicionalidades, que ficou conhecido como Programa Bolsa Família.

O Programa Bolsa Família tem como seus beneficiários, as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, com objetivo de reduzir a pobreza no Brasil. Este programa vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) trouxe uma mudança estrutural importante, pois reuniu todos os programas sociais (como Bolsa Escola, Auxílio Gás, Cartão Alimentação, entre outros) em um único cadastro, o chamado CadÚnico (Cadastro Único dos Programas Sociais), todos esses benefícios passaram a ser pagos pelo Programa Bolsa Família com o objetivo de facilitar na administração e na fiscalização do programa.

Este programa consolida a política neoliberal no Brasil, seguindo a cartilha dos organismos internacionais como o BM (Banco Mundial) e o FMI (Fundo Monetário Internacional), com intuito de “minimalização do Estado”, onde a lógica para as políticas sociais é a focalização, e o estímulo ao setor privado, tal qual se dá o crescimento das ONGs neste período e ao voluntariado.

O que dá subsídios a esse sistema é a criação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) que é:

“O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativa, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal.” (Brasil, SUAS, 1993)

O SUAS é um sistema composto pelo poder público e sociedade civil, onde participam diretamente do processo de gestão compartilhada coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social.

O Suas organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos. (Brasil, SUAS, 1993)

E foi criado:

Criado a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), o Suas teve suas bases de implantação consolidadas em 2005, por meio da sua Norma Operacional Básica do Suas (NOB/Suas), que apresenta claramente as competências de cada órgão federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa. (Brasil, SUAS, 1993)

O processo de contra-reforma que começa no governo Fernando Henrique Cardoso tem sua efetiva reforma no governo Lula onde se tem a focalização da assistência social com assistência apenas aos chamados “excluídos”.

Mas essa focalização atende ao plano neoliberal instituído no Brasil pelos organismos internacionais, no qual tem o objetivo de superávit primário para pagamento da dívida pública.

### 3.1.2 A saúde

A Lei Orgânica da Saúde, nº 8080, de 19 de setembro de 1990 é a lei que regula a saúde no Brasil:

Art. 1º Esta lei regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito Público ou privado.

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade. (Brasil, 1990)

Além das Diretrizes:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema. (Brasil, 1990)

A Lei Orgânica da Saúde (LOS) dá direção ao SUS (Sistema Único de Saúde) no Brasil. O SUS é um avanço na proteção social brasileira, um sistema gratuito para todos os cidadãos, no qual foi baseado nos ideais da Reforma Sanitária, movimento este que teve seu surgimento na ditadura e suas propostas foram postas na VIII Conferência Nacional da Saúde, em 1986.

Assim com o Estado democrático de direito sendo consolidado no Brasil em 1988, com sua nova Constituição Federal, a Saúde passa a fazer parte do tripé da Seguridade Social (Assistência, Saúde e Previdência), mas com seu acesso sendo universal, diferente das outras duas políticas sociais integrantes também do tripé.

Com a entrada do neoliberalismo no Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a política social de Saúde continua sendo universal, mas os investimentos na área começam a cair, a fim de que com o sucateamento da saúde pública, os cidadãos passem a contratar planos de saúde, esse movimento é o que gera uma nova fase no Brasil conhecida como privatização da saúde. É no governo FHC que é regulamentado a atuação das administradoras de planos de saúde dividindo em segmentos os planos, no qual um cidadão pode contratar o plano de saúde com enfermaria e podendo realizar todos os exames e consultas, já em outros planos tem a opção por quarto individual, quarto coletivo, enfermaria, ou seja, se tem um cidadão consumidor com melhor poder aquisitivo para contratar o melhor plano de saúde e outros planos que dão acesso conforme o poder aquisitivo do cidadão consumidor, deixando para o uso dos hospitais públicos somente os necessitados. Há uma grande expansão de hospitais particulares sendo criados e associados às administradoras de planos de saúde, com um atendimento mais rápido e eficaz. Graças a esse sucateamento que também faz parte do plano dos Organismos Internacionais (FMI, BM) para a plena expansão do grande capital, os usuários que acessam a rede de Saúde Pública para tratamento ou prevenção passam a demorar muito tempo para ser atendido pelo SUS. Com suas enormes filas e pacientes morrendo nelas, o cidadão brasileiro passa a ter o hábito de contratação de planos

de saúde, não reivindicando por uma saúde pública melhor, ou por um orçamento maior voltado para as necessidades básicas do povo (saúde, educação, saneamento, moradia, por exemplo). Com isso o governo segue a cartilha neoliberal tendo foco para obter um superávit primário para pagamento da dívida externa pública e dando uma maior abertura a entrada do capital estrangeiro no Brasil.

Com essa precarização da saúde, esta política social pública mesmo sendo universal e dever do Estado passa a atender o mesmo público pertencente à área da assistência, pois só os mais necessitados, os que não conseguem ser um cidadão consumidor como é o desejo neoliberal, que utilizam do serviço público de saúde. A própria fila é um conceito neoliberal, pois só as enfrenta quem necessita.

Já no ano de 2002, com a entrada do governo Lula, um líder que veio das camadas populares, encheu o país de esperança, com um discurso político de diminuição da desigualdade social a partir de programas de transferência de renda, tendo a assistência como o carro chefe do seu governo.

Mas o que acontece na Saúde é um aprofundamento da precarização da saúde, baixo orçamento para investimentos na política social de saúde o que dá sequência na política focalista neoliberal, que já tinha começado no governo anterior e se consolida no governo Lula. Já que ele atende ao projeto neoliberal capitaneado pelos organismos internacionais no qual o projeto da saúde está vinculado ao mercado.

Ou seja, o Estado garante o mínimo aos mais necessitados, enquanto que quem detém a possibilidade de acesso ao setor privado irá acessar, pois o Estado não deixará de conter seus gastos para o cumprimento do pagamento da dívida externa brasileira.

### 3.1.3 A Previdência

A Previdência Social está presente na Constituição Federal brasileira, última política da qual apresento que faz parte da Seguridade Social e está expressa no artigo 201. O artigo 201 da Constituição Federal brasileira prevê o Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

“Art. 201 A previdência social será organizada sob forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.”

“Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

- I - universalidade de participação nos planos previdenciários;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;
- IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;
- V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;
- VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;
- VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional.” (Brasil, 1988)

É de realçar que a universalidade está presente na previdência, pois há cobertura dos planos de previdência que se destinam a todos, porém com a ressalva que é necessária a contribuição para ter acesso aos seus benefícios, diferente da

política social de saúde que além de ser universal também é gratuita, e ambas fazem parte da seguridade social.

Em 1991 no Governo Collor é criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que segundo (Cabral, 2000): promove a contenção de direitos obtidos com a Carta Constitucional. E somente neste ano que são regulamentadas as leis que tratam da Previdência Social. A Lei nº 8.212 que é a Lei Orgânica da Seguridade Social, a qual estabelece o Plano de Custeio da Previdência Social, e a Lei nº 8.213 que decreta o Plano de Benefícios da Previdência Social no Brasil.

Houve avanços após a constituição de 1988 quanto aos direitos à cidadania no país, na qual surge uma seguridade social mais abrangente, não se resumindo apenas a esfera da previdência, mas sim de um conjunto de três áreas que compõem a proteção social no Brasil. Nesse momento se tem uma universalização da seguridade social no Brasil, porém para usufruto da política social de Previdência o cidadão tem que contribuir ou ter feito algumas contribuições e estar dentro do período de carência para ter acesso aos benefícios, pois agora o cidadão pode estar num estado de “desempregado”, mesmo não contribuindo, ele não perde o acesso ao benefício desde que não passe do tempo da carência e volte ao mercado de trabalho ou a contribuir novamente, mesmo que como autônomo. Isto constitui um avanço nesta política.

“[...] em relação à previdência, a condição de cidadão não assegura o direito, pois este é um direito derivado diretamente do exercício do trabalho visto que [...] qualquer pessoa pôde contribuir e ter direitos aos benefícios, mesmo que não exercesse nenhuma atividade profissional” (BOSCHETTI, 2006 p.176)

Mas até usuários que já trabalharam por um tempo e devido a motivo de doença ou reclusão, tem direito a receber um benefício mensal pago pela previdência.

As garantias desses benefícios fazem com que o assegurado, mesmo que receba apenas um soldo mínimo vigente, é algo que lhe será por toda a vida, no caso dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) ou até o período em que estiverem enfermos, detidos por estarem em conflito com a lei e outros (ex: Auxílio Doença, Auxílio Reclusão), os valores pagos a cada benefício, embora não sejam

acumulativos, não sofrerão reduções e não lhes serão retirados e nem serão abaixo de um salário mínimo uma vez que atendam aos requisitos para estarem inclusos nos programas, explicita-se esse cenário em Boschetti; 2006 p.177:

“A seletividade e a distributividade indicam a opção da Seguridade Social pela “discriminação positiva”, já expressa constitucionalmente no caso dos benefícios assistenciais. No entanto, esses princípios abriram a possibilidade de também tornar seletivo os benefícios previdenciários como o salário-família, o auxílio – natalidade e o auxílio funeral, que eram assegurados a todos os contribuintes em montantes idênticos, embora totalmente irrisórios. A irredutibilidade do valor dos benefícios tinha dois objetivos. O primeiro era garantir que nenhum benefício tivesse o valor abaixo do salário mínimo nacional. Isso teve como consequência o aumento automático, logo após a promulgação da Constituição, dos montantes de todos os benefícios pagos aos trabalhadores urbanos e rurais que fossem inferiores a esse valor. O segundo objetivo era assegurar que os benefícios fossem indexados ao aumento do salário mínimo, a fim de impedir sua corrosão pela inflação”.

A Previdência sofreu mudanças sensíveis e profundas na década de 90, conhecida como Reforma da Previdência, ou a contra reforma administrativa do Estado. A Reforma da Previdência inaugurada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso trouxe entre outras mudanças, impactos no trabalhador do setor privado, mudando regras para aposentadoria, aumentando faixa etária e inserindo o fator previdenciário devido ao aumento da expectativa de vida no Brasil.

Porém ao tentar continuar com as Reformas no setor público principalmente, não conseguiu, pois esbarrou em uma forte oposição tendo a CUT, e o partido político do PT (Partido dos Trabalhadores), liderado por Lula.

Assim Fernando Henrique conseguiu introduzir em nome de um “déficit” da Previdência Pública, as Reformas no RGPS (Regime Geral da Previdência Social) que é o regime dos trabalhadores regidos pela CLT, do setor privado. E também introduzir a cultura de compras de seguros sociais, de fundos de pensão e previdência privada.

Já em 2003, quando Lula assume o poder no Brasil, o principal opositor as Reformas da Previdência no Brasil, se rende ao “déficit” da Previdência e como primeiro grande ato de seu governo faz a segunda reforma da Previdência, tendo como foco o RPPS (Regime Próprio da Previdência Social), no qual rege os

servidores públicos e com a emenda constitucional número 41 atinge a aposentadoria dos servidores públicos. Deixando assim junto à Emenda Constitucional número 20 que atingiu em 1998 os trabalhadores do setor privado, um aumento para as contas do governo para abatimento do “déficit” da Previdência, e maior abertura ao capital financeiro, pois com medo gerado de que ao se aposentar o trabalhador não terá seu salário de forma integral, muitos recorreram as previdências privadas oferecidas pelos bancos e aos fundos de pensão.

Assim se tem um grande retrocesso nos direitos sociais conquistados na área da Previdência Social no Brasil, mas essa perda faz parte do projeto neoliberal, de esvaziamento do Estado frente aos direitos sociais, com o Estado entregando algumas de suas obrigações ao chamado terceiro setor e ao setor privado com as ações de Responsabilidade Social, ou auxílio às ONGs. Tudo isso faz parte da cartilha neoliberal prescrita pelos principais Organismos Internacionais (Banco Mundial - BM, Organização Internacional do Trabalho - OIT, Organização Mundial do Comércio -OMC e Fundo Monetário Internacional – FMI).

### 3.2 MATRIZ TEÓRICO – METODOLÓGICA DO INSS

A Matriz Teórico – Metodológica surgiu na busca de novas referências para a realização de um novo fazer profissional do Serviço Social na Previdência em 1994. A Matriz é orientada pelo método histórico-dialético nos quais as demandas dos usuários partem da identificação das condições concretas e objetivas do cotidiano. E entendendo que os problemas individuais, pessoais de um usuário seja analisado em sua totalidade, não aceitando o problema aparente como solução.

Os assistentes sociais do INSS entendem que é pela prestação dos seus serviços socioassistenciais que eles intervêm nas relações sociais, do usuário com a instituição, portanto pautando suas intervenções voltadas para a defesa dos direitos sociais de seus usuários.

A lei de regulamentação da profissão, n.º 8662, de 7/6/1993, que dispõe sobre o exercício profissional, suas atribuições privativas e os fóruns que objetivam

disciplinar e defender o exercício da profissão: o Conselho Federal de Serviço Social e os Conselhos Regionais de Serviço Social que acompanham e fiscalizam o exercício profissional. Estes órgãos que ajudaram as Regionais do INSS na mudança desse novo fazer profissional na Previdência. É através do Conselho Federal de Serviço Social que o Serviço Social passa a ganhar força novamente e ter a necessidade da contratação de novos profissionais, pois este órgão identificou que só pode operar o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o profissional que analisa o lado social que inclui renda e outros elementos dos usuários, assim comprovou-se que apenas os assistentes sociais poderiam dar esse diagnóstico, fazendo necessária a contratação de muitos assistentes sociais para o INSS, essa é mais uma vitória de uma categoria coesa.

## Conclusões

Concluo que a importância das categorias, neste caso que apresento foi à importância da articulação da categoria profissional dos assistentes sociais no Brasil onde conseguiram verdadeiras vitórias e conquistas para a categoria. Pois perdeu um espaço sócio ocupacional na Previdência Social no governo Lula e conseguiu a recondução para os mesmos postos a partir de movimentação política, e em outros períodos como na Ditadura, que foram extintos os centros de serviço social na Previdência, mas conseguiram permanecer na instituição.

Além da criação do INSS, os assistentes sociais da Previdência Social, principalmente os das regiões sudeste fazem uma proposta de modernização à Previdência Social, e o próprio governo reconhecia que era necessário tornar esta estrutura organizacional mais ágil, por fim a lentidão e burocracia excessiva. Essa proposta é dividida em 31 projetos que abarcavam dispositivos legal-normativos; reestruturação organizacional; e outros âmbitos da instituição.

Desses projetos o que mais é importante para o Serviço Social é o de número 24, que ficou denominado como Modelo Conceitual de Benefícios e Serviços Previdenciários ou Projeto 24. Esse projeto tratava das linhas de Benefícios, Perícia Médica, Reabilitação Profissional e Serviço Social, e tem sua competência definida como serviço pela Lei n.8.213 de julho de 1991.

Esse Modelo Conceitual do Serviço Social na Previdência – Projeto/24 foi resultado de discussões e maturidade reflexiva de todas as Regionais do INSS. Regionais é como eram conhecidas às unidades do INSS em cada estado do Brasil até o ano de 1995.

Esse Projeto/24 é o balizador do novo fazer profissional, seus resultados constituíram o escopo e a diretriz para a atuação do assistente social nesse novo Instituto que surge na nova fase democrática brasileira.

“Na elaboração da Lei n. 8.213, de 1991, que definiu o plano de Benefícios e Custeio da Previdência, a atuação dessa Coordenação foi fundamental para formular, criticamente, a competência do Serviço Social na instituição, em parceria com entidades da categoria e o meio acadêmico, resultando no artigo 88, que define como competência deste “esclarecer junto aos

beneficiários 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”.” (Neves e Silva in Braga e Reis Cabral, 2008 p.106).

O Projeto/24 desbanca o Plano Básico de Ação de 1978 – PBA/78 como balizador da prática profissional do assistente social no INSS no ano de 1992.

“Esse Projeto/24 se assenta em três pontos importantes: 1) ruptura com a orientação funcionalista presente no PBA/78; 2) direção política e ação profissional fundamentada no compromisso com os direitos sociais dos quais estão presentes nos parâmetros ético-normativos que regulamentam o fazer profissional do assistente social; 3) construção da instrumentalidade metodológica viabilizadora dessa nova orientação”. (Neves e Silva in Braga e Reis Cabral, 2008 p.108).

A Previdência Social viveu seis anos de complexidade, desde a promulgação da Constituição de 1988 até a confirmação da nova proposta de ação do Serviço Social na Previdência que se deu em 1994, essa proposta com referência no atual projeto ético-político hegemônico da categoria. Esse processo resulta no documento chamado de “Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social no INSS” no ano de 1994.

Assim o atendimento feito pelos assistentes sociais no INSS passa a interpretar melhor a realidade posta pelos usuários, buscando apreender os problemas em sua essência, sem necessitar de dar uma resposta funcionalista.

Este movimento demonstra a importância de uma organização política coesa e unida, onde uma categoria profissional conseguiu reduzir os impactos do neoliberalismo imposto pelo governo Lula, o governo das contra reformas, da regressividade dos direitos sociais que foram conquistados com muita luta pela classe trabalhadora.

As camadas favorecidas, principalmente a dos médicos tiveram os seus ideais presentes na Lei Orgânica da Saúde, e conseguiram conquistar com muita

luta uma política social gratuita a toda população brasileira. Já os trabalhadores tiveram um aumento na cobertura pela Previdência com a inclusão de diversas categorias profissionais novas, como os autônomos, por exemplo, e assim assistindo a todas que daquela contribuem, e já as camadas populares foram lembradas de ser selecionadas pela área da Assistência. Juntas essas vitórias confeccionaram uma nova proteção social no Brasil, o tripé da seguridade social.

Entende-se por seguridade social, como no artigo 194 da Constituição:

“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”. (Brasil, 1988)

Sendo assim, a Seguridade Social é necessária para a vida de qualquer cidadão brasileiro em termos de proteção perante a lei, e para uma vida digna de cada trabalhador, porém todas essas conquistas que foram alcançadas pela sociedade brasileira e postas na “Constituição Cidadã” de 1988, mas estão sendo reduzida pouco a pouco, a política social que mais foi atingida com reduções nos direitos sociais e que atingem diretamente o trabalhador é a da Previdência como se pode ver ao longo deste estudo.

Essas reduções nos direitos sociais ligados à área da Previdência Social se dão em prol de um chamado “déficit” da Previdência Pública, na qual o governo brasileiro afirma que a população está envelhecendo, e o governo tem de pagar mais aposentadorias do que tem de contribuição dos trabalhadores ativos, assim criando um déficit na Previdência, e é a justificativa que foi usada para o aumento da faixa etária para se aposentar pela Previdência Social e a inserção do fator previdenciário, com o objetivo do trabalhador ativo estender a sua vida trabalhando, a fim de atingir o máximo possível de idade e anos de contribuição para ter de se aposentar e receber o seu salário de forma integral, já que o fator previdenciário é ligado à idade do trabalhador e a expectativa de vida, estes são os dois principais expoentes para a soma da aposentadoria. Essa regra se dá no governo FHC, mas outras regras na Previdência Social se dão nos governos Lula e Dilma que atingem tanto ao setor privado como aos servidores públicos.

Porém é necessário o entendimento que a Seguridade Social é uma proteção social a sociedade brasileira que por meio de impostos e contribuições a Previdência Social pagos ao governo brasileiro, passa a ter o direito de usufruir desses direitos a cidadania conquistados na Constituição Cidadã. Esse dinheiro não deveria ter o intuito de arrocho para pagamento de dívida externa, mas sim que cada cidadão brasileiro pudesse ter uma vida digna, com acesso a cultura, lazer, moradia, educação, saúde entre outras políticas públicas com qualidade.

E que os Assistentes Sociais conquistaram uma vitória muito grande ao conseguir voltar a Previdência Social e através da nova concepção de trabalho profissional que foi a “Matriz Teórico-Metodológica” conseguiu romper com a ação conservadora, o funcionalismo que estava no fazer profissional desde a época da Ditadura, se posicionando de acordo com o novo Projeto Ético-Político da profissão com a perspectiva de atender numa Previdência de caráter público, descentralizado e de uma maior universalidade englobando a maior parte da sociedade brasileira.

## Referências Bibliográficas

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social e Trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil.** Brasília: Letras Livres, 2006.

BRAGA, Lea. REIS LEAL, Maria do Socorro. **O Serviço Social na Previdência: trajetórias, projetos profissionais e saberes.** 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

**BRASIL, Constituição Federal de 1988.** Disponível em: ([www.cfess.org.br/legislacao\\_constituicao\\_federal.pdf](http://www.cfess.org.br/legislacao_constituicao_federal.pdf)). acesso em 03-03/2015 às 17:15h.

**Brasil, Lei Orgânica de Assistência Social, 1993, Lei nº 8742 de 07/12/1993.** Disponível em: (<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/lei-organica-de-assistencia-social-loas-annotada2009/Lei%20Organica%20de%20Assistencia%20Social%20%20LOAS%20Anotada%202009.pdf/download>) acesso em 05/03/2015 às 22:10h.

**Brasil, Lei nº 8080 de 19/07/1990.** Disponível em: ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)) acesso em 10/03/2015 às 14:40h.

**Brasil, Sistema único de Assistência Social.** Disponível em: (<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>) acesso em 08/03/2015 às 15:20h.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma Interpretação histórico-metodológica.** 13ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do serviço social**. São Paulo: Cortez, 2007.

RESENDE, Luís Fernando de Lara. **Comunidade Solidária: uma Alternativa aos Fundos Sociais**. Brasília, 2000.

WERNECK VIANNA, M.L.T. – **Seguridade Social e Combate à Pobreza no Brasil: O papel dos benefícios não-contributivos**. 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. **O Serviço Social e o movimento histórico da sociedade brasileira**. Legislação Brasileira para o Serviço Social. São Paulo: Cress/SP, 2004.